

Nel corso della XV legislatura il Parlamento ha affrontato il tema delle modifiche da apportare al Codice dei contratti pubblici approvato con decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163.

Non si può tralasciare di considerare, intanto, che l'approvazione del predetto Codice è avvenuta nell'aprile 2006, a Camere ormai sciolte, e che ciò ha fatto probabilmente mancare i necessari approfondimenti ai temi proposti dalla complessa materia. Né si può tacere che le norme del Codice agiscono sulla legge-quadro in materia di lavori pubblici 11 febbraio 1994, n. 109 emanata in un momento storico interessato da rilevanti vicende giudiziarie che avevano consigliato l'adozione di una legislazione di settore rigorosa e tassativa che tentasse di arginare la diffusione di fenomeni illeciti che attentavano ai principi di legalità, concorrenza e trasparenza.

In considerazione di ciò, e per gli aspetti che più direttamente concernono l'attività di inchiesta prevista dalla legge istitutiva, la Commissione ha deliberato l'invio di una nota alla VIII Commissione (Ambiente, territorio e lavori pubblici) della Camera dei deputati, chiamata ad esprimere il proprio parere sullo schema di decreto legislativo concernente il Codice dei contratti pubblici del 12 aprile 2006, n. 163. In particolare, ha manifestato l'opportunità che le norme proposte all'esame del Parlamento contenessero precise indicazioni in ordine a specifiche esigenze ritenute imprescindibili nell'ottica del contrasto alle mafie sui territori.

A tale riguardo, è stata rappresentata l'esigenza di:

- 1) razionalizzare il sistema delle stazioni appaltanti tendendo alla concentrazione delle gare in una stazione unica, quantomeno a livello provinciale;
- 2) limitare la possibilità del ricorso al subappalto, strumento attraverso il quale la criminalità organizzata fa proprie le risorse destinate alla realizzazione di opere pubbliche. La tematica del subappalto, infatti, pone alcuni rilevanti problemi, in quanto la

possibilità offerta all'appaltatore di ricorrervi per l'esecuzione dell'opera commissionata consente, in astratto, di aggirare le norme in materia di evidenza pubblica, e segnatamente quelle di ordine pubblico in materia di controlli antimafia (ragion per cui il tema è stato fino ad oggi disciplinato da una legge antimafia, l'articolo 18 della legge n. 55 del 1990);

- 3) rivedere l'applicabilità dell'istituto dell'avvalimento che, recepito direttamente dalle norme comunitarie, non appare coordinato con le norme vigenti in materia di subappalto ed in materia di sistema di qualificazione delle imprese;
- 4) rinforzare il valore del sistema di qualificazione delle imprese che partecipano alle gare di appalto di opere pubbliche, anche attraverso l'esplicito riconoscimento della natura pubblicistica delle SOA (Società organismi di attestazione). Come noto, infatti, allo stato attuale, le SOA sono società per azioni di diritto speciale, di natura privatistica, ma svolgono una funzione pubblicistica di certificazione, che sfocia nel rilascio di una attestazione con valore di atto pubblico;
- 5) riconsiderare l'ampliamento del ricorso alla trattativa privata, inserito nella normativa del 2006, rispetto alla tradizionale chiusura operata dalla legge Merloni; tale ampliamento sembra sottovalutare il rischio di collusioni tra stazione appaltante ed operatore privato che la legge n. 109 del 1994 si proponeva di arginare;
- 6) rivedere la normativa relativa al Contraente generale, tenendo conto che i limiti più evidenti della stessa sono da individuare: nella privatizzazione di rapporti « a valle » del Contraente generale; nella mancata previsione di specifici controlli nella fase di cantierizzazione dell'opera, in cui più frequentemente si manifestano fenomeni di infiltrazione mafiosa; nella mancata previsione di verifiche antimafia anche per gli affidamenti e

subaffidamenti di forniture e non solo « per l'affidamento al contraente generale » e per « gli affidamenti e subaffidamenti di lavori », come previsto dall'articolo 176, comma 8 del Codice dei contratti pubblici;

