

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA
SUL SISTEMA DI ACCOGLIENZA, DI IDENTIFICAZIONE ED ESPULSIONE,
NONCHÉ SULLE CONDIZIONI DI TRATTENIMENTO DEI
MIGRANTI E SULLE RISORSE PUBBLICHE IMPEGNATE**

RESOCONTO STENOGRAFICO

98.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 29 NOVEMBRE 2017

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **FEDERICO GELLI**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Beni Paolo (PD)	10
Gelli Federico, <i>Presidente</i>	3	Carnevali Elena (PD)	11, 14
		Fontana Gregorio (FI-PdL)	11
Audizione del Capo del III Reparto – Operazioni del Comando Generale della Guardia di finanza, Generale D. Stefano Screpanti:		Moretto Sara (PD)	12, 14
Gelli Federico, <i>Presidente</i>	3, 10, 12, 13, 14	Rondini Marco (LNA)	12
		Screpanti Stefano, <i>Capo del III Reparto-Operazioni del Comando Generale della Guardia di finanza</i>	4, 12, 14

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
FEDERICO GELLI

La seduta comincia alle 9.

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

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che della presente seduta sarà redatto un resoconto stenografico e che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso e diretta *streaming* sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Audizione del Capo del III Reparto – Operazioni del Comando Generale della Guardia di finanza, Generale D. Stefano Screpanti.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del Capo del III Reparto – Operazioni del Comando Generale della Guardia di finanza, Generale D. Stefano Screpanti.

Il Generale Screpanti è accompagnato dal Colonnello Oriol De Luca, Capo Ufficio Tutela, Uscite e Mercati, e dal Tenente Colonnello Walter Mela, Capo Sezione altri atti normativi e Lavori parlamentari dell'Ufficio legislazione.

L'audizione dovrebbe toccare due diversi livelli di attività della Guardia di finanza. Il primo aspetto, di carattere generale, riguarda i compiti affidati alla Guardia di finanza per quanto attiene agli interventi in mare, dal contrasto dei traffici illegali alle attività di soccorso.

Pregherei il nostro ospite di chiarire le differenti attribuzioni della Marina Militare e delle Forze di polizia con riferimento al traffico di persone, nonché ai rapporti con l'Agenzia europea Frontex, incaricata di assicurare la sicurezza delle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea.

Quest'anno il tema del soccorso in mare è stato al centro di numerose polemiche. Ricordo che la Commissione difesa del Senato ha svolto in proposito un'indagine conoscitiva.

Oltre al ruolo delle ONG, che è stato il punto più controverso, coesistono tre operazioni, Triton, Mare Sicuro ed EUNAVFOR MED. Nel frattempo è stata avviata la collaborazione con la Guardia costiera libica.

Dal canto loro, i trafficanti tendono a confondere i ruoli dei migranti, vittime del traffico illecito di persone, e degli scafisti, nel senso che costringono alcuni dei migranti a guidare le precarie imbarcazioni in attesa del soccorso.

Il secondo aspetto, più specifico per la nostra Commissione, riguarda invece il tema dei controlli degli enti gestori e dei centri di accoglienza. Come abbiamo potuto constatare nel corso delle nostre visite, le questioni più ricorrenti riguardano le irregolarità riscontrate nelle forniture, nella rilevazione delle presenze, nella gestione del personale, nell'erogazione del *pocket money* e nella tenuta della contabilità.

In questo senso appare interessante verificare cosa risulti dalle attività di controllo e repressione proprie della Guardia di finanza, che dovrebbe svolgere una funzione parallela a quella delle prefetture e del Dipartimento per le libertà civili del Ministero dell'interno.

Aggiungo che, con i collaboratori della Guardia di finanza della nostra Commis-

sione, abbiamo previsto un meccanismo di automonitoraggio e di controllo che sta dando esiti interessanti che diventeranno patrimonio della relazione finale della Commissione e che ci auguriamo possano essere di grande ausilio al Ministero dell'interno e al Dipartimento libertà civili nella rilevazione di questa attività, attraverso un *software* che ci ha permesso e ci permette di avere un monitoraggio a 360 gradi delle attività di gestione dei centri.

La Commissione ha ritenuto di limitare le proprie attività pubbliche per favorire la redazione di varie relazioni tematiche. Abbiamo scelto, piuttosto che fare una relazione omnicomprensiva, di dedicare un approfondimento ad alcuni dei filoni delle nostre attività istituzionali. Quindi abbiamo redatto una relazione sul sistema di primissima accoglienza negli *hotspot*, una sul sistema di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, una sull'assistenza sanitaria dei migranti.

Sono in fase di elaborazione una relazione sulla gestione e il monitoraggio dei flussi informativi in tutto il complesso sistema di accoglienza del nostro Paese e un'altra sul monitoraggio dei centri di accoglienza e il modello organizzativo di accoglienza del nostro Paese. Un'altra infine riguarda la parte economica, cioè i flussi economici utilizzati nel sistema di accoglienza e le risorse pubbliche impegnate. Questi sono i temi sui quali volevamo fare con voi il punto della situazione.

Ricordo che, su richiesta dei nostri ospiti o dei componenti della Commissione, parti della seduta potranno essere segretate. Medesima tutela riguarda eventuale materiale o documentazioni riservate che venissero consegnate alla Commissione. Cedo la parola al generale Screpanti, ringraziandolo fin d'ora per la sua presenza.

A lei la parola, generale.

STEFANO SCREPANTI, *Capo del III Reparto – Operazioni del Comando Generale della Guardia di finanza*. Grazie, signor presidente, e buongiorno a tutti gli onorevoli deputati presenti. Desidero innanzitutto porgere il saluto del Comandante generale della Guardia di finanza, Generale di corpo d'armata Giorgio Toschi, e ringra-

ziare per l'opportunità concessa al Corpo di fornire il proprio contributo di esperienza ai lavori della Commissione, un'esperienza che deriva dalla quotidiana opera di prevenzione e contrasto delle diverse forme di illegalità che sono collegate all'evolversi del fenomeno migratorio.

