

ATTI PARLAMENTARI

XVIII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

**Doc. XXIII
n. 24**

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUL FENOMENO DELLE MAFIE E SULLE ALTRE ASSOCIAZIONI CRIMINALI, ANCHE STRANIERE

(istituita con legge 7 agosto 2018, n. 99)

(composta dai senatori: *Morra, Presidente, Bellanova, Caliendo, Campagna, Ciriani, Cirinnà, Corrado, Endrizzi, Faggi, Giarrusso, Grasso, Iannone, Lannutti, Lonardo, Lunesu, Mangialavori, Mirabelli, Montani, Marco Pellegrini, Pepe, Vicepresidente, Saccone, Steger, Sudano, Urraro e Vitali*; e dai deputati: *Davide Aiello, Piera Aiello, Ascari, Bartolozzi, Biancofiore, Cantalamessa, Caso, Conte, Dara, Ferro, Segretario, Lattanzio, Lupi, Miceli, Migliore, Migliorino, Nesci, Paolini, Pellicani, Pentangelo, Pretto, Salafia, Sarti, Savino, Tonelli, Segretario, Verini*)

RELAZIONE SULLA SICUREZZA PORTUALE E I PRESÌDI DI LEGALITÀ CONTRO L'INFILTRAZIONE DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA

Approvata dalla Commissione nella seduta del 27 luglio 2022

(Relatore: deputato DARA)

*Trasmessa alle Presidenze il 7 settembre 2022
ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lettera z), della legge 7 agosto 2018, n. 99*

PAGINA BIANCA



Senato della Repubblica



Camera dei Deputati

Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie
e sulle altre associazioni criminali, anche straniere

Il Presidente

Roma, 8 agosto 2022
Prot. n. 6141/CommAnt

Illustre Presidente,

Le trasmetto, ai sensi dall'articolo 1, comma 1, lettera z) della legge 7 agosto 2018, n. 99, la Relazione sulla sicurezza portuale e i presidi di legalità contro l'infiltrazione della criminalità organizzata, approvata dalla Commissione che mi onoro di presiedere nella seduta del 27 luglio 2022.

Con i migliori saluti.

Nicola Morra

Sen. Maria Elisabetta ALBERTI CASELLATI
Presidente del Senato della Repubblica
SEDE

PAGINA BIANCA



Senato della Repubblica



Camera dei Deputati

Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie
e sulle altre associazioni criminali, anche straniere

Il Presidente

Roma, 8 agosto 2022
Prot. n. 6142/CommAnt

Illustre Presidente,

Le trasmetto, ai sensi dall'articolo 1, comma 1, lettera z) della legge 7 agosto 2018, n. 99, la Relazione sulla sicurezza portuale e i presidi di legalità contro l'infiltrazione della criminalità organizzata, approvata dalla Commissione che mi onoro di presiedere nella seduta del 27 luglio 2022.

Con i migliori saluti.

 Nicola Morra

On. Roberto FICO
Presidente della Camera dei deputati
SEDE

PAGINA BIANCA

INDICE

1. Premessa sul metodo seguito per la redazione della relazione	Pag.	3
2. Le agenzie coinvolte nella tutela della sicurezza e la definizione dei presidi di legalità	»	3
3. L'inchiesta parlamentare e i lavori del Comitato sulla sicurezza portuale e i presidi di legalità contro l'infiltrazione della criminalità organizzata. Riepilogo delle attività svolte e dell'istruttoria condotta dal V Comitato	»	9
3.1 <i>Premessa. Audizioni svolte in sede di Comitato attività delle mafie di origine straniera sul territorio italiano sul porto franco di Trieste, rapporti con le mafie autoctone, nonché internazionalizzazione delle attività criminali e studio dei mezzi di contrasto</i>	»	10
3.1.a. Audizione della dottoressa Lucia Napolitano, direttrice dell'Ufficio delle dogane di Trieste	»	11
3.1.b. Audizione del contrammiraglio Luca Sancilio, direttore marittimo del Friuli-Venezia Giulia e comandante del porto e della Guardia costiera di Trieste .	»	14
3.2 <i>Ulteriori profili di interesse relativi al porto franco di Trieste e risultanze della missione ivi svolta</i>	»	15
3.2.a. Audizione del prefetto di Trieste, Antonino Vardè .	»	15
3.2.b. Audizione del presidente dell'Autorità di sistema portuale del Mare Adriatico Orientale, dottor Zeno D'Agostino, e del direttore tecnico, dottor Eric Marcone	»	17
3.2.c. Audizione del direttore marittimo di Trieste, contrammiraglio Vincenzo Vitale	»	21
3.2.d. Audizione del Comandante provinciale della Guardia di finanza, generale Michele Pallini	»	22
3.2.e. Integrazioni volte a esaminare l'evoluzione delle attività di contrasto nella provincia e nel porto di Trieste negli ultimi mesi del 2021 e al principio del 2022	»	23
3.3. <i>I profili di interesse relativi al porto di Gioia Tauro</i> ..	»	24
3.3.a. Audizione del dottor Domenico Frisario, direttore dell'Agenzia delle Dogane di Gioia Tauro	»	24
3.3.b. Audizione del capitano di Fregata Giancarlo Salvemini comandante del porto e della Guardia costiera di Gioia Tauro	»	26

3.4. Ulteriori profili di interesse relativi al porto di Gioia Tauro e risultanze della missione ivi svolta	Pag.	31
3.4.a. Audizione del questore di Reggio Calabria, dottor Bruno Megale	»	31
3.4.b. Audizione del comandante provinciale della Guardia di finanza, colonnello Maurizio Cintura	»	31
3.4.c. Audizione del <i>Chief executive officer</i> di <i>Medcenter Container Terminal</i> , dottor Antonio Davide Testi ..	»	32
3.5. I profili di interesse relativi al porto di Genova	»	33
3.5.a. Audizione dell'Ammiraglio Ispettore Nicola Carlone Direttore Marittimo della Liguria e Comandante del Porto e della Guardia Costiera di Genova	»	44
3.5.b. Audizione del dottor Maurizio Gallucci, direttore dell'Ufficio delle Dogane di Genova 1 e del dottor Domenico Maio, Direttore dell'Ufficio delle Dogane di Genova 2	»	48
3.5.c. Lavori di una delegazione della Commissione a Genova nei giorni 3 e 4 giugno 2021	»	50
4. Gli istituti del coordinamento e la loro effettività	»	54
4.1. I protocolli di legalità	»	54
4.2. L'applicazione delle misure interdittive alle imprese che hanno accesso alle sedi portuali	»	57
4.3. L'attività di coordinamento su base internazionale e i margini di contributo di Eurojust	»	61
5. Le questioni connesse con i modelli di gestione dei traffici migratori	»	62
5.1. L'esercizio delle funzioni giudiziarie e il ruolo del personale della Capitaneria di Porto	»	62
6. Le proposte della Commissione: prospettive e ipotesi di innovazione	»	63

1. Premessa sul metodo seguito per la redazione della relazione

La legge 7 agosto 2018, n. 99, istitutiva della Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e delle altre associazioni criminali similari, anche straniere, prevede fra i compiti dell'organismo d'inchiesta, all'articolo 1, lettera *m*), quello di « valutare la penetrazione nel territorio nazionale e le modalità operative delle mafie straniere e autoctone tenendo conto delle specificità di ciascuna struttura mafiosa e individuare, se necessario, specifiche misure legislative e operative di contrasto ».

Nell'ambito del Comitato V, in seguito a degli elementi emersi da alcuni colloqui informali con il procuratore di Trieste, dottor Mastelloni, di cui non possono sfuggire la delicatezza e la rilevanza, nella seduta n. 5 dell'8 ottobre 2019, il coordinatore ha comunicato l'integrazione nel programma dei propri lavori di un nuovo ramo istruttorio relativo allo specifico ambito di penetrazione e infiltrazione della criminalità organizzata attraverso i porti e i relativi traffici.

Su proposta del coordinatore, approvate dall'Ufficio di presidenza, sono state svolte le seguenti attività:

a) lettera formale volta ad acquisire documentazioni e rilievi istruttori da parte del procuratore capo di Trieste.

b) valutare l'acquisizione della consulenza dello stesso procuratore capo Mastelloni, eventualmente disponendone l'audizione dopo che sono pervenuti gli atti da quell'ufficio giudiziario.

c) avviare un ciclo di attività di audizione che coinvolga innanzitutto le procure distrettuali competenti sui porti e sui circondari marittimi di maggior rilievo, a cominciare da Genova e Gioia Tauro.

d) avviare un ciclo di audizioni delle autorità di sistema portuali, autorità marittime (Capitanerie di porto – Guardia costiera) e autorità doganali per verificare se i profili complessi e problematici che potranno desumersi dal filone di indagine relativo a Trieste possano avere una qualche valenza più estesa ed ampia.

Oltre all'obiettivo finalizzato al monitoraggio del fenomeno delle mafie e delle varie associazioni criminali, anche straniere, e alla verifica delle disposizioni vigenti relative al tema in questione, la legge istitutiva, all'articolo 1, comma 1, lettera *a*), più ampiamente attribuisce alla Commissione il compito di indicare le iniziative, di carattere normativo o amministrativo, che ritenga necessarie per rafforzare l'efficacia delle leggi e degli indirizzi del Parlamento con riferimento al fenomeno mafioso e alle altre principali organizzazioni criminali nel loro complesso.