- 7) favorire – sin dalla fase di definizione del bando – lo sviluppo dei protocolli di legalità, che nei territori dove vengono applicati stanno fornendo risultati positivi, incoraggiando l'adozione di protocolli di nuova generazione, nella considerazione che una corretta ed efficace politica di prevenzione antimafia non può basarsi esclusivamente sulle investigazioni, ma deve comprendere misure finalizzate alla rimozione degli ostacoli che l'infiltrazione mafiosa frappone allo sviluppo al libero esercizio dell'attività di impresa, nei limiti in cui esso è garantito dalla Costituzione;
- 8) incoraggiare, nell'adozione dei protocolli di nuova generazione, l'inserimento di clausole specifiche di impegno, da parte dell'impresa aggiudicataria, a denunciare eventuali tentativi di estorsione, pena l'esclusione dall'albo degli appaltatori della stazione appaltante;
- 9) favorire l'adozione di protocolli di legalità finanziaria per la tracciabilità dei movimenti finanziari, con l'adozione contestuale di conti correnti dedicati riferiti all'opera pubblica, sui quali far transitare anche i pagamenti ai lavoratori dipendenti. Scelta, questa, che rende più trasparente il rapporto di lavoro, la sua legalità e, insieme, la sicurezza nei cantieri.

Le predette indicazioni sono state integralmente condivise dalla VIII Commissione della Camera dei deputati, che le ha accolte e fatte proprie nella seduta del 18 luglio 2007, esprimendosi favorevolmente in sede di parere sullo schema di decreto legislativo e ponendo tra le condizioni le valutazioni proposte dalla Commissione antimafia.

3.3. Il Protocollo tra la Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della criminalità organizzata mafiosa o similare e l'Alto Commissario anticorruzione.

In data 27 giugno 2007, la Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della criminalità organizzata e mafiosa o similare ha stipulato un protocollo di intesa con l'Alto commissario per la prevenzione e il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito nella pubblica amministrazione, rinnovando un accordo di collaborazione già attivo dal dicembre del 2005.

La nuova convenzione rappresenta lo strumento, più ricco e articolato del protocollo precedentemente stipulato, per potenziare la lotta alle infiltrazioni mafiose nella pubblica amministrazione, ossia proprio nel tessuto connettivo in cui si incontrano gli interessi delle organizzazioni mafiose e i metodi clientelari e corruttivi che condizionano la gestione del bene pubblico.

D'altra parte, la circostanza che sempre più spesso a gestire i momenti di inquinamento e corruzione della pubblica amministrazione sono veri e propri comitati d'affari a partecipazione mafiosa sta ad indicare la vocazione primaria con la quale i clan manifestano gli appetiti locupletativi. Non è raro che dalle indagini giudiziarie emerga, addirittura, come la criminalità mafiosa si renda garante degli accordi illeciti stretti da vari soggetti nel mondo delle forniture, degli appalti pubblici e dell'erogazione dei servizi.

La trasparenza della politica e dell'attività amministrativa deve essere un valore da affermare in tutto il Paese e, per questo, l'azione sinergica con l'Alto commissario anticorruzione deve incentrarsi soprattutto nelle aree dove la legalità è appannata: la convenzione sottoscritta punta alla realizzazione di analisi e studi congiunti in settori già rivelatisi sensibili alle infiltrazioni criminali ed alla consumazione di illeciti ai danni della pubblica amministrazione.

L'accordo mira a permettere alle due istituzioni di potenziare le attività di interesse comune: verificare i livelli dell'inquinamento delle organizzazioni criminali nei diversi settori della vita amministrativa, valutare la conseguente capacità di risposta delle pubbliche amministrazioni e diffondere la cultura della legalità e della trasparenza amministrativa.

In particolare, sono stati evidenziati quali settori di indagine di maggiore interesse: gli appalti di opere pubbliche; i finanziamenti pubblici e comunitari; il ciclo dei rifiuti; il settore della sanità; gli investimenti nei settori finanziari, bancari e societari; gli scioglimenti dei consigli comunali e provinciali per fenomeni di infiltrazione mafiosa.