Ritengo utile articolare l'intervento in due momenti, che sono quelli evidenziati dal signor presidente. In premessa accennerò ai compiti della Guardia di finanza e al suo assetto organizzativo, facendo seguire una illustrazione delle principali attività svolte nel peculiare comparto, in gran parte su delega dell'autorità giudiziaria, allo scopo di far emergere i principali fenomeni di illegalità posti all'attenzione delle parti.

Seguiranno alcuni elementi sull'importante contributo fornito dalla componente aeronavale del Corpo all'attività di prevenzione e contrasto ai traffici illeciti di esseri umani e all'immigrazione legale, nonché alla salvaguardia della vita umana in mare.

Con riferimento ad entrambi gli aspetti mi affiderò al documento che sto leggendo, che lascerò agli atti della Commissione. Per l'attività svolta in mare lascerò alla Commissione anche una presentazione in *power point* con un'esposizione abbastanza dettagliata e analitica dei compiti e delle funzioni svolte in mare, anche a seguito dei compiti attribuiti alla Guardia di finanza nel comparto di specialità della sicurezza del mare dalla cosiddetta « riforma Madia delle forze di polizia », decreto legislativo 177 del 2016, poi declinato in dettaglio dalla direttiva del Ministro dell'interno del 15 agosto di quest'anno.

La Guardia di finanza è una forza di polizia a ordinamento militare, che dipende direttamente dal Ministro dell'economia e finanze, i cui compiti di istituto, storicamente incentrati sulle funzioni di controllo fiscale delle frontiere, si sono progressivamente estesi al contrasto di tutte le violazioni che danneggiano gli interessi economici e finanziari dello Stato, delle regioni, degli enti locali e dell'Unione europea.

Il riconoscimento normativo di questa più ampia proiezione operativa si è avuto

con il decreto legislativo n. 68 del 2001, che ha demandato espressamente al Corpo funzioni di polizia economico-finanziaria. Queste ultime si completano, secondo le previsioni del Codice di procedura penale, con le funzioni di polizia giudiziaria a competenza generale, nonché con il concorso al mantenimento dell'ordine e della sicurezza pubblica e alla difesa militare del Paese.

Addentrandomi solo brevemente nei contenuti di questo decreto, evidenzio che la norma individua due comparti generali omogenei di funzioni che nel loro insieme rappresentano il cuore dell'attuale missione del Corpo: da un lato i compiti di polizia economica quale generale presidio e tutela degli interessi dei mercati, dei consumatori e della collettività nel suo complesso; sull'altro versante si colloca invece la polizia finanziaria, che comporta un'azione a tutela a 360 gradi dei bilanci pubblici nazionali e dell'Unione europea, tanto sotto il profilo delle entrate tributarie, quanto sul lato della spesa pubblica.

L'azione di tutela della spesa pubblica include tutte le attività investigative e operative di prevenzione e repressione delle frodi in danno dei finanziamenti nazionali e comunitari, le indagini nel campo della corruzione, dei reati contro la pubblica amministrazione e in materia di danni erariali.

Volendo quindi delineare le principali linee di intervento sviluppate dai reparti nello specifico settore del sistema di accoglienza dei migranti, guardando al triennio 2015-2017, rilevo preliminarmente come le attività di servizio svolte vedano una decisa prevalenza delle indagini di polizia giudiziaria, cui si accompagnano in numero più contenuto i servizi svolti in collaborazione con la magistratura contabile in materia di responsabilità amministrativa per danno erariale e con l'Autorità nazionale anticorruzione.

Per dare concretezza al quadro delle attività operative dianzi tracciato, segnalo che nel complesso tra il 2015 e il 2017 i servizi svolti nei predetti ambiti hanno portato all'individuazione di appalti irregolari e truffa ai danni dello Stato per oltre 164 milioni di euro, alla denuncia di 165 sog-

getti all'autorità giudiziaria, responsabili dei reati di malversazione a danno dello Stato, abuso d'ufficio, turbata libertà degli incanti, frode nelle pubbliche forniture, truffa aggravata, riciclaggio e impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita, associazione per delinquere, anche nella forma di stampo mafioso, nonché alla contestazione di danni erariali per quasi 34 milioni di euro e alla segnalazione alla magistratura contabile di 47 soggetti responsabili, il tutto a fronte di un flusso di risorse pubbliche controllato pari a circa 275 milioni di euro, riferibile a 40 contesti investigativi principali più importanti, di cui 22 già conclusi.

Sul punto riterrei utile precisare come qualunque ambito caratterizzato dalla circolazione di consistenti flussi di denaro, compreso il comparto delle risorse destinate al sistema di accoglienza dei migranti, sia esposto a fenomeni illeciti di diversa natura, che investono le responsabilità di chi è chiamato a gestire le risorse e di coloro che le hanno richieste o percepite.

Il rapporto fra irregolarità riscontrate e ammontare delle risorse controllate, che può essere significativo, solo fino a un certo punto può essere valutato come un indice di diffusione della legalità nel settore. Dal nostro punto di vista è un indice di efficacia dei nostri controlli e delle nostre indagini, che vengono avviate mai in maniera indiscriminata, ma dove c'è un indizio specifico di violazione e di irregolarità.

Passando all'esposizione delle diverse tipologie di intervento, le condotte illecite rilevate a seguito di indagine di polizia giudiziaria sono sussumibili in una pluralità di casistiche. Vengono in rilievo anzitutto i casi di accertata truffa aggravata ai danni dello Stato, conseguente a condotte preordinate ad ottenere illegittimamente l'affidamento dei servizi di accoglienza e assistenza dei migranti, attraverso la presentazione di documentazione ideologicamente e materialmente falsa, attestante fittiziamente il possesso dei requisiti soggettivi e tecnici richiesti dai bandi di gara, compreso il rispetto delle norme in materia di abitabilità, agibilità e igienico-sanitarie

delle strutture destinate all'attività di accoglienza.