2. Le agenzie coinvolte nella tutela della sicurezza e la definizione dei presidi di legalità

La complessità dei sistemi e delle attività portuali, come emerso dalle varie audizioni e dagli elementi forniti dal dottor Mastelloni evidenziano l'elevata porosità dei sorgitori italiani, molto esposti alle attività illecite

delle organizzazioni criminali e parallelamente a possibili minacce di natura terroristica.

La capacità delle organizzazioni terroristiche di potersi avvalere di qualsiasi strumento di offesa per colpire infrastrutture, trasporti, *mass media*, ha completamente stravolto la classica metodologia di difesa convenzionale, dimostrando, purtroppo, di aver assunto una dimensione globale.

Qualsiasi attività commerciale, area portuale, *terminal* portuale, rade di ancoraggio, specchi acquei ricadenti nel mare territoriale presentano degli aspetti sensibili, risultando potenzialmente esposti al rischio di infiltrazioni mafiose o di attacchi terroristici.

La necessità di garantire un regolare svolgimento dei traffici marittimi, dei rapporti commerciali e della libertà di navigazione impone l'obbligo di predisporre uno strumento e un'organizzazione di sicurezza tale da poter contrastare qualsiasi tipo di condotta illecita, manifesta o occulta, che possa svolgersi negli ambiti portuali.

Si pensi al trasporto o all'uso di sostanze assolutamente lecite, per questo motivo facilmente occultabili o trasportabili, ma che rivestono delle caratteristiche cosiddette *dual use*, tali da poter essere a sua volta usate come vere e proprie armi, anche molto potenti e distruttive.

Si pensi, ad esempio, al recentissimo caso dell'esplosione devastante nel porto di Beirut (Libano) di un ingente quantitativo, circa 2.700 tonnellate, di nitrato d'ammonio commercialmente usato come fertilizzante, ma comunemente usato nei teatri di guerra, se opportunamente trattato, per il confezionamento degli *Improvised Explosive Devices* (IED), veri e propri ordigni artigianali improvvisati dall'elevatissimo effetto esplodente.

Oppure agli ingenti danni che potrebbe provocare un attacco a raffinerie, rigassificatori, impianti petrolchimici, petroliere/gasiere/chimichiere all'ormeggio in aree portuali o in navigazione nelle nostre acque territoriali, magari simulando un comunissimo incidente, come quello recentemente avvenuto nell'Oceano Indiano alla motonave *Wakashio*.

I sistemi di contrasto alle attività illecite della criminalità organizzata o delle azioni condotte da gruppi terroristici negli ambiti portuali, costieri, del mare territoriale o verso le navi battenti bandiera nazionale risiedono nell'ambito della disciplina della sicurezza marittima (questo termine nella lingua italiana congloba due concetti), articolata in un sistema di natura preventiva e un sistema di gestione dell'emergenza e repressivo ⁽¹⁾.

Il sistema di natura preventiva è costituito dalla disciplina che tende alla sicurezza nelle due fondamentali accezioni identificate dai paesi anglosassoni con due distinte parole, in particolare:

– la *safety*, intesa sotto il profilo della prevenzione del pericolo di danni/rischi/incidenti prevedibili o possibili conseguenti a comportamenti

⁽¹⁾ Affidato all'autorità giudiziaria, agli organismi di pubblica sicurezza e alle Forze di polizia.

colposi (non voluti o determinati da fattori intrinseci del bene tutelato) o a comportamenti leciti posti in essere, oltre i limiti accettabili di rischio;

– la *security*, intesa sotto il profilo della prevenzione del pericolo di danni/rischi/incidenti derivanti da attività intenzionalmente volute (comportamenti illeciti di natura dolosa) ovvero un quadro giuridico rivolto a garantire la protezione fisica delle navi, porti, piattaforme, infrastrutture/impianti portuali e aree costiere da atti criminali esterni.

La prima convenzione internazionale che ha iniziato ad occuparsi della sicurezza della navigazione (nell'accezione *safety*), in seguito al tragico affondamento del transatlantico *Titanic*, è la Convenzione internazionale per la salvaguardia della vita in mare (SOLAS), adottata nel 1914, poi più volte modificata (da ultimo nel 1974), rivolta a garantire la salvaguardia della vita umana in mare ma anche ad impedire disastri ecologici e tutelare l'ambiente marino e costiero (insieme alla Convenzione internazionale per la prevenzione dell'inquinamento causato da navi, adottata a Londra il 2 novembre 1973, ratificata e resa esecutiva ai sensi della legge 29 settembre 1980, n. 662, cosiddetta « MARPOL 73/78 »).

L'Organizzazione marittima internazionale (IMO) già nel 1983 ha iniziato ad occuparsi del problema della sicurezza in mare, sia in relazione a sempre più frequenti atti di pirateria che ai sempre più frequenti e penetranti « abbordaggi » alle navi e ai loro carichi.

Nel 1985, infatti, l'IMO aveva adottato la risoluzione A.545 (13), recante misure per prevenire gli atti di pirateria e di rapina contro le navi, con la quale venivano identificati gli specifici problemi relativi a questo settore, tanto che, nel settembre 1986, il Comitato per la sicurezza marittima (MSC–*Maritime Safety Committee*) aveva approvato la circolare n. 443, recante misure per prevenire atti illegali contro i passeggeri e i membri dell'equipaggio imbarcati su navi mercantili, specificatamente indirizzata a tutelare i passeggeri imbarcati su navi impegnate in viaggi di oltre ventiquattr'ore.

Successivamente agli eventi del 1985, che hanno visto coinvolta la nave da crociera italiana *Achille Lauro* in un dirottamento ad opera di un gruppo di terroristi palestinesi, è stata introdotta nel 1988 la Convenzione per la soppressione degli atti illeciti contro la sicurezza della navigazione marittima, cosiddetta « Convenzione Lauro », costituendo l'inizio di un nuovo approccio normativo alla sicurezza marittima (protezione da attacchi terroristici), volto alla repressione degli atti illeciti commessi contro la sicurezza della navigazione e ad una trattazione organica ed omogenea della materia.

Prima degli attentati terroristici alle *Twin Tower* dell'11 settembre 2001, con la Convenzione Lauro, il concetto del terrorismo marittimo era incluso nell'ambito *safety* della sicurezza della navigazione, comprendendo la salvaguardia della vita umana in mare, la prevenzione dell'inquinamento causato da navi, l'efficienza tecnica del naviglio, la protezione anti-incendio, le comunicazioni radio-marittime, le modalità del trasporto di merci pericolose e del trasporto di merci in *container*.

Dopo l'11 settembre, con l'emendamento del capitolo XI-2 della SOLAS 74, del dicembre 2002 (*Special Measures to Enhance Maritime*

Security), e il relativo *International Ship and Port Facilities Security Code* (*ISPS Code*), entrati in vigore anche in Italia il 1° luglio 2004, l'Assemblea generale dell'IMO ha ritenuto di adottare, anche nel settore marittimo, delle specifiche misure di prevenzione rientranti nel nuovo concetto di *security* e rivolte a tutelare e garantire la protezione fisica da atti criminali esterni delle navi e delle infrastrutture portuali, attraverso la predisposizione di determinate misure di sicurezza intorno a tre possibili livelli di rischio.

L'Unione europea, con l'adozione del regolamento (CE) n. 725/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, riguardante la materia della *security* direttamente applicabile in tutti gli Stati membri dal 19 maggio, ha recepito le modifiche intervenute alla Convenzione SOLAS 74 e con il regolamento (CE) n. 724/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, ha ampliato le funzioni dell'Agenzia europea per la sicurezza marittima (EMSA), anche in relazione alle nuove esigenze di *security*.

In particolare, l'EMSA deve assistere la Commissione europea sia nella predisposizione della futura legislazione di settore, sia in relazione all'effettuazione di ispezioni ⁽²⁾ volte a constatare lo stato di applicazione della normativa di *security* marittima e portuale negli Stati membri.

Gli obiettivi della legislazione della Commissione europea in generale e del regolamento (CE) n. 725/2004, in particolare, riguardo la *port security* sono:

- porre gli Stati membri nella migliore condizione possibile per dare attuazione ai nuovi strumenti di sicurezza marittima adottati dall'IMO;
- fornire una base normativa comune per l'attuazione e l'interpretazione armonizzate di tali strumenti;
- garantire e controllare, a livello di Unione europea, il conseguimento del principale obiettivo di questi strumenti uniformi ovvero una migliore sicurezza delle navi e degli impianti portuali;
- salvaguardare il trasporto marittimo nell'area dell'Unione europea, proteggere i cittadini europei e l'ambiente dalla minaccia di atti di terrorismo.

Con la direttiva 2005/65/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 ottobre 2005 ⁽³⁾, al fine di migliorare la sicurezza nei porti e coprire l'intera filiera logistica del trasporto marittimo, gli Stati membri sono stati obbligati dall'Unione europea a introdurre regole comuni relativamente non solo alla tutela della *security* dell'impianto portuale ma anche a quella dell'intero ambito portuale, con la previsione di determinati meccanismi di implementazione di tali regole, di piani e di specifici controlli di effettività.

Dal punto di vista organizzativo la sicurezza marittima, nel nostro Paese, fa capo alla Capitaneria di porto ⁽⁴⁾ quale autorità competente ⁽⁵⁾ ed

⁽²⁾ Compiti assegnati alla Commissione europea dal regolamento (CE) n. 725/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004.

⁽³⁾ Gli Stati membri sono stati obbligati a recepire la direttiva entro il 15 giugno 2007.

