

inducendoli a lasciare il campo quando sono (...) in giuoco gli interessi delle imprese utilizzate dall'associazione".

Parallelamente, per definire lo stato di assoggettamento che deriva dalla capacità di intimidazione, il modello normativo penale di cui all'articolo 416-*bis* del codice penale "non può essere enfatizzato" sino ad arrivare "al punto di postulare condizioni di sostanziale 'plagio' sociale generalizzato o addirittura ... un'adesione generalizzata contro lo Stato all'organizzazione criminale che allo Stato si è sostituita". Infatti, "fra le possibili ritorsioni che portano a una condizione di assoggettamento e alla necessità dell'omertà, vi è anche quella che possa mettere a rischio la pratica possibilità di continuare a lavorare e apra la prospettiva allarmante di dovere chiudere la propria impresa, perché altri, partecipanti all'associazione o da essa influenzati, hanno la concreta possibilità di escludere dagli appalti colui che si è ribellato alle pretese".

Conclusivamente, la Cassazione affermava il principio di diritto secondo cui: "Ai fini della configurabilità del reato di associazione per delinquere di stampo mafioso, la forza intimidatrice espressa dal vincolo associativo dalla quale derivano assoggettamento e omertà può essere diretta tanto a minacciare la vita o l'incolumità personale, quanto, anche o soltanto, le essenziali condizioni esistenziali, economiche o lavorative di specifiche categorie di soggetti. Ferma restando una riserva di violenza nel patrimonio associativo, tale forza intimidatrice può venire acquisita con la creazione di una struttura organizzativa che, in virtù di contiguità politiche ed elettorali, con l'uso di prevaricazioni e con una sistematica attività corruttiva, esercita condizionamenti diffusi nell'assegnazione di appalti, nel rilascio di concessioni, nel controllo di settori di attività di enti pubblici o di aziende parimenti pubbliche, tanto da determinare un sostanziale annullamento della concorrenza o di nuove iniziative da parte di chi non aderisca o non sia contiguo al sodalizio".

La Suprema Corte evidenziava un altro rilevante aspetto della vicenda, e cioè i gravi effetti che tale forma di evoluzione delle mafie comportano a livello istituzionale. Le osservazioni contenute nella sentenza delineavano un quadro inquietante. Si affermava, invero, che l'intervento di mafia capitale su Roma Capitale era stata una vera e propria "occupazione dello spazio amministrativo e istituzionale". In particolare, il gruppo criminale si era "insediato nei gangli dell'amministrazione della capitale d'Italia, cementando le sue diverse componenti di origine – criminali 'di strada', pubblici funzionari con ruoli direttivi e di vertice, imprenditori e soggetti esterni all'amministrazione" e così "sostituendosi agli organi istituzionali nella preparazione e nell'assunzione delle scelte proprie dell'azione amministrativa e, soprattutto, mostrando di potersi avvalere di una carica intimidatoria decisamente orientata al condizionamento della libertà di iniziativa dei soggetti imprenditoriali concorrenti nelle pubbliche gare, al fine di controllare gli esiti delle relative procedure e, ancor prima, di gestire gli stessi meccanismi di funzionamento di interi settori della vita pubblica". La Cassazione, quindi, sosteneva che "la dimensione corruttivo-collusiva ha giuocato (...) un ruolo determinante nelle strategie di infiltrazione delle organizzazioni mafiose, ed è anzi in tale momento che la lesione dell'ordine economico e la lesione dell'ordine amministrativo raggiungono il loro massimo livello e vengono a congiungersi in una più ampia aggressione allo stesso ordine politico-istituzionale del Paese".

A tale primo arresto giurisprudenziale seguiva, più tardi, una seconda sentenza della Cassazione, emessa sempre in fase cautelare, che riproponeva le valutazioni di quella poco prima riportata, nonché una sentenza nel merito, emessa dal GUP di Roma il 3 novembre 2015, a carico di alcuni imputati che avevano scelto il giudizio abbreviato (per gli altri aveva luogo il dibattimento davanti al tribunale di Roma, iniziato il 5 novembre 2015) dove, ancora una volta, veniva riconosciuta, seppure incidentalmente, l'esistenza dell'associazione mafiosa mafia capitale e la sussistenza della circostanza aggravante prevista dall'articolo 7 del decreto-legge n. 152 del 1991, rientrante nell'oggetto di quel giudizio.

In sostanza, la giurisprudenza era finalmente riuscita a cogliere l'evoluzione dei tempi e delle mafie, disancorandosi dai criteri che tradizionalmente avevano condotto a riconoscere la sussistenza dell'articolo 41-*bis* del codice penale solo con riferimento alle cosiddette mafie storiche.

Durante l'inchiesta parlamentare, sul versante amministrativo, si rilevava che la situazione appariva molto grave se anche un comune grande e importante come la capitale si era rivelato fragile e indifeso nei confronti di una piccola mafia, "originale e originaria" (come definita dal procuratore della Repubblica presso il tribunale di Roma, Giuseppe Pignatone⁸⁹) mentre un sodalizio criminale di modeste dimensioni era stato in grado di occupare rilevanti spazi politici e amministrativi, condizionando pesantemente il processo di formazione della volontà degli organi elettivi e amministrativi.

Era stata, infatti, istituita una commissione di accesso nel dicembre 2014 che, nella sua relazione, aveva poi evidenziato un contesto di complessivo degrado dell'azione amministrativa, "una pluralità di situazioni patologiche connesse all'interferenza del sodalizio, già facente capo a Carminati", un quadro preoccupante di diffusa irregolarità e violazione delle norme e delle procedure in materia di appalti, di grave inadeguatezza dei controlli, di collusioni e contiguità con Salvatore Buzzi, *alter ego* di Carminati, nei rapporti con l'amministrazione capitolina.

La proposta di scioglimento per infiltrazione mafiosa del comune di Roma, ai sensi dell'articolo 143 del TUEL, avanzata dalla suddetta commissione di accesso, però, non veniva pienamente accolta dal prefetto di Roma, Franco Gabrielli, che proponeva lo scioglimento solo del X municipio (poi sciolto con decreto del Presidente della Repubblica 27 agosto 2015) e l'applicazione delle misure di cui all'articolo 143, comma 5, del TUEL nei riguardi dei dirigenti e di altri dipendenti di Roma Capitale e dello stesso X municipio (Ostia).

Il Ministro dell'interno, come spiegava nell'audizione del 15 marzo 2016, tuttavia aveva adottato "misure di monitoraggio" della situazione di Roma Capitale e, all'uopo, aveva chiesto al prefetto di Roma di "esercitare forme di verifica dell'attività di risanamento dell'ente" così delineando "un processo di ripristino della legalità dell'attività amministrativa, all'interno del quale il ruolo del prefetto si atteggiava in termini di sostegno collaborativo". Spiegava anche, nella medesima audizione, che "questo percorso di ristabilimento, che già in passato era stato applicato per altre amministrazioni locali, trovava il suo fondamento non certo nell'articolo 143 del TUEL ma nei principi generali che regolano la cooperazione istituzionale".

La soluzione ideata e avviata già dal mese di settembre 2015 non veniva compiutamente sperimentata in quanto, il 30 ottobre 2015, dopo le dimissioni di 26 consiglieri capitolini, veniva decretato lo scioglimento dell'assemblea del Campidoglio e la nomina di un commissario straordinario.

Nel corso della vicenda amministrativa, la presidente della Commissione rendeva comunicazioni in seduta plenaria il 22 luglio 2015 nelle quali, oltre ad affermare la necessità di intervenire sulle norme in materia di scioglimento dei comuni per infiltrazioni mafiose, si riallacciava a quanto affermato, a nome del Governo, dal Ministro della giustizia, onorevole Orlando, all'Assemblea della Camera nella seduta del 25 giugno 2015, recante all'ordine del giorno la "informativa urgente del Governo sulle vicende note come 'mafia capitale'", per sottolineare la necessità di verificare l'adeguatezza degli strumenti di prevenzione e contrasto dell'infiltrazione mafiosa negli enti locali, veicolata soprattutto dalla corruzione e dal malaffare, e di individuare nuove e più efficienti forme di rapporto tra Stato ed enti locali.

All'esito dell'attività di inchiesta, la Commissione svolgeva uno sforzo di sintesi su quanto accertato sul piano giudiziario, amministrativo e politico, nella *Relazione sulla situazione dei comuni, sciolti per infiltrazione e condizionamento di tipo mafioso o sottoposti ad accesso ai sensi dell'articolo 143 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (...) in vista delle elezioni del 5 giugno 2016* (Doc. XXIII, n. 16, approvata dalla Commissione il 31 maggio 2016).

⁸⁹ Cfr. audizione 11 dicembre 2014: "La presidente ha ricordato che l'abbiamo definita originaria e originale: originaria perché è romana. Mi pare che il giudice abbia emesso 36 provvedimenti cautelari, più della metà per reati di cui all'articolo 416-bis, gli altri per l'articolo 7. Non ci sono né calabresi né siciliani né campani, sono tutti romani o, comunque, del Centro Italia. Non vi è, quindi, un collegamento con le mafie classiche. È originale perché ha caratteri suoi propri proprio perché è una mafia romana, quindi rispecchia in qualche modo la società (...) se è romana, non può non avere rapporti con la politica e, in particolare con la pubblica amministrazione della città di Roma Capitale".