L'insidiosità di tali condotte risiede nel fatto che attraverso di esse si realizza l'inserimento nel mercato di soggetti che non possiedono caratteristiche organizzative ed economiche tali da garantire un adeguato assolvimento degli obblighi contrattuali, con le intuibili ripercussioni sulle qualità e i costi delle prestazioni per la pubblica amministrazione.

Sempre con riferimento alla fase di aggiudicazione, sono emerse plurime casistiche di omessa effettuazione delle procedure di gara, pur in presenza dello specifico obbligo normativo, procedendo di contro all'affidamento diretto dei servizi di gestione e accoglienza dei migranti, anche a beneficio di soggetti sprovvisti dei requisiti necessari. Si tratta con tutta evidenza di forme di illegalità contigue fra il settore pubblico e privato, in quanto non realizzabili senza il necessario coinvolgimento dei pubblici funzionari responsabili dei procedimenti.

Passando alla fase esecutiva della contrattualistica pubblica, evidenzio come i fenomeni di illiceità più frequentemente riscontrati attengono al delitto di frode nelle pubbliche forniture, sanzionato dall'articolo 356 del Codice penale, e ricomprendano tutte quelle situazioni in cui l'appaltatore esegua una prestazione o provveda a una fornitura in maniera difforme dalle pattuizioni.

La casistica individuata dai reparti del Corpo in questo ambito è ampia: si va dall'omissione totale o parziale della fornitura dei beni oggetto di aggiudicazione a gravi irregolarità nell'esecuzione delle attività di registrazione degli ingressi e delle uscite degli ospiti dai centri di accoglienza, al mancato assolvimento dei servizi appaltati, come nel caso di pulizia dei locali adibiti a dormitorio, ovvero rilevanti difformità nel servizio di fornitura dei pasti rispetto alle previsioni dello specifico capitolato d'appalto.

Da ultimo, non sono mancati casi in cui sono emerse infiltrazioni della criminalità organizzata nel settore in argomento, in particolare nei territori di tradizionale in-

sedimento delle organizzazioni criminali di questo stampo, il cui interesse ad inserirsi nel sistema di accoglienza dei migranti è facilmente collegabile alle ingenti risorse pubbliche stanziare per fronteggiare la specifica emergenza.

Tra i servizi operativi di maggiore impatto segnalo l'attività recentemente condotta dalla Guardia di finanza di Crotone in materia di contrasto alla criminalità organizzata e indebita percezione di fondi pubblici, ideale sintesi delle fattispecie criminose sin qui descritte. Le indagini svolte hanno infatti consentito di accertare infiltrazioni di consorterie criminali di stampo 'ndranghetistico nella fornitura di pasti presso il CARA di Isola di Capo Rizzuto mediante il controllo di imprese subappaltatrici dell'ente affidatario dei servizi alla persona, destinatario di fondi pubblici per circa 103 milioni di euro.

In dettaglio, attraverso un complesso sistema di false fatturazioni emesse dalle società subappaltatrici coinvolte, i fondi pubblici erogati venivano in parte distratti e successivamente oggetto di riciclaggio per un profitto stimato in circa 36 milioni di euro. L'attività di indagine svolta in collaborazione con le altre forze di polizia è riferita a un contesto operativo più ampio di contrasto alla criminalità organizzata e ha condotto al fermo di 68 soggetti, di cui 23 coinvolti nelle condotte illecite dianzi delineate, al sequestro di beni e disponibilità finanziarie per oltre 60 milioni di euro.

Per citare un altro caso esemplificativo del contesto in esame, nell'aprile scorso un reparto territoriale del sud Italia ha concluso, con la denuncia alla Corte dei conti di un'ipotesi di danno erariale di oltre 10 milioni di euro, una complessa attività di polizia giudiziaria e tributaria, che, partendo da un servizio in materia di lavoro nero irregolare, ha poi consentito di accertare numerose irregolarità e violazioni nell'affidamento a diversi centri impegnati nel servizio di accoglienza dei rifugiati affluiti in gran numero nel territorio nazionale in occasione dell'emergenza umanitaria determinatesi nel 2011 nel Nordafrica.

Nella circostanza è stata rilevata l'omessa effettuazione di qualsivoglia proce-

dura di gara ed effettiva ricerca di mercato, cui ha fatto seguito la stipula di convenzioni con centri di accoglienza, molti dei quali privi dei requisiti necessari. In particolare è emersa l'esistenza di un'associazione per delinquere, finalizzata ad assicurare una spartizione tramite affidamenti diretti prevalentemente ad alcune cooperative di servizi, talune delle quali addirittura inesistenti alla data di avvio delle prime assegnazioni, di appalti inizialmente per 15 milioni di euro, poi lievitati a 26 milioni di euro.

All'esito delle attività investigative sviluppate sotto l'egida dell'autorità giudiziaria, oltre alla denuncia dei 32 soggetti fra amministratori e funzionari pubblici e rappresentanti delle imprese coinvolte, è stata avviata una serie di verifiche e controlli fiscali condotte da altri reparti sul territorio nazionale, che hanno consentito di contestare un ammontare di IVA evasa pari a 4,5 milioni di euro.

Ho scelto questi esempi per sottolineare come le fattispecie illecite descritte si accompagnano sovente alla commissione di reati di natura tributaria, in particolare l'emissione e l'utilizzo di fatture per operazioni inesistenti quale strumento per certificare il sostenimento di costi fittizi, da porre a base delle richieste di rimborso ovvero per consentire condotte distrattive dei flussi finanziari generati dalle società coinvolte.

In tale quadro, anche le sinergie con la Corte dei conti nelle inchieste su ipotesi di danno erariale sono molto intense e probabilmente sono destinate ad incrementarsi ulteriormente in futuro, dal momento che il nuovo Codice di giustizia contabile (Decreto Legislativo 174 del 2016) ha rafforzato il ruolo del Corpo quale principale referente operativo nello sviluppo delle istruttorie su queste ipotesi di responsabilità nelle fattispecie in esame. Il raccordo con l'autorità giudiziaria contabile consente in particolare alle indagini di polizia giudiziaria svolte di rappresentare l'epilogo sul versante della responsabilità per danno erariale delle condotte illecite rilevate nel corso delle investigazioni penali.