⁽⁴⁾ Cfr. decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti del 18 giugno 2004 e decreto legislativo 6 novembre 2007, n. 203.

⁽⁵⁾ Comando generale del Corpo delle capitanerie di porto – Guardia costiera.

autorità designata⁽⁶⁾ ai sensi del regolamento (UE) n. 725/2004 e quale autorità di sicurezza del porto⁽⁷⁾ ai sensi della direttiva 2005/65/CE, ma un ruolo determinante è ricoperto dall'Autorità di sistema portuale, alla quale sono demandati tutti gli aspetti infrastrutturali e organizzativi necessari per un adeguato svolgimento delle attività di controllo: implementazione di barriere mobili, tornelli e recinzioni, nonché sistemi di allarme, telecamere, banche dati. Il Comitato di sicurezza portuale e la Conferenza di servizi per la sicurezza portuale⁽⁸⁾, composti da rappresentanti delle principali istituzioni e coordinati dalla Capitaneria di porto, sono i due organi collegiali ai quali è demandata la disamina delle principali problematiche riferite alla *maritime security*.

Per quanto concerne le competenze che l'autorità marittima (Capitaneria di porto – Guardia costiera) esercita per garantire la sicurezza della navigazione nelle acque portuali, occorre tener presente il rinvio operato dall'articolo 14, comma 1, della legge 28 gennaio 1994, n. 84, per cui all'autorità marittima spettano tutte le funzioni di polizia e di sicurezza previste dal codice della navigazione e dalle leggi speciali.

Per quanto riguarda le merci, negli ultimi anni, particolare rilevanza sta acquisendo l'analisi di sicurezza *safety* e *security* elaborata dall'Agenzia delle dogane. Nel corso degli anni 2005 e 2006, l'allora codice doganale venne emendato mediante introduzione del cosiddetto « Pacchetto sicurezza » con cui è stata attribuita all'autorità doganale la gestione del rischio sicurezza relativo alle merci in transito, inteso come il pericolo (derivante da determinate partite merceologiche destinate nel territorio dell'Unione europea) che si realizzi un evento idoneo a « rappresentare una minaccia per

⁽⁶⁾ Capo del compartimento marittimo.

⁽⁷⁾ A norma dell'articolo 2, lettera d), del decreto legislativo 6 novembre 2007, n. 203, per « Autorità di sicurezza del porto » si intende « l'Ufficio del Compartimento marittimo avente giurisdizione sui porti soggetti all'applicazione del presente decreto ». L'articolo 7 del medesimo decreto dispone inoltre: « 1. Fatte salve le competenze attribuite dall'ordinamento vigente alle Autorità di pubblica sicurezza ed alle altre Forze di polizia, l'Autorità di sicurezza del porto è l'Autorità responsabile delle questioni di sicurezza per tutti i porti di giurisdizione. Tale Autorità ha il compito di predisporre, applicare e far attuare il piano di sicurezza di cui all'articolo 8. 2. Per i porti ricompresi nelle circoscrizioni territoriali dell'Autorità portuale, l'Autorità di sicurezza opera di concerto con la predetta Autorità ».

⁽⁸⁾ Le competenze della Conferenza di servizi per la sicurezza portuale sono disciplinate dall'articolo 5 del decreto legislativo 6 novembre 2007, n. 203: « 1. Presso ciascun Compartimento marittimo si riunisce la conferenza di servizi per la sicurezza portuale con l'incarico di espletare i compiti di cui agli articoli 6 ed 8, nonché di fornire consulenza pratica in ordine all'implementazione delle misure di sicurezza per i porti di giurisdizione. 2. La conferenza di servizi per la sicurezza portuale è presieduta dal Capo del Compartimento marittimo e ne fanno parte: il Presidente dell'Autorità portuale e l'Autorità marittima del porto di riferimento, un funzionario del competente Ufficio territoriale del Governo designato dal Prefetto, il dirigente dell'Ufficio di Polizia di frontiera e, ove non istituito, il dirigente dell'Ufficio di Polizia che ha attribuzioni di Polizia di frontiera, il dirigente dell'Ufficio delle dogane, il Comandante provinciale dell'Arma dei carabinieri, il Comandante provinciale della Guardia di finanza, il Comandante provinciale dei Vigili del fuoco, l'agente di sicurezza del porto o loro delegati. 3. La conferenza di servizi può invitare, in relazione alle materie da trattare, rappresentanti di altre amministrazioni dello Stato, di enti territoriali, di associazioni interessate ed esperti di settore. 4. La conferenza di servizi si riunisce almeno due volte l'anno. Ove sussistano motivi di urgenza e di necessità, i membri della conferenza di servizi possono richiedere al presidente della conferenza medesima la convocazione straordinaria della stessa. Delle sedute della conferenza di servizi sono redatti appositi verbali. 5. Le funzioni di segreteria della conferenza di servizi sono svolte dal personale dell'Ufficio marittimo competente incaricato dal presidente. Il segretario partecipa alle riunioni della conferenza, senza diritto di voto ».

la sicurezza dell'Unione europea e dei suoi residenti, per la salute umana, animale o vegetale, per l'ambiente e per i consumatori » ⁽⁹⁾. Con l'analisi dei rischi sulle liste di imbarco dei passeggeri in partenza, viene inoltre contrastata l'esportazione di valuta e il riciclaggio, nonché monitorata la presenza di soggetti a rischio.

Il regolamento di amministrazione dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli affida le funzioni operative riconducibili al settore dogane e accise a strutture locali di livello dirigenziale non generale denominate uffici delle dogane.

Il numero, la dimensione e la competenza territoriale degli uffici delle dogane sono determinati tenendo conto della domanda effettiva e potenziale, sulla base di parametri quali il numero e la tipologia degli utenti, il tessuto socio-economico e le esigenze di diffusione dei servizi agli utenti, in relazione anche alla maggiore o minore facilità di comunicazioni nelle diverse aree territoriali.

Gli uffici delle dogane assicurano sul territorio di competenza:

- la gestione dei servizi doganali, garantendo l'applicazione della normativa tributaria ed extratributaria di competenza connesse agli scambi internazionali;

- l'amministrazione dei tributi di propria competenza assicurando in particolare l'accertamento, la riscossione e la gestione del contenzioso per i diritti doganali, la fiscalità interna negli scambi internazionali, le accise, la tassazione energetica e ambientale, la certificazione qualitativa e quantitativa della produzione industriale soggetta ad accisa e dei consumi energetici;

- il contrasto dell'evasione tributaria e degli illeciti extra tributari, svolgendo attività di prevenzione e repressione degli stessi, sia di autonoma iniziativa o su delega dell'autorità giudiziaria, sia in collaborazione con le altre amministrazioni.

La Capitaneria di porto-Guardia costiera dispone di un ufficio – l'Ufficio merci pericolose – deputato al rilascio di autorizzazioni e al controllo amministrativo e di polizia giudiziaria sulle merci pericolose, elencate e disciplinate nel codice *International Maritime Dangerous Goods* (IMDG Code) dell'IMO, recepito con il regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2005, n. 134.

⁽⁹⁾ Sulla scorta di tale norma, tutte le partite merce destinate nel territorio unionale devono essere accompagnate da una dichiarazione sommaria denominata ENS (*Entry Summary Declaration*) la quale, in ogni postazione doganale e sulla base di informazioni elaborate da un sistema informatico denominato « circuito doganale di sicurezza », viene analizzata se del caso anche con l'intervento di funzionari addetti al controllo sicurezza. Connesso al sistema ENS, è il sistema di comunicazione immediata RIF (*Risk Information Form*) che permette un immediato scambio informativo fra tutti gli uffici doganali dell'Unione europea. In tale sistema vengono condivisi profili di rischio, comunicazioni di allerta, indicazioni sui controlli da intraprendere e il loro esito. L'Agenzia delle dogane, svolge anche un'attività di contrasto al fenomeno dell'evasione per sotto-fatturazione delle merci importate – attraverso le banche dati *Cognos* e *Theseus* – concorrendo così alla tutela del mercato interno e a garantire la corretta concorrenza tra gli operatori commerciali.

L'attività di controllo ed accertamento viene svolta in stretta collaborazione con l'Agenzia delle dogane, specialmente nel caso in cui dalle verifiche doganali emerga la presenza di merci pericolose.

La Polizia di frontiera, oltre alla esclusiva competenza di verifica e sorveglianza di frontiera, assicura un'articolata e continua attività di prevenzione e repressione unitamente alle altre amministrazioni presenti all'interno del porto, nei confronti della cosiddetta « criminalità transfrontaliera ».

In particolare, l'attività riguarda il contrasto all'immigrazione clandestina, al traffico di veicoli e merci rubati, al fenomeno del transito dei *foreign fighters*, nonché la repressione dei tentativi in ingresso sul territorio nazionale o in uscita con destinazione Paesi *extra* Schengen utilizzando documenti falsi, l'individuazione o la cattura di persone destinatarie di provvedimenti restrittivi emessi da autorità giudiziarie nazionali o internazionali.

La Guardia di finanza esercita una costante attività di polizia economico-finanziaria e fiscale, con correlate analisi dei rischi finalizzata all'individuazione e al controllo di quelle spedizioni che, sulla base di determinati « alert » derivanti da filoni investigativi (origine della merce, profilo soggettivo dell'importatore, eccetera) portano a ritenere il carico selezionato meritevole di approfondimento in quanto « sospetto », con conseguente verifica fisica dello stesso, congiuntamente al competente ufficio dell'Agenzia delle dogane, previa apposita segnalazione ai sensi dell'articolo 2 del decreto legislativo 19 marzo 2001, n. 68, oppure in via autonoma, ai sensi dell'articolo 103 del testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309.