Nella relazione, a cui si rinvia, oltre a ricostruire tutte le vicende, si evidenziava come le indagini svolte dalla procura della Repubblica di Roma avevano attestato che l'attività criminale aveva di fatto svuotato le amministrazioni delle basilari regole di funzionamento, aprendo il varco a interventi di deviazione dell'azione amministrativa determinati da contiguità alle associazioni criminali per effetto di intimidazioni e/o fenomeni corruttivi, neutralizzandone di fatto qualunque tipo di attività di prevenzione e di controllo.

Osservava la Commissione che, nonostante la doverosa cautela necessaria nella valutazione degli esiti investigativi non ancora avallati da sentenze passate in giudicato, l'insieme delle prove acquisite dalla procura di Roma consentiva, "quantomeno, di osservare, al di là delle responsabilità penali e della ricostruzione delle ipotesi di reato, l'evoluzione del fenomeno mafioso, l'ulteriore espansione del modello mafioso in territori ritenuti immuni da tale sistema criminale, considerato a lungo espressione della cultura meridionale, e soprattutto l'evidente indebolimento della struttura pubblica, colta impreparata a contrastare i meccanismi di insediamento, sempre più affinati, delle mafie. Fenomeni questi per i quali non si può attendere la definizione del processo penale per interrogarsi sull'efficacia degli 'anticorpi' di un sistema che, evidentemente, non hanno funzionato, e sull'adeguatezza degli strumenti disponibili a prevenire e a impedire il verificarsi di situazioni di siffatta gravità che mettono in pericolo le stesse istituzioni".⁹⁰

Inoltre, nella medesima relazione, si rappresentavano le criticità della normativa sullo scioglimento dei comuni per infiltrazione e condizionamento di natura mafiosa, in particolare con riguardo ai comuni di grandi dimensioni (quali Reggio Calabria e il municipio di Ostia, che ha oltre 200 mila residenti) e si proponevano modifiche della normativa sullo scioglimento degli enti locali (analiticamente indicate in altro paragrafo della presente Relazione), per esempio rafforzando la struttura della commissione straordinaria, per numero di componenti e per competenze tecniche e con l'esercizio a tempo pieno delle funzioni commissariali, semplificando le procedure di adozione di provvedimenti urgenti nei confronti di dipendenti e dirigenti e, nel caso di mancato scioglimento dell'ente per infiltrazione mafiosa (quando emergano gravi elementi di diffusa illegalità, seppur non integranti i presupposti richiesti dall'articolo 143 del TUEL), prevedendo un affiancamento esterno per favorire il percorso di trasparenza amministrativa. Una terza ipotesi di conclusione del procedimento di accesso, oltre allo scioglimento o alla conclusione del procedimento senza scioglimento, che porti – ove ne ricorrano le condizioni – ad un decreto di nomina, da parte del Ministro dell'interno, di una commissione di affiancamento per il ripristino della legalità che accompagni l'ente nel suo percorso di risanamento.

Dopo l'approvazione della suddetta relazione della Commissione, il 20 luglio 2017 veniva data lettura del dispositivo della sentenza di primo grado che definiva il dibattimento celebrato per il processo sulle vicende di mafia capitale (doc. 1513), che, come è noto, pur condannando alcuni imputati a pene elevatissime, riteneva tuttavia non sussistente l'associazione mafiosa e la riqualificava come associazione per delinquere semplice⁹¹.

In attesa di conoscere le motivazioni della sentenza, però, si dava luogo a un animato dibattito pubblico tra chi riteneva la correttezza della prospettazione dell'accusa e chi, invece,

⁹⁰ Doc. XXIII, n. 16.

⁹¹ In particolare, all'esito del dibattimento svoltosi nei confronti di 46 soggetti (52 i capi di imputazione), il tribunale di Roma ha riqualificato le originarie imputazioni di cui ai capi 1 (I decreto) e 22 (II decreto) relative ad una unica associazione di tipo mafioso ex art. 416-bis del codice penale nel delitto di associazione per delinquere ai sensi dell'art. 416 del codice penale; ha ritenuto la sussistenza di due diverse associazioni, una delle quali aggravata dal numero delle persone ex art. 416, comma 5, del codice penale), escludendo l'aggravante di cui all'art. 7 D.L. 152/1991, convertito dalla L. 203/1991, ed altresì l'aggravante di cui agli artt. 629-628 co. 3, n. 3, del codice penale in relazione ai reati di cui ai capi da 2 a 7 (I decreto). Ha assolto dal reato di associazione per delinquere di stampo mafioso due imputati per non avere commesso il fatto; alcuni degli imputati sono stati assolti da alcuni capi (singoli episodi di corruzioni, turbative d'asta, reati fiscali).

Gli imputati sono stati condannati alle pene ritenute di giustizia ed al risarcimento dei danni in favore delle parti civili; sono state applicate le interdizioni, le pene accessorie di legge, l'estinzione del rapporto di impiego; ordinata la libertà vigilata nei confronti di 16 imputati e Carminati dichiarato delinquente abituale.

sosteneva che i fatti illeciti commessi da quegli imputati fossero sussumibili nella fattispecie comune di cui all'articolo 416 del codice penale parlando di "flop giudiziario" della procura di Roma.

La Commissione, pertanto, riteneva di intervenire attraverso le ulteriori comunicazioni della presidente rese nella seduta plenaria del 26 luglio 2017, soprattutto per respingere ogni tentativo di mistificazione e ogni intento di delegittimazione del lavoro delle istituzioni, dalla procura alla Commissione al Ministero dell'interno e per affermare che, al di là della vicenda processuale e della qualificazione giuridica dei fatti che compete solo ai magistrati, la sentenza appena pronunciata non mutava certamente il desolante e preoccupante contesto svelato dalle indagini. Non si potevano ignorare, infatti, gli episodi di preoccupante infiltrazione nella cosa pubblica da parte di un gruppo criminale (che criminale rimaneva a prescindere dalla sua qualificazione mafiosa). E, pur con la consapevolezza che si trattava di forme di controllo diverse da quelle tradizionali delle organizzazioni mafiose storiche, capaci di assoggettare ambiti più vasti o interi territori, la pericolosità di quell'organizzazione criminale non poteva comunque essere sottovalutata e, del resto, non sembrava fosse stata sottovalutata dal tribunale di Roma, tenuto conto delle rilevanti pene inflitte.

Nella successiva articolata motivazione della sentenza (doc. 1586.1), depositata il 17 ottobre 2017, alla cui lettura deve necessariamente rinviarsi, si spiegavano le ragioni sulla riqualificazione del delitto di cui all'articolo 416-*bis* del codice penale.

Il tribunale rilevava che il metodo mafioso si "sostanzia, perciò, nella sussistenza di tre requisiti specifici, tutti e tre necessari ed essenziali (v. Cass. Sez. 1, sentenza n. 9064 del 2.3.2004 e Cass. Sez. 1, sentenza n. 34974 del 10.7.2007) e cioè: 1) la forza d'intimidazione, intesa come capacità dell'organizzazione di incutere paura in virtù della sua stabile e non occasionale predisposizione ad esercitare la coazione; 2) l'assoggettamento, inteso come stato di sottomissione e succubanza psicologica delle potenziali vittime dell'intimidazione - individuate in base al territorio di influenza della consorteria criminale - assoggettamento derivante dalla convinzione dell'esposizione ad un grave e ineludibile pericolo di fronte alla forza dell'associazione; 3) l'omertà, intesa come presenza - sul territorio dominato - di un rifiuto generalizzato e non occasionale di collaborare con la giustizia, rifiuto e paura che si manifestano comunemente nella forma di testimonianze false e reticenti o di favoreggiamenti" (pag. 3052).

Operava poi una distinzione tra le mafie "storiche" e le associazioni non riconducibili a queste ultime. In sostanza, nelle prime "la carica intimidatoria autonoma costituisce elemento formatosi in conseguenza della pregressa pratica criminale già attuata in un determinato ambito territoriale, nel quale è stato esteriorizzato il metodo mafioso attraverso forme di condotta positive (Cass. sez. 6 n. 50064 del 16/9/2015)". Invece, per le associazioni non riconducibili alle mafie storiche "occorre accertare se si siano verificati atti di violenza e/o di minaccia e se tali atti - al di là della finalizzazione alla commissione di specifici reati, realizzati in forma associata da una comune associazione per delinquere - abbiano sviluppato intorno al gruppo un alone permanente di diffuso timore, tale da determinare assoggettamento e omertà e tale da consentire alla associazione di raggiungere i suoi obiettivi proprio in conseguenza della 'fama di violenza' ormai raggiunta. La riserva di violenza consiste nella possibilità che l'associazione - forte dei metodi violenti già praticati - sfrutti la fama criminale già conseguita senza compierne di ulteriori e riservandone l'uso ai casi in cui ciò si riveli indispensabile: tuttavia, tale situazione può realizzarsi solo in quelle associazioni criminali che siano derivate da altre associazioni, già individuabili come mafiose per il metodo praticato, e non può invece configurarsi nei casi delle mafie di nuova formazione, attesa la formulazione dell'articolo 416-*bis* del codice penale, unica norma posta a disposizione del tribunale dalla volontà del legislatore. La fattispecie di cui all'articolo 416-*bis* del codice penale richiede, infatti, l'attualità e la concreta operatività del metodo mafioso (dirimente in tal senso l'uso, nella formulazione normativa, dell'indicativo presente "... coloro che ne fanno parte... si avvalgono (e non : possono avvalersi o si avvarranno) della forza di intimidazione del vincolo associativo e della condizione di assoggettamento e omertà..."). Dare spazio, nella interpretazione della norma e nel

caso delle mafie non derivate, al tema della riserva di violenza, intesa come violenza solo potenziale, consapevolmente prefigurata dagli associati ma rivolta al futuro, condurrebbe ad una interpretativa estensiva non ammissibile - senza incorrere nella violazione del principio di legalità (*nullum crimen, nulla poena sine lege*) - oltre i limiti già ampi indicati dalla giurisprudenza di legittimità con riferimento alle sole mafie derivate. In conclusione, estendere ancora l'interpretazione della norma fino ad includervi anche il concetto di riserva di violenza per le mafie non derivate, condurrebbe il tribunale ad una operazione di innovazione legislativa della fattispecie criminosa, innovazione che - per quanto auspicabile - si collocherebbe inevitabilmente fuori dell'ambito della giurisdizione.