Sempre in tema di appalti pubblici relativi al sistema di accoglienza dei migranti, riservo un cenno alla collaborazione prestata in favore dell'autorità nazionale anticorruzione che, come previsto dall'articolo 213 del decreto legislativo 50 del 2016, si traduce in un supporto generale all'ANAC nello svolgimento dei compiti di vigilanza, che la medesima ha assorbito a seguito della soppressione dell'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici. Tale supporto viene garantito da un apposito dispositivo operativo costituito dal Nucleo speciale anticorruzione e dalle Sezioni anticorruzione attive in tutti i Nuclei di polizia tributaria operanti nei capoluoghi di regione.

Su questo versante sono state svolte diverse attività in collaborazione con l'ANAC per la verifica della regolarità dell'esecuzione di contratti di appalto connessi al sistema di accoglienza e gestione dei migranti, rilevando anche in questi casi irregolarità nella fase sia di aggiudicazione che di esecuzione dei servizi appaltati, che hanno condotto al successivo interessamento dell'autorità giudiziaria penale.

Chiudendo questo breve spaccato sulle attività investigative del Corpo sul sistema di accoglienza, passerei a porre in evidenza alcuni aspetti delle attività che la Guardia di finanza ha svolto nel contrasto del traffico di esseri umani sul mare, affidandomi in parte al testo scritto, in parte a queste slide che lasceremo a disposizione della Commissione.

Il comparto aeronavale della Guardia di finanza che si occupa principalmente di questo problema ha una flotta di 355 mezzi navali e 72 mezzi aerei, tutti distribuiti sugli oltre 8.000 chilometri di costa nazionale, con 16 stazioni navali e 13 sezioni aeree, che fanno capo al Dispositivo operativo regionale, che controlla il mare territoriale.

C'è poi il Dispositivo di proiezione di altura, che è il Comando operativo aeronavale di Pratica di Mare, che si occupa della vigilanza dell'altomare. La caratteristica più importante che fa della Guardia di finanza un dispositivo molto efficace per questo tipo di attività sul mare è l'unita-

rietà del dispositivo del Corpo, in quanto i reparti che operano sul mare sono in stretto collegamento con i reparti sul territorio e l'articolazione investigativa.

Questo fa sì che, a fronte delle operazioni svolte in mare nel campo del contrasto sia all'immigrazione clandestina, sia ad altri traffici illeciti di droga e armi, possano essere subito azionate sul territorio, mediante un veloce raccordo con l'autorità giudiziaria, le investigazioni necessarie per arrivare ai responsabili del traffico.

Facendo riferimento ad alcune indicazioni che lei ha dato, signor presidente, per quanto riguarda la differenza con le altre strutture che operano in mare, ad oggi, per effetto della riforma Madia, alle tre Forze di polizia che operavano nel mare territoriale — Polizia, Carabinieri e Guardia di finanza — se ne è sostituita una, la Guardia di finanza, perché è stata prevista la soppressione dei presidi navali di Polizia e Carabinieri e il passaggio delle loro unità al Corpo. Pertanto sul mare territoriale oggi con funzioni di polizia c'è la Guardia di finanza.

Resta la Capitaneria di porto, che non è una forza di polizia e che svolge altri importantissimi compiti, quali l'attività di soccorso in mare e il controllo sull'osservanza delle norme che riguardano la sicurezza della navigazione. La Marina Militare svolge attività di controllo e di vigilanza dell'alto mare, sia di difesa militare, ma anche come concorso alla sorveglianza anti-immigrazione, raccordandosi con le strutture che operano nel mare territoriale.

Il rapporto della Guardia di finanza con Frontex — che si può vedere schematizzato a pagina 11 del documento con le *slide* — è molto stretto, perché risale a tanti anni fa. La Guardia di finanza è la struttura che in Italia ha la responsabilità del coordinamento delle operazioni Frontex sul mare, sotto la direzione politica e strategica della Direzione Centrale immigrazione e polizia delle frontiere del Ministero dell'Interno.

Presso il Comando operativo aereo di Pratica di Mare esiste il Centro di coordinamento internazionale, dove sono presenti gli ufficiali di collegamento dei vari Paesi che operano per conto di Frontex in

Italia e che ogni giorno pianificano le attività da fare sul mare. Vi sono poi altri centri di coordinamento in Italia, come i centri di Lampedusa, in Sicilia, ma anche in Sardegna e in Puglia.

Come è noto, l'operazione internazionale di controllo che fa capo a Frontex più importante in questo momento è l'operazione Triton, che è stata avviata nel 2015 e successivamente prorogata ed integrata. Ci sono altre due operazioni in questo momento nel Mediterraneo: EUNAVFOR MED, un'operazione militare svolta sotto l'egida europea, ancorché il comando sia affidato all'Italia, che ha le tipiche connotazioni di un'operazione militare (inizialmente era strutturata su tre fasi, le ultime due un po' più spinte rispetto all'attuale, però è ancora ferma alla prima fase di monitoraggio e di *intelligence*); e l'operazione Mare sicuro, che fa capo alla Marina Militare e che punta principalmente a garantire la sicurezza delle vie marittime rispetto alle imbarcazioni italiane, ma anche alle piattaforme italiane esistenti nel Mediterraneo.

Sono operazioni fra loro strettamente coordinate, ognuna delle quali vede ufficiali di collegamento, quindi non ci sono problemi di sovrapposizione. Tutte le funzioni e i compiti attribuiti a queste missioni (Triton è un'operazione di polizia gestita a livello internazionale, EUNAVFOR MED è un'operazione militare gestita a livello europeo, Mare sicuro è un'operazione militare gestita a livello nazionale) recedono nel momento in cui esiste un'esigenza di soccorso in mare, poiché in mare vige la regola per cui la salvaguardia della vita umana e l'obbligo del soccorso sono assolutamente prioritari.