3. L'inchiesta parlamentare e i lavori del Comitato sulla sicurezza portuale e i presidi di legalità contro l'infiltrazione della criminalità organizzata. Riepilogo delle attività svolte e dell'istruttoria condotta dal V Comitato

L'inchiesta parlamentare e i lavori del Comitato muovono dalle criticità rappresentate dal procuratore di Trieste, dottor Mastelloni, riguardanti: l'elevata porosità dei sorgitori italiani, molto esposti alle attività illecite delle organizzazioni criminali e parallelamente a possibili minacce di natura terroristica; l'efficacia delle misure di sicurezza preventive adottate dai vari organi o agenzie preposte a contrastare l'infiltrazione della criminalità organizzata negli ambiti portuali e i relativi traffici illeciti da cui traggono ingenti profitti, considerate le complessità dei sistemi e delle attività portuali e le conseguenti difficoltà di coordinamento di tutti gli attori coinvolti nelle attività di contrasto.

3.1 Premessa. Audizioni svolte in sede di Comitato attività delle mafie di origine straniera sul territorio italiano sul porto franco di Trieste, rapporti con le mafie autoctone, nonché internazionalizzazione delle attività criminali e studio dei mezzi di contrasto

L'attività del Comitato si era dal principio concentrata sulle peculiarità poste dalla sicurezza del porto franco di Trieste.

Infatti in relazione ai contenuti della direttiva 2005/65/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 ottobre 2005, relativa al miglioramento della sicurezza dei porti, vi erano state sin dall'autunno del 2018 apposite riunioni, volte ad affrontare i profili problematici concernenti i rischi di infiltrazione e penetrabilità dei dispositivi di sicurezza nel porto triestino. A tali riunioni, avevano preso parte il prefetto, il comandante regionale della Guardia di finanza, il procuratore di Trieste ed era rappresentata anche la Procura nazionale antimafia. Il Comitato aveva dunque proceduto ad acquisire tutti gli atti relativi a queste attività istruttorie e aveva anche preso conoscenza del fatto che, sul finire del 2018, un'ipotesi di reato era stata delineata dalla procura triestina, con riguardo a possibili inadempienze ed omissioni di atti di ufficio nel predisporre i singoli dispositivi di sicurezza integrati nel piano di sicurezza generale del porto.

Tali atti sono stati acquisiti dalla Commissione, ma assumono tutt'ora un criterio di classificazione riservato.

Il Comitato ha di conseguenza deciso di svolgere un breve ciclo di audizioni volte a istruire un documento concernente i punti nevralgici per assicurare analitiche informazioni sull'afflusso nei porti dei soggetti in transito, gli idonei sistemi di catalogazione, nonché la valutazione e lo scrutinio delle notizie sulle dinamiche criminali interne ai porti. Nella prospettiva di redigere una proposta di documento di valenza generale, il Comitato ha dunque deciso di fare tesoro dell'esperienza e dei problemi del porto triestino in chiave paradigmatica, ovvero per consentire alla Commissione plenaria di cogliere le questioni generali relative ai programmi di sicurezza portuale e marittima nei porti nazionali. A tal riguardo occorre premettere alcuni cenni sui punti franchi presenti nell'ambito del porto di Trieste, che rappresentano un *unicum* nel territorio nazionale.

Istituiti da Carlo VI d'Asburgo nel 1719 e riconosciuti a livello internazionale dal Trattato di Parigi del 1947 e dal *memorandum* di Londra del 1954, i punti franchi sono stati sanzionati dal Trattato che istituisce la Comunità economica europea (CEE) che, all'articolo 234, ha fatto salvi i precedenti impegni pattizi, confermando lo *status* di *extra* doganalità di determinate zone comprese nell'area portuale triestina. Nel momento in cui attraversano il varco doganale, le merci si considerano esportate dall'Unione europea mentre le merci *extra* Unione europea che si trovano nel punto franco possono restarvi a tempo indefinito senza dover essere dichiarate d'importazione e senza dover prestare una garanzia, quindi in uno stato di sospensione nel quale non si generano obbligazioni. Si possono anche effettuare lavorazioni e manipolazioni, che vengono registrate e tracciate in uno specifico sistema di contabilità afferente ai magazzini del punto franco. Un'ulteriore peculiarità è rappresentata dalla possibilità concessa dal credito doganale triestino di pagare i diritti doganali per il

dazio e per l’IVA a 180 giorni, anziché a 30 o a 90 come nelle altre realtà portuali.

Il porto di Trieste si caratterizza anche per avere una serie di primati: è il primo porto ferroviario in Italia; infatti sono 9.700 i treni che ogni anno vengono movimentati all’interno del porto. Solo una piccola parte di tale traffico ha come destinazione l’Italia mentre gran parte della merce transita verso altri Paesi dell’Unione europea quali Germania, Austria, Repubblica Ceca, Slovacchia. Trieste è anche il primo porto petrolifero del Mediterraneo, in virtù della presenza dell’Oleodotto transalpino, nel quale transitano ogni anno circa 40.000.000 di tonnellate di petrolio greggio destinato alle raffinerie della Germania, dell’Austria e della Repubblica Ceca.

3.1.a. Audizione della dottoressa Lucia Napolitano, direttrice dell’Ufficio delle dogane di Trieste

La dottoressa Lucia Napolitano, direttrice dell’Ufficio delle dogane di Trieste, sentita in audizione il 5 novembre 2019 nella riunione n. 7 del V Comitato, ha illustrato le competenze dell’Ufficio nel settore delle dogane e delle accise, dell’accertamento del contenzioso e della riscossione dei tributi doganali, della fiscalità interna legata agli scambi internazionali, della riscossione contenzioso e dell’accertamento delle accise legate a prodotti energetici, prodotti alcolici, gas, energia elettrica, oli, bitumi. Vi è poi il settore dei monopoli, che è stato recentemente unificato con l’Agenzia delle dogane, divenuta Agenzia delle dogane e dei monopoli, che riguarda i tabacchi e il gioco, quindi la regolamentazione del gioco legale e il contrasto al gioco illegale.

All’arrivo in porto di qualsiasi merce, il primo controllo che viene svolto è un controllo di sicurezza nel senso che l’emendamento sicurezza, previsto dalla disciplina europea, impone che tutto ciò che entra e tutto ciò che esce dall’Unione europea sia oggetto di un controllo di sicurezza, ovvero un controllo finalizzato al rispetto della *safety* e della *security*.

Pertanto, nel momento in cui una merce entra per la prima volta in un territorio dell’Unione europea, c’è l’obbligo di una dichiarazione sommaria d’importazione nella quale vengono comunicati alcuni dati essenziali relativi alla merce. Questi dati vengono processati dal sistema che effettua per conto degli Stati membri un controllo primario, prima ancora che la merce sia sdoganata, al fine di garantire la tutela del cittadino sia dal punto di vista della salute, sia dal punto di vista della prevenzione contro atti terroristici o contro armi di distruzione di massa. Tali controlli sono talvolta già selezionati dal sistema di rischi comune dell’Unione, con la possibilità poi, in base a criteri di pericolosità, di rimandare eventualmente la visita o il controllo ad un altro Stato dove, effettivamente, la merce verrà sbarcata. Analogamente, laddove vi sia l’uscita dall’Unione europea, è necessario redigere una dichiarazione sommaria di esportazione, denunciando alcuni dati essenziali riguardanti la merce in partenza.

Le dichiarazioni doganali vere e proprie sono invece processate a livello informatico e rimangono censite nel sistema informatico dell’Agen-

zia delle dogane e dei monopoli, il cosiddetto « sistema AIDA ». Tale sistema assegna a ciascuna delle merci processate la tipologia di controllo al quale deve essere sottoposta: controllo documentale, visita merce, controllo *scanner*. Dall'esito delle verifiche effettuate e dall'analisi dei rischi può poi derivare la sottoposizione a controlli aggiuntivi e più penetranti: ad esempio un carico selezionato per il controllo documentale può eventualmente essere poi sottoposto alla visita merce o al controllo *scanner*. A questo proposito, la dottoressa Napolitano ha riferito che presso l'Ufficio delle dogane di Trieste sono operativi due *scanner*: uno presente dal 2001 e principalmente dedicato ai *container*, l'altro operativo dal 2018 per quanto riguarda i mezzi gommati. Inoltre, a breve è prevista l'acquisizione da parte dell'Agenzia delle dogane di *scanner* ancora più potenti, quindi in grado di processare informazioni e di conservare la registrazione delle immagini pregresse, in modo tale da aiutare gli addetti alla scanserizzazione a riconoscere i carichi non omogenei e quindi a selezionare più efficacemente gli elementi da sottoporre a un controllo fisico.

Nel 2019 è stato concluso un *memorandum* d'intesa tra il distretto doganale di Shangai e gli Uffici delle dogane di Ravenna, di Venezia e di Trieste finalizzato allo scambio di informazioni sulle violazioni riscontrate nella spedizione di merci. Dal punto di vista del controllo in materia di *security*, l'Ufficio delle dogane di Trieste partecipa inoltre, insieme alla Polizia di frontiera, ai Vigili del fuoco, alla Guardia di finanza e alle Capitanerie di porto, alla conferenza di servizi per la sicurezza portuale. Questo organismo ha il compito di approvare il piano della sicurezza ed è presieduta dal Capo del compartimento marittimo.