Attraverso questa collaborazione, che rafforza il sistema di scambio di informazioni e documentazione acquisite dalle due Autorità nell'ambito delle proprie autonome attribuzioni, si tende a ricostruire con la massima precisione possibile i metodi, le forme ed i sistemi di gestione illecita dei poteri concessi alle pubbliche amministrazioni, al fine di pervenire a proposizioni strategiche volte a contrastare ogni forma di condizionamento e di inquinamento della pubblica amministrazione anche ad opera della criminalità organizzata.

Un punto particolarmente qualificante del protocollo è rappresentato dall'attenzione rivolta ai casi di scioglimento dei consigli comunali e provinciali e degli altri enti e organi di cui all'articolo 146 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 per ragioni di infiltrazioni mafiose.

Nel nostro Paese vi sono oltre 170 comuni sciolti per mafia (alcuni dei quali anche più volte): è del tutto evidente la stretta connessione tra la pervasività del sistema mafioso, che punta al controllo di sempre più estesi spazi dell'economia e del governo delle istituzioni locali (nevralgici centri della spesa pubblica), e l'azione della pubblica amministrazione, che spesso risulta deviata, nel perseguitamento dei fini pubblici, da interessi estranei e illeciti.

Infine, le due Autorità hanno inteso sottolineare con un accento particolare la necessità che la collaborazione si estenda anche alla

elaborazione di strategie per l'individuazione di patrimoni illeciti, tema direttamente collegato alla materia delle misure di prevenzione patrimoniali antimafia, ma che presenta aspetti di sicura rilevanza conoscitiva anche con riferimento alle attività di confisca dei proventi illeciti derivanti dagli indebiti arricchimenti dei soggetti investiti di pubblici poteri.

4. Sulla politica

4.1. Il Codice di autoregolamentazione per le candidature.

La proposta di autoregolamentazione sulla designazione dei candidati alle elezioni amministrative (Doc. XXIII, n. 1) è stata approvata dalla Commissione antimafia nella seduta del 3 aprile 2007.

Essa costituisce, come attestato dal dibattito parlamentare che l'ha preceduta, una importante e consapevole scelta operata in spirito unitario dai rappresentanti di tutte le forze politiche presenti in Commissione²⁵.

Si è, infatti, avvertita l'esigenza di fornire, proprio per il ruolo che ha la Commissione antimafia, un contributo tangibile alla costruzione di un'etica pubblica nella scelta delle persone destinate a rappresentare le collettività negli enti locali.

È una assunzione di responsabilità su di un piano squisitamente politico, tesa ad individuare i rimedi possibili e preventivi alla degenerazione del rapporto tra rappresentanti e rappresentati.

Si è dato vita ad un tentativo, condiviso dall'intera Commissione, che – senza incidere sul piano delle garanzie e dei diritti dell'individuo, dei quali si è inteso ribadire l'intangibilità – responsabilizzasse le

²⁵ Si rimanda al resoconto stenografico n. 16, relativo alla seduta del 3 aprile 2007, per il testo degli interventi dei singoli parlamentari.

formazioni politiche, soggetti ineliminabili dell'assetto democratico disegnato dalla Costituzione, nella direzione di una autoriforma e di una autoselezione in chiave legalitaria dei candidati.

L'architettura dell'articolato approvato, pur incentrandosi su profili di rilevanza giudiziaria, segna un deliberato scarto rispetto alla valutazione sulla responsabilità penale, che continua a fondare, in base alle norme vigenti, il limite formale delle categorie della non candidabilità e della sospensione dalla carica.

Nel codice di autoregolamentazione proposto (all'unanimità, vale la pena di sottolinearlo ancora) dalla Commissione antimafia, invece, la soglia di allarme viene anticipata a situazioni di forte compromissione (pur sempre ancorate agli oggettivi tipi sostanziali e processuali che identificano una condizione di rischio per la legalità amministrativa), rimesse alla valutazione delle forze politiche.