Questo per una forza di polizia come la Guardia di finanza e per un'operazione di polizia come Triton, che ha l'obbligo principale di sorvegliare la frontiera marittima, pone un serio problema: come assicurare il doveroso rispetto del principio del soccorso con un'altrettanta doverosa esigenza di avviare le indagini per contrastare il fenomeno?

Su tutti gli assetti stranieri che partecipano all'operazione Triton, così come a maggior ragione sugli assetti italiani che

partecipano a questa operazione nel Mediterraneo, sono presenti ufficiali di collegamento italiani che già durante le operazioni di soccorso svolgono i preliminari accertamenti finalizzati ad individuare i responsabili o i facilitatori del traffico. Da pagina 15 del documento con le *slide* c'è il facsimile di un cosiddetto *incident report*, che è il *report* che gli ufficiali di collegamento imbarcati sulle navi straniere devono compilare al termine della missione e dove, come si vede a pagina 16, sono riportati tutti quegli elementi — anche in termini di fotografie di telefoni cellulari, appunti e anche persone — che, una volta giunti a terra e avviate le più mirate attività di investigazione, possono aiutare ad individuare i responsabili del traffico.

Durante le operazioni di contrasto allo sfruttamento dell'immigrazione clandestina, quindi, la Guardia di finanza, come polizia giudiziaria e come forza di polizia, si pone quindi due obiettivi: procedere senz'altro, velocemente e con ogni attenzione alle operazioni di soccorso dei migranti, ma al tempo stesso cercare di avviare quel minimo di investigazione possibile per poi individuare i trafficanti.

Nelle sole operazioni gestite dalla Guardia di finanza — a cui si aggiungono poi quelle svolte dagli altri — nell'ultimo triennio con queste modalità sono state tratte in arresto 331 persone fra scafisti e fiancheggiatori e sequestrati 115 mezzi. Ovviamente da queste attività possono scaturire operazioni molto più importanti (faccio riferimento a pagina 17 del documento scritto).

Ad esempio, grazie a questo sistema, si è arrivati lo scorso 6 giugno ad un'operazione del Nucleo di Polizia tributaria di Palermo, coordinata dalla Direzione distrettuale antimafia e antiterrorismo del capoluogo siciliano, con 15 provvedimenti di fermo di indiziati di delitto nei confronti di altrettanti soggetti di nazionalità tunisina e italiana, appartenenti a un'associazione per delinquere transnazionale, dedita al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina e al contrabbando di tabacchi lavorati esteri.

Tale attività denominata « Scorpion Fish » consentì di individuare un sodalizio criminale con base a Trapani che, proprio pe-

raltro a dimostrazione della contiguità che esiste fra le diverse attività criminali, utilizzava gli stessi gommoni e natanti sia per introdurre nel territorio nazionale tabacchi lavorati esteri di contrabbando, sia per trasportare migranti, in grado di permettersi un servizio che comprendeva, oltre a un sicuro approdo, il trasporto alle destinazioni desiderate.

Un'organizzazione criminale analoga è stata smantellata nel corso di un'operazione conclusa nel settembre scorso dalla tenenza di Mazara del Vallo.

Quanto poi il reticolo di legalità si estenda anche a monte di quanto accade in mare, a partire dalle sponde nord africane per giungere agli approdi sulle nostre coste, è anche dimostrato da un altro complesso di indagini, fra cui un'indagine recente del Nucleo di Roma, che ha portato alla luce un vasto sistema di favoreggiamento all'immigrazione clandestina.

Il 12 aprile il Reparto ha infatti dato esecuzione all'ordinanza di custodia cautelare in carcere nei confronti di un egiziano, titolare di un'attività di commercio al dettaglio nella capitale, risultato in grado di garantire supporto logistico e assistenza a terze persone (per lo più egiziani o irregolari) tramite la fornitura di documenti falsi e relativi permessi di soggiorno.

Nell'ultimo triennio la Guardia di finanza è stata destinataria sul territorio di oltre 600 deleghe di indagine da parte dell'autorità giudiziaria in materia di contrasto all'immigrazione clandestina. Ovviamente questa azione si sviluppa dalla Guardia di finanza anche a valle del sistema di accoglienza e trattenimento dei migranti, per reprimere il fenomeno dello sfruttamento, e questo approccio riguarda le varie manifestazioni di illegalità connesse al fenomeno, dall'evasione fiscale e contributiva alle frodi in danno del sistema previdenziale, alla produzione e al commercio di articoli con marchi contraffatti.

In questo ambito siamo molto impegnati nella prevenzione e nel contrasto dei fenomeni più gravi di sfruttamento del lavoro, sovente associati a fatti di approfittamento e di violenza, come quelli che integrano il delitto di cui all'articolo 603-

bis del Codice penale, l'intermediazione illecita e lo sfruttamento del lavoro.

Solo nell'ultimo triennio sono state concluse dai reparti del Corpo oltre 170 deleghe di indagine sullo specifico fenomeno delittuoso, spesso alimentato dall'impiego di manodopera clandestina, e si tratta di comportamenti che, oltre a nuocere al sistema economico e al mercato legale del lavoro, costituiscono un ulteriore, possibile momento di debolezza del sistema di accoglienza.

Ne è testimonianza l'operazione eseguita nel 2016 dalla Tenenza di Montegiordano (CS) su delega della Procura della Repubblica di Castrovillari, che costituisce un esempio significativo della relazione trasversale fra condotte illecite di immigrazione clandestina, intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro, favoreggiamento delle condizioni di illegalità dello straniero e di impiego dei lavoratori stranieri privi del permesso di soggiorno.

L'attività, sviluppata anche mediante indagini tecniche e finanziarie, ha permesso di accertare che alcuni imprenditori agricoli della zona si rivolgevano ad un soggetto di nazionalità pachistana, che nella veste di caporale reclutava gli operai, ne organizzava le attività e provvedeva alle retribuzioni, trattenendo per sé una parte dei compensi. Dall'esame dei tabulati telefonici relativi all'utenza in uso al caporale sono inoltre emersi contatti con soggetti affiliati ad un'organizzazione criminale locale.