Nel corso del 2017 una importante società concessionaria di importanti servizi di rifornimento di carburanti per il porto di Trieste è stata colpita da una misura interdittiva antimafia, a seguito dei controlli svolti su alcuni soggetti che ne avevano acquistato le quote di maggioranza, risultati vicini a un clan camorristico.

La prefettura ha posto in essere una misura interdittiva e, lo stesso giorno dell'applicazione della misura interdittiva, l'Ufficio ha revocato l'autorizzazione per il deposito carburanti gestito dalla società. La licenza è stata poi riattivata a seguito del subentro dei commissari nominati dal prefetto per assicurare la continuità dei servizi di rifornimento di carburanti.

Poco dopo, per via dell'ingente debito maturato nei confronti dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli connesso al mancato pagamento delle accise, il tribunale ha dichiarato il fallimento della società e ha nominato un curatore fallimentare. Quest'ultimo ha provveduto ad assicurare la continuità dei servizi di rifornimento per la navigazione marittima, ovviamente essenziali per l'attività portuale.

La vicenda nel suo complesso ha evidenziato una particolare debolezza di fronte a rischi di infiltrazioni di qualunque genere, vista la remuneratività dell'attività. La legge di bilancio del 2018 (legge 27 dicembre 2017, n. 205) ha previsto un importante strumento che, ancorché nato per altre finalità come il contrasto all'evasione dell'IVA, è sicuramente utile per monitorare gli operatori nel porto. Si tratta dei controlli previsti nei

confronti dei cosiddetti *trader*, soggetti che si avvalgono di depositi fiscali di cui non sono proprietari per lo stoccaggio e la vendita di prodotti energetici.

La norma stabilisce che ciascun *trader* avanzi una istanza di autorizzazione presso l'Ufficio delle dogane e che l'Agenzia delle dogane e dei monopoli ne autorizzi l'attività previa verifica della non sussistenza di violazioni gravi negli ultimi cinque anni. Lo Stato è così messo in condizioni di censire chi movimentava i carburanti all'interno di depositi non statali, chi interviene nelle attività di estrazione, chi sono veramente i destinatari dei prodotti finali, quindi, in definitiva, di conoscere la platea degli operatori che si muovono in questo ambito. L'istituto può quindi rappresentare un importante presidio anche ai fini del contrasto dei sodalizi criminali tesi a insinuarsi in un ambito particolarmente remunerativo come è quello dei prodotti energetici.

Tutte le merci che transitano dalla dogana di Trieste sono processate dal circuito doganale di controllo con un sistema automatizzato che ne verifica gli elementi sia oggettivi che soggettivi. Vi è quindi innanzitutto questo primo controllo automatizzato che riguarda il 100 per cento delle dichiarazioni doganali.

Le visite merci e i controlli documentali sono invece effettuati su una percentuale ridotta delle dichiarazioni doganali, corrispondente al 2,5 per cento circa. Ciò non esclude possibili revisioni di accertamento, sia con merce in dogana, sia presso gli operatori. La classificazione di sistema non impedisce quindi all'addetto che fisicamente esamina la documentazione di elevare il controllo a verifica fisica. Il funzionario non è dunque vincolato necessariamente alla selezione operata dal sistema e può modificare la tipologia di controllo in considerazioni di elementi ulteriori, anche basati sull'analisi dei rischi o su informazioni rese da altre Forze di polizia, con le quali i rapporti sono informati al principio della piena collaborazione. Quindi una informazione resa da un'altra Forza di polizia può essere anche lo spunto per sottoporre a revisione di accertamento una dichiarazione che era stata selezionata dal sistema come analisi automatizzata, anche nel caso in cui il sistema non avesse previsto un controllo documentale.

Le scannerizzazioni compiute annualmente risultano essere 2.600, 600 delle quali operate in base alla selezione del circuito di controllo automatizzato. Le altre 2.000, quindi la maggior parte, sono invece disposte in via autonoma in base a segnalazioni provenienti dalle altre Forze di polizia sulla base di informazioni ricevute da fonti riservate.

Gli *scanner* attivi sono due, ma ne sono stati richiesti altri che prenderanno il posto di questi, ad esempio uno *scanner* fisso che non è amovibile, due *scanner* mobili e uno *scanner* invece più piccolo che serve per le autovetture. La dotazione richiesta in base alle esigenze vagliate dall'Agenzia sembra sufficiente per le necessità attuali. Una scannerizzazione di tutto ciò che passa con il treno può essere una ulteriore implementazione come avviene in altri Paesi dell'Unione europea. Gli *scanner* più potenti, di nuova generazione, consentiranno di effettuare e anche

accelerare i flussi delle merci consentendo di non effettuare visite invasive anche a beneficio degli operatori che agiscono correttamente.

3.1.b. Audizione del contrammiraglio Luca Sancilio, direttore marittimo del Friuli-Venezia Giulia e comandante del porto e della Guardia costiera di Trieste

Il contrammiraglio Sancilio, sentito in audizione il 7 novembre 2019, nel corso della riunione n. 8 del V Comitato, ha innanzitutto evidenziato come Trieste appartenga al novero dei porti di maggiore importanza strategica per il rilievo del suo traffico di circa 62 milioni di tonnellate l'anno, che si può suddividere in tre tipologie principali. Vi è in primo luogo il traffico petrolifero, rappresentato da circa 500 navi che ogni anno fanno scalo per trasportare globalmente circa 42 milioni di tonnellate di petrolio greggio che alimentano l'oleodotto transalpino, gestito dal gruppo Transalpine Pipeline (gruppo TAL). Negli ultimi anni si è registrato un grande incremento del traffico di passeggeri, anche in conseguenza dei problemi verificatisi nella laguna di Venezia, che hanno dirottato verso il porto di Trieste molte grandi navi che generalmente si dirigevano nel capoluogo veneto: nel primo semestre del 2019 il traffico è raddoppiato, passando da circa 18.000 a circa 36.000 passeggeri. Vi sono infine i traffici del naviglio *roll-on/roll-off*, che trasportano camion, autosnodati, autoarticolati provenienti soprattutto dalla Turchia e che hanno sempre un certo rilievo anche se, nell'ultimo periodo, c'è stata una certa rimodulazione in senso negativo.

Ciò posto, i compiti dell'autorità marittima riguardano la disciplina delle attività portuali e marittime, la regolamentazione e la vigilanza sulla sicurezza della navigazione, la ricerca e il soccorso della vita umana in mare. Vi rientrano quindi funzioni che afferiscono sia al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, sia al Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, per quello che riguarda la parte della filiera ittica, sia al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, per quanto concerne la tutela dell'ambiente marino. La Capitaneria di porto provvede innanzitutto alla gestione delle concessioni relative ai servizi di ormeggio, di rimorchio, di battellaggio, di trasferimento e di trasporto delle panne o di trasporto di rifiuti (attualmente sono attivi ventisei titoli concessori rilasciati a questi fini, che hanno generalmente una durata quadriennale). Provvede inoltre al rilascio delle autorizzazioni richieste per tutte una serie di attività portuali che possono condizionare la sicurezza della navigazione come il trasbordo di carichi pericolosi, l'imbarco, lo sbarco o l'utilizzo di fiamme.

La Capitaneria di porto ha inoltre un ruolo importante nella predisposizione del piano di sicurezza generale, che ricomprende nel proprio ambito i piani relativi ai singoli impianti portuali (a Trieste sono diciannove), predisposti dai vari terminalisti e operatori in base alla valutazione del rischio definita in collaborazione con le varie Forze di polizia competenti. In ciascuno di questi piani vengono individuati tutti gli elementi potenzialmente suscettibili di incidere sulla sicurezza degli impianti e sull'eventualità di attacchi intenzionali provenienti dall'esterno. Una volta

acquisiti i singoli piani, il comandante della Capitaneria di porto effettua a sua volta la valutazione del rischio ed elabora una proposta di piano di sicurezza generale del porto, che viene poi sottoposta ad una conferenza di servizi alla quale partecipano il prefetto e i vertici provinciali delle altre Forze dell'ordine (Carabinieri, Dogane, Polizia di frontiera, Guardia di finanza).

Nel periodo 2018-2019 sono stati più di sessanta i tipi di operazioni di polizia giudiziaria compiute sia su delega che in via autonoma e di iniziativa. Si va da reati comuni di carattere ambientale, abusivo, occupazioni demaniali, sicurezza sui luoghi di lavoro, partenza in cattivo stato di navigabilità. Ma non mancano reati comuni a fronte di elementi che sono legati alla frode nell'esercizio in commercio. Rispondendo ad una specifica domanda postagli, l'auditore ha riferito – dato piuttosto significativo di una prassi che dovrebbe essere estesa ad obbligo generalizzato – che tutte le ventisei concessioni attive per la gestione di attività all'interno del porto di Trieste sono state sottoposte ai controlli previsti dalla normativa antimafia. Tali verifiche hanno in alcuni casi una durata notevole, con differenze significative nei tempi di effettuazione del controllo a seconda dei diversi soggetti esaminati. Tuttavia, per nessuno dei concessionari sono emersi elementi ostativi, sotto il profilo della certificazione antimafia.

3.2. Ulteriori profili di interesse relativi al porto franco di Trieste e le risultanze della missione ivi svolta

L'11 e il 12 novembre 2021, una delegazione della Commissione ha effettuato un sopralluogo a Trieste, svolgendo diverse audizioni nelle quali sono stati affrontati molteplici aspetti riguardanti la sicurezza del porto.