Sulla base dei principi esposti e dell'interpretazione datane, riteneva il tribunale che nei fatti accertati non fosse configurabile il reato di associazione mafiosa, bensì due associazioni criminose dedite alla commissione di un numero indeterminato di reati: quella costituita presso il distributore di corso Francia, dedita all'usura e al recupero crediti mediante attività estorsive e quella operante nel settore degli appalti pubblici mediante sistematiche corruzioni.

Il collegio giudicante sosteneva che nessuna delle due associazioni avesse una mafiosità derivata da altre, precedenti o concomitanti, formazioni criminose (né con la banda della Magliana, né con i NAR – Nuclei armati rivoluzionari né con altri gruppi criminali) né una mafiosità autonoma e che i due gruppi criminali fossero “distinti per la diversità dei soggetti coinvolti nelle due categorie di azioni criminose, per la diversità stessa della azioni criminose e per la eterogeneità delle condotte organizzative e operative” (pag. 3084). Inoltre, mentre era non provata una forza intimidatrice e un condizionamento mafioso tale da determinare la *conventio ad excludendum* volta ad impedire alle altre realtà imprenditoriali la libera partecipazione alle gare pubbliche, era da ritenersi provata “l'esistenza di un diffuso sistema di assegnazione delle gare pubbliche secondo criteri di spartizione politica, realizzati attraverso il sistematico ricorso a gare truccate destinate a garantire la spartizione e in tale sistema Buzzi e i suoi sodali si inserivano al pari degli altri “imprenditori” operanti nel settore” (pag. 3129).

La procura della Repubblica, in data 1° dicembre 2017 (doc. n. 1662.2), proponeva appello avverso la suddetta sentenza per ribadire la sussistenza della fattispecie di cui all'articolo 416-*bis* del codice penale, ricostruendo, a tal fine, la convergenza delle decisioni della Cassazione sulla esteriorizzazione del metodo mafioso, sui concetti di “mafia silente” e di “riserva di violenza” e “della evoluzione della giurisprudenza in materia, che invece è da tempo attenta ad individuare le trasformazioni socio-criminali delle mafie, sia quelle tradizionali che quelle nuove, capaci di insediarsi in territori diversi da quelli tradizionali con metodi nuovi e diversi, ma con le identiche finalità di acquisizione di potere economico, mediante l'assoggettamento e la omertà”. Lamentava inoltre la valutazione delle prove operata dal tribunale evidenziando, invece, come sussistenti il rapporto di derivazione dalla banda della Magliana, l'attualità della fama criminale dei sodali, lo stato di assoggettamento e omertà generato dall'organizzazione, le ritrattazioni avvenute in dibattimento, l'utilizzazione del metodo mafioso nel settore imprenditoriale (ricostruendo singoli episodi di intimidazione e gli elementi attestanti la consapevolezza da parte anche degli imprenditori del metodo mafioso).

Anche la procura generale presso la corte di appello di Roma, con atto del 30 novembre 2017 (doc. n. 1662.1), formulava appello avverso la sentenza limitatamente ai capi in cui era stata “esclusa la sussistenza della fattispecie di associazione di stampo mafioso prevista e punita dall'articolo 416-*bis* del codice penale, con derubricazione del fatto associativo all'ipotesi di cui all'articolo 416 del codice penale nonché ai capi della sentenza in cui è stata sancita l'esclusione dell'aggravante dell'articolo 7 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito dalla legge 12 luglio 1991 n. 203”. Rinviandosi alla lettura dei motivi di appello, la procura generale rimarcava “inesattezze, errori logici e di motivazione nonché di valutazione nel merito”, avendo il tribunale disatteso i principi di diritto elaborati dalla giurisprudenza di legittimità sui requisiti integranti il delitto *ex* articolo 416-*bis* del codice penale, errando nella ricostruzione delle vicende che connotano il carattere mafioso dell'associazione attraverso una “atomizzazione o parcellizzazione

delle evenienze probatorie” e nella valutazione del fenomeno definito “riserva di violenza”, scindendo “in due autonome bande l’unico organismo delinquenziale”.

È facile intuire che si tratta di una complessa questione giuridica che, peraltro, si colloca dopo due importanti sentenze della Cassazione emesse in fase cautelare e la sentenza di primo grado che definiva il rito abbreviato in cui, invece, si riteneva fermamente la sussistenza del delitto di associazione mafiosa.

Saranno certamente i successivi gradi di giudizio che consentiranno di verificare, a conclusione del processo, se la prospettazione dell’accusa troverà riscontro nelle decisioni che passeranno in giudicato e faranno poi giurisprudenza come autorevole precedente.

La Commissione, tuttavia, nel doveroso rispetto del lavoro della magistratura - alla quale, esclusivamente, sono rimessi il vaglio sulla responsabilità penale dei singoli e la qualificazione giuridica dei fatti - è chiamata ad osservare i fenomeni da un più ampio profilo rispetto a quello strettamente giuridico, e a evitare analisi atomistiche, recanti il pericolo di sottovalutazioni politiche che richiedono poi interventi legislativi emergenziali a fronte di episodi criminali gravissimi.

L’attuale qualificazione del reato in termini di associazione per delinquere non mafiosa, non solleva dalle preoccupazioni manifestate, sin dall’avvio della propria inchiesta, da questo organo parlamentare.

Non può ignorarsi, infatti, che, comunque, è stata accertata una penetrante capacità di condizionamento di un gruppo criminale in varie articolazioni della pubblica amministrazione e dell’economia che ha tenuto in ostaggio per anni l’amministrazione capitolina. “Territorio”, questo, - fatto di aree di intervento più che di confini geografici - che l’organizzazione criminale ha occupato con metodi tali, mafiosi o meno che fossero, ma che hanno di fatto svuotato la *res publica* dalle basilari regole di funzionamento, aprendo il varco a interventi di deviazione dell’azione amministrativa determinati da intimidazioni o, comunque, da fenomeni corruttivi.

Obiettivo delle associazioni criminali, siano esse di tipo mafioso o di tipo politico-affaristico, è proprio quello di disarticolare l’organizzazione amministrativa, neutralizzandone di fatto qualunque tipo di attività di prevenzione e di controllo. Allora, è pericoloso far passare come “semplice corruzione” condotte che si integrano a vicenda in modo silenzioso o comunque tacito, in quanto spesso fondate su assenza di reazione o su un consenso che possono essere indifferentemente frutto della convenienza, dell’assoggettamento o dell’omertà. Non sarà mafia, dunque, ma non è nemmeno solo corruzione.

D’altro canto, lo Stato, dinanzi all’accertamento di una situazione di diffusa illegalità, non può fermarsi alla mancata presenza degli elementi di cui all’articolo 416-*bis* e a una sorta di compiacimento per il mancato scioglimento per mafia dell’ente, quasi in un atteggiamento autoassolutorio. Deve invece farsi carico del ripristino della legalità sino al raggiungimento dell’obiettivo di bonifica della macchina amministrativa, restituendo ai cittadini le proprie istituzioni, prive di vincoli criminali e collusivi.

Le indagini della procura di Roma hanno fatto emergere le responsabilità complessive delle classi dirigenti della capitale che, fino all’intervento della magistratura, non hanno dimostrato consapevolezza del fenomeno arrecando un grave danno alla vita dei cittadini per la mancata attività di prevenzione, in sede amministrativa, dei fenomeni criminali che emergono sempre più diffusamente.

La Commissione aveva già avuto modo di censurare, nella propria relazione prima citata, questo fatalismo che “cela e alimenta l’incapacità di osservare e cogliere, per prevenirli, i fenomeni diffusi di malaffare che appestano gli stessi ambiti delle proprie competenze. Un fatalismo che diviene il comodo alibi per ignorare che una macchina amministrativa improntata al rispetto capillare delle regole è una fortezza contro qualunque insidia criminale”. Tale fatalismo rischia però di diventare ancora più insopportabile *ex post*, cioè dopo che tali fenomeni di *mala gestio* o corruttivi siano stati scoperti e individuati i responsabili che, però, per una legislazione assolutamente inappagante, continuano a far parte della stessa amministrazione, minando definitivamente il circuito democratico.

Non è nemmeno consentito, alla luce della citata sentenza del tribunale di Roma, ritornare a quel recente passato in cui, nella capitale, afflitta si da tante problematiche, la questione mafia va considerata irrilevante o, comunque di second'ordine.

L'articolo 416-*bis* è nato dopo gli assassinii di Carlo Alberto dalla Chiesa e Pio La Torre, ma grazie al lavoro di quest'ultimo la legge, che ancor oggi porta il suo nome, seppe definire una fattispecie generale e astratta, come deve essere la legge, disancorata da coordinate di spazio, legate cioè a certe regioni, o di tempo, legate cioè a certe organizzazioni storicamente definite. La norma, infatti, prevede che il reato deve ravvisarsi anche con riguardo alle "altre associazioni, comunque localmente denominate anche straniere, che valendosi della forza intimidatrice del vincolo associativo perseguono scopi corrispondenti a quelli delle associazioni di tipo mafioso".