Infine, attraverso l'esame della documentazione bancaria, è stato possibile quantificare in circa 250.000 euro i guadagni illeciti che il responsabile, tramite servizi di Money Transfer e Postepay, ha trasferito verso il suo Paese d'origine. All'esito delle indagini sono stati inoltre segnalati all'autorità giudiziaria 29 imprenditori agricoli per i reati di favoreggiamento delle condizioni di illegalità dello straniero, impiego di stranieri privi del permesso di soggiorno e ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato.

Ho terminato questa mia esposizione. Vorrei aggiungere soltanto un'informazione su un altro elemento che lei aveva indicato,

signor presidente, ossia la collaborazione con la Guardia costiera libica.

Nell'ambito del provvedimento normativo che ha autorizzato le missioni internazionali, la Guardia di finanza ha proceduto alla riparazione di 4 unità della Guardia costiera già libiche, che furono danneggiate durante gli eventi della Primavera Araba del 2011. Ad aprile di quest'anno sono state completate le operazioni di manutenzione ed è stato invitato presso la Scuola nautica di Gaeta della Guardia finanza un gruppo di appartenenti alla Guardia costiera della Marina Militare libica, che ha ripreso dimestichezza con queste unità e le ha riportate in Libia.

Ho concluso, grazie.

PRESIDENTE. Grazie, generale Screpanti, per l'ampia e importante relazione che ci consegna in tutte le sue particolarità del ruolo importante che viene svolto dalla Guardia di finanza in tutte le sue specifiche.

Lascerei la parola ai colleghi presenti per porre quesiti o formulare osservazioni.

PAOLO BENI. Grazie, presidente.

Ho sentito molte cose interessanti nell'esposizione, quindi chiedevo se ci poteva lasciare la relazione perché va riletta con calma.

Mi soffermo sulla parte del vostro lavoro d'indagine relativo alla gestione del sistema di accoglienza, perché, nel lavoro di monitoraggio che stiamo facendo sul funzionamento delle varie strutture, ci sono parsi già evidenti alcuni elementi quali la frode ai danni dello Stato attraverso la registrazione fittizia del numero delle presenze, le false fatturazioni rispetto ai servizi di mensa, cose che abbiamo visto in alcuni casi da lei citati come quelli di Isola Capo Rizzuto e di Mineo.

Lei ha parlato anche di omessa effettuazione delle procedure di gara con l'affidamento diretto a soggetti privi dei requisiti, ma questo chiama in causa direttamente la responsabilità delle prefetture. Vorrei conoscere quindi la vostra valutazione sul sistema delle verifiche e dei controlli, anche laddove siete dovuti interve-

nire, perché c'è quantomeno una carenza di efficacia nei controlli da parte degli organi competenti.

GREGORIO FONTANA. Grazie per il lavoro del Comando generale della Guardia di finanza, che, come ha detto il presidente in apertura, conosciamo nel dettaglio e direttamente grazie al lavoro dei sottufficiali che lavorano presso questa Commissione, che ringraziamo per l'ottimo lavoro che svolgono ogni giorno.

Quando lei, generale, ha accennato alla parte aeronavale dell'apporto che il Comando generale fornisce nel fronteggiare il fenomeno dell'immigrazione, ha fatto cenno alle questioni operative riguardo alle rotte dei migranti. Vorrei sapere se avete valutazioni rispetto a un cambiamento nelle ultime settimane e a nuove rotte che si stanno delineando, anche legate alla ripresa degli sbarchi avvenuti nell'ultimo mese, che hanno causato vittime tra i migranti.

Questa questione è connessa all'addestramento della Guardia costiera libica a cui lei ha accennato in chiusura, quindi vorrei avere un riscontro sulla qualità del personale e su come questo addestramento sia stato svolto, almeno per ciò che è di vostra competenza.

Come giustamente diceva il collega Beni, c'è un approfondimento rispetto alle cose che purtroppo conosciamo, alla difficoltà della gestione del fenomeno dell'accoglienza in Italia e delle degenerazioni rispetto alla gestione sul territorio. Come programmate le visite e i controlli nelle strutture d'accoglienza? C'è una struttura, un *format* centrale o è tutto lasciato all'iniziativa dei singoli Comandi provinciali?

ELENA CARNEVALI. Innanzitutto grazie al Comando generale della sua presenza, della relazione molto dettagliata e del supporto garantito attraverso la presenza dei sottufficiali nella nostra Commissione.

È una relazione particolarmente importante per il dettaglio e anche per i diversi punti di vista con cui vengono analizzate le condizioni che con il vostro lavoro garantite per consentire che avvengano in un

sistema di legalità sia l'accoglienza, sia le attività di sbarco, sia la prevenzione e il contrasto delle attività illegali.

Procedo rapidamente perché mi colpisce particolarmente anche l'ammontare, ancorché giustamente voi dite di non farci abbagliare, perché nel complesso del costo dell'accoglienza 164 milioni di appalti irregolari e di truffe ai danni dello Stato sono una misura sicuramente significativa e ovviamente tra il 2015 e il 2017 sul totale complessivo sono risorse molto ingenti.

Qui il punto già sottolineato dal collega e che risulta dalla vostra relazione è che siamo di fronte all'omessa effettuazione delle procedure di gara in presenza di obbligo normativo durante l'aggiudicazione, all'affidamento diretto di servizi di gestione e accoglienza anche a beneficio di soggetti privi dei requisiti necessari, a modalità non ortodosse nei subappalti. Vorrei sapere come questo possa verificarsi, considerando che è sempre una parte dello Stato che fa gli affidamenti, quesito che ci stiamo ponendo da tempo.

Volevo chiedere anche se, da quando è stato introdotto il modello unico di appalto, quello proposto dall'ANAC, questo abbia aiutato a migliorare i controlli e la verifica della regolarità di coloro che accedono ai bandi di gara.

