

prosecuzione della originaria *leadership* dell'organizzazione costituita dalle famiglie Violi/Cotroni. In questo modo si è perpetuata quella dicotomia delle origini, tra siciliani e calabresi, solo apparentemente risolta o sedata dalle capacità strategiche di Vito Rizzuto. Inoltre, intorno ai due ceppi originari, con il tempo, si sono innestate altre componenti etniche: quella francofona, soprattutto a Montreal; quella di colore, con esponenti afro-americani o caraibici; quella ispano-americana, attiva nel narcotraffico. A queste fazioni va aggiunta, non per ultima, la componente assai aggressiva e spregiudicata dei gruppi di motociclisti dediti alle attività criminali più disparate⁵⁹⁶.

Per un cartello criminale così composito e variegato, che conteneva in sé quasi fisiologicamente il germe di una pericolosa implosione, era fondamentale la funzione connettiva di un capomafia forte e autorevole come Vito Rizzuto, le cui capacità diplomatico-strategiche gli avevano consentito negli anni di conquistare la fiducia e la lealtà delle diverse correnti dell'organizzazione, anche e soprattutto attraverso una accorta politica di selezione dei quadri direttivi sino ad arrivare ad affiliare, in spregio alle regole di cosa nostra, ma in nome di un concreto e vantaggioso pragmatismo, anche esponenti non aventi origini italiane.

In tale eterogeneo scenario, pronto a deflagrare per l'assenza del leader carismatico, intorno al 2009 una fazione della sesta famiglia comprendente la corrente calabrese e quella francofona, entrambe coagulate intorno alla figura del francese Raynald Desjardins e del cognato Joe Di Maulo, inizia a manifestare pulsioni sempre più autonomiste rapidamente trasformatesi in ambizioni di scalata al potere dell'intera organizzazione. Nell'arco di poco meno di un anno, tra il 2009 e il 2010, si susseguono quattro omicidi, tra cui quello di Nick Rizzuto, figlio del boss Vito Rizzuto, e del patriarca ottantaseienne Nicola Rizzuto. Non tarda, così, ad attendersi la reazione di Vito Rizzuto che, una volta scarcerato nell'ottobre 2012, è determinato a riprendere il controllo dell'organizzazione. Non forse a caso un mese dopo viene ucciso a Montreal Joe Di Maulo, cognato di Desjardins. La scia di sangue continua poi con altri efferati omicidi di esponenti vicini alla fazione scissionista. A interrompere questa lunga teoria di fatti di sangue interveniva la morte, per cause naturali, del boss Vito Rizzuto il 23 dicembre 2013.

L'inattesa scomparsa del carismatico capo mafioso segnava l'ennesima svolta nel conflitto interno alla famiglia di Montreal, incoraggiando la compagine rivale che, dopo un periodo di assestamento, trova un rinnovato impulso e procede alla eliminazione delle personalità più autorevoli tra gli uomini fidati del defunto boss.

Da ultimo, il 1° marzo 2016 a Laval, nei pressi di Montreal, si assiste all'omicidio di Lorenzo Giordano, membro del consiglio direttivo della famiglia. Il successivo 28 maggio 2016, sempre nella stessa cittadina, anche Rocco Sollecito, indicato dopo la morte di Vito Rizzuto quale suo successore, viene colpito mortalmente al fuoco.

Le vicende del clan Rizzuto andrebbero, infine, poste in relazione con due fatti avvenuti in Italia che non hanno visto sviluppi investigativi comuni tra i due Paesi. Il primo è l'arresto di Giuseppe Zappia, legato ai Rizzuto, in merito alla vicenda della costruzione del ponte sullo Stretto di Messina per cui erano già pronti 5 miliardi di euro di provenienza illecita da riciclare e quindi investire nell'opera pubblica. Il secondo fatto avvenuto in Italia è rappresentato dagli omicidi a Bagheria nel 2013 di Juan Ramon Fernandez e di Fernando Pimentel, soggetti sempre legati ai Rizzuto. Due vicende importanti che non possono non essere ricollegate alle dinamiche canadesi e che richiedono quindi in prospettiva un intenso lavoro di sinergia con gli inquirenti canadesi.

Se questo è quanto può dirsi sulle dinamiche evolutive in Canada sul versante cosa nostra, sul fronte, invece, ndranghetistico va innanzitutto ricordato che anche la presenza delle organizzazioni calabresi affonda le sue radici negli anni Cinquanta e Sessanta del secolo scorso, contestualmente al flusso migratorio che nel secondo dopoguerra interessò quella nazione. Toronto, peraltro, è la città straniera che registra la più alta concentrazione di cittadini canadesi di origine italiana. La comunità nostrana, infatti, è costituita da circa mezzo milione di persone distribuite

⁵⁹⁶ I Comitato – Lotta alla criminalità mafiosa su base europea ed internazionale, seduta del 21 novembre 2017, audizione del professor Antonio Nicaso, resoconto stenografico n. 18.

sull'intero comprensorio di Toronto. Qui si sono innestate le prime cellule 'ndranghetistiche che negli anni Settanta e Ottanta si sono sviluppate e consolidate fino a divenire una importante realtà criminale con costanti collegamenti con la Calabria.

Il livello di radicamento è tale che, stando alle evidenze della sentenza "Crimine", risultano operativi nella sola area di Toronto non meno di nove locali di 'ndrangheta⁵⁹⁷, con una sovrastruttura gerarchica, il "crimine" (denominata talvolta come *Siderno Group of Crime* o "crimine di Toronto"), con lo scopo di dirigere e pianificare le ramificate attività criminali dei locali e dirimere eventuali controversie interne. Il crimine canadese è, comunque, subordinato al crimine di Polsi" alla pari di ogni altra struttura di 'ndrangheta. Mantiene contatti con la madrepatria attraverso idonei ambasciatori che fanno la spola tra il Canada e la Calabria quando ritenuto opportuno.⁵⁹⁸

La prima attestazione sul piano giudiziario della presenza della 'ndrangheta in territorio canadese è frutto dell'indagine denominata "Siderno group", nella quale veniva documentata l'esistenza agli inizi degli anni Novanta di un collegamento operativo tra le cosche di Siderno e le omologhe strutture insediate a Toronto per la gestione in sinergia del traffico internazionale di droga e per il reimpiego degli ingenti proventi così ottenuti in diversificate attività legali di copertura.

A differenza di cosa nostra canadese che, come detto, ha sempre operato in piena autonomia rispetto alle famiglie mafiose siciliane, la 'ndrangheta di Toronto ha mantenuto e mantiene tuttora uno stretto rapporto con la criminalità di riferimento nella madrepatria. Il rapporto di dipendenza gerarchico-funzionale con la 'ndrangheta calabrese è poi emersa in tutta evidenza nelle indagini "Solare" (confluita nell'operazione "Crimine") e "Acerò" della procura distrettuale di Reggio Calabria, con il coordinamento della DNA. Alcune tra le più importanti cosche dell'area ionico-reggina (Acquino, Coluccio, Commisso e Bruzzese) avevano attivato un reticolo di relazioni criminali con le loro propaggini attive in Canada e in particolare a Toronto. Nel corso delle indagini era emersa, tra gli altri, la figura di Carmelo Bruzzese, capo del locale di Grotteria (RC), poi arrestato, soggetto già noto agli inquirenti italiani per aver svolto la funzione di anello di collegamento tra la 'ndrangheta e l'organizzazione mafiosa operante in Canada e all'epoca riconducibile al più volte citato Vito Rizzuto.

Le indagini evidenziavano, in particolare, che sette strutture criminali presenti nella sola città di Toronto⁵⁹⁹ erano attive non solo nel traffico di droga, ma anche nella perpetrazione di estorsioni nei confronti della locale comunità italiana, nel gioco d'azzardo, nell'usura e nel commercio di beni contraffatti. I proventi venivano poi reinvestiti in esercizi commerciali, per lo più bar e ristoranti, sia nel centro di Toronto sia nell'area di Woodbrige, cittadina significativamente definita come il "nuovo quartiere italiano".

Sviluppi investigativi più recenti, derivanti da indagini sempre condotte su iniziativa delle autorità italiane, hanno rivelato che, analogamente a quanto accade per il versante cosa nostra, anche sul fronte 'ndrangheta canadese vi sono frizioni e spaccature interne tra le diverse componenti. Esempio al riguardo è stata l'operazione Siderno Connection, conclusasi nel settembre 2015 con l'arresto per mafia e traffico di stupefacenti di trentacinque 'ndranghetisti della locride, dove sono emerse profonde conflittualità interne tra due 'ndrine locali, gli Acquino-Coluccio di Marina di Gioiosa Jonica e i Crupi egemoni sul territorio di Siderno (RC), entrambe aventi solide proiezioni e filiazioni in territorio canadese. Una spaccatura che riecheggia la scia di sangue all'interno della 'ndrangheta di Toronto, avviatasi con l'assassinio del boss Carmine

⁵⁹⁷ Secondo quanto riferito dalla Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo, sia le autorità italiane che quelle canadesi già nel 2008 erano a conoscenza della presenza di quattordici locali di 'ndrangheta nella sola zona di Toronto, in particolare nella Baia di Thunder Bay. Cfr., Salvatore Dolce, sostituto procuratore nazionale antimafia, seduta n. 178 del 9 novembre 2016, audizione del Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, Franco Roberti.