Anche il Parlamento, che con legge istituì già nel 1962 la commissione di inchiesta sul fenomeno della mafia in Sicilia, nel corso di cinquant'anni ha definito la portata del fenomeno fino a richiedere di indagare sulle "caratteristiche economiche, sociali e culturali delle aree di origine e di espansione delle organizzazioni criminali" e persino ai processi di internazionalizzazione delle mafie e delle altre associazioni criminali, anche straniere.

Perché l'associazione mafiosa possa definirsi mafiosa non è necessario, dunque, che sia un'articolazione di cosa nostra, una 'ndrina o un sodalizio comunque riconducibile ad un'associazione criminale di risalente tradizione, insistente su un territorio ove sia da tempo radicata.

Non si vuole, con tali precisazioni, interferire con la vicenda di mafia capitale e sostituirsi a valutazioni proprie della magistratura. Si vuole invece porre l'accento su una questione culturale molto più ampia, che non riguarda l'autorità giudiziaria ma la cittadinanza nel suo complesso, questione che non sempre rende capaci di comprendere e avvertire le mafie e le loro evoluzioni.

Già in Sicilia, sino alla sentenza del maxiprocesso, si metteva in dubbio l'esistenza di cosa nostra nonostante la sua pervasiva presenza si avvertisse in ogni angolo di strada. E proprio a Roma, qualche anno fa, si "graziava" la banda della Magliana ritenendola una semplice organizzazione criminale. Sono noti, anche oggi, i danni che ha provocato la più recente sottovalutazione e la rimozione del fenomeno mafioso in regioni come la Lombardia, il Piemonte, l'Emilia-Romagna o la Liguria. Anzi, il caso ligure è emblematico della percezione spesso distorta della situazione della criminalità organizzata nelle regioni diverse da quelle tradizionali e di come alcuni paradigmi politici, amministrativi e giudiziari, oltre a stereotipi sociali, richiedano un definitivo ribaltamento⁹².

Continuare a pensare che, oggi, le mafie siano ancora solamente cosa nostra, la 'ndrangheta e la camorra, con l'aggiunta di qualche organizzazione nigeriana, albanese o cinese, sarebbe un errore grave che impedirebbe di comprendere in tempo, prima ancora che nelle aule giudiziarie, l'evoluzione dei sistemi criminali, anche di quelli tradizionali, la loro adattabilità e il mimetismo con cui sanno stare nel nostro tempo. Continuare a concentrarsi sulle mafie con la lupara ignorando la modernità con cui la criminalità organizzata cambia metodi e modi, significa non perseguire le modernizzate mafie storiche e anche fare crescere, silenziosamente, accanto ad esse, le mafie nuove.

Giovanni Falcone sosteneva che "la mafia è un fenomeno umano e come tutti i fenomeni umani ha un principio, una sua evoluzione e avrà quindi anche una fine". Adoperarsi perché arrivi presto la fine di cosa nostra, della 'ndrangheta o della camorra è anche impegnarsi quotidianamente nel riconoscere le nuove forme criminali non appena e dovunque esse nascono, germogliando dallo stesso seme o da semi diversi, e sradicarle prontamente per impedire loro di svilupparsi.

⁹² La stessa Corte di cassazione, in una sentenza del 4 aprile 2017, ha annullato la sentenza della corte d'appello di Genova sul processo cd. "Maglio 3", statuendo – in linea con quanto affermato nella fase cautelare dell'inchiesta romana - che "per l'integrazione del delitto di associazione di tipo mafioso configurato dal legislatore quale "reato di pericolo", è sufficiente che il gruppo criminale considerato sia potenzialmente capace di esercitare intimidazione e richiedere ancora oggi la prova di un'effettiva estrinsecazione del metodo mafioso potrebbe tradursi nel configurare la mafia solo all'interno di realtà territoriali storicamente o culturalmente permeabili dal metodo mafioso o ignorare la mutazione genetica delle associazioni mafiose che tendono a vivere e prosperare anche 'sott'acqua', cioè mimetizzandosi nel momento stesso in cui si infiltrano nei gangli dell'economia produttiva".

3.5.2 La mafia di Ostia e le mafie pontine

Ostia

La complessità della criminalità organizzata nel Lazio era stata ben delineata, già nel corso dell'audizione del 12 febbraio 2014, dal procuratore della Repubblica presso il tribunale di Roma, Giuseppe Pignatone e dal procuratore aggiunto, Michele Prestipino Giarritta⁹³.

L'applicazione di metodi investigativi sperimentati con successo in contesti territoriali caratterizzati dallo stabile insediamento mafioso, come a Reggio Calabria, ha portato a risultati importanti, soprattutto a Ostia, dove erano stati registrati sul litorale numerosi episodi di intimidazione, incendi di esercizi commerciali, danneggiamenti di veicoli, colpi di arma fuoco contro le serrande di locali e negozi a fronte di una diffusa omertà ed una bassissima propensione a denunciare gli atti intimidatori subiti.

“Attraverso un paziente lavoro di rivisitazione di precedenti attività investigative, collegando eventi delittuosi che erano stati affrontati in un'ottica parcellizzata, e grazie al contributo fornito da vari collaboratori di giustizia, la DDA di Roma ha delineato l'esistenza di due distinti sodalizi, qualificati come mafiosi, dediti all'usura, alle estorsioni, al traffico di armi e di stupefacenti e alla gestione e al controllo delle attività balneari di Ostia (operazione “Nuova Alba”). La prima associazione, facente capo alla famiglia Fasciani, è nata e si è costituita nel territorio del litorale, dove opera in alleanza con il gruppo degli Spada. L'altra, facente capo ai fratelli Triassi, costituisce una proiezione, in territorio laziale, della famiglia mafiosa agrigentina Cuntrera-Caruana”⁹⁴

Il procuratore aggiunto Prestipino Giarritta ha specificato che le intimidazioni, la sequela di incendi e danneggiamenti verificatisi dal 2007 al 2012, erano finalizzate ad un riposizionamento delle gerarchie criminali ad Ostia e alla scalata della famiglia Spada per il controllo delle attività illegali di Ostia e in tale contesto era poi maturato il duplice omicidio di Galleoni Giovanni e Antonini Francesco, indagini che, come si vedrà, hanno poi portato all'esecuzione, il 25 gennaio 2018, di ordinanze di custodia cautelare (operazione Eclissi) nei confronti dei componenti il clan Spada.

La Commissione ha quindi prestato sin da subito particolare attenzione all'evoluzione della criminalità organizzata, anche di stampo mafioso, a Ostia, acquisendo altresì le sentenze pronunciate dall'autorità giudiziaria e i provvedimenti di sequestro e confisca emessi dalla sezione misure di prevenzione del tribunale di Roma.

L'attenzione è proseguita con maggiore interesse subito dopo l'esecuzione delle misure cautelari dell'inchiesta “mondo di mezzo”⁹⁵, e dopo l'emergere delle prime risultanze dell'attività della commissione di accesso ispettivo (“commissione Magno”), prontamente nominata il 15 dicembre 2014 dal prefetto di Roma, a seguito della delega conferita dal Ministro dell'interno.

La relazione della commissione di accesso al comune di Roma Capitale ha infatti subito evidenziato la particolare fragilità della macchina amministrativa di Ostia, la permeabilità del territorio agli interessi illeciti dei gruppi criminali, il condizionamento da parte dei clan dell'azione municipale, la diffusa assenza di legalità; tali elementi avevano quindi portato allo scioglimento del X municipio per infiltrazioni mafiose e alla nomina della commissione straordinaria presieduta dal prefetto Vulpiani per la gestione dell'ente.

⁹³ Seduta del 12 febbraio 2014, audizione del procuratore della Repubblica presso il tribunale di Roma, Giuseppe Pignatone, resoconto stenografico n. 17: “In primo luogo (...) abbiamo avviato un'azione complessiva di indagini, complessiva, ma anche molto articolata, per verificare innanzitutto se ed eventualmente in che termini e in che modo ci fosse una presenza delle organizzazioni mafiose a Roma in termini diversi dal ‘mero’ investimento economico. In secondo luogo, abbiamo verificato se e in che misura fosse possibile aggredire i patrimoni mafiosi sfruttando soprattutto le misure di prevenzione, che per gli anni pregressi non sono state molto utilizzate a Roma”.

⁹⁴ Relazione del procuratore Pignatone, depositata in occasione dell'audizione del 12 febbraio 2014, doc. 71.1.

⁹⁵ Seduta dell'11 dicembre 2014, audizione dal procuratore della Repubblica presso il tribunale di Roma, Giuseppe Pignatone, e del procuratore aggiunto, Michele Prestipino Giarritta, resoconto stenografico n. 70.

Come evidenziato nella *Relazione sulla situazione dei comuni sciolti per infiltrazione e condizionamento di tipo mafioso o sottoposti ad accesso ai sensi dell'articolo 143 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (...) in vista delle elezioni del 5 giugno 2016*⁹⁶, alla cui lettura si rinvia, prima ancora dell'intervento della commissione di accesso e dunque della commissione straordinaria, il sindaco Ignazio Marino, subito dopo la prima ordinanza su mafia capitale, aveva nominato assessore alla legalità del comune di Roma il magistrato Alfonso Sabella, e dopo le dimissioni rassegnate dal presidente del X municipio di Roma, Tassone (poi risultato coinvolto nell'inchiesta e condannato in primo grado per corruzione), gli affidava anche l'incarico di delegato sul litorale di Ostia, con specifica competenza sulle spiagge, delega conservata fino alla data del 27 agosto 2015, quando il municipio di Ostia veniva sciolto per infiltrazioni mafiose.