3.2.a. Audizione del prefetto di Trieste, Antonino Vardè

Il prefetto di Trieste, Antonino Vardè, ha innanzitutto evidenziato come il ruolo del porto di Trieste abbia conosciuto un progressivo sviluppo imperniato sulla movimentazione di *container*, con particolare riferimento alla direttrice commerciale con la Turchia, e sul traffico delle petroliere che alimentano l'oleodotto transalpino per l'approvvigionamento di greggio alla Germania e all'Europa centrale. Le attività delle Forze dell'ordine hanno escluso la presenza stanziale di organizzazioni criminali strutturate sul territorio della provincia, che rappresenta prevalentemente un luogo di transito per traffici illeciti di armi e tratta di esseri umani gestiti da associazioni mafiose radicate in altre aree dell'Italia o all'estero (anche nelle altre province friulane è stata del resto accertata l'attività di gruppi legati sia a cosa nostra, sia alla 'ndrangheta, sia alla camorra, come ha riferito il capo della sezione operativa della Direzione investigativa antimafia-DIA di Trieste, dottor Giacomo Moroso). L'attività di investimento e di riciclaggio di capitali illeciti da parte di soggetti che non trovano spazio in tali attività nelle regioni di provenienza comporta quindi la necessità di mantenere alta la vigilanza nei confronti del rischio d'inquinamento del tessuto imprenditoriale ed economico in genere.

Il gruppo provinciale interforze, coordinato dalla prefettura, per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose nei pubblici appalti, ha effettuato nell'ultimo triennio, ai sensi dell'articolo 93 del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, l'accesso nel cantiere della piattaforma logistica del porto, classificata come grande opera, finanziata anche dal Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile (CIPE). Nata per rispondere al *trend* di crescita del traffico merci dello scalo giuliano, dotata di un doppio attracco e un raccordo ferroviario, la piattaforma è stata inaugurata il 30 settembre 2020 su un'area demaniale oggetto di concessione trentennale a favore della piattaforma logistica Trieste, società la cui quota di maggioranza è stata acquisita dalla tedesca Hamburger Hafen und Logistik AG (HHLA) di Amburgo. L'opera è stata oggetto di uno specifico protocollo di legalità, che ha consentito il monitoraggio dell'esecuzione dei lavori, a seguito del quale non sono emersi tentativi di infiltrazione mafiosa. Nei prossimi anni sarà realizzata una ulteriore piattaforma logistica, costituita da nuove banchine e da un nuovo *terminal* ferroviario di straordinaria importanza per lo sviluppo del porto.

Per quanto riguarda l'attività amministrativa di rilascio delle certificazioni antimafia e di iscrizione nelle cosiddette *white list*, il prefetto ha riferito il caso della Depositi costieri Trieste Spa, titolare di una concessione demaniale per l'esercizio di un deposito di carburante. La società è stata oggetto di un'interdittiva antimafia adottata il 29 dicembre 2017, al termine di una complessa attività istruttoria attivata a seguito del passaggio di proprietà delle quote sociali alla Life srl, a carico della quale erano emersi elementi idonei a configurare tentativi di infiltrazione mafiosa. La prefettura ha quindi adottato, il 10 gennaio 2018, d'intesa con il presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), un provvedimento di nomina di tre amministratori straordinari temporanei ai sensi dell'articolo 32 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, per consentire all'Autorità di sistema portuale di sospendere il procedimento di revoca della concessione che altrimenti avrebbe necessariamente fatto seguito all'interdittiva, al fine di evitare il blocco delle attività gestite dalla Depositi costieri e la conseguente compromissione dei livelli occupazionali e degli interessi pubblici legati al rifornimento di carburante nel porto di Trieste e al ripianamento del debito della società nei confronti dell'Agenzia delle dogane. Il 26 gennaio 2018, il tribunale di Trieste, con sentenza n. 3 del 2018, ha dichiarato il fallimento della società Depositi costieri Trieste e nominato un curatore fallimentare che ha poi rivendicato l'esclusiva gestione della società e quindi anche i rapporti attinenti alla concessione portuale. Ne è derivato un contenzioso giurisdizionale con i commissari straordinari, che è andato avanti per qualche mese perché il mandato degli amministratori, originariamente affidato per sei mesi, è stato successivamente rinnovato per altri due semestri ed è cessato il 30 gennaio 2019 con la presa d'atto che erano venute meno le condizioni esistenti nel 2018 all'atto del conferimento degli incarichi. La concessione di deposito di carburanti è stata infine assentita ad una società di Chieti, la Seastock, che ha partecipato all'asta fallimentare

ed è subentrata nella concessione della Depositi costieri Trieste ormai non più esistente.

Sul fronte dell'attività di prevenzione, il prefetto ha inoltre riferito in merito ai tre protocolli di legalità stipulati nel 2019, rimasti inattuati a causa della pandemia ma recentemente rinnovati per un ulteriore biennio. Il protocollo sottoscritto il 5 luglio 2019 dalla prefettura e dalla regione Friuli-Venezia Giulia con l'Autorità di sistema portuale ha l'obiettivo di prevenire le infiltrazioni da parte della criminalità organizzata nel settore degli appalti pubblici, lavori e forniture nello scalo portuale di Trieste. Il protocollo sottoscritto in pari data, sempre dalla prefettura e dalla regione, con il comune di Trieste e con l'Autorità di sistema portuale del Mare Adriatico orientale ha invece ad oggetto la riqualificazione del comprensorio del cosiddetto Porto Vecchio, un'area distinta in due sotto ambiti: uno corrispondente ad aree sdemanializzate, assegnate al comune di Trieste e denominato « dei sistemi insediativi di supporto regionale », l'altro definito « delle attrezzature portuali di interesse regionale », corrispondente alle banchine e alla fascia costiera, rimasto di proprietà demaniale ed è assegnato in gestione all'Autorità di sistema portuale. Un ente di diritto pubblico economico, il Consorzio per la valorizzazione del Porto Vecchio (URSUS), è stato costituito con la finalità di curare la trasformazione e la valorizzazione dell'area mediante la gestione delle operazioni di vendita degli immobili. Il prefetto ha sottolineato l'importanza dei progetti collegati a tali attività, finanziati anche con fondi del Piano nazionale ripresa resilienza (PNRR), e la conseguente necessità di vigilare sulle ingenti risorse pubbliche stanziare, evidentemente suscettibili di attirare gli appetiti della criminalità organizzata. Il protocollo sottoscritto il 29 luglio 2019, denominato « Intesa di legalità per l'ammodernamento e l'allungamento del Molo VII del Porto di Trieste », si caratterizza per aver stabilito che un'opera interamente finanziata con capitali privati, in regime di concessione, sarà sottoposta ai controlli antimafia generalmente riservati alle opere pubbliche (ossia di monitoraggio delle imprese e maestranze che saranno impiegate, eccetera). I tre protocolli sono inoltre accomunati dalla previsione di banche dati attraverso le quali il Gruppo interforze potrà vigilare sui lavori previsti, monitorando i dati relativi alla forza lavoro, alla formazione, ai contratti e subcontratti stipulati.

3.2.b. Audizione del presidente dell'Autorità portuale di Trieste, dottor Zeno D'Agostino, e del direttore tecnico, dottor Eric Marcone

Il presidente dell'Autorità portuale, dottor Zeno D'Agostino, ha innanzitutto riferito come l'esperienza maturata nel caso della società Depositi costieri abbia rappresentato un importante punto di partenza per la realizzazione di una serie di interventi importanti, anche oltre quelle che sono le previsioni di legge, dal punto di vista della gestione delle concessioni e delle autorizzazioni relative al Porto. Per quanto riguarda le concessioni, la legge prevede, dal punto di vista della certificazione antimafia, la presentazione della documentazione in fase di avvio della concessione e poi solo in caso di trasferimento della titolarità dei soggetti

responsabili delle società concessionarie: dopo il caso della società Depositi costieri, l'Autorità portuale ha deciso di richiedere ai concessionari la certificazione antimafia ogni anno, sia con riferimento al Porto di Trieste che a quello di Monfalcone. Anche per quanto riguarda autorizzazioni e permessi all'ingresso, l'esperienza della società Depositi Costieri ha indotto l'Autorità portuale a rendere più stringenti i controlli effettuati, chiedendo la presentazione della documentazione per chi deve accedere al Porto molto tempo prima rispetto al termine previsto dalla normativa di riferimento.

Il presidente D'Agostino si è poi soffermato sulla gestione dei finanziamenti al porto di Trieste previsti dal *Recovery Fund*. Si tratta di circa 431 milioni di euro suddivisi su vari progetti (bonifiche, dragaggi, costruzione di una nuova stazione ferroviaria, manutenzione straordinaria di un *terminal*) e provenienti da cinque diverse linee di finanziamento. L'aspetto caratterizzante è dato dal fatto che tali finanziamenti si incrociano con investimenti erogati dai concessionari. Vi è ad esempio un'area assegnata in concessione a una società di proprietà del Governo ungherese, Adria Port, che investirà sull'area medesima 130 milioni di euro, che si aggiungeranno ai 45 del *Recovery Fund* gestiti dall'Autorità portuale per dragaggi e banchinamento. Analoghi investimenti di concessionari privati aggiuntivi rispetto ai finanziamenti del PNRR sono previsti anche per il recupero dell'ex ferriera di Servola da parte del Gruppo siderurgico Arvedi, per la manutenzione della piattaforma logistica e la realizzazione di un nuovo *Terminal container* da parte del Gruppo HHLA, per la realizzazione di un nuovo laminatoio nell'area di Muggia. Si tratta in alcuni casi di investimenti già stanziati, in altri di progetti ancora da definire. Complessivamente il presidente D'Agostino stima che ai 431 milioni di finanziamenti del PNRR si aggiungeranno circa due miliardi di investimenti dei concessionari privati.