⁵⁹⁸ I Comitato – Lotta alla criminalità mafiosa su base europea ed internazionale, seduta del 21 novembre 2017, audizione del professor Antonio Nicaso, resoconto stenografico n. 18.

⁵⁹⁹ Facenti capo all'epoca delle indagini ai seguenti: Vincenzo Tavernese e Giuseppe Andrianò; Cosimo Figliomeni; Antonio Coluccio, Cosimo Commisso; Angelino Figliomeni; Vincenzo "Jimmy" Demaria; Domenic Ruso.

Verducci, occorso a Woodbridge il 25 aprile 2014, per poi proseguire con altri omicidi di soggetti originari di Siderno o loro sodali avvenuti sempre nella cittadina dell'Ontario.

Dinanzi al susseguirsi di tali gravi vicende criminali, dei richiami nelle audizioni innanzi alla Commissione delle procure distrettuali calabresi circa l'attualizzazione di proiezioni della 'ndrangheta calabrese nel Paese nordamericano, nonché dell'intensificarsi delle iniziative promosse dalla Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo per rafforzare i meccanismi di cooperazione giudiziaria tra i due Paesi, la Commissione parlamentare antimafia ha ritenuto necessario fare la propria parte offrendo una sponda politico-parlamentare agli sforzi profusi dalle autorità nazionali di governo e inquirenti per rafforzare il dialogo di cooperazione con il Canada.

Dal 25 al 28 settembre 2016, una delegazione della Commissione⁶⁰⁰ ha quindi svolto una visita di studio in Canada finalizzata ad approfondire il tema della presenza di insediamenti della criminalità organizzata italiana, il conseguente impatto nel panorama politico, istituzionale ed economico canadese, nonché gli strumenti di prevenzione e repressione previsti dall'ordinamento giuridico locale.

Peraltro, in occasione della missione si aveva altresì modo di approfondire gli esiti del lavoro svolto da un'apposita commissione d'inchiesta⁶⁰¹ (commissione *Charbonneau*) – istituita dal Governo del Québec, incaricata per indagare sulla gestione degli appalti pubblici in detta regione francofona – conclusosi con un rapporto finale pubblicato nel novembre 2015⁶⁰². In questo documento, in particolare, l'organismo d'inchiesta canadese ha dato conto di tutta una serie di epifanie dell'agire criminale - controllo del territorio, collusione con esponenti politici locali, accaparramento di appalti pubblici, voto di scambio e monopolio di settori economici legati all'attività edile - che sarebbe rientrata perfettamente nel paradigma dell'articolo 416-bis del codice penale qualora avesse avuto manifestazione nel nostro Paese e non in Canada dove, come si dirà nel prosieguo, non esiste un corrispondente reato associativo pienamente sovrapponibile.

Si aggiunge che un intero capitolo della relazione conclusiva della cosiddetta commissione *Charbonneau* è stata dedicata all'esperienza italiana, citata quale esempio virtuoso, con particolare riferimento alle attività d'inchiesta svolte da parte di questa Commissione parlamentare e alle competenze inquirenti degli organismi giudiziari e investigativi italiani specializzati nello specifico settore (DNA e DIA).

La visita di studio è stata articolata secondo un intenso programma di riunioni che ha toccato sia la realtà federale sia quella a livello di provincia del Québec.

A livello federale, nella capitale Ottawa, la Commissione ha incontrato le competenti autorità di governo, esponenti parlamentari, magistrati e vertici delle forze di polizia. In particolare, la delegazione italiana è stata ricevuta: presso il Ministero della pubblica sicurezza, dal Ministro Ralph Goodale e dal comandante della polizia federale, Bob Paulson; al Ministero della giustizia, da una delegazione presieduta dal *Senior assistant deputy minister*, Donald Piragoff, con la presenza di alcuni direttori generali e procuratori operanti nel settore del contrasto alla criminalità organizzata; al Ministero degli affari esteri, da una rappresentanza del dicastero presieduta dal direttore generale per la sicurezza internazionale e *intelligence*, David Drake. A livello parlamentare, la delegazione italiana ha avuto occasione di incontrare i colleghi parlamentari membri delle commissioni giustizia e pubblica sicurezza, ivi compresi i rispettivi presidenti, Robert Oliphant e Anthony Housefather. Presso la residenza dell'ambasciatore italiano ha avuto luogo, infine, una tavola rotonda conclusiva alla presenza di esperti e cultori della materia, quali il docente universitario Antonio Nicaso, per le proiezioni internazionali della 'ndrangheta, e la criminologa Valentina Tenti, già consulente della commissione *Charbonneau*, per i profili di infiltrazione criminale nell'economia e nella finanza.

⁶⁰⁰ Presidente Rosy Bindi, senatore Franco Mirabelli e onorevole Francesco D'Uva.

⁶⁰¹ *Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction*. <https://www.ceic.gouv.qc.ca/>.

⁶⁰² *Rapport final de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction*.”, novembre 2015. https://www.ceic.gouv.qc.ca/fileadmin/Fichiers_client/fichiers/Rapport_final/Rapport_final_CEIC_Integral_c.pdf.

A livello provinciale, la Commissione ha poi avuto modo di acquisire dalle autorità del Québec interessanti elementi di approfondimento sulla specifica realtà locale caratterizzata da una importante presenza della mafia di origine siciliana. All'incontro hanno preso parte i rappresentanti del Ministero della giustizia del Québec, della procura provinciale per le indagini criminali e della polizia del Québec, nonché dell'unità anticorruzione (Unità permanente contro la corruzione) e del comune di Montreal (Ufficio dell'Ispettore Generale).

Soprattutto in questa ultima sessione di incontri, la Commissione è stata resa edotta più in dettaglio del considerevole lavoro d'inchiesta svolto dalla commissione *Charbonneau*. L'esigenza degli organi politici del Québec di avvalersi di un tale straordinario strumento d'inchiesta traeva origine da una serie di inchieste giornalistiche pubblicate nel 2011 che avevano scosso l'opinione pubblica e che alludevano all'esistenza di un vero e proprio sistema criminale nella gestione degli appalti per la realizzazione di opere pubbliche a Montreal. Amministratori comunali, esponenti politici locali, imprenditori operanti nel settore delle costruzioni e gli appartenenti al più pericoloso clan di cosa nostra americana presente in Canada (la famiglia Rizzuto), erano tutti parte di un *pactum sceleris*, via via consolidatosi nel tempo, in grado di controllare e condizionare le procedure di aggiudicazione ad evidenza pubblica bandite dalla locale municipalità⁶⁰³.

Il lavoro della commissione *Charbonneau*, non privo di difficoltà e ostacoli talvolta posti anche dalle medesime istituzioni pubbliche⁶⁰⁴, si è avvalsa del contributo di numerosi esperti e operatori nel campo della lotta al crimine organizzato⁶⁰⁵ al fine di acquisire elementi di conoscenza sulle metodiche di infiltrazione dei sodalizi criminali nei circuiti legali dell'economia, nonché degli amministratori pubblici che avevano avuto un ruolo in appalti rivelatisi condizionati da pratiche corruttive e collusive⁶⁰⁶. Numerose, infine, le audizioni a testimonianza degli imprenditori locali,

⁶⁰³ Il Rapporto finale della commissione *Charbonneau* fa risalire all'anno 2000 le prime solide testimonianze della diffusione di pratiche illecite nelle amministrazioni locali, quando numerosi esposti su comportamenti devianti di amministratori pubblici segnalati alle autorità cominciarono a trovare riscontro a varie inchieste condotte dagli organi inquirenti di polizia, così provocando reazioni sempre più indignate nonché la ferma presa di posizione di autorevoli esponenti della società civile che invocano l'assunzione immediata di misure drastiche per porre fine alle gravi compromissioni registrate in alcuni settori della pubblica amministrazione in Québec.

Fra gli episodi più significativi di malaffare nel settore degli appalti veniva evidenziata la gara bandita dal comune di Montréal nel 2006 per l'installazione di circa 30 mila contatori per l'erogazione dell'acqua ad unità immobiliari di tipo commerciale e industriale ovvero destinati ad uffici pubblici. Un progetto risalente al 2002 quando l'amministrazione comunale *pro tempore* si prefisse lo scopo di risolvere definitivamente l'annosa questione della gestione del servizio idrico aggiudicando l'appalto dell'opera del valore di 356 milioni di dollari canadesi (pari a circa 250 milioni di euro odierni) ad un consorzio di imprese. Successive indagini posero in luce come le imprese aderenti al consorzio, in realtà, avevano da tempo stretti rapporti proprio con la società di ingegneria che era stata incaricata dal comune di Montréal di predisporre il capitolato tecnico dell'appalto più lucroso che fosse stato mai bandito da quella pubblica amministrazione. Vedi *Rapport final de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction.*, Capitolo 8 "Les comptoirs d'eau", pagg. 206 e ss.