La seconda domanda è: come prevenire? Si può considerare una sorta di affiancamento da parte della Guardia di finanza e delle prefetture nel momento in cui si fanno le assegnazioni degli affidamenti? Abbiamo il dovere di verificare, una volta che gli appalti sono fatti, che questo avvenga nell'assoluta correttezza, ma qui il problema è anche a monte, nel momento in cui gli affidamenti vengono fatti, e siccome siamo qui per identificare linee di azione in grado di evitare che si realizzi un'attività illecita di questo tipo, cosa possiamo mettere in campo, utilizzando tutti gli apparati dello Stato, per evitarlo?

Molte delle cose che avete segnalato per l'attività di indagine che noi abbiamo potuto fare su alcune situazioni che ci sono state segnalate certificano quello che voi avete fatto con capacità che ovviamente esulano dalle nostre competenze.

Per quanto riguarda il traffico di esseri umani, lei ha fatto cenno agli accordi con i libici, al cambiamento in atto nell'ultimo periodo. Quanto è possibile riuscire, attraverso accordi internazionali, accordi interforze, a contrastare il traffico di esseri umani e che al momento dello sbarco questo si trasformi in manodopera illegale, su cui ci avete citato esempi di indagini, nel settore dell'agricoltura o in altri settori?

SARA MORETTO. La ringrazio, generale, per la relazione e mi scuso per non averla ascoltata dall'inizio, essendo arrivata in ritardo, ma mi riservo di leggerla con attenzione, e ovviamente ringrazio tutto il vostro Corpo per il lavoro quotidiano che fate e per il prezioso contributo che date a questa Commissione attraverso le persone che ci seguono tutti i giorni.

Anch'io mi volevo soffermare sulla parte relativa all'accoglienza e sulle irregolarità che voi riscontrate soprattutto nella gestione dei CAS, quindi delle strutture temporanee.

Il mio quesito molto puntuale e forse semplice è se, come dicevano i colleghi intervenuti prima di me, alla luce delle evoluzioni avvenute negli ultimi tempi con l'intervento dell'ANAC e quindi l'introduzione di nuove procedure, allo stato attuale riscontriate che quanto accade è dovuto alla necessità di migliorare le norme. In altre parole, la carenza risiede nella parte normativa o le norme oggi sono sufficienti a disegnare un quadro di trasparenza e di legalità ed invece è necessario operare sulla parte operativa procedurale dei controlli e dei monitoraggi, sia da parte delle prefetture che degli altri organi competenti?

Forse è più una domanda di aiuto a noi per il lavoro che stiamo svolgendo. Grazie.

MARCO RONDINI. Molto brevemente, ringrazio anch'io il generale per la disponibilità e per il lavoro che il Corpo svolge tutti i giorni.

Lei ha citato le cifre relative agli appalti irregolari e alle truffe ai danni dello Stato e poi ci ha dato anche il numero dei soggetti denunciati. Questi numeri si riferiscono solo all'attività della Guardia di finanza?

STEFANO SCREPANTI, *Capo del III Reparto – Operazioni del Comando Generale della Guardia di finanza*. Certo.

MARCO RONDINI. Poi mi unisco alla richiesta della collega Carnevali e le chiedo se non riterrebbe utile che per seguire la questione degli appalti la Guardia di finanza si affiancasse alle prefetture nel gestire questa situazione. Grazie.

PRESIDENTE. A questo punto, avendo esaurito le domande, lascio la parola al generale per la replica.

STEFANO SCREPANTI, *Capo del III Reparto – Operazioni del Comando Generale della Guardia di finanza*. Cercherò di rispondere a tutto, anche se non nell'ordine.

Intanto vorrei precisare che lo spaccato che ho voluto fornire dell'attività svolta dalla Guardia di finanza riguarda un periodo molto ampio, anche non necessariamente ravvicinato, tranne che per i casi espressamente indicati ai tempi attuali.

Un'altra precisazione che voglio fare è che le nostre inchieste hanno portato alla luce in questo ambito fenomeni di illegalità, che poi non sono tanto difforni da quelli che attengono ad altri comparti della contrattualistica pubblica, quindi non mi sento di evidenziare in questo settore delle metodologie di irregolarità particolari, diverse da quelle che riguardano il settore pubblico.

Anche le omesse procedure di gara o la mancata osservanza delle norme per l'affidamento sono violazioni che riguardano molti ambiti della contrattualistica pubblica e singole responsabilità individuali, che raramente portano la responsabilità della struttura deputata al controllo. Un singolo pubblico funzionario infedele può essere in grado di rendere artificioso il quadro di conoscenza dell'autorità che deve conoscere, può far emergere situazioni di emergenza, di urgenza a provvedere che non ci sono, può fare emergere requisiti che non esistono, può trarre in inganno il vertice della struttura pubblica deputato a portare avanti determinate procedure. La maggioranza degli illeciti, delle violazioni

che troviamo in questi ambiti, così come in tutti gli ambiti della contrattualistica pubblica, hanno di fondo questo aspetto.

In questo ambito, le iniziative assunte negli ultimi tempi, in particolare gli interventi dell'ANAC in materia di procedure di gara, aventi ad oggetto l'affidamento di servizi di accoglienza dei migranti, vanno nella direzione di una stabilizzazione fisiologica del contesto, dato che osserviamo con grande attenzione.

I punti di debolezza del sistema, che in senso generale può essere senz'altro visto come idoneo ad affrontare il problema migratorio, sono connessi probabilmente alla grande emergenza che è stato necessario gestire e che ha causato oggettive difficoltà. In questo ambito si sono inseriti sicuramente dei comportamenti singoli di infedeltà e di scorrettezza. Questo come valutazione generale per quanto riguarda cosa è successo.

Per tutto questo può essere utile affiancare la Guardia di finanza o una struttura di *enforcement* ai controlli preventivi? Devo dire che questo tipo di richiesta o sollecitazione l'abbiamo spesso in tutti gli ambiti di gestione della spesa pubblica, però non dobbiamo scordarci cos'è la Guardia di finanza, perché la Guardia di finanza è una forza di polizia, quindi interviene laddove ci sono segnali di violazione, ci sono indizi, ci sono denunce. Affidare funzioni di amministrazione attiva ad una forza di polizia mi pare una scelta importante, forte.