Il presidente D'Agostino si è poi soffermato sulla diffusa preoccupazione relativa ai tempi di realizzazione delle opere, che rischia di compromettere lo sviluppo e gli esiti dei progetti legati al PNRR. A suo avviso, il problema non è rappresentato tanto dall'esecuzione della gara e dagli eventuali contenziosi amministrativi quanto, soprattutto, dall'*iter* di approvazione e dalle conferenze di servizi, sulla cui disciplina si pone l'esigenza di un intervento incisivo per assegnare un maggior potere decisionale alla stazione appaltante, con particolare riferimento alla tempistica delle deliberazioni. A tal fine anche l'istituzione di una commissione per la valutazione di impatto ambientale (VIA) *ad hoc* per il PNRR potrebbe essere necessaria per adeguarsi alle scadenze giustamente imposte dall'Unione europea.

Un viatico fondamentale per l'efficace gestione di tali finanziamenti è inoltre rappresentato dalla pregressa esperienza di realizzazione della piattaforma logistica: il presidente D'Agostino ha ricordato che il progetto è stato finanziato per 30 milioni di euro dal concessionario privato e per 100 milioni di euro con fondi pubblici, in parte europei e in parte nazionali, e ha sottolineato come il già menzionato protocollo sottoscritto insieme con la prefettura e la regione abbia consentito un monitoraggio costante di tutte le attività svolte, anche grazie all'implementazione di sistemi tecnologici

che hanno permesso al Gruppo interforze di entrare direttamente all'interno della gestione amministrativa, contabile, finanziaria, fiscale e professionale della stazione appaltante, avendo contezza delle aggiudicazioni di appalti e subappalti e di ciascuna movimentazione finanziaria.

Il dottor Eric Marcone, direttore tecnico dell'Autorità portuale, ha riferito ulteriori dettagli concernenti le misure adottate con esito positivo per la realizzazione della piattaforma logistica e che ci si propone di replicare con riferimento ai progetti finanziati dal PNRR:

- informazione antimafia o iscrizione alle *white list* richieste per tutti gli operatori economici della filiera sensibile, quali ad esempio trasporti, smaltimento rifiuti, forniture di calcestruzzo, qualunque sia la tipologia di importo e valore del contratto;
- inserimento in tutti i contratti di apposite clausole risolutive espresse e di sanzioni in caso di informazioni interdittive successive alla stipula e autorizzazione del subappalto;
- comunicazione dei contratti di distacco di personale in cantiere;
- implementazione di una banca dati da parte dell'Autorità (nel caso della piattaforma logistica era stata gestita dal concessionario), denominata anagrafe degli esecutori, contenente i dati anagrafici degli operatori economici operanti in cantiere (dati identificativi, assetti societari e manageriali, con espressa indicazione del direttore tecnico ed evidenza delle varie variazioni) e i dati sulle prestazioni (tipologia contrattuale, oggetto contrattuale, importo, durata, fatture e altri dati di pagamento);
- annotazione relativa all'eventuale perdita dei contratti di subappalto, con sintetica motivazione e indicazione delle eventuali penali applicate;
- indicazione dei conti correnti dedicati;
- comunicazione settimanale degli operatori economici autorizzati all'accesso in cantiere, integrato nel sistema dell'anagrafica degli esecutori, tra cui informazioni anagrafiche dei dipendenti dell'impresa autorizzata, informazioni sui mezzi autorizzati all'accesso, informazioni anagrafiche di ogni altro soggetto che accede al cantiere.

Il dottor Marcone ha inoltre ricordato che nel corso dei lavori di realizzazione della piattaforma logistica, il Gruppo interforze ha eseguito diversi accessi a sorpresa in cantiere, bloccando le uscite e verificando che le persone presenti corrispondessero ai settimanali precedentemente comunicati. Al fine di replicare per i progetti legati al PNRR le misure positivamente sperimentate, l'Autorità portuale ha quindi avviato interlocuzioni sia con la prefettura, per gli aspetti concernenti la sicurezza, sia con la regione, che dovrebbe mettere a disposizione la banca dati in cui sia l'amministrazione che l'appaltatore principale potranno inserire i dati.

Per quanto riguarda l'esecuzione dei controlli, il presidente D'Agostino ha innanzitutto sottolineato come il regime del porto franco abbia reso necessariamente operanti una stretta collaborazione e una forte sinergia tra l'Autorità portuale e le altre autorità coinvolte nella gestione degli accessi a un'area che è esterna al territorio doganale italiano: la Guardia di finanza, la Polizia di frontiera, l'Agenzia delle dogane, la Capitaneria di porto. Le

sale operative integrate con le Forze dell'ordine vigilano su tutte le attività, sia per quanto riguarda la *security* sia per l'aspetto operativo. Ogni giorno circa 300.000 camion turchi transitano in entrata e in uscita sul porto di Trieste accedendo all'interporto di Ferneti, dove ciascuna targa viene rilevata con i sistemi automatici di accesso mediante la piattaforma tecnologica pubblica, *Port community system*, gestita dall'Autorità portuale e integrata con il sistema AIDA (Automazione integrata dogane accise), il sistema informativo dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli. Il camionista deve ricevere una luce verde da parte del terminalista, in base alla disponibilità di spazi sulla nave, nel parcheggio e in base alle code che stanno ai varchi. Se vi sono code ai varchi, riceve una luce rossa e tutti i camion rimangono fuori. Quando arriva al varco, a meno che non ci sia il finanziere che lo ferma perché ha esigenze legate ad altro tipo di questioni, con la presentazione di un codice a barre, passa direttamente, perché significa che tutta la documentazione dal punto di vista doganale già è stata approvata dal sistema.

Il presidente D'Agostino ha rilevato che l'efficacia dei controlli è legata alla forte integrazione delle varie componenti del sistema gestito dall'Autorità portuale, che ha il potere di nomina del presidente e dell'amministratore delegato degli interporti regionali, per i quali tra l'altro è stato recentemente disposto un aumento di capitale. Il presidente D'Agostino ritiene inoltre che, al di là dei controlli, tale integrazione sia più in generale alla base della crescita e dello sviluppo del Porto di Trieste e dovrebbe essere quindi positivamente valutata e ulteriormente incentivata. L'Autorità portuale è anche titolare, dal 2017, del 52 per cento di proprietà nel Consorzio industriale di Trieste (il 48 per cento restante è suddiviso tra i comuni di Trieste, San Dorligo e Muggia, che ne detengono il 16 per cento ciascuno), che è presieduto dal presidente dell'Autorità. « Noi pensiamo — ha dichiarato il presidente D'Agostino — che la vera unità di misura per capire se un porto stia crescendo non sia il numero dei *container*, ma il numero degli insediamenti industriali e logistici nella sua area di riferimento ». Ne è un esempio l'insediamento di *British American Tobacco* (BAT), che nel luglio prossimo dovrebbe avviare dodici linee produttive su un'area di proprietà dell'interporto, in zona franca. Tali sviluppi devono essere considerati nel contesto delle trasformazioni economiche globali innescate dal forte rialzo del prezzo dei noli degli ultimi due anni: se alcuni settori di punta, come quelli legati alla tecnologia, si possono permettere di pagare anche dieci o quindici volte tanto, altri settori incontrano gravi problemi, soprattutto se, come quello agroalimentare, sono dipendenti da materie prime provenienti dall'Asia. Per questo gruppi industriali importanti stanno rivedendo a livello globale la presenza della manifattura, ponendo le condizioni, finalmente, per una sua ripartenza in Europa e in Italia. La *British American Tobacco* ha annunciato che assumerà, nella prima fase, 240 persone, più altre 360 nella seconda. L'Autorità portuale sta interloquendo anche con altri soggetti interessati al cosiddetto *back shoring*, il ritorno in Europa delle produzioni manifatturiere, che stanno valutando possibili nuovi insediamenti produttivi nell'area del porto franco, che può favorire risultati interessanti.

Da questo punto di vista, il presidente D'Agostino ha sollecitato una riflessione sulla legislazione italiana che inibisce determinati investimenti. Le autorità portuali, ad esempio, possono essere proprietarie e gestire gli interporti ma non possono essere titolari della proprietà e della gestione di *terminal* all'interno dei propri porti. Quindi non solo a Trieste ma anche a Genova e Venezia i *terminal* sono gestiti da società di proprietà pubblica di altri Stati come la Germania, l'Ungheria, la Cina. Anche il primo terminalista al mondo per la movimentazione di *container*, la *Port Singapore Authority*, è di emanazione pubblica. Si pone quindi l'esigenza di riflettere sull'opportunità di mantenere nel nostro ordinamento questa forzata separazione tra pubblico e privato nella gestione portuale che non ha riscontro in altri Paesi, anche nell'ambito dell'Unione europea, in base alla quale si verifica il paradosso di un Presidente di Autorità portuale italiana che si confronta quotidianamente con rappresentanti dei Governi tedesco, sloveno, ungherese, cinese, di Singapore, che investono nel suo porto mentre l'unica a non poter investire è l'Autorità portuale italiana. Secondo il presidente D'Agostino, le Autorità portuali italiane potrebbero disporre di tutte le risorse e degli strumenti necessari per investire e gestire con ottimi risultati i porti di rilievo internazionale, anche in considerazione della crescente importanza geopolitica dei trasporti.