⁶⁰⁴ Tra questi si cita il caso relativo alle informazioni acquisite nel corso di un'audizione in base alle quali la commissione *Charbonneau* apprendeva che la polizia federale canadese (RCMP), a margine di specifiche attività operative antidroga svolte dal 2002 al 2006, custodiva nei propri archivi numerose riprese video, giudicate non pertinenti con quel tipo di investigazioni, in cui si vedeva l'anziano patriarca del clan Rizzuto, Nicolò Rizzuto, nel retrobottega di un circolo sociale della *Pétite Italie* intento a ricevere "mazzette" di danaro da parte di decine di costruttori di Montréal. La RCMP, sollecitata dalla Commissione a fornire gli atti, opponeva il diniego alla trasmissione degli atti ritenendo che i commissari non fossero legittimati a formulare tale istanza anche in ragione dei limiti posti dalla legge federale canadese sulla *privacy*. Sollevato in via giudiziale il contenzioso tra i due organismi, la *Cour Supérieure (Chambre Civile)* statuiva in favore della commissione *Charbonneau* con decisione 500-17-071027-125 del 27.4.2012.

⁶⁰⁵ Significativa, tra le tante, la testimonianza dell'ex agente FBI, Joseph Pistone, noto con il nome di copertura Donnie Brasco, in cui illustrava in modo particolarmente persuasivo i tratti caratteristici della cultura mafiosa e le metodiche seguite dai clan per infiltrarsi e riciclare ingenti risorse finanziarie di origine illecita. Vedi *Rapport final de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction.*, Capitolo 9, §.1.2 "La mafia au Canada: repères historiques", pagg. 746 e ss.

⁶⁰⁶ Vedi *Rapport final de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction.*, pag. 12 e Capitolo 1, §.5.1 "Gilles Surprenant: des estimations gonflées", pagg. 70 e ss., dove si riporta il caso di un funzionario pubblico della municipalità di Montreal noto nell'ambiente degli imprenditori locali per l'aver

non di rado di chiara origine italiana, dalle quali emergeva, con dovizia di particolari, il funzionamento del meccanismo di spartizione degli appalti tra un cartello di aziende e delle modalità con cui il clan Rizzuto imponeva il pizzo, commisurato al 2,5 per cento del valore dell'opera, oppure, in alternativa, costringeva le imprese aggiudicatrici ad approvvigionarsi da fornitori entrati nell'orbita del clan mafioso.

Dopo quattro anni di intenso lavoro, nel 2015 la commissione d'inchiesta del Québec ha infine rassegnato il mandato affidato con la pubblicazione del rapporto finale (4 volumi - 1741 pagine) in cui, oltre ai citati casi di corruzione e di collusione praticati da pubblici ufficiali e imprenditori del mondo delle costruzioni nell'affidamento degli appalti delle opere pubbliche in Québec e alle evidenze emerse in materia di illecito finanziamento di partiti politici, è stato posto in luce il ruolo assolutamente centrale della criminalità organizzata italo-canadese nei predetti contesti di malaffare. Sulla base di tali conclusioni, la commissione *Charbonneau* ha ritenuto necessario sottoporre all'attenzione della politica locale l'adozione di numerose proposte tutte incentrate sulla trasparenza degli appalti e sull'integrità dei mercati e degli operatori⁶⁰⁷. Sebbene tra queste non vi siano misure specifiche in materia di prevenzione e repressione del fenomeno mafioso e del riciclaggio di capitali di illecita provenienza, il lavoro della commissione *Charbonneau* ha nondimeno il pregio di una chiara presa di consapevolezza delle criticità che derivano dalla saldatura tra mafia e politica e del ruolo della corruzione quale metodo attraverso il quale le mafie locali coagulano attorno a sé imprenditori senza scrupoli e pubblici amministratori infedeli.

La Commissione si rammarica, tuttavia, del fatto che gli esiti della commissione *Charbonneau* non sembrano aver destato particolare interesse e allarme al di là dei confini del Québec. A livello federale, per esempio, non è stato riscontrato nel corso dei relativi incontri il giusto livello di tensione e attenzione politica sullo specifico rischio di condizionamento della cosa pubblica da parte delle organizzazioni mafiose e 'ndranghetistiche presenti e radicate, come più sopra accennato, non solo nel Québec ma anche in altre zone strategiche del Canada. Non può tacersi, inoltre, del rischio che le gravi evidenze illustrate nella relazione *Charbonneau* siano considerate, oltretutto come una questione locale e circoscritta, esclusivamente nella loro dimensione verticale (corruzione, violazioni amministrative in materia di lavori pubblici eccetera) senza considerare che tutti i singoli illeciti e manifestazioni di malaffare hanno una valenza ben più grave in quanto orizzontalmente caratterizzate dalla presenza della mafia e dall'infiltrazione di capitali sporchi nell'economia legale canadese⁶⁰⁸.

preteso dagli stessi, dal 1976 al 2009, una dazione fissa pari all'1% del valore dell'opera messa a gara dal suo ufficio (quasi il 97% del totale degli appalti). La sistematicità della pretesa illecita era tale che il soggetto veniva comunemente soprannominato Monsieur TPS (*Tax Pour Surprenant*).

⁶⁰⁷ Fra le principali misure proposte si citano sinteticamente le seguenti: creazione di un'autorità (*Autorité des marchés publique*) indipendente per il controllo centralizzato di tutta la materia concernente l'affidamento di appalti di opere pubbliche; rivisitazione di tutta la regolamentazione per integrare e uniformare i criteri base per l'affidamento delle commesse; applicazione di regole di maggiore riservatezza nell'espletamento delle procedure di gara (presentazione delle offerte, nominativi dei componenti la commissione di aggiudicazione, capitolati di appalto, ecc.); adozione di una nuova regolamentazione sul funzionamento degli appalti banditi da società di servizio degli enti locali o partecipate dalla pubblica amministrazione; introduzione di norme tese ad impedire la migrazione lavorativa di pubblici dipendenti verso le aziende private con le quali siano entrati in contatto nell'ambito di una procedura di aggiudicazione ad evidenza pubblica; divieto assoluto per i funzionari pubblici di ricevere omaggi o regalie da parte di soggetti o imprese e correlato divieto per questi ultimi di procedere in tal senso; assicurare maggior livello di tutela nei confronti di chi, impiegato o funzionario pubblico o anche semplice cittadino, intende denunciare irregolarità; creazione di una banca dati completa ed efficiente che consenta di identificare e conoscere tutti dati operativi sulle imprese esistenti nella provincia del Québec (*Registre des entreprises du Québec*); definizione di rigorosi parametri di integrità per le imprese che intendono ottenere la licenza di partecipazione ad appalti pubblici; coinvolgimento degli ordini professionali (ingegneri, architetti, consulenti fiscali e legali) per la definizione di nuove regole deontologiche tali da assicurare una partecipazione più attiva nella protezione dei fattori di interesse pubblico. Per un approfondimento, vedi *Rapport final de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction.*, Parte IV, Capitolo 2, pag. 90 e ss. e, in particolare, per il quadro sinottico delle 60 *recommandations*, pag. 193 e ss.

⁶⁰⁸ Cfr. seduta n. 178 del 9 novembre 2016, audizione del Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, Franco Roberti: "Ho altresì fatto presente ai colleghi canadesi che, come peraltro già individuato dalla commissione

Un'ulteriore riflessione che questa Commissione ritiene meritevole evidenziare prendendo spunto dal pregevole lavoro svolto dall'organo d'inchiesta canadese, riguarda l'atteggiamento equivoco degli imprenditori del Québec nel loro interagire con gli esponenti mafiosi italo-canadesi, un atteggiamento questo che ha non pochi profili di analogia con quanto questa Commissione ha purtroppo osservato nel nostro Paese a proposito di una certa imprenditoria del Nord Italia laddove le 'ndrine calabresi si sono radicate in regioni quali la Lombardia, l'Emilia Romagna e la Liguria. È un atteggiamento che è apparso il più delle volte agli stessi inquirenti canadesi non nettamente classificabile tra le due figure estreme, dell'imprenditore vittima di mafia, da un lato, e di chi è invece colluso con le organizzazioni criminali condividendone pienamente i fini, dall'altro. Al contrario, l'atteggiamento dell'imprenditore canadese delineato dalla commissione *Charbonneau* sembra porsi *au milieu* tra i due estremi, configurando la figura intermedia dell'imprenditore opportunistico, pienamente consapevole dei rischi per la propria incolumità qualora intenda sottrarre alla *vis* mafiosa, ma altrettanto consapevole dei vantaggi che conseguono all'adesione al sistema corruttivo-mafioso.

Nonostante la distanza geografica tra il Nord Italia e il Canada, il nuovo agire delle mafie, sempre più mercatiste e persuasive, sembra indurre una certa imprenditoria senza scrupoli ad assumere modelli di comportamento straordinariamente e pericolosamente sovrapponibili nei due diversi contesti.

Nella visita di studio, un secondo fronte di azione della Commissione Antimafia è stato quello di offrire una sponda politico-parlamentare agli sforzi profusi dalle autorità nazionali, di governo, giudiziarie e investigative, tese al necessario rafforzamento dei moduli di cooperazione bilaterale tra i due Paesi, anche alla luce delle numerose inchieste dalle procure distrettuali, soprattutto calabresi, con proiezioni in territorio canadese nonché della perdurante latitanza di diversi esponenti mafiosi localizzati oltre atlantico.

La Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo, infatti, unitamente al Ministero della giustizia aveva da tempo avviato una serie di interlocuzioni con le autorità canadesi sugli strumenti e sulle tematiche di cooperazione dell'assistenza giudiziaria, atteso che le rogatorie e le richieste di assistenza dell'autorità giudiziaria italiana, anche per quanto riguardava l'extradizione di soggetti italiani latitanti in Canada, stentavano ad essere accolte. La Commissione pertanto non poteva esimersi dal cogliere l'occasione della visita di studio per sollecitare e sensibilizzare le competenti autorità politiche e di governo. Sotto questo profilo, la "diplomazia dell'antimafia" – cardine dell'azione della Commissione – si è rivelata cautamente fruttuosa: come ha riferito in audizione il Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, Franco Roberti – nonostante le prospettive di un accordo non fossero ormai da tempo delle più ottimistiche – poco dopo la visita della Commissione, nell'ottobre del 2016, la DNA ha potuto sottoscrivere con il dipartimento di giustizia canadese "un documento di linee guida che offre un quadro di riferimento di criteri ai quali ispirare la futura cooperazione tra Italia e Canada", così condividendo con le autorità canadesi la necessità di agevolare l'accoglimento delle rogatorie anche attraverso una "maggiore precisione e dettaglio sui fatti oggetto delle nostre indagini, abbiamo capito che è necessario essere più espliciti, più dettagliati, più puntuali nelle nostre richieste"⁶⁰⁹. Inoltre, a seguito della missione, la DNA ha

Charbonneau istituita in Canada alla fine del 2015, di cui codesta Commissione ha perfetta conoscenza, il vero problema non è soltanto la catena di omicidi (purtroppo sono stati registrati venti gravissimi episodi delittuosi fra il 2009 e il 2016 nello scontro fra organizzazioni mafiose, in prevalenza 'ndranghetisti contro siciliani, ma anche fazioni di 'ndrangheta in contrasto tra loro per il controllo delle attività illecite e delle attività apparentemente lecite), quanto l'infiltrazione profonda della criminalità organizzata italiana, in particolare, come già evidenziato dalla commissione *Charbonneau* nella sua relazione, nel settore degli appalti pubblici, delle attività apparentemente legali, dei giochi, delle scommesse, del riciclaggio dei capitali illeciti. Quello che abbiamo percepito per quanto riguarda la gravità della situazione è che apparentemente non vi è ancora una sensibilità da parte delle istituzioni canadesi rispetto al fenomeno dell'infiltrazione di capitali illeciti nell'economia lecita del Canada, che è l'aspetto secondo noi più preoccupante."

⁶⁰⁹ Seduta del 9 novembre 2016, audizione del Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, Franco Roberti, resoconto stenografico n. 178.

registrato i primi concreti riscontri grazie all'esecuzione in territorio canadese di alcuni importanti atti da tempo richiesti dalle autorità giudiziarie italiane⁶¹⁰.

Sull'argomento, va ricordato che la cooperazione giudiziaria in materia penale tra l'Italia e il Canada è basata sul trattato bilaterale di mutua assistenza in materia penale, firmato a Roma il 6 dicembre 1990, e sul trattato bilaterale di estradizione, sottoscritto a Roma il 13 gennaio 2005. Il Canada ha inoltre aderito alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità transnazionale organizzata adottata dall'Assemblea Generale il 15 novembre 2000 (nota come Convenzione di Palermo 2000), pure ratificata dall'Italia, nonché alla Convenzione delle Nazioni Unite contro il traffico illecito di sostanze stupefacenti e psicotrope, firmata a Vienna il 20 dicembre 1988 (cosiddetta Convenzione di Vienna).

Quanto all'assistenza giudiziaria in materia penale, se da un lato il livello di cooperazione giudiziaria con il Canada è favorito dalla circostanza per cui non è richiesta la via diplomatica per la trasmissione delle rogatorie essendo sufficiente il dialogo diretto tra i ministeri della giustizia, d'altro canto è accaduto di frequente che le procedure risultino rallentate per ragioni riconducibili alla diversità dell'ordinamento canadese (*common law*) rispetto a quello italiano, nonché per il fatto che è percepito come particolarmente complesso il nostro sistema di indagini, che prevede una direzione delle investigazioni da parte del pubblico ministero, figura questa che non esiste in quel Paese, dove invece le indagini sono svolte dalla polizia giudiziaria⁶¹¹.

Queste differenze, è stato osservato dalla magistratura italiana, si ripercuotono anche dal punto di vista estradizionale, dove peraltro assume criticità altresì il requisito della doppia incriminabilità per taluni reati e, in particolare, per quello di associazione di tipo mafioso di cui all'articolo 416-*bis* del codice penale, delitto non contemplato dall'ordinamento canadese ed "esportabile" soltanto a determinate condizioni.⁶¹²

Tuttavia, anche in questo caso, la Direzione nazionale antimafia segnala come, dopo le visite delle autorità italiane in territorio canadese, vi sono ragioni per un cauto ma crescente ottimismo. Grazie allo sforzo dei magistrati italiani, le autorità canadesi sembrano avere ora un quadro più chiaro delle condotte fattuali di cui all'articolo 416-*bis* del codice penale, tanto da richiedere copia della sentenza Crimine, che si ricorda ha forza di cosa giudicata, sì da avere contezza, per esempio, delle prove poste a sostegno della ricostruzione della 'ndrangheta con tre mandamenti, della presenza capillare con vere e proprie locali e che rispecchiano fedelmente in Canada le strutture presenti in Calabria. Su questi presupposti l'autorità giudiziaria italiana auspica così che i giudici canadesi possano ricondurre tali fatti a delle fattispecie giuridiche anche di carattere associativo previste in qualche misura pure dal loro ordinamento⁶¹³. Ulteriormente a favore giocano le disposizioni delle richiamate nuove linee-guida di cooperazione tra Italia e Canada promosse dalla DNA, che prevedono forme di "consultazione preventiva" tra l'autorità richiedente e quella di esecuzione, così da assicurare che le richieste di assistenza vengano formulate d'ora in poi sempre nel pieno rispetto dei requisiti legali e quindi rimuovendo alla radice eventuali difetti di comunicazione tra le autorità interessate⁶¹⁴.

Inoltre, è stato segnalato dal Ministero della giustizia come le procedure estradizionali tra i

⁶¹⁰ Seduta del 9 novembre 2016, audizione del Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, Franco Roberti, resoconto stenografico n. 178. "MARCO DEL GAUDIO, *sostituto procuratore nazionale antimafia*. (...) Siamo quindi a un buon punto (...), perché, a seguito del primo incontro, ma ancor più dopo questo incontro, alcune attività di richiesta di atti riguardanti indagini compiute in territorio canadese sono state assolte e i colleghi canadesi ci hanno mandato gli atti, hanno dimostrato grande disponibilità nel mandare in Italia un investigatore che ha seguito le indagini sul territorio canadese, per illustrare gli esiti a cui sono giunti".

⁶¹¹ Seduta del 9 novembre 2016, audizione del Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, Franco Roberti, resoconto stenografico n. 178 (intervento di Marco Del Gaudio, sostituto procuratore nazionale antimafia).

⁶¹² Così Marco Del Gaudio e Salvatore Dolce, sostituti procuratori della DNA. Seduta del 9 novembre 2016, audizione del Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, Franco Roberti, resoconto stenografico n.178.

⁶¹³ Salvatore Dolce, sostituto procuratore nazionale antimafia. Seduta del 9 novembre 2016, audizione del Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, Franco Roberti, resoconto stenografico n. 178.