Anche il dottor Sabella è stato convocato in audizione il 19 novembre 2015, e ha ampiamente riferito sulla situazione di sostanziale illegalità che aveva contraddistinto l'azione amministrativa del X municipio, poi evidenziata dall'inchiesta su mafia capitale, che era emersa, in tutta la sua gravità, già dai primi approfondimenti.

Si evidenziava in tutti i settori ma in particolar modo in quello della gestione del litorale e delle concessioni balneari, che rappresentano il *business* economico più rilevante di Ostia e quindi preso di mira dagli interessi mafiosi, una gestione deficitaria ancor prima che corrotta, sicuramente non improntata ai principi di trasparenza, legalità e buon andamento della pubblica amministrazione. Il livello dei controlli era stato carente sotto ogni profilo: mai l'amministrazione era intervenuta per ristabilire la legalità, di fatto consentendo che gli interessi privati potessero sovrapporsi o addirittura sostituirsi all'interesse pubblico.

In particolare, l'assessore *pro tempore* spiegava che, durante la giunta Alemanno, era stata attribuita al municipio di Ostia la competenza esclusiva per le concessioni sul litorale e per il verde che venivano così direttamente gestite dal municipio e, nello specifico, dall'unità organizzativa ambiente e litorale (UOAL). L'anomala attribuzione di tale competenze al municipio aveva determinato la giunta Marino ad approvare immediatamente una modifica dello statuto, così che ritornasse al comune di Roma la competenza sulle 71 concessioni insistenti sul lungomare. Ma l'iter amministrativo non era riuscito a concludersi (la delibera approvata dalla giunta ancora non era stata ratificata dal consiglio) a causa dell'intervenuto scioglimento dell'amministrazione capitolina per le rassegnate dimissioni di taluni consiglieri.

Le verifiche condotte consentivano di affermare che la pur complessa gestione del litorale era stata condotta dal X municipio al di fuori di ogni regola: non si era mai proceduto alla revoca o alla pronuncia di decadenza delle concessioni nonostante le riscontrate violazioni anche per la presenza di innumerevoli abusi edilizi; non si era mai provveduto all'abbattimento dei manufatti abusivi realizzati sul litorale; non si erano mai applicate, né tanto più erano state fatte rispettare, le norme regolamentari pur esistenti che disciplinavano la materia.

Sintomatica del livello di inefficienza amministrativa era la presenza, sul litorale di Ostia, del cosiddetto "lungomuro", cioè uno sbarramento che impediva l'accesso libero alla spiaggia e la stessa visione del mare, realizzato in violazione delle norme di legge, delle previsioni del piano e delle stesse concessioni (che, in molti casi, già prescrivevano che la recinzione non dovesse essere realizzata in muratura). La situazione era stata tollerata per anni senza che mai l'amministrazione fosse intervenuta per ripristinare la legalità nonostante le proteste e le segnalazioni dello stato di degrado.

Delle norme e dei regolamenti si era persa completamente memoria negli annali del comune di Roma, che dunque non erano stati mai applicati e, di conseguenza, mai fatti rispettare, consentendo che l'accesso al mare venisse precluso in violazione di espresse e vigenti norme cogenti⁹⁷.

⁹⁶Cfr. Doc. XXIII, n. 16, approvata dalla Commissione il 31 maggio 2016, pag. 149 e seguenti.

⁹⁷ Va ricordato che la giunta Veltroni aveva approvato il piano di utilizzazione degli arenili (PUA) che, ancorché non fosse uno strumento urbanistico vero e proprio, disciplinava la materia dei varchi sul litorale. Per garantire la massima fruibilità della battigia, era stato previsto che tra uno stabilimento balneare e l'altro si dovesse mantenere un passaggio

Invero l'amministrazione non aveva mai proceduto a dichiarare, nonostante l'evidenza di situazioni di illiceità, l'immediata decadenza delle concessioni e la conseguente revoca del titolo, trincerandosi dietro al fatto che non si poteva procedere fin quando non si fosse pronunciata l'amministrazione comunale sulle domande di condono edilizio nel frattempo presentate dai titolari delle concessioni. Motivazioni queste del tutto prive di fondamento giuridico, posto che mai l'amministrazione avrebbe potuto rilasciare una sanatoria edilizia in presenza di opere che abusivamente insistono su un'area demaniale e in una zona vincolata.

Lo stato di soggezione e di condizionamento dell'amministrazione del municipio da parte dei gruppi di potere locali, nonché l'assenza di capacità di reazione alle pressioni, avevano avvalorato il convincimento che ad "Ostia tutto fosse possibile". Paradigmatiche, a tale proposito, erano apparse alcune vicende, riportate nella citata relazione (Doc. XXIII, n. 16) alla cui lettura si rimanda, come quella dell'aver tollerato che componenti della famiglia Spada, nota famiglia rom della zona già segnalata per comportamenti prevaricatori e metodi mafiosi, gestissero la palestra Femus sita in un immobile di proprietà del comune di Roma occupato in modo abusivo; o quella della "spiaggia delle suore" (dopo la revoca della concessione originariamente affidata alle suore, per il mancato pagamento del canone, la spiaggia era stata lasciata gestire da componenti del gruppo Triassi che vi avevano collocato una piattaforma e un chiosco abusivo); o, ancora, quella del Faber Beach (stabilimento gestito dai Fasciani sino all'intervenuto sequestro da parte della magistratura). Altrettanto significativa era la mancata esecuzione degli ordini di demolizione delle opere realizzate abusivamente nell'area di Castel Porziano, area della riserva naturalistica ceduta dalla Presidenza della Repubblica al comune di Roma e la vicenda delle "concessioni francobollo" (concessioni originariamente rilasciate per finalità particolari, come il rimessaggio o i servizi di gestione della spiaggia, denominate "francobollo" in quanto rappresentate da una piattaforma di 20 mq in cui poteva essere autorizzato un chioschetto per vendere bevande o altri servizi) abusivamente trasformate in concessioni balneari. Tra queste spiccava il famoso chiosco Hakuna Matata, situato all'interno di una piattaforma di proprietà della famiglia Balini, presidente del porto, gestita da Cleto Di Maria, pregiudicato coinvolto, anni prima, in un traffico di stupefacenti, arrestato in Brasile in quanto trovato a bordo di una nave che trasportava 200 kg di cocaina.

Anche sul versante degli appalti pubblici si erano rilevate molteplici irregolarità, indicate nella citata relazione (doc. XXIII n. 16): lavori affidati con finte procedure negoziate in cui venivano invitate ditte selezionate, irregolarità nelle procedure di somma urgenza.

Per ricondurre l'agire amministrativo ai canoni della correttezza, si era riorganizzato il municipio, procedendo alla sostituzione di tutti i dirigenti con la nomina di un nuovo direttore del municipio, di un nuovo direttore dell'UOA, di una nuova direttrice dei servizi sociali, mentre il direttore dell'ufficio tecnico era stato lasciato al suo posto in quanto sostituito da poco tempo.

L'impegno dell'amministrazione a realizzare un sostanziale cambiamento aveva determinato la reazione di gruppi di interesse a che nulla fosse modificato e, proprio in quel periodo, si erano registrati vari gesti intimidatori (danneggiamento all'auto della dirigente del municipio, parcheggiata davanti all'edificio comunale; la direttrice dei servizi sociali aveva subito un tentativo di violenza sessuale; la direttrice dell'UOAL era stata fatta oggetto di pesanti minacce da parte di uno dei gestori dei chioschi abbattuti e di una minaccia indiretta che sarebbe arrivata da parte di uno dei Triassi).

Il radicamento della cultura dell'illegalità nel X municipio, segnalato dal dottor Sabella specie in tema di balneazione, è stato direttamente constatato da questa Commissione soprattutto

libero di almeno tre metri. Anche la regione Lazio – giunta Marrazzo- era intervenuta a regolamentare normativamente l'accesso agli arenili ricadenti in ambito demaniale, (regolamento regionale 15 luglio 2009, n.11, pubblicato sul bollettino ufficiale della regione Lazio 28 luglio 2009 n. 28), che espressamente prevede, all'art. 3 comma 2, che "i titolari delle concessioni hanno l'obbligo di consentire il libero e gratuito accesso e transito per il raggiungimento della battigia, distanza dell'area ricompresa nella concessione, anche al fine di balneazione quindi consentire le operazioni di sicurezza in mare attraverso appositi varchi. E con le modalità stabilite dalla regione nel piano di utilizzazione delle aree del demanio marittimo di cui all'articolo 46 della legge regionale n. 13/2007, ai sensi dell'art. 1, comma 254, della legge 27 dicembre 2006 n. 296).

nelle audizioni svolte a Roma il 14 dicembre 2015 come seguito della missione ad Ostia della quale si dirà, nel cui ambito venivano ascoltati il presidente del sindacato italiano balneari Lazio, Fabrizio Fumagalli, il presidente dell'associazione Volare, don Franco De Donno, il referente per Roma dell'associazione Libera, Marco Genovese.