Se quindi mi si chiede se la Guardia di finanza potrebbe avere le competenze e le capacità, per amor di divisa mi viene da dire di sì, però nello stesso tempo non posso fare a meno di porre in evidenza che una cosa sono le funzioni di amministrazione attiva, una cosa sono le funzioni di controllo e una cosa sono le funzioni di controllo di polizia e dell'autorità giudiziaria. Quindi su questo rimetto le valutazioni a livelli più elevati e più qualificati.

In tutti i casi in cui ad esempio organi ministeriali ci chiedono di mandare qualcuno per affiancarli nel processo di controllo preventivo dobbiamo necessariamente dire di no, perché non rientra nella nostra missione istituzionale e può, al di

fuori di esplicite previsioni normative, anche determinare vizi di legittimità del procedimento. Non so se con queste affermazioni ho toccato i temi, passo alle domande che hanno riguardato il mare.

Sicuramente la rotta che storicamente è stata maggiormente problematica è stata la rotta libica, con alcuni mutamenti nel tempo. Ultimamente ci sono state delle flessioni nel flusso di migranti. Nel complesso gli arrivi in Italia sono il 31 per cento in meno rispetto all'analogo periodo dello scorso anno. Il flusso dalla Libia si è ridotto; ma per quale ragione?

Un dato oggettivo è una maggiore attività di controllo da parte delle strutture libiche, che l'Italia ha cercato di supportare nella riacquisizione di un minimo di autonomia operativa; il nostro addestramento ha riguardato un addestramento innanzitutto tecnico sulla gestione motoristica delle strumentazioni di bordo e sulla gestione delle operazioni di contrasto e di soccorso. Ovviamente abbiamo a che fare con strutture statali assolutamente azzerate, che stanno cercando di ripartire in un contesto ambientale molto difficile e molto instabile.

Questo parziale contenimento dei flussi dalla Libia ha portato ad un'evoluzione che è evidenziata nell'ultima pagina del documento con le *slide*, per cui c'è stata la ripresa di alcuni flussi dalla Tunisia e dall'Algeria verso le coste della Sardegna e della Sicilia, e dall'Africa subsahariana verso il Marocco e le coste della Spagna, che ha portato al cosiddetto « fenomeno degli sbarchi fantasma », natanti meno grandi che quindi riescono a sfuggire facilmente. Ma anche lì, per fronteggiare questo fenomeno ci siamo attrezzati sotto l'egida del Ministero dell'interno per operare adeguati rischieramenti dei nostri mezzi navali, di modo da poter intercettare anche questi fenomeni.

Mi sembra di avere più o meno toccato tutti gli argomenti.

PRESIDENTE. Se qualche altro collega vuole intervenire, abbiamo qualche altro minuto, quindi approfittiamo della presenza del generale per porre qualche altra domanda.

SARA MORETTO. Forse mi è sfuggita la risposta sulla questione delle norme.

STEFANO SCREPANTI, *Capo del III Reparto – Operazioni del Comando Generale della Guardia di finanza*. Secondo me stanno andando verso una stabilizzazione del sistema, se contestualmente si riesce a contenere ancora meglio, con l'esperienza di tutti, l'emergenza. Sicuramente l'ultimo decreto dell'autorità nazionale, anche per quanto riguarda la suddivisione degli appalti in più lotti, — perché questo è un punto debole che c'è stato, la possibilità che le irregolarità riguardassero singoli lotti, singoli aspetti dell'appalto, soprattutto quelli più complessi —, quindi avere una maggiore regolamentazione per singoli lotti, in questo come in altri casi, a nostro avviso può essere utile.

ELENA CARNEVALI. Due domande. Facendo un ragionamento a ritroso, giustamente richiamava l'esigenza di non dimenticare che voi siete una forza di polizia e quindi agite sulla base di denunce. Quindi presumo che questi 164 milioni di euro dal 2015 al 2017 o probabilmente più datati siano dovuti all'attività di indagine e quindi ai processi attualmente in corso. Mi viene alla memoria tutta una serie di circostanze che penso questa Commissione ricordi molto bene e che sono purtroppo assurde agli onori della cronaca.

La seconda domanda che volevo farle è se abbiate riscontrato infiltrazioni criminali di tipo mafioso, di 'ndrangheta o di natura camorristica all'interno delle attività di indagine che avete svolto rispetto a tutta la sfera dei reati possibili che noi abbiamo visto qui, cioè per quanto riguarda non solo gli appalti, ma anche l'u-

tilizzo della manodopera in altri tipi di mercato.

STEFANO SCREPANTI, *Capo del III Reparto – Operazioni del Comando Generale della Guardia di finanza*. Fermo restando il richiamo a quello specifico servizio che ho citato durante l'audizione, che ha riguardato un centro di accoglienza, ultimamente servizi specifici con la chiara presenza di organizzazioni di stampo mafioso di tipo tradizionale nel settore dello sfruttamento della manodopera clandestina non mi vengono in mente. Ovviamente si tratta di azioni che riguardano principalmente aree dove le organizzazioni mafiose di stampo tradizionale esercitano un diffuso controllo del territorio, quindi non possiamo escludere che ci sia una forma di controllo indiretto.

Le responsabilità soggettive individuate nei singoli fenomeni non erano attinte da precedenti specifici nel settore, ma questo potrebbe anche essere abbastanza normale.

PRESIDENTE. Ringrazio il generale Screpanti e i suoi collaboratori per la disponibilità e per l'ampiezza delle argomentazioni che ci hanno fornito, che saranno molto utili per il nostro lavoro. Anche se siamo nella fase conclusiva del nostro mandato, sicuramente queste informazioni saranno molto utili nella stesura degli ultimi documenti che stiamo elaborando da presentare al Parlamento.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 10.

*Licenziato per la stampa
il 19 gennaio 2018*

PAGINA BIANCA



17STC0027850