⁶¹⁴ Cesare Sirignano, sostituto procuratore nazionale antimafia, seduta del 9 novembre 2016, audizione del Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, Franco Roberti, resoconto stenografico n. 178.

due Paesi scontino in qualche misura i complessi adempimenti richiesti dalla particolare formulazione della legge canadese sulle estradizioni del 17 giugno 1999. Le domande di estradizione processuale da inoltrare al Canada, infatti, devono essere accompagnate da un “fascicolo estradizionale” (o “fascicolo del processo”), contenente il riassunto delle prove che possono essere utilizzate nel procedimento penale in relazione al quale l’extradizione è richiesta, predisposto e sottoscritto dal pubblico ministero, e da una “dichiarazione legale”, che può anche essere redatta da un magistrato del Ministero della giustizia, la quale accompagna la copia autentica del titolo restrittivo e i testi delle norme incriminatrici e di quelle in materia di prescrizione.

È così non di rado accaduto che, nonostante la localizzazione di ricercati sul territorio canadese⁶¹⁵ e la presentazione da parte delle autorità italiane di una formale richiesta di estradizione, le procedure siano rimaste senza esito attesa la richiesta da parte canadese di informazioni suppletive sulle prove di appartenenza al crimine organizzato del soggetto ricercato.

Conclusioni

La valutazione generale della visita di studio che la Commissione sente di ricavare è che il Canada sconta la difficoltà, che il nostro Paese ha già sperimentato nelle regioni italiane diverse da quelle di tradizionale insediamento delle organizzazioni mafiose, ad ammettere la presenza delle mafie. Le differenze che intercorrono tra i due ordinamenti giuridici rappresentano, poi, un ulteriore ostacolo nella fluidità, tempestività ed efficienza del dialogo tra le rispettive autorità impegnate nella lotta al crimine organizzato.

È stata percepita una sorta di resistenza culturale ad ammettere la vera pericolosità delle organizzazioni mafiose in Canada, nonostante i fatti di sangue che si sono verificati in passato e che continuano a verificarsi, anche ad opera delle cosiddette “bande di motociclisti” ormai sempre più utilizzate come nuovo braccio armato delle organizzazioni mafiose. È stato colto, altresì, un senso generalizzato di inconsapevolezza sul rischio vero che le organizzazioni mafiose rappresentano per quanto riguarda l’infiltrazione negli appalti, il gioco d’azzardo e, soprattutto, il riciclaggio di proventi illeciti.

Ha fatto, tuttavia, eccezione l’incontro con le autorità del Québec le quali, attraverso la costituzione di un’autorità anticorruzione⁶¹⁶, hanno offerto un inequivocabile segnale di concretezza nel tentativo di dotarsi di strumenti efficaci proprio in relazione al lavoro svolto dalla commissione *Charbonneau* istituita dal governo di quella provincia, commissione d’inchiesta non formata da parlamentari, presieduta da un magistrato, ma voluta dalla politica.

La franchezza con cui è stato improntato il dialogo con i colleghi parlamentari canadesi ha consentito alla Commissione di affrontare in modo diretto le questioni aperte. L’auspicio è che nell’intero Canada, e non solo in una delle sue province, si rafforzi una sensibilizzazione della politica che produca effetti nella concretezza delle iniziative sopra illustrate e che sembrano ora procedere con un passo diverso rispetto al passato ma in un percorso ancora lungo da compiere.

In prospettiva, la Commissione nella prossima legislatura non dovrebbe mancare di continuare nel sostegno degli sforzi sinora profusi, atteso che gli omicidi e le tensioni tra i diversi sodalizi e fazioni canadesi, di mafia e di ‘ndrangheta, sembrano volgere verso una ulteriore recrudescenza e conflittualità con inevitabili propaggini e ricadute anche nel nostro Paese.

Nel dialogo politico bilaterale andrebbe, poi, curato in particolare il rapporto con i parlamentari canadesi di origine italiana che siedono nel Parlamento federale. La Commissione potrà senz’altro trovare in loro degli interlocutori attenti sulle vicende illecite e criminali che tendono a minare la solida immagine di laboriosità e correttezza che identifica la comunità italo-

⁶¹⁵ Nel novembre 2016 sono tredici i latitanti localizzati in Canada. Cfr. seduta del 9 novembre 2016, audizione del Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, Franco Roberti, resoconto stenografico n. 178 (intervento di Salvatore Dolce, sostituto procuratore nazionale antimafia).

⁶¹⁶ *Commissaire à la lutte contre la corruption, Unité Permanente Anticorruption (UPAC)*.
<https://www.upac.gouv.qc.ca/>

canadese perfettamente integrata nel locale tessuto sociale e, utilizzando la stessa franchezza adoperata con gli altri parlamentari, esortarli a un più diretto impegno politico antimafia e a farsi convinti promotori di iniziative legislative per l'introduzione di più efficaci strumenti per il contrasto del riciclaggio e dell'infiltrazione criminale nell'economia legale.

2. SPAGNA

La Spagna ha da sempre intersecato le rotte illecite delle mafie italiane nel settore del narcotraffico e non solo. Nel tempo, cosa nostra, la 'ndrangheta, la camorra napoletana e del casertano e persino il gruppo di mafia capitale⁶¹⁷ hanno tessuto una fitta rete di relazioni e di influenze in territorio spagnolo. Il Paese europeo continua, infatti, a rappresentare nel contesto criminale un'area strategica non solo per i traffici internazionali di stupefacenti e per le rotte di importazione, ma anche un luogo dove implementare nuove attività criminali, il reinvestimento di capitali illeciti e la mimetizzazione dei latitanti.

Che la Spagna abbia una effettiva centralità nelle strategie criminali ne è riprova il numero di rogatorie attive – rilevato dalla Direzione nazionale antimafia anche nel suo ultimo rapporto annuale – che è il più elevato rispetto a quelle avanzate alle autorità di qualsiasi altro Paese, attestandosi il dato nel 2016 a 23 provvedimenti, ovvero circa il 14 per cento del totale. In altri termini, una indagine su sette con proiezioni internazionali condotte dalle procure distrettuali (prevalentemente quelle di Reggio Calabria, Roma e Napoli) approda sul tavolo dell'autorità giudiziaria spagnola. Significativo è il dato, in aumento rispetto agli anni precedenti, che riguarda il numero delle rogatorie formulate per le fattispecie associative di tipo mafioso per le quali vi è sempre stata una certa difficoltà da parte delle autorità giudiziarie italiane nell'ottenere collaborazione da quelle straniere, per la peculiarità della figura criminosa non presente negli ordinamenti stranieri del reato di cui all'articolo 416-*bis* del codice penale

La visita di studio in Spagna, effettuata dal 27 al 30 marzo 2017, è stata deliberata dalla Commissione Antimafia con lo scopo di approfondire la conoscenza dell'ordinamento giuridico per quanto riguarda la configurazione di reati analoghi a quello di associazione mafiosa, le possibilità di collaborazione con la magistratura e le forze di polizia italiane e l'acquisizione di informazioni più dettagliate sulla consistenza, l'organizzazione e le modalità di azione della mafia italiana in Spagna.

1. Incontri con la magistratura spagnola

La Commissione ha incontrato in primo luogo i rappresentanti della *Audiencia nacional* e, in particolare, il presidente José Ramón Navarro Miranda⁶¹⁸ che ne ha illustrato le competenze. L'*Audiencia Nacional* è un tribunale unico con giurisdizione su tutto il territorio spagnolo che si occupa di reati gravi quali terrorismo e narcotraffico, diritti economici gravi e crimine organizzato, delitti internazionali contro la Corona (e in alcuni casi contro membri del Governo). Si tratta in sostanza dei reati trattati dalle tre procure speciali esistenti in Spagna: procura della *Audiencia nacional*, procura antidroga e procura anticorruzione e criminalità organizzata. L'*Audiencia nacional* è stata creata in virtù del *real decreto ley* 1/1977 ed è regolata nel capitolo II, titolo IV, libro I, articoli 62 e 69 della legge organica del *poder judicial*. Ha competenza in tre giurisdizioni: penale (sei tribunali), contenzioso-amministrativo (dodici tribunali) e sociale (impugnazioni dei contratti collettivi di ambito territoriale superiore a una comunità autonoma).

Nel corso dell'incontro è stato affrontato il tema degli strumenti disponibili nell'ordinamento spagnolo per combattere la criminalità di tipo mafioso. I magistrati spagnoli hanno fatto presente che esiste nel codice penale la tipizzazione del delitto di associazione criminale che può essere una organizzazione (articolo 570-*bis*) o un gruppo (articolo 570-*ter*) in relazione alla

⁶¹⁷ Proc. Pen. nr. 34002/13 della DDA di Roma, nei confronti di un sodalizio criminale riconducibile ai fratelli Guarnera, operante nella capitale in collaborazione con soggetti albanesi - inseriti nella cosiddetta "batteria di Ponte Milvio" ed in diretto contatto con il boss Massimo Carminati, nonché con il clan Esposito di Napoli-Secondigliano e con esponenti di rilievo delle 'ndrine della Piana di Gioia Tauro - dediti all'introduzione di sostanze stupefacenti dall'Albania e dalla Spagna. Vedi, DNA - Relazione annuale 2016, pag. 137 (Doc. 1404).

⁶¹⁸ Accompagnato dai magistrati Angéles Barrêiro, Fernando Grande-Marlaska, Carmen Lamela Diaz ed Eloy Velasco (giudice istruttore).

durata e si tratta a loro avviso di disposizioni che possono fornire senz'altro un aiuto nella lotta contro la criminalità mafiosa. Con riguardo ad alcune inchieste riguardanti soggetti italiani, per le quali sono state fornite specifiche notizie, la cooperazione tra i due Paesi ha incontrato talvolta alcune difficoltà anche per la mancanza di chiarezza sulle fattispecie che possono essere giudicate in un Paese diverso da quello di appartenenza. D'altro canto, sono stati messi in luce anche i numerosi casi, quale quello di recente avviato con le forze di polizia di Napoli, in cui è stata avviata una stretta e proficua collaborazione, sottolineandone la grande utilità di tali moduli di cooperazione e auspicando che si possa pervenire per i delitti più recenti ad uno scambio di informazioni contestuale. Per quanto riguarda la problematica della confisca, i magistrati dell'*Audiencia nacional* hanno precisato che a livello internazionale la Convenzione delle Nazioni unite sulla criminalità organizzata transnazionale (cosiddetta Convenzione di Palermo 2000), con i relativi protocolli attuativi, fornisce strumenti utili per la lotta alla tratta di esseri umani, il traffico di armi e il riciclaggio di denaro e, in particolare, al momento consente l'esecuzione di provvedimenti di confisca nel loro territorio in presenza di una condanna penale. Ha auspicato, tuttavia, che anche l'Unione europea si doti di uno strumento analogo applicabile in modo armonizzato in tutti gli Stati membri. La Spagna, peraltro, è tra i Paesi che, alla data della visita di studio, ha già provveduto a recepire la nuova direttiva europea che reca misure di armonizzazione sui provvedimenti di confisca (direttiva 2014/42/UE), mentre è in via di recepimento quella in materia di prevenzione del riciclaggio (direttiva 2015/849/UE).

È poi possibile, sulla base di un processo autonomo, procedere al sequestro di beni su base indiziaria sul presupposto di un arricchimento di cui l'interessato non sia in grado di giustificare la provenienza, con la possibilità di eseguire sia la cosiddetta incautazione allargata, estesa cioè a beni acquisiti in passato di cui non sia nota la provenienza, sia il sequestro per equivalenza relativamente a beni in possesso di terzi.

Dall'incontro è emerso che i gruppi criminali operanti in Spagna non sono solo spagnoli o italiani, ma anche marocchini e non mancano le consorterie con una connotazione etnica mista. Le attività dei gruppi sono perseguite essenzialmente su iniziativa delle forze di polizia e solo se il caso è introdotto in giudizio vi è l'intervento della magistratura. In Spagna è poi segnalato come fenomeno diffuso la perpetrazione di frodi fiscali in campo IVA da parte di operatori criminali riconducibili ad esponenti italiani, per cui l'imposta viene riscossa ma non viene versata in nessuno dei due Paesi.

Per quanto riguarda il problema della corruzione, il presidente dell'*Audiencia nacional* Miranda lo ha correlato essenzialmente alla normativa sul finanziamento dei partiti e ha precisato che esistono molti centri di corruzione non riconducibili a un'unica organizzazione, come potrebbe essere nel caso di un sistema di corruzione generato da un'associazione mafiosa.

Ad avviso dei magistrati dell'*Audiencia nacional* in Spagna può dirsi maturata una sensibilità verso il fenomeno mafioso sul piano giuridico, mentre vi è un ritardo nel riconoscimento del fenomeno sul piano sociale.

Nel corso dell'incontro con la procura antidroga il procuratore capo José Ramón Noreña Salto ha fatto presente in primo luogo che la loro politica con gli altri Paesi si fonda essenzialmente sull'avvio di rapporti diretti con interlocutori aventi analoghe competenze specialistiche.

Rispondendo ad alcuni quesiti posti dai commissari, ha affermato che non è possibile avere un registro completo dei traffici di droga atteso che questi, sulla base della loro esperienza, sarebbero gestiti da una moltitudine di operatori di diverse nazionalità mentre i vertici delle varie organizzazioni criminali preferiscono piuttosto occuparsi dell'investimento dei relativi proventi.

In merito all'ipotesi di legalizzare il consumo di una o più tipologie di stupefacenti quale strumento per sottrarre ricchezze alle organizzazioni criminali, il procuratore antidroga ha espresso l'avviso che una tale misura dovrebbe innanzitutto, nel caso, essere adottata contemporaneamente da tutti i Paesi, ferme restando le perplessità in ordine al fatto che una misura di tal genere possa condurre ad un abbattimento dei costi dello stupefacente.

Quanto alle criticità, il procuratore antidroga ha ammesso che subito dopo il 2010, anno in

cui la procura anticorruzione ha visto estendere le proprie competenze in materia di criminalità organizzata, vi è stato un periodo di confusione in ordine al nuovo riparto delle competenze tra le due procure specializzate. Oggi, così ha riferito, è consolidato il fatto che la procura anticorruzione è competente per i soli reati istruiti da un pubblico ministero mentre la procura antidroga si occupa di tutto ciò che riguarda il narcotraffico e il riciclaggio dei proventi che derivano da tale reato. Quale conseguenza, ha segnalato alcuni problemi nei rapporti di detta procura con l'Italia atteso che talune autorità giudiziarie del nostro Paese tendono piuttosto a rapportarsi con la procura contro la corruzione e la criminalità organizzata.

Durante l'incontro con la procura dell'Audiencia Nacional il procuratore capo Jesus Alonso, nell'illustrare le competenze dell'organismo giudiziario, ha sottolineato l'importanza della centralizzazione in seno ad esso di tutte le competenze in materia di collaborazione internazionale, il monitoraggio dei crimini a livello internazionale, nonché della possibilità di ricorrere a tale ufficio in caso sia necessario procedere all'estero di criminali stranieri. Ha ricordato, altresì, le innovazioni introdotte dal legislatore spagnolo nel 2010 e, in particolare, della possibilità, prima preclusa, di procedere all'arresto di un soggetto per la sola appartenenza ad una organizzazione criminale e, quindi, anche a prescindere dalla commissione di un reato fine.

In risposta a un quesito della presidente Bindi, il procuratore capo Alonso ha confermato l'impegno del suo ufficio per quel che riguarda il fenomeno mafioso, anche se le indagini devono sempre muovere da eventi delittuosi concreti e precisando che il riciclaggio non viene perseguito come reato autonomo. In risposta, infine, ad un quesito della deputata Garavini, che sollecitava un impulso da parte spagnola affinché le competenze della procura europea (EPPO) fossero estese oltre i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione⁶¹⁹, il procuratore Alonso si è detto d'accordo su tale punto, pur lamentando l'esistenza in Spagna di un sistema giudiziario ancora basato sul giudice istruttore e, più in generale, criticando la mancanza a livello europeo di decisioni quadro e di un sistema chiaro di competenze.

Nell'incontro con la procura contro la corruzione e la criminalità organizzata, il procuratore capo Manuel Moix, accompagnato dai procuratori José Grinda González e Juan José Rosa Álvarez, ha illustrato le competenze della procura, i rapporti con la DNA italiana e ha esposto le linee guida volte essenzialmente a evitare l'insediamento stabile della criminalità in territorio spagnolo. La procura ha un capo, due vice capi, 25 procuratori e delegati speciali o territoriali, con competenza in materia di indagini preliminari e un utilizzo molto intenso delle forze di polizia. Il procuratore Moix ha fornito quindi informazioni in merito alla collaborazione con la procura distrettuale antimafia di Napoli riguardo all'individuazione dei clan presenti in Spagna. Nell'esprimere preoccupazione per la presenza molto forte della mafia italiana sul territorio spagnolo, ha affermato che recentemente la normativa nazionale è stata implementata anche al fine di facilitare le indagini sui casi in cui l'attività mafiosa sia il presupposto di una successiva attività di riciclaggio, fornendo al riguardo informazioni su alcune indagini specifiche relative a esponenti mafiosi italiani. Non risultano organizzazioni stabili costituite da criminali italiani e spagnoli insieme; al contrario, i latitanti italiani continuano a fare riferimento all'organizzazione di riferimento che ha sede in Italia, pur ovviamente giovandosi in territorio spagnolo da molteplici collaborazioni anche da parte dei locali. In risposta a quesiti della presidente Bindi e dei parlamentari Garavini e Buemi, il procuratore anticorruzione ha affermato che sono operanti diverse squadre investigative comuni costituite d'intesa con le autorità italiane e che il loro lavoro è proficuo, anche grazie allo sviluppo di autonome indagini da ambo le parti. Ha segnalato tuttavia che sarebbe necessaria anche la collaborazione delle autorità di altri Stati membri dell'Unione come, per esempio, di quelle tedesche con le quali sussistono talune problematiche. Ha ricordato che il giudice istruttore ha competenza locale, anche se esiste per alcuni reati un giudice istruttore nazionale e che la droga è comunque esclusa dalla loro competenza anche se fonte di riciclaggio.

⁶¹⁹ Alla data della visita di studio in Spagna erano ancora in corso i negoziati per l'adozione di uno strumento dell'Unione per l'istituzione della procura Europea, provvedimento poi adottato con Regolamento UE 2017/1939 del Consiglio del 12 ottobre 2017.

Con riguardo al fenomeno del riciclaggio, ha ricordato che esso in Spagna riguarda principalmente i proventi della corruzione nel settore degli appalti e i proventi del gioco d'azzardo, precisando il raggio di azione cui può estendersi l'attività dall'autorità giudiziaria, che può giungere sino al sequestro di tutti i flussi di denaro individuati, anche a prescindere dalla esatta determinazione del reato presupposto, qualora però sia accertato che si tratti di una organizzazione criminale.

2. Incontri con le commissioni affari interni e giustizia della Camera dei deputati spagnola

L'incontro con la commissione affari interni è avvenuto alla presenza del presidente Rafael Merino López del gruppo popolare e di alcuni rappresentanti dei gruppi popolare, socialista, *Podemos* e *Ciudadanos*. Nell'incontro è stata sottolineata dal deputato Isturiz, del gruppo popolare, ma anche da altri, la volontà di collaborare sia con le istituzioni europee che con singoli Paesi, la necessità di un maggiore coordinamento, la rilevanza della diffusione di buone prassi e, soprattutto, la necessità che siano emanate norme comuni a livello di Unione europea per la lotta contro la mafia. L'onorevole Cantera de Castro, del gruppo socialista, ha ricordato l'esperienza spagnola nella lotta contro il terrorismo, fenomeno collegato con il crimine organizzato, e quindi l'esistenza di buone prassi in Spagna in materia di terrorismo e narcotraffico. Il deputato Ibanez del gruppo *Podemos* ha espresso preoccupazione per la mancanza di riforme dell'ordinamento giudiziario spagnolo che ostacola la conclusione delle indagini. Il deputato Gutierrez Vivas ha affermato che non può parlarsi di un insediamento stabile in Spagna della mafia italiana, sebbene il territorio iberico sia senz'altro un'area dove convergono e operano gruppi mafiosi di diverse nazionalità.

La presidente Bindi e l'onorevole Fava, rispondendo a un quesito del presidente López, hanno esposto le ragioni per le quali la Commissione Antimafia si sta occupando anche dell'attività internazionale della mafia italiana, sottolineando la pericolosità della sua trasformazione, non più necessariamente violenta, ma capace di una diffusa e penetrante infiltrazione attraverso la corruzione.

Nel corso dell'incontro con la commissione giustizia della Camera dei deputati spagnola la presidente Margarita Robles Fernández, del gruppo socialista, ha manifestato l'interesse della propria Commissione per l'argomento oggetto della missione italiana che è motivo di preoccupazione della Spagna, tanto che è stata avviata da alcuni anni una intensa collaborazione tra i due Paesi soprattutto a livello di forze di polizia.

La portavoce del gruppo popolare ha manifestato l'interesse a conoscere più approfonditamente l'esperienza italiana in tema di antimafia e il portavoce del gruppo socialista ha chiesto informazioni sulla normativa riguardante i collaboratori di giustizia e le valutazioni della Commissione Antimafia riguardo alla normativa e alle procedure europee in materia di contrasto ai fenomeni criminali.

La presidente Bindi ha fornito informazioni per quel che riguarda il processo che ha portato alla definizione del reato di associazione mafiosa, alla normativa che rende possibile il sequestro e la confisca dei beni sottratti alla criminalità mafiosa anche prima di una sentenza di condanna, la normativa su collaboratori e testimoni di giustizia e sul cosiddetto carcere duro per i mafiosi. Ha ricordato inoltre come il lavoro della Commissione Antimafia abbia fornito un prezioso contributo per tali risultati normativi, così come per la specializzazione delle procure e delle forze di polizia nell'attività antimafia.

Il senatore Giarrusso ha ricordato l'omicidio del generale della Chiesa e quelli che sono seguiti in quanto hanno rappresentato in qualche modo il presupposto per il raggiungimento di importanti risultati normativi e organizzativi, nonché per una graduale strutturazione dell'attività antimafia anche a livello parlamentare attraverso le commissioni parlamentari antimafia che si sono succedute nel corso di diverse legislature nell'arco di oltre cinquant'anni. Nel ricordare come si sia reso necessario mettere a punto anche una normativa per la prevenzione dell'infiltrazione mafiosa nelle amministrazioni comunali, attraverso l'istituto dello scioglimento, ha sottolineato la

pericolosità del fenomeno mafioso che non va mai sottovalutato, anche per il fatto che la sua capacità di infiltrare le istituzioni si è fortemente potenziata attraverso lo strumento della corruzione. Quanto avvenuto in Italia riguardo alla diffusione della mafia su tutto il territorio nazionale può dunque facilmente replicarsi in qualunque Paese straniero.

Il senatore Buemi ha illustrato la normativa sull'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario, ricordando l'azione dei magistrati Falcone e Borsellino, l'importanza della riforma che ha superato la figura del giudice istruttore, l'efficacia delle procure antimafia e sottolineando in definitiva l'importanza nella diffusione della mafia di un certo consenso politico-sociale che va dunque decisamente combattuto.

La deputata Garavini ha sottolineato a sua volta l'importanza di riconoscere in primo luogo la mafia affinché possa formarsi una reale volontà politica di combatterla e, rilevando le forti analogie tra mafia e terrorismo, essenzialmente per la finalità eversiva che li accomuna, ha auspicato la collaborazione spagnola a livello dell'Unione europea, a partire dall'impegno per l'istituzione di una procura europea, in quanto oggi molto più che in passato il contrasto alla mafia deve avvenire sul piano internazionale.

In risposta a un quesito dell'onorevole Sarti sulla possibilità di una riforma organica dell'ordinamento spagnolo che superi l'attuale dicotomia tra procura e giudice istruttore, la presidente della commissione giustizia ha ricordato che in Spagna esiste una grande sensibilità sul fenomeno mafioso ma è necessario che maturi sotto molteplici profili, principalmente dal punto di vista del garantismo, una modifica così importante dell'ordinamento processuale penale.

La portavoce del gruppo popolare ha fatto presente che stanno valutando una modifica del codice di procedura penale volta a rendere più agili le indagini senza pregiudizio del sistema delle garanzie e ha riconosciuto l'utilità di nuovi strumenti normativi, di giudici specializzati e di una intensa collaborazione internazionale. Il portavoce del gruppo socialista ha ricordato che la Spagna per la lotta al terrorismo si è già ispirata alle buone prassi italiane e ha riconosciuto la necessità sia di avvicinare le legislazioni sia di istituire il registro penale europeo e la procura europea.

La presidente Bindi ha concluso ricordando che la mafia non è un fenomeno criminale che possa essere combattuto con strumenti ordinari. L'esperienza italiana dimostra come l'individuazione di strumenti efficaci nella prevenzione e nel contrasto dei poteri mafiosi non richiede necessariamente l'adozione di legislazioni speciali, né il sacrificio in alcun modo del sistema di garanzie che anzi l'ordinamento italiano ha sempre garantito, sia durante le indagini quanto nel corso dei processi e anche durante la carcerazione, e sempre in conformità con i canoni giuridici europei e internazionali cui l'ordinamento italiano certamente non si sottrae.

3. Incontri con le forze di polizia spagnole

La Guardia Civil ha fornito alla Commissione una vasta panoramica delle attività svolte nel contrasto ai sodalizi criminali e ai narcotrafficienti di origine italiana che denota, a livello di polizia, una conoscenza quanto mai approfondita e aggiornata del fenomeno mafioso, del suo agire criminale e delle metodiche di infiltrazione nel tessuto economico-finanziario spagnolo. È stato ricordato che la popolazione italiana è la quinta per numero di abitanti presenti in Spagna e che, tra il 2010 e il 2015, sono stati 4500 gli italiani autori di delitti. Sono state censite 227 organizzazioni criminali con la presenza di almeno un cittadino italiano e altre 52 organizzazioni meno articolate.

L'Italia rappresenta il settimo Paese per investimenti immobiliari, gestisce il 45 per cento delle compravendite di immobili, il 61 per cento delle compravendite di valori e il 67 per cento della movimentazione dei *container*.

Già dagli anni '80 le organizzazioni criminali italiane avevano collocato in Spagna propri avamposti e, in particolare, la 'ndrangheta al fine di allacciare e mantenere rapporti diretti con la criminalità colombiana o marocchina per la gestione dei flussi del narcotraffico. Attualmente la presenza di tali strutture trova ragion d'essere nella partecipazione ad attività criminali finalizzate essenzialmente a una successiva attività di riciclaggio, che viene effettivamente realizzata in Spagna

soprattutto nei settori del turismo e in altre attività economiche. La Spagna è anche luogo di rifugio dei latitanti, anche di elevato spessore criminale. Non di rado è stato osservato che la generazione successiva dei soggetti a lungo latitanti in territorio spagnolo tendano a perpetrare estorsioni e richieste di “pizzo” agli esercenti di attività commerciali. Il fenomeno dell’infiltrazione nelle istituzioni non desta ancora particolare preoccupazione sebbene non manchino i segnali di alcuni tentativi di condizionamento.

Nel passato la collaborazione con la polizia italiana ha incontrato non poche difficoltà in quanto, secondo l’esperienza della Guardia Civil, gli investigatori italiani erano piuttosto riluttanti a condividere informazioni particolarmente sensibili e riservate, come quelle riguardanti esponenti di mafia, temendo non senza motivo fughe di notizie ad opera di infiltrati nelle istituzioni. Dal 2008, grazie ad un primo scambio di delicate informazioni sul clan Nino, si è instaurato un crescente clima di fiducia nei confronti della Guardia Civil, presupposto indispensabile per l’avvio di più approfondite operazioni, così com’è accaduto con successo per diverse attività congiunte come, per esempio, nei confronti del clan Tulipano, Isola-Pozzano, Nuvoletta, Orlando e Polverino.

Nonostante l’elevato livello di consapevolezza delle forze di polizia sul rischio posto dalla mafia, la Guardia Civil segnala come perduri in Spagna al di fuori dei circuiti investigativi una certa difficoltà a comprendere il concetto di criminalità organizzata, sebbene la Spagna inizi ad essere presa a modello di riferimento da alcune forze di polizia di altri Paesi europei che intendono apportare alcune novità nelle proprie prassi investigative. In Spagna, infatti, vi sono alcuni segnali di cambiamento: cominciano ad essere effettuate sequestrazioni dei beni derivanti da attività criminali; si auspica una maggiore collaborazione internazionale a tutti i livelli; matura la consapevolezza della necessità che siano introdotte novità legislative con riguardo al sistema sanzionatorio (con l’adozione di misure analoghe all’articolo 41-*bis* dell’ordinamento italiano), alla protezione dei testimoni, alla creazione di unità specializzate nell’ambito delle forze di polizia, alla diffusione di informazioni a livello universitario e attraverso gli organi di stampa.

In risposta a un quesito della presidente Bindi, i funzionari della Guardia Civil hanno ricordato che in Spagna al momento è stata emessa una sola sentenza contro la mafia, nonostante il fatto che gli organi investigativi abbiano portato a conclusione un numero ben superiore di indagini antimafia. L’operato della magistratura giudicante risente molto probabilmente, a loro avviso, di una visione, comune anche a livello politico e normativo, che esclude a priori la circostanza che uno o più fatti illeciti possano far parte di un più vasto sistema criminale.

Presso la Policía judicial, la Commissione ha incontrato il direttore generale, Germán López Iglesias, accompagnato dal direttore operativo e da funzionari di polizia giudiziaria e con competenza anche internazionale. Nel confermare la disponibilità alla collaborazione internazionale e in particolare con l’Italia, gli inquirenti spagnoli hanno illustrato le principali attività svolte sulle proiezioni in territorio iberico delle organizzazioni mafiose italiane, nonché sui collegamenti esistenti tra gruppi criminali di etnie diverse. Il buon esito della cooperazione con le forze di polizia italiane e la consapevolezza della possibilità di aprire nuove inchieste sul fronte antimafia, sono stati fattori che hanno fatto maturare la decisione di creare in seno alla Policía Judicial un’apposita articolazione specializzata nella lotta alla mafia, che riceve formazione dalla DIA. Il direttore dell’Unità centrale per la lotta al narcotraffico e alla criminalità organizzata, dottor Pereiro, ha riferito in merito al recente arresto di un membro del clan camorristico Iavarone, ad un’operazione congiunta Napoli-Malaga e alle diverse indagini in corso su traffico di droga, riciclaggio e infiltrazioni in alcuni enti spagnoli, condotte sia autonomamente, sia con la polizia italiana.

In esito a quesiti posti dalla presidente Bindi e dagli onorevoli Fava e Garavini, è emerso che non sempre c’è un’intermediazione spagnola nelle attività criminali effettuate in Spagna in quanto i gruppi criminali sono spesso misti; esistono comunque anche organizzazioni criminali spagnole, anche se non equivalenti a quelle mafiose italiane.

L’impegno della polizia spagnola si è indirizzato anche alla collaborazione per la cattura dei latitanti. È stata giudicata soddisfacente la collaborazione a livello di Europol e Eurojust, ma sono stati auspicati miglioramenti normativi per la lotta contro le infiltrazioni – che stanno destando

molta preoccupazione – correzioni di recenti modifiche del codice di procedura penale – che hanno comportato problemi al loro lavoro – e l’adozione di pene più severe.

4. Incontri con i ministri della giustizia e dell'interno spagnoli

Presso il Ministero della giustizia, dove era programmato anche un incontro con il Ministro Rafael Catalá Polo tuttavia assente per sopravvenuti impegni, la Commissione ha interloquito con un rappresentante della direzione per i rapporti internazionali, un consulente esperto di diritto penale e il capo di gabinetto del Ministro, delegati dal Ministro stesso.

I temi affrontati nel corso dell’incontro hanno riguardato la normativa in materia di sequestro e confisca. L’ordinamento spagnolo, attraverso recenti modifiche al codice di procedura penale, consente ora di procedere al sequestro dei beni frutto dell’attività criminale, dei quali si cerca in primo luogo di preservare il valore e poi provvedere alla loro assegnazione, solitamente ad amministrazioni pubbliche, fermo restando che se ci sono vittime è pregiudiziale il risarcimento ai loro familiari. L’amministrazione dei beni è curata da soggetti nominati dai giudici, sebbene sia in corso una riflessione da parte del governo spagnolo sull’opportunità di costituire un corpo specializzato incaricato di tale specifica funzione.

Il confronto si è poi incentrato sulla questione delle rogatorie internazionali e, più in generale, sulla reale possibilità di collaborazione a livello europeo per giungere a poter confiscare i beni della mafia in altri Paesi.

Posto che il Ministro della giustizia avrebbe intenzione, come è stato rappresentato, di adeguare il sistema spagnolo a quello degli altri Paesi europei anche per quel che riguarda le funzioni dei magistrati, al momento l’ordinamento spagnolo consente, oltre alla collaborazione a seguito di richiesta di rogatoria, la possibilità di effettuare sequestri se si dimostra che l’origine del denaro investito è illecita, così come è possibile collaborare per il controllo delle imprese grazie a un notevole sforzo effettuato in Spagna per migliorare il monitoraggio delle singole ditte. È in via di recepimento la IV direttiva sul riciclaggio e si sta seguendo con molto interesse la discussione nell’ambito del Consiglio dei ministri europeo della proposta di regolamento sul riconoscimento reciproco di confische e sequestri.

Nel corso dell’incontro con il Ministro dell’interno Juan Ignacio Zoido Álvarez, il Ministro ha sottolineato l’efficacia della collaborazione con l’Italia, rilevando la necessità di adeguamenti dell’ordinamento spagnolo. Ritenendo difficile nell’attuale situazione politica spagnola una riforma significativa dell’ordinamento giudiziario, ha espresso il convincimento di un deciso impegno da parte spagnola nell’ambito dell’Unione europea.

Infine, durante la permanenza a Madrid la delegazione della Commissione ha incontrato, presso la residenza dell’ambasciatore italiano, giornalisti ed esponenti del mondo accademico e della cultura al fine di uno scambio di opinioni e, in particolare, sull’attenzione che i media locali dedicano all’infiltrazione e alle dinamiche mafiose in Spagna nonché sulle attività di ricerca accademica in materia di criminalità organizzata transazionale⁶²⁰.

Conclusioni

Durante la missione si è potuta constatare l’intensa collaborazione operativa fra gli inquirenti dei due Paesi, nonostante in Spagna manchino ancora strumenti legislativi specifici adottati in Italia, come il riconoscimento del reato di appartenenza a organizzazione mafiosa o il sequestro dei beni dei criminali e la lotta contro la mafia non sembri ancora una priorità assoluta. Non di meno, le autorità spagnole, quando attivate da quelle italiane, sono in grado di assicurare un

⁶²⁰ Il giornalista di *El País* Iñigo Domínguez, autore di “*Cronicas de la Mafia*”; la giornalista Paola De Vecchio, corrispondente de *Il Mattino* e *Il Messaggero*; lo scrittore Joan Queralt, autore di “*La Gomorra di Barcellona*”; la professoressa Andera Giménez Salinas, dell’Istituto di scienze forensi della sicurezza, università autonoma di Madrid.