Fabrizio Fumagalli, audito a Palazzo San Macuto il 14 dicembre 2015, quando il X municipio era già stato destinatario del provvedimento dissolutorio, premetteva di rappresentare il 30 per cento delle concessioni balneari ad Ostia e di svolgere onestamente il proprio lavoro, essendo la terza generazione ad occuparsi nella propria famiglia di concessioni balneari. Evidenziava poi, negando di avere subito un incendio nel 2013 del suo stabilimento, di non avere mai riscontrato infiltrazioni di malavita nelle concessioni demaniali, dovendosi distinguere le irregolarità mafiose da quelle amministrative; precisava che nessuno degli iscritti al sindacato era titolare di concessioni francobollo; che Mauro Balini, imprenditore le cui azioni potevano non essere sempre condivisibili, aveva acquistato negli anni Ottanta stabilimenti balneari in crisi; che non aveva mai avuto rapporti con famiglie malavitose e che non aveva mai subito minacce o pressioni, continuando a prospettare larvati dubbi sulla presenza della mafia ad Ostia e ribadiva la onestà sua e degli iscritti al suo sindacato.

Di segno opposto, ma indicative del radicamento mafioso a Ostia, erano le dichiarazioni rese da don Franco De Donno, presidente dell'associazione Volare (ma anche responsabile della Caritas di Ostia e presidente del Centro per la vita). Egli ripercorreva la storia dello sportello di prevenzione all'usura e al sovra-indebitamento, nato nel 2002, dedicato all'ascolto di cittadini in difficoltà e alla promozione della legalità, con formazione nelle scuole e conferenze nelle piazze. Nonostante l'impegno e l'opera di sensibilizzazione, la denuncia fatta, dodici anni prima, della presenza della mafia ad Ostia era caduta nel vuoto, avendo le autorità provinciali e regionali negato l'esistenza della mafia e la attività svolta aveva finito per produrre solo tre denunce per usura, atteso che "il tipo di mafia che c'è a Ostia non è quello che c'è a Palermo. Avvolge come un serpente, stringe e poi stritola. Inoltre è sotterranea, nel senso che prende in considerazione soprattutto le grandi risorse commerciali di Ostia, dagli stabilimenti balneari alle altre realtà commerciali".

Sulla stessa scia si collocano le dichiarazioni rese da Marco Genovese, referente dell'associazione Libera per Roma che ricordava l'impegno a Ostia sin dal 2008/2009, quando non si parlava ancora della mafia sul litorale, nonostante fossero risapute le storie della banda della Magliana, il dominio sul territorio del clan dei Fasciani e le pressioni sui gestori delle concessioni balneari (con circa trenta attentati violenti o incendiari nei confronti di attività commerciali dal 2011 al 2015). Libera aveva inoltre sostenuto, su richiesta dell'amministrazione giudiziaria, l'azienda Faber Beach, sequestrata per bancarotta fraudolenta a soggetti riconducibili ai Fasciani nell'operazione "Tramonto" (da non confondersi con il Faber Village, sequestrato direttamente ai Fasciani). Ciò aveva determinato immediati attacchi sui *blog* e su altri *social* e intimidazioni ai dipendenti e analoghi attacchi si erano verificati per la partecipazione, come ATI, al bando del 2014 per i servizi connessi alla balneazione con risistemazione dei manufatti del lotto di arenile messo a gara.

La Commissione parlamentare antimafia il 9 dicembre 2015 si recava in missione ad Ostia per analizzare l'evoluzione della situazione del X municipio dopo l'avvenuto commissariamento e pertanto audiva i componenti della commissione prefettizia (prefetto Domenico Vulpiani, viceprefetto Rosalba Scialla, dirigente Maurizio Alicandro), insediatasi a metà settembre 2015, nonché il direttore del X municipio, architetto Cinzia Esposito, e il comandante *ad interim* della Polizia municipale, Antonio di Maggio.

I componenti della commissione rappresentavano le gravi criticità, anche sistematiche, del municipio e la condizione di isolamento – sia logistico che operativo – della direttrice, affermando che, stante il breve tempo trascorso dall'insediamento, non era stata completata l'acquisizione dei dati sul litorale e la ricostruzione delle vicende più gravi per meglio valutare le possibili soluzioni e intraprendere un'azione efficace di ripristino della legalità dell'azione amministrativa.

Il prefetto Vulpiani, in particolare, sottolineava l'opportunità di un ricambio complessivo della struttura amministrativa di Ostia, troppo legata al territorio, la carenza di posizioni organizzative, nonostante l'elevato numero di dipendenti e, soprattutto, segnalava le difficoltà gestionali addebitabili anche alla competenza concorrente di più enti che non consentiva piena autonomia decisionale su diversi aspetti⁹⁸.

Il 9 marzo 2016 questa Commissione audiva ancora una volta la commissione prefettizia guidata da Vulpiani (accompagnata dall'ingegner Prisco, dall'ingegner De Luca Tuppiti, responsabile dell'ufficio demanio del X municipio, dall'architetto Esposito, direttore del X municipio, dalla dottoressa Daniela Santarelli, dirigente della società "Risorse per Roma") anche per verificare se le criticità rappresentate il 9 dicembre 2015 fossero state superate, atteso che lo spaccato emerso dalle audizioni precedenti aveva evidenziato i limiti dell'autonomia e dei poteri della commissione straordinaria, e le difficoltà incontrate dai componenti che, dovendo svolgere contemporaneamente il loro lavoro ordinario, non potevano dedicarsi a tempo pieno alla gestione di un municipio con problemi complessi e che, per estensione e popolazione, era più grande di Reggio Calabria (230 mila abitanti censiti, 150 mila chilometri quadrati di territorio, di cui 14 di litorale).

Il prefetto Vulpiani prospettava una situazione migliorata grazie all'intenso lavoro svolto per rilevare le criticità e trovare le relative soluzioni rilevando che era stata riscontrata una stratificazione di illiceità, di illegalità, di abusi consolidatisi nel tempo e che la commissione, fatta salva la trasmissione alla procura in presenza di ipotesi di reato, stava svolgendo il proprio compito, e cioè riqualificare le aree, eliminare gli abusi edilizi, controllare gli appalti e ricostruire un buon andamento amministrativo.

A segnalare la perdurante gravità della situazione sul litorale di Ostia vi sono altresì gli esiti dell'attività investigativa svolta dalla direzione distrettuale antimafia della procura di Roma, compendiate nell'ordinanza di custodia cautelare in carcere, acquisita da questa Commissione, emessa dal GIP del tribunale di Roma in data 12 aprile 2016 a carico di dieci indagati riconducibili al clan Spada.

Si tratta, in particolare, di risultanze che si pongono in perfetta continuità con quanto evidenziato nella sentenza di condanna n. 6846/15 emessa il 20 gennaio 2015 dal tribunale di Roma nei confronti di Triassi Vito + 18 in cui si era accertata l'operatività nel territorio di Ostia non solo di un'associazione criminale riconducibile a cosa nostra (e cioè alla cosca agrigentina Cuntrera-Caruana) ma anche di un'associazione autoctona di tipo mafioso facente capo alla famiglia dei

⁹⁸ Missione a Ostia del 9 dicembre 2015, audizione del prefetto Domenico Vulpiani, resoconto stenografico: "Abbiamo deciso di affrontare il problema del litorale, (...) che è un problema veramente importante, (...) e di controllare tutte le 71 strutture ricettive del litorale sotto il profilo sia amministrativo che giudiziario, soprattutto per verificare eventuali abusi edilizi. Dalla nostra indagine conoscitiva è emerso come nel tempo siano stati fatti vari accessi e siano stati denunciati da autorità quali l'Agenzia del demanio e la Polizia Roma Capitale degli abusi edilizi, senza avere però alcun seguito. Il sistema utilizzato in alcuni casi (non in tutti) era quello di chiedere un condono edilizio per gli abusi realizzati sul demanio. A prescindere dal fatto che le opere sul demanio non sono condonabili, il meccanismo che è stato seguito finora consiste nel tenere la pratica del condono edilizio in attesa, né respinta, né accettata, per cui nel corso dei controlli coloro che hanno fatto richiesta di condono (almeno nella decina di casi che abbiamo seguito) mostrano queste carte. Devo dire che c'è anche una grossa disfunzione nel municipio nel trovare questa documentazione, perché è dislocata in varie sedi e spesso le nostre richieste fanno un buco nell'acqua per la resistenza passiva, a volte dovuta non a qualcosa di voluto, ma al disordine creato negli anni su queste cose con un sistema clientelare, tenuto conto che Ostia ha 230 mila abitanti ma è un paese, la parte sul litorale avrà circa 50 mila abitanti, che comunque hanno una mentalità molto vicina a quella di comuni sciolti per gli stessi motivi. Vi è quindi una parte della popolazione che è sottoposta a pressioni varie per ottenere favori nella gestione della cosa pubblica. Prima ancora dell'inchiesta 'mafia capitalE', il direttore del municipio, Aldo Papalini (non parlo dell'onorevole Tassone arrestato nel corso dell'inchiesta 'mafia capitalE'), è stato arrestato in un'inchiesta della procura di Roma perché in collegamento con esponenti mafiosi nell'ambito dell'indagine Fasciani. Questo sistema si è protratto per anni e adesso ne stiamo subendo le conseguenze, cercando di mettere ordine sotto il profilo amministrativo e sotto il profilo giudiziario per quanto ci concerne, segnalando e cercando di intervenire per riorganizzare tutto il sistema. Non si tratta soltanto di ritrovare le carte, ma anche di creare un sistema che un domani possa funzionare, con un archivio informatizzato e con delle persone che lavorino tranquille senza più subire pressioni esterne. Una nostra prima funzione è stata quella di selezionare e di capire come riorganizzare tutto il sistema, che praticamente è incartato, non si muove più, né in un senso né in un altro".