Nell'ambito del discorso sulle prospettive di sviluppo, il presidente D'Agostino ha proposto con forza anche il tema – reso di ancor più stringente attualità dagli sviluppi *medio tempore* intervenuti nella situazione internazionale – dei porti come *hub* energetici, che è a suo avviso il profilo di maggiore interesse della collaborazione internazionale con la Slovenia e la Croazia, portata avanti dal Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale nell'ambito della *North Adriatic Port Association* (NAPA).

Il presidente D'Agostino ha espresso da ultimo il proprio parere riguardo alla questione dell'accesso alla laguna di Venezia da parte dei passeggeri delle grandi navi da crociera. A suo avviso, in alternativa alla predisposizione del porto *offshore*, si potrebbe valutare l'utilizzazione del Porto Vecchio di Trieste, anche in considerazione delle caratteristiche del suo fondale, con 13 metri di pescaggio, che lo renderebbe immediatamente idoneo quale base per un *transshipment* di passeggeri diretti a Venezia e magari anche in altri porti da Ancona alla Croazia come già avviene per le merci dal Porto Nuovo.

3.2.c. Audizione del direttore marittimo di Trieste, contrammiraglio Vincenzo Vitale

Il direttore marittimo di Trieste, contrammiraglio Vincenzo Vitale, subentrato nel giugno 2020 al contrammiraglio Sancilio, ha svolto in primo luogo alcune considerazioni sulla funzione strategica, in qualità di componente del Comitato di gestione portuale. A tale proposito, ha ricordato le particolari caratteristiche infrastrutturali del porto di Trieste, grazie alle tre dighe costruite negli anni Venti del secolo scorso. Per una di esse, la diga « Luigi Rizzo », lunga 1.500 metri, il contrammiraglio Vitale sostiene un

progetto di infrastrutturazione che la renderebbe anche utilizzabile per ulteriori funzioni. La Capitaneria di porto ha inoltre condiviso con la regione, l'Autorità portuale e il comune un *master plan* che mira ad una trasformazione del Porto Vecchio, aumentando da due a sette il numero delle banchine e rendendo il porto accessibile al traffico crocieristico.

Il contrammiraglio Vitale ha poi riferito in merito ai controlli svolti in collaborazione con la Guardia di finanza, che riguardano soprattutto il traffico relativo agli autotrasporti turchi. Si tratta di un traffico sistematico e molto intenso, talvolta con quattro navi al giorno che trasportano 300 mezzi che arrivano e altri 300 che partono e che, non potendo evidentemente essere verificate nella loro totalità, sono sottoposte a controlli a campione. I controlli si concentrano in particolare sull'intercettazione di traffici di merci pericolose, anche perché la Capitaneria di porto ha competenza sull'autorizzazione all'imbarco delle merci classificate come tali. In particolare, si sono svolte due operazioni in collaborazione con la Direzione centrale della polizia criminale (Criminalpol) e con l'ausilio di un elicottero, che ha effettuato una mappatura ambientale di tutta la regione con il *forward looking infrared* (FLIR) a raggi infrarossi, individuando circa cento obiettivi dei quali attualmente è ancora in corso l'analisi. Una certa attenzione è dedicata ai traffici di rottami ferrosi che transitano nel porto di Monfalcone e richiedono controlli volti a verificare sia l'eventuale presenza di merci trafugate sia che siano state eseguite le bonifiche eventualmente richieste dalla normativa di legge per determinati materiali residui.

3.2.d. Audizione del comandante provinciale della Guardia di finanza, generale Michele Pallini

Il comandante provinciale della Guardia di finanza, generale Michele Pallini, ha riferito in merito all'attività svolta dal proprio Corpo di appartenenza di vigilanza e di riscontro doganale, in stretto coordinamento con l'Agenzia delle dogane e dei monopoli, con l'Autorità portuale e con la Capitaneria di porto. Il patrimonio di conoscenze implementato dalla Polizia di frontiera mediante identificazione di tutte le persone fisiche che accedono al porto viene messo a sistema per tutte le Forze di polizia. Anche le società vengono identificate in base all'articolo 68 del codice della navigazione, che impone a tutti i soggetti che operano all'interno del porto di notificare la loro presenza, fornendo generalità e denominazione. Il comandante della Capitaneria di porto ha pertanto l'elenco di tutte le società che operano all'interno del porto, anche al di fuori delle procedure ad evidenza pubblica. Tutti i dati acquisiti vengono messi a sistema e processati, mediante l'implementazione di banche dati, per verificare se i vari soggetti, persone fisiche o giuridiche, possano avere collegamenti con la criminalità organizzata (la vicenda sopra menzionata della società Depositi costieri è considerata una conferma dell'efficace funzionamento di questi presidi di legalità). Oggetto di tale articolato sistema di controlli è innanzitutto la grande quantità di merce proveniente dalla Turchia, per i fitti interscambi con i porti di Istanbul, di Izmir e di Mersin. In questa intensa

attività commerciale si inseriscono diverse fenomenologie di traffici illeciti: merce contraffatta proveniente anche dalla Cina, dispositivi di protezione individuale connessi all'emergenza pandemica. Gran parte di tale merce è transitata dal porto di Trieste avvalendosi di un organismo turco che rilasciava certificazioni poi rivelatesi del tutto prive di fondamento. Vi è poi il contrabbando di tabacco, che riguarda sia il prodotto da narghilè, proveniente dalla Turchia e dal Medio Oriente e indirizzato alle aree a maggiore presenza islamica del Centro e del Nord Europa, sia le cosiddette *cheap white*, ovvero sigarette fabbricate a basso costo. Per queste ultime si è recentemente affermata la tendenza a trasferire le strutture di produzione illecite per produrle *in loco* e non più trasportare il prodotto finito, proprio per evitare l'azione di contrasto esercitata dalle Forze di polizia che si sono di conseguenza attivate per interdire tutto questo traffico di beni, cosiddetti precursori, che consentono gli stabilimenti. Per quanto riguarda il traffico di sostanze stupefacenti, il generale Pallini ha fatto cenno a « evidenze piuttosto concrete » di « attività in atto », sulle quali ritiene che le investigazioni in corso potranno presto pervenire a concreti risultati.

3.2.e. Integrazioni volte a esaminare l'evoluzione delle attività di contrasto nella provincia e nel porto di Trieste negli ultimi mesi del 2021 e al principio del 2022

Sul piano della sicurezza portuale e dell'analisi relativa all'evoluzione della criminalità organizzata a Trieste, va notato che il 21 marzo 2022 la prefettura di Trieste ha sottoscritto un'intesa di legalità con la regione Friuli-Venezia Giulia. Tale documento, cui già si era fatto riferimento nel corso dei mesi precedenti, ha per oggetto « la prevenzione e la repressione dei tentativi di infiltrazione mafiosa nel settore degli appalti di concessione di lavori, servizi e forniture pubblici, mediante l'acquisizione di dati e la successiva elaborazione curata dalla INSIEL Spa, finalizzata a migliorare l'individuazione di criticità sugli operatori economici interessati alla giudicazione ».

L'intesa presenta qualche tratto di originalità rispetto al panorama dei documenti adottati nelle provincie che insistono su circondari marittimi e vede il coinvolgimento della DIA di Padova. I fronti caratterizzati da profili di originalità sono i seguenti:

a) l'impiego di un nuovo applicativo informatico, alimentato dalle società aggiudicatrici degli appalti regionali, consentirà di monitorare il procedimento di evidenza pubblica, di muovere (???) dall'indizione del bando fino alla aggiudicazione e al collaudo dell'opera; si realizzerà così uno strumento di controllo volto a sostenere la prevenzione antimafia, con particolare riguardo al settimanale di cantiere e al traffico di mezzi utilizzati dalle imprese che accedono alle aree interessate dai lavori;

b) quest'intesa estende e perfeziona quella stipulata il 29 luglio 2019 con il concessionario del molo VII, *Trieste Marine Terminal*;

c) l'intesa in questione verrà impiegata per le attività di controllo sugli appalti in corso di indizione, connessi all'impiego dei fondi legati al PNRR.

Un importante elemento conoscitivo per la Commissione è stato rappresentato dall'adozione di un provvedimento interdittivo, da parte della prefettura triestina, che ha disposto il diniego dell'iscrizione in *White List* di una importante società per azioni che opera, in prevalenza, in campo navale, nei settori della costruzione, riparazione e manutenzione di impianti. Si tratta di una realtà imprenditoriale con quasi mille dipendenti, è in corsa per via delle vicende che hanno riguardato il titolare della società. Questi è stato infatti condannato per i reati di cui all'articolo 416 del codice penale e all'articolo 260 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, per essersi associato con altri allo scopo di commettere traffico illecito organizzato di rifiuti speciali.

L'aspetto rilevante alla base dell'emanazione del descritto provvedimento interdittivo risiede nel fatto che la società per azioni in questione, per le vicende che hanno riguardato il suo assetto di amministrazione, è stata raggiunta dalla misura fondata sull'articolo 94-*bis* del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, da ultimo introdotto dall'articolo 49 del decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 dicembre 2021, n. 233. Si tratta, dunque, di uno dei primi provvedimenti di adozione di misure di collaborazione amministrativa, della durata di sei mesi. In esito a ciò si è dato seguito alla