Si chiamano, in altri termini, i protagonisti stessi della partecipazione democratica ad intervenire, in un'ottica di trasparenza, prima ancora che la soglia di pericolo per il buon governo amministrativo, individuata dalla legge, sia varcata.

La politica, in occasione delle designazioni dei candidati, assume il ruolo centrale di garante anticipato, rispetto alla collettività, del rischio infiltrazione mafiosa negli enti amministrativi.

Non si impone un nuovo e più restrittivo limite al cittadino che aspira a candidarsi, ma si impegnano i partiti affinché non candidino chi si trova in una condizione di compromissione sul piano della legalità antimafia, nello specifico, i soggetti già rinviati a giudizio per tutti i reati collegabili alla mafia, per i reati di estorsione ed usura, di traffico di sostanze stupefacenti, di traffico illecito di rifiuti e tutti i soggetti sottoposti a misure di prevenzione personale e patrimoniale.

Doverosamente, nell'atto in cui la politica ha inteso richiamarsi a principi di etica della responsabilità, si è sottolineata l'esigenza di

pretendere che anche la magistratura, i cui provvedimenti interlocutori sono stati assunti a parametro di pericolosità antimafia, sappia svolgere i compiti affidatili dalla legge con rigore, responsabilità e celerità, nella consapevolezza che i suoi atti e i suoi tempi possono incidere sull'esercizio delle libertà democratiche.

5. La Commissione sul territorio

5.1. La missione in Sicilia.

La Commissione parlamentare antimafia ha effettuato una missione in Sicilia, nei giorni 16 e 17 luglio 2007, dando luogo alle audizioni dei magistrati delle Direzioni distrettuali antimafia e dei vertici delle forze dell'ordine nelle sedi di Palermo e Catania.

L'intento della Commissione è stato quello di indagare sugli assetti acquisiti e sui nuovi equilibri interni del sistema mafioso, dopo la cattura di Bernardo Provenzano; di verificare se alcuni omicidi accaduti fossero indice di una recrudescenza della conflittualità interna, ovvero del riaccendersi di una vera e propria guerra di mafia; di conoscere i settori in cui più rilevanti risultano essere gli interessi economici di Cosa nostra e, in particolare, il significato dei nuovi rapporti, evidenziati da alcune indagini, tra Cosa nostra palermitana e Cosa nostra americana.

I dati acquisiti nel corso delle audizioni hanno fornito un quadro aggiornato sull'attuale stato di Cosa nostra e sulle illecite attività che ne hanno contrassegnato la presenza sul territorio della Sicilia. I numerosi colpi inferti all'organizzazione, culminati con la cattura del boss Bernardo Provenzano, e successivamente con l'operazione *Gotha*, hanno certamente provocato una fase di difficoltà – in tal senso sono significativi alcuni « pizzini » rinvenuti nel covo del boss – tuttavia l'organizzazione continua a mantenere una grande vitalità ed un elevato grado di pericolosità.

5.1.1. Palermo.

La missione, attraverso l’audizione dei magistrati della Direzione distrettuale antimafia e dei vertici delle forze dell’ordine, ha permesso di acquisire, in primo luogo, notizie sugli assetti attuali, sulle modalità operative, sulle strategie e sugli interessi economici di Cosa nostra; sotto altro profilo, ha sollecitato valutazioni e riflessioni su alcuni aspetti critici del sistema normativo e sulle forze attualmente disponibili sul fronte del contrasto al crimine organizzato.

Nel territorio della Sicilia occidentale, secondo i dati acquisiti, sono attivi nelle province di Palermo, Agrigento e Trapani circa 4.500 individui affiliati a Cosa nostra, e segnatamente circa 2800 nella sola provincia di Palermo. Tra il 1° giugno 2006 ed il 30 giugno 2007 sono stati iscritti 227 procedimenti penali contro noti e 1.791 soggetti nel registro degli indagati in relazione al delitto di cui all’articolo 416-bis del codice penale.

Il dato degli omicidi consumati tra il 1° gennaio 2006 ed il 30 giugno 2007 va analizzato tenendo presente lo spartiacque costituito dalla cattura di Bernardo Provenzano:

un primo episodio di cosiddetta « lupara bianca » del gennaio 2006, allorquando venne fatto scomparire Giovanni Bonanno (secondo le acquisizioni investigative si sarebbe trattato di una soluzione « accettata » dallo stesso Provenzano); dopo la cattura del Provenzano, un secondo analogo episodio ai danni di Bartolomeo Spatola e, nel medesimo arco temporale, due omicidi di chiara matrice mafiosa;

nel 2007, fino alla data della missione palermitana di questa Commissione, si sono verificati un episodio di « lupara bianca » e tre omicidi di mafia, tra cui quello più rilevante ai danni di Nicolò Ingara, soggetto che si trovava al momento della sua uccisione al vertice di un importante mandamento mafioso e la cui eliminazione, secondo le valutazioni esposte, sarebbe stata motivata da logiche di « sostituzione » e di rimozione di una presenza non gradita, riconducibili alla « tendenza

espansiva » dell'allora latitante Salvatore Lo Piccolo, in contrapposizione al potere del boss Nino Rotolo;

anche l'omicidio ai danni di Giuseppe Lo Baido, giovane emergente della zona di Partitico, consumato il 13 luglio 2007, andrebbe inquadrato in una logica analoga.

Se ne deduce che Cosa nostra, malgrado i colpi subiti negli ultimi due anni – a far data quanto meno dall'operazione denominata *Gotha*, che ha disarticolato l'organizzazione radicata nella parte orientale della città di Palermo, portando alla cattura del capomafia Antonino Rotolo e dei suoi luogotenenti Antonino Cinà e Franco Bonura – non ha abbandonato del tutto la pratica della risoluzione dei problemi e dei contrasti interni attraverso lo strumento violento dell'omicidio.

Si tratta, tuttavia, di una *extrema ratio*, cui l'organizzazione ricorre quando nessun altro mezzo di componimento delle questioni risulti adeguato poiché, secondo quanto acquisito, all'interno delle famiglie mafiose palermitane, quando sono presenti ragioni di contrasto o scontro, prevalgono logiche di sostituzione – interne alla stessa famiglia o fra famiglie diverse – che sfociano soltanto in omicidi di carattere mirato ed in qualche modo « chirurgico »; in tal modo vanno, pertanto, interpretati gli omicidi degli ultimi due anni.

Essi, dunque, non sembrano costituire segnali di una guerra di mafia, intesa come scontro generalizzato tra opposte, contrastanti fazioni, così come avvenuto negli anni ottanta poiché, a differenza di allora, non si possono individuare (come allora tra i Corleonesi ed i gruppi Spatola, Bontade ed Inzerillo) uno schieramento « vincente » ed uno « perdente ».

Prima della cattura del Provenzano la città di Palermo era dominata da una diarchia costituita da Rotolo (zona est) e da Lo Piccolo (zona ovest), che avevano entrambi come punto di riferimento il vecchio boss.

In tale quadro, almeno fino al suo arresto, Salvatore Lo Piccolo ha posto in atto una lenta strategia di espansione all'interno della città

di Palermo, che si è accentuata dopo l'operazione *Gotha*, la quale ha fortemente indebolito le famiglie dalla zona orientale della città.

L'operazione, basata principalmente sulle intercettazioni effettuate all'interno di un capannone, in cui si svolgevano incontri fra Antonino Rotolo, Franco Bonura, il medico Nino Cinà ed altri capi delle famiglie di Palermo, ha portato al rinvio a giudizio di 46 mafiosi.

Il conseguente processo celebratosi dinanzi al GUP di Palermo con il rito abbreviato si è concluso con condanne per oltre 400 anni di reclusione.

Con la sentenza in questione è stata riaffermata l'esistenza della struttura di Cosa nostra nella città di Palermo: l'intervento giudiziario ha avviato un ridimensionamento della rete di relazioni e complicità attraverso le quali le famiglie dominanti stavano cercando di ricostruire il potere dell'organizzazione e di rientrare nel circuito dominante, anche grazie alle relazioni con Cosa nostra statunitense e con gli italiani « scappati » negli USA.

Diverso il ruolo del boss trapanese Matteo Messina Denaro che, pur avendo mantenuto tradizionalmente forti legami con il mandamento palermitano di Brancaccio, ed avendo avuto un rapporto personale assai forte con Provenzano, non manifesta mire sulla città e, secondo i dati raccolti, opera attivamente sui territori della provincia di Trapani ed in parte di Agrigento ed è fortemente impegnato nel narcotraffico, avvalendosi di rapporti diretti con trafficanti sudamericani.

Fondamentale per disvelare tali dinamiche, ma anche per intervenire sulle loro evoluzioni, è stato il ritrovamento — nel covo di Montagna dei Cavalli — della corrispondenza di Provenzano, nonché la scoperta del codice numerico con cui decifrare i messaggi del boss.

Per ciò che riguarda invece i futuri scenari criminali, si è evidenziata la difficoltà a stabilire con ragionevole verosimiglianza quali saranno — vieppiù oggi dopo l'arresto di Salvatore Lo Piccolo e dei suoi fiancheggiatori — le strategie di Cosa nostra.

È stato, tuttavia, ribadito, nel corso delle audizioni, che le attività principali dell'organizzazione mafiosa nel territorio palermitano e dell'in-

tero distretto risultano ancora oggi essere quelle delle estorsioni e del controllo degli appalti, che forniscono ingenti profitti destinati alle spese correnti dell'organizzazione e che sono lo strumento utilizzato da Cosa nostra per esercitare un pressoché assoluto controllo del territorio.

La pratica dell'imposizione del pizzo rimane diffusissima e raggiunge la gran parte delle attività economiche presenti sul territorio: essa, proprio per la sua fondamentale importanza, è regolamentata secondo precise procedure e nel rispetto assoluto di gerarchie e ruoli, universalmente accettati da tutti i livelli dell'organizzazione, ma conosciuti ed accettati anche dalle vittime dell'attività estorsiva.

Al riguardo si è evidenziato che il numero delle estorsioni scoperte e di estorsori arrestati rimane modesto a causa delle poche denunce sporte dalle vittime: si registra una grave e penalizzante assenza di reattività del tessuto socio economico nel suo complesso.

Si stima che l'80-90 per cento delle estorsioni non viene denunciato: a volte non solo non si ottiene la collaborazione delle vittime, ma si registrano atteggiamenti omertosi e fuorvianti.

Sul punto devono, peraltro, segnalarsi le encomiabili iniziative assunte sia da Confindustria Sicilia sia dalla Confcommercio, organizzazioni di categoria che si sono dotate di un codice etico che prevede l'espulsione degli iscritti che, vittime di pratiche estorsive, non denuncino la richiesta di pizzo e non collaborino con le autorità. Altri importanti segnali di reazione e vitalità sono emersi nella società civile che ha costituito delle attive associazioni antiracket.

Al riguardo il Prefetto di Palermo ha sottoposto alla Commissione il tema del ruolo degli istituti di credito.

In particolare, ha evidenziato la scarsa osservanza, da parte del circuito creditizio, dei protocolli firmati dall'ABI (Associazione bancaria italiana), finalizzati a sostenere finanziariamente gli imprenditori in difficoltà perché aggrediti dal racket.

Altro settore che rappresenta una fondamentale fonte di arricchimento per l'organizzazione mafiosa è quello degli appalti.

Qui, come riferito nel corso dell'audizione, l'organizzazione impone a tappeto, anche ad imprese riferibili a suoi associati, il pagamento di una somma a titolo di cosiddetta « messa a posto », una sorta di tassa che garantisce da eventuali « incidenti » e, a lavori avviati, impone subappalti a favore di imprese ad essa direttamente o indirettamente riferibili o impone le forniture di materiali.

Nonostante tale quadro allarmante, sono stati anche evidenziati alcuni dati positivi.

In particolare, il Prefetto di Palermo ha sottolineato come i controlli preventivi connessi al rilascio delle certificazioni antimafia, ed ancor più quelli connessi al rilascio delle informazioni, hanno consentito di ripulire il settore da diverse imprese colluse che in precedenza erano solite concorrere alle gare.

Ha evidenziato, inoltre, la bontà e l'efficacia del protocollo, siglato con la regione, che prevede la concorrente assunzione di responsabilità di INPS, INAIL e stazione appaltante, in ordine alla prevenzione dell'inquinamento delle procedure per l'aggiudicazione delle gare di appalto; protocollo che, successivamente, ha trovato applicazione in tutte le province della Sicilia. È stata sottolineata, infine, la positiva novità costituita dall'attivazione degli UREGA (Ufficio regionale per l'espletamento di gare per l'appalto di lavori pubblici), le stazioni uniche appaltanti, che dovrebbero consentire un più facile controllo dell'intera procedura di appalto.

Il terzo settore in cui tradizionalmente si è riscontrata una forte presenza di Cosa nostra è quello degli stupefacenti.

Anche nella fase attuale, pur avendo modificato il suo ruolo nell'affare, l'organizzazione continua ad essere attiva nel narcotraffico, attraverso partecipazioni o attività di finanziamento, demandando sovente a gruppi anche di cittadini extracomunitari lo spaccio al minuto.

Come emerso dalle audizioni, i proventi della complessiva attività illecita vengono oggi investiti, assai meno che in passato, in proprietà immobiliari, ed assai più in attività finanziarie o in attività imprenditoriali, soprattutto nel settore della grande distribuzione e del turismo.

Al riguardo il dottor Messineo, Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Palermo, ha sottolineato le nuove difficoltà investigative determinate da tale evoluzione dell'attività di investimento dei capitali di Cosa nostra ed ha, tuttavia, evidenziato come la struttura da lui diretta abbia risposto a tale sfida con l'istituzione di una nuova articolazione della Procura, chiamata DDA economica, con il compito specifico di coordinare le indagini in tale settore.

A tale proposito, si è evidenziato come, dopo i duri colpi inferti all'ala militare di Cosa nostra, sia tornata a crescere l'importanza nel sistema mafioso, dei « colletti bianchi », ossia dei soggetti dediti non più o non soltanto alla commissione dei tradizionali reati, ma piuttosto alla gestione ed organizzazione dei traffici, alla gestione dei capitali ed alla infiltrazione nelle strutture sociali, amministrative e politiche. A questo proposito, non è emersa l'esistenza di un monitoraggio sulla pubblica amministrazione e sulla gestione dei flussi finanziari pubblici.

Nella categoria dei cosiddetti « colletti bianchi » rientrano, secondo quanto fatto notare, il capomafia palermitano Giuseppe Guttadauro ma anche il fedele alleato di Provenzano, e capo della famiglia di Villabate, Nicola Mandalà: in numerose indagini sono emersi coinvolgimenti e collusioni di rappresentanti delle istituzioni locali e di componenti influenti della burocrazia amministrativa.

Quella che viene definita « zona grigia » rappresenta, quindi, ancor oggi, una grande forza della mafia: essa è formata da soggetti e/o *lobby* che vivono apparentemente nella legalità e tuttavia apportano all'organizzazione mafiosa un essenziale contributo per le questioni legali, per gli investimenti, per l'occultamento di fondi, per manovrare l'immenso potenziale economico dell'organizzazione criminale e per intessere relazioni « pericolose » con enti ed amministrazioni locali.

Costituisce allarmante segnale della scarsa tenuta etica dei rappresentanti delle istituzioni regionali quanto emerso dalla vicenda processuale che riguarda l'ex presidente della Regione Sicilia,

Salvatore Cuffaro, all'epoca della missione sotto processo e successivamente condannato in primo grado per favoreggiamento personale aggravato (ex articolo 378, commi primo e secondo, del codice penale) e per rivelazione di segreto d'ufficio (ex articolo 326 del codice penale).

Il Procuratore Messineo e gli altri componenti della DDA hanno sottolineato che l'apparato di contrasto e di repressione risulta essere efficiente e per lo più adeguato, sia numericamente che qualitativamente, realizzando importanti attività investigative che hanno consentito la cattura di capi, sottocapi e gregari dei mandamenti palermitani, e l'ottenimento di risultati sul fronte dell'aggressione ai patrimoni con un incremento nel numero dei sequestri e delle confische.

Anche negli altri circondari del distretto si sono raggiunti importanti risultati²⁶.

Ad Agrigento e Trapani si registra qualche segno di novità nei comportamenti delle vittime delle attività estorsive, alcune delle quali hanno fornito la loro collaborazione all'Autorità giudiziaria.

Nelle audizioni non sono mancati rilievi critici di carattere generale:

- l'insufficienza di forze specializzate nel settore del riciclaggio e della individuazione dei flussi finanziari;
- la normativa in materia di riciclaggio, in ordine alla mancanza della fattispecie del cosiddetto autoriciclaggio cosicché può essere perseguito soltanto colui che non abbia concorso alla consumazione del cosiddetto reato presupposto;

²⁶ In particolare, dopo la cattura e la collaborazione del capomandamento di Caccamo Antonino Giuffre', cui hanno fatto seguito le collaborazioni di un importante « uomo d'onore », come Ciro Vara, e del capomandamento di Lercara Friddi, Salvatore Facella, nonché quella di Carmela Iculano, moglie di un altro « uomo d'onore » di primo piano della famiglia di Cerda, è stata azzerata la struttura di comando del mandamento di Caccamo e di quello di San Mauro Castelverde.

Grazie alla decrittazione dei messaggi di Bernardo Provenzano, rinvenuti nel covo di Montagna dei Cavalli ed alla rete di intercettazioni già in precedenza predisposta si è stati, inoltre, in grado di identificare il nuovo capomandamento di Caccamo, Giuseppe Bisesti, e di intervenire tempestivamente nel momento in cui era stato progettato un attentato ai danni di personale della polizia giudiziaria.

- la mancata attuazione dell'anagrafe dei conti correnti, così come prevista da norme già adottate sin dal 1991 ²⁷;
- la normativa sui collaboratori: si è sottolineato che, rispetto al passato, il numero dei collaboratori di giustizia è fortemente diminuito. Il percorso imposto all'« aspirante pentito » è stato ritenuto particolarmente difficile, anche per la difformità di indirizzi interpretativi da parte dei diversi tribunali di sorveglianza nella concessione dei benefici previsti dalla legge sull'ordinamento penitenziario. È stata, inoltre, affermata l'insufficienza del termine di 180 giorni (previsto dall'articolo 16-*quater* della legge n. 82 del 1991 così come introdotto dalla legge n. 45 del 2001) per la redazione del verbale illustrativo dei contenuti della collaborazione. Poiché il termine viene calcolato « al lordo », in presenza di più impegni processuali del collaboratore ovvero della necessità che un soggetto venga sentito da diversi uffici giudiziari, il tempo effettivo a disposizione dei magistrati inquirenti si riduce sensibilmente, con conseguente documento per la completezza ed esaustività delle indagini;
- il regime previsto dall'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario, con riferimento alla problematica della proroga, ancorata alla difficile dimostrazione dell'attualità del rapporto con l'organizzazione criminale;
- l'inefficacia del sistema di gestione dei beni confiscati alla mafia, delineato dall'attuale normativa;
- la insufficienza numerica dei componenti gli uffici del GIP, che comporta una divaricazione temporale tra la richiesta di misure cautelari o patrimoniali e l'ordinanza applicativa.

²⁷ Attualmente, le indagini bancarie spesso non vengono effettuate nel corso del procedimento investigativo o penale perché si corre il rischio di farne venir meno il segreto, ragion per cui esse sovente vengono differite al momento della esecuzione di ordinanze custodiali, quando, nella maggior parte dei casi, ci si imbatte in conti che sono già stati sistematicamente azzerati.