Fasciani (a sua volta alleata con il clan Spada). Infatti gli episodi delittuosi da ultimo emersi (e cioè una serie di estorsioni aggravate dall'articolo 7 del decreto-legge n. 152 del 1991 volte a gestire le assegnazioni delle case popolari, nonché il grave ed eclatante episodio della gambizzazione di Cardoni Massimo, cugino di Giovanni Galleoni, detto Baficchio, ucciso ad Ostia il 22 novembre 2011) consentono di affermare, innanzitutto, che la famiglia Spada è una realtà criminale emergente e attualmente dominante in quel territorio, sia per lo stato di detenzione dei principali componenti della famiglia Fasciani, sia per il ridimensionamento, realizzato con azioni di inaudita violenza, del gruppo criminale Cardoni/Galleoni (conosciuti come i Baficchio con riferimento al ruolo di vertice rivestito da Giovanni Galleoni), gruppo che, dopo l'uccisione di appartenenti alla banda della Magliana, aveva preso il loro posto, in Ostia, nel traffico di droga e nel *racket* dell'usura e dell'estorsione.

Dopo la fine della fase di commissariamento del municipio e la conclusione delle consultazioni amministrative del 5 e 19 novembre 2017 – caratterizzate anche dalla nota e inquietante vicenda dell'aggressione di un giornalista della trasmissione *Nemo* di RAI Due allorché questi stava provando a intervistare Roberto Spada (fratello di Carmine detto *Romoleto*, condannato in primo grado per estorsione aggravata ex articolo 7 del decreto-legge n. 152 del 1991), sul presunto appoggio elettorale che questi avrebbe fornito a Casapound - questa Commissione ha ritenuto di svolgere ulteriori approfondimenti sul territorio lidense e, in data 5 dicembre 2017, nel corso di una missione a Ostia, ha proceduto all'audizione del prefetto di Roma, dottoressa Paola Basilone, accompagnata dal questore di Roma, dottor Guido Marino, dal comandante provinciale dei Carabinieri, generale di brigata Antonio De Vita, dal comandante provinciale della Guardia di finanza, generale di brigata Cosimo Di Gesù e dal capo del centro operativo della DIA di Roma, colonnello Francesco Gosciu; nello stesso giorno, a Roma, la Commissione ha altresì proceduto ad audire il dottor Michele Prestipino Giarritta, procuratore della Repubblica aggiunto di Roma, e la professoressa Giuliana Di Pillo, appena eletta presidente del municipio X di Roma Capitale, accompagnata dal direttore del medesimo municipio, architetto Cinzia Esposito.

Di indubbio rilievo sono apparse le dichiarazioni del dott. Prestipino Giarritta il quale, nel segnalare come i gruppi criminali operanti a Ostia (oltre ai noti clan Fasciani, Triassi e Spada, il magistrato indicava anche alcuni epigoni della banda della Magliana) fossero veri e propri sodalizi di tipo mafioso, ne illustrava le singolari peculiarità che non erano costituite solo dalla loro solida strutturazione e organizzazione, dal controllo, più o meno efficace, di sacche del territorio lidense e dalla commissione di delitti soprattutto in materia di stupefacenti, usura ed estorsione, ma andavano individuate anche e soprattutto nella loro capacità di relazionarsi con il mondo politico, amministrativo ed economico al fine di acquisire il controllo di attività imprenditoriali lecite dove investire il denaro ricavato dalle loro operazioni criminali e nella loro elevata capacità di creare consenso tra la cittadinanza, non solo attraverso la gestione illecita delle occupazioni delle case popolari del comune e dell'ATER (in alcuni casi anche con materiale e violento sfratto dei precedenti inquilini), ma anche mediante un sapiente uso della comunicazione.

Il dott. Prestipino Giarritta si soffermava particolarmente su tale ultimo aspetto e, parlando espressamente di “comunicazione mafiosa”, teneva a ricordare un episodio, risalente al maggio 2015 e conseguente alla chiusura, disposta dall'assessore Sabella, della palestra originariamente gestita da Roberto Spada in locali di proprietà comunale, allorché, attorno a quello stesso Roberto Spada - che successivamente, il 7 novembre 2017, si sarebbe poi reso protagonista della vile aggressione al giornalista di *Nemo*, consumata, peraltro, proprio all'ingresso della nuova palestra che questi aveva aperto a pochi metri di distanza dalla prima - si era creato un fronte molto ampio di consenso popolare reso esplicito da una manifestazione in piazza, con bambini e genitori, palesamente condivisa, anche tramite *social network* e *blog*, da vari esponenti della cosiddetta società civile di Ostia e da “protagonisti della politica locale”.

Il tema della disinformazione e della delegittimazione dei soggetti che stavano provando a riportare legalità nel territorio di Ostia era stato del resto, come detto, già rappresentato a questa

Commissione da numerosi degli auditi tra cui il comandante Di Maggio e il referente di Libera Marco Genovese i quali avevano segnalato le cosiddette *fake news* che presunte associazioni antimafia radicate sul litorale, taluna delle quali legate a Casapound, diffondevano a tale evidente scopo attraverso i “*social*”.

Sul fronte delle attività economiche il dott. Prestipino Giarritta indicava non solo le indagini che avevano condotto all’individuazione di beni e imprese di effettiva pertinenza del clan Fasciani, ma anche le numerose emergenze investigative e processuali che facevano ritenere oltremodo diffuso a Ostia il delitto di fittizia intestazione di beni di cui all’articolo 12-*quinquies* della legge 7 agosto 1992 n. 356, reato spia dell’avvenuto controllo di attività economiche da parte delle associazioni di tipo mafioso e, a proposito, dal suo canto, il generale Cosimo Di Gesù, nel corso della sua audizione, teneva a precisare come, negli ultimi tre anni, ben il 20 per cento di tutti i sequestri di beni operati nell’intera provincia di Roma avesse riguardato proprio il territorio di Ostia che è solo un municipio di Roma Capitale.

In relazione ai sequestri eseguiti, il dottor Prestipino Giarritta segnalava quello, per un valore stimato di 450 milioni di euro, disposto dalla sezione misure di prevenzione del tribunale di Roma (sia pur per un reato associativo finalizzato alla commissione di delitti contro il patrimonio e di bancarotta), operato nei confronti di Mauro Balini, il cosiddetto *patron* del porto turistico di Ostia, ed esponente di una nutrita famiglia di imprenditori assegnatari di numerose concessioni balneari ad Ostia.

Com’è chiaramente emerso anche nel corso dei lavori della Commissione, il *core business* di Ostia è costituito proprio dalle attività concernenti la gestione del litorale e, in relazione a siffatto settore, il dottor Prestipino Giarritta teneva a ricordare la vicenda concernente l’ex direttore del municipio X, Aldo Papalini, che aveva di fatto “espropriato abusando dei suoi poteri un’attività economica di balneazione” che avrebbe poi affidato al clan Spada peraltro recandosi “plasticamente” sul lido accompagnato da uno degli esponenti del clan (e già Marco Genovese di Libera aveva ricordato le vicende del Faber beach e Faber village, gli innumerevoli attentati che avevano avuto ad oggetto stabilimenti e attività balneari, così come l’assessore Sabella aveva segnalato quella dell’Hakuna Matata gestito, per conto della famiglia Balini, dal narcotrafficante Cleto Di Maria o della cosiddetta spiaggia delle suore con il chiosco condotto da uno dei Triassi).

Sul fronte delle concessioni balneari, onde rimuovere le obiettive e diffusissime illegalità che caratterizzano la gestione del litorale e che sono state ampiamente illustrate da numerosi degli auditi, la Commissione, anche a seguito dell’audizione del prefetto Basilone e della presidente Di Pillo, ha preso atto dell’imponente lavoro svolto dal prefetto Vulpiani che ha elaborato un PUA (Piano di utilizzazione degli arenili) i cui tempi di approvazione, però, risultano presumibilmente lunghi e vengono stimati, nella migliore delle ipotesi, in almeno un anno e mezzo e sempre laddove non vi siano i prevedibili ricorsi e sospensioni della giustizia amministrativa.

Pur auspicandosi una rapida approvazione ed esecuzione del nuovo PUA, non si può, però, non rilevare⁹⁹ che continuare a mantenere una situazione di sostanziale illegalità sul litorale romano per ancora parecchi anni e proprio sul fulcro dell’economia del municipio X, possa finire per vanificare quello stesso lavoro di risanamento svolto dalla medesima commissione presieduta dal prefetto Vulpiani in quel territorio, consolidare ulteriormente quel diffuso senso di impunità che sembra caratterizzare anche molte attività economiche di Ostia e, comunque, dare ulteriore spazio alla criminalità, anche se non soprattutto di tipo mafioso, per pianificare e realizzare interferenze nei relativi procedimenti amministrativi o nel controllo delle connesse iniziative imprenditoriali.

⁹⁹ Anche indipendentemente dalle perplessità espresse da alcuni componenti della Commissione su alcuni punti del piano tra cui quelli che attribuiscono punteggi aggiuntivi o priorità nelle future assegnazioni agli stessi responsabili degli abusi edilizi commessi che provvederanno alla loro rimozione, oppure quelli che comunque possono consentire ulteriori “cubature” sul demanio marittimo ovvero alla discutibile scelta di creare concentrazioni delle concessioni in mano a pochissimi soggetti che, peraltro, finiranno quasi inevitabilmente per essere costituiti dagli attuali concessionari all’uopo aggregati in ATI o consorzi.

Invero, come ha segnalato il prefetto Basilone e ha confermato l'architetto Esposito, solo su sette concessioni si sta procedendo per la immediata decadenza nonostante gli abusi accertati e idonei (almeno *ex* articolo 47, lettera f), del codice della navigazione) a determinare il provvedimento ablatorio, sembrano riguardare la quasi totalità dei 71 stabilimenti attualmente presenti sul litorale romano, per quanto si è appreso nel corso delle audizioni dello stesso prefetto Vulpiani del 9 dicembre 2015, e dell'assessore Sabella, dell'architetto Esposito e del comandante Di Maggio, che hanno variamente illustrato i numerosi abusi edilizi accertati, la non corrispondenza alla realtà di molte planimetrie con conseguente occupazione abusiva di consistenti tratti di arenile, l'inadempienza agli obblighi imposti dalle singole concessioni, il mancato rispetto delle normative statali e regionali in materia di recinzioni e accesso alla battigia, eccetera.

Allo stesso modo questa Commissione deve purtroppo registrare le difficoltà materiali che il prefetto Basilone e il questore Marino hanno segnalato di incontrare al fine di intervenire tempestivamente per la regolarizzazione delle occupazioni degli immobili comunali e dell'ATER, ancorché, come è emerso dalle indagini della DDA di Roma (brevemente illustrate dal dott. Prestipino Giarritta durante la sua audizione), queste siano in gran parte gestite dai clan e dagli Spada in particolare.

Dalle audizioni del questore, dei comandanti provinciali di Carabinieri e Guardia di finanza e del capo centro della Dia, nonostante il consistente impegno profuso dalle forze di polizia sul territorio di Ostia e i risultati positivi conseguiti anche dopo alcuni opportuni avvicendamenti ai vertici locali delle stesse (non può non segnalarsi, per esempio, come il precedente dirigente del commissariato di pubblica sicurezza di Ostia sia stato oggetto nel luglio 2016 di provvedimenti cautelari per corruzione in un contesto in cui sono coinvolte persone legate al clan Spada), è emersa una situazione inquietante anche sul piano degli attuali rapporti di forza tra gruppi criminali che avevano trovato, come ha riferito il dottor Prestipino Giarritta, un primo momento di equilibrio nel 2007, grazie alla mediazione del noto boss di Afragola Michele Senese, e che si erano consolidati, dopo il duplice omicidio di Giovanni Galleoni e Francesco Antonini del 22 novembre 2011, allorché il clan Spada, che lavorava "in piena sinergia criminale con i Fasciani", aveva praticamente soppiantato gli epigoni della banda della Magliana nella gestione del traffico di stupefacenti e assunto il controllo di Nuova Ostia.

Il ruolo criminale degli Spada, come si è già detto, è successivamente salito ancora di livello dopo l'esecuzione delle varie ordinanze di custodia cautelare in carcere e le condanne che hanno riguardato gli esponenti di spicco del clan Fasciani, ma i più recenti episodi verificatisi a Ostia cui hanno fatto cenno sia il generale De Vita sia il colonnello Gosciu, lasciano propendere per un'attuale "fluidità" dei rapporti di forza tra i clan, compreso quello dei Triassi che, negli ultimi anni, sembrava invece essere stato ridotto a una posizione marginale.

L'ultimo sviluppo giudiziario è rappresentato dall'esecuzione, in data 25 gennaio, dell'ordinanza di custodia cautelare in carcere emessa dal GIP presso il tribunale di Roma (doc. 1719.1) nei confronti di 32 soggetti, indagati per associazione per delinquere di stampo mafioso, omicidio, estorsione aggravata, detenzione e porto d'armi ed esplosivi, usura, incendio, danneggiamenti, reati contro la persona, traffico di sostanze stupefacenti e intestazione fittizia di beni. In particolare le indagini svolte dalla direzione distrettuale antimafia della capitale, utilizzando anche intercettazioni, videoregistrazioni, dichiarazioni di collaboratori di giustizia, compendiate nell'ordinanza, oltre ad evidenziare le attività criminali poste in essere dal clan Spada e la sua espansione ad Ostia, hanno consentito, di individuare in Spada Ottavio l'esecutore materiale e nei fratelli Carmine e Roberto i mandanti degli omicidi di Galleoni Giovanni e Antonini Francesco, avvenuti, come si è detto, il 22 novembre 2011, la struttura operativa del sodalizio mafioso e il clima di omertà esistente sul territorio, come confermato dalle ricostruzioni di episodi delittuosi – due tentati omicidi ai danni di Spada Carmine ad Ostia - mai denunciati. Tra i destinatari dell'ordinanza vi è Spada Roberto, detenuto, autore dell'aggressione a testate al giornalista della RAI il 7 novembre 2017.

Il GIP ha altresì disposto il sequestro preventivo di sei ditte esercenti l'attività di gioco e scommesse, di due forni per la panificazione, ubicati ad Ostia e Fiumicino, e di una decina di autovetture. Dall'ordinanza si evince altresì l'alleanza tra gli Spada e i Fasciani, atteso che i primi hanno contribuito al sostegno economico del detenuto Carmine Fasciani, ristretto a Opera (Mi) e sottoposto al regime previsto dall'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario.

Mafie pontine

La provincia di Latina, per la sua posizione geografica compressa, a nord, fra la provincia di Roma e, a sud, fra le province di Napoli e Caserta, è stata individuata e eletta, a partire dagli anni Ottanta, come territorio per il rifugio e la latitanza dagli appartenenti ai clan camorristici che sfuggivano, nei momenti di maggiore fibrillazione della vita delle associazioni criminali, alle faide e alle vendette dei rivali e alla cattura da parte delle forze dell'ordine.

Il contesto sociale e la realtà economica in forte espansione dell'area pontina, la grande attrattiva di investimento che offriva e offre la costa e un tessuto produttivo florido hanno favorito un precoce radicamento delle associazioni criminali non solo campane ma anche siciliane e calabresi¹⁰⁰.

L'interesse delle organizzazioni mafiose si è in particolare concentrato sulle attività collegate ai due grandi mercati ortofrutticoli, il mercato ortofrutticolo fondano (MOF) di Latina e il centro agroalimentare Roma (CAR) di Guidonia, sino alle importanti attività commerciali del litorale. Più recenti attività giudiziarie hanno documentato l'interesse dei sodalizi camorristici ad investire negli stabilimenti balneari, nelle attività ricettive del litorale e nel settore del turismo. L'analisi delle evidenze investigative sul territorio pontino, alcune delle quali trasfuse in provvedimenti giudiziari, hanno evidenziato altresì che gli investimenti si sono concentrati in particolare nel settore delle costruzioni e nel commercio all'ingrosso nonché in quello al dettaglio, in particolare di autovetture, nell'attività di bar e ristorazione, nel settore delle onoranze funebri.

Sono note le vicende che hanno acclarato il controllo del mercato ortofrutticolo di Fondi da parte della camorra, prima, e della 'ndrangheta, poi, nonché i convergenti interessi di cosa nostra.

Nella relazione sulla 'ndrangheta approvata dalla Commissione parlamentare antimafia della XV legislatura¹⁰¹, approvata il 19 febbraio 2008, la situazione fondana viene portata per esempio per la particolare connotazione in cui la 'ndrangheta si è venuta evidenziando anche in contesti diversi dal territorio di origine, registrandosi la sussistenza di vere e proprie *joint-venture* criminali, consistenti in accordi tra famiglie calabresi, di volta in volta alleate con cosche siciliane o campane.

Allo stesso modo il procedimento cosiddetto "Damasco 2", definito con sentenza definitiva il 4 settembre 2014, ha sancito il radicamento e l'operatività, fin dagli anni Novanta, a Fondi, sede del secondo mercato ortofrutticolo di Europa, del clan mafioso Tripodo-Trani, un'associazione che ha assunto "connotati di mafiosità in considerazione della sua stabile e perdurante operatività con metodi intimidatori, sin dai primi anni '90, in un territorio come quello di Fondi, in passato estraneo, per collocazione geografica, a vicende di criminalità organizzata e per questo più fragile ed esposto ad interventi e forzature esterne che, per il loro carattere infiltrante, hanno assunto con il tempo sempre maggiore caratura ed efficacia, con la finalità di commettere una serie indeterminata di delitti (traffico di droga, armi, usura, estorsioni) e di acquisire il controllo di interi settori di attività economiche anche grazie all'appoggio di fiancheggiatori esterni"¹⁰².

L'ingerenza della criminalità si è estesa anche al tessuto sociale e politico dell'intero territorio. Come noto, già nell'anno 2005 era intervenuto lo scioglimento, ai sensi dell'articolo 143

¹⁰⁰La presenza, nella provincia di Latina, della criminalità campana, e in particolare, di persone strettamente legate al clan dei casalesi, è sancito dalla sentenza emessa in esito al procedimento istruito dalla DDA di Roma (cosiddetto "Anni 90") in cui si dà atto dell'esistenza a Castelforte di un gruppo criminale autonomo ma collegato con il clan dei casalesi attraverso Beneduce Alberto e Michele Zagaria.

¹⁰¹ XV legislatura, Doc. XXIII, n. 5, pag. 219 e seguenti.

¹⁰² Doc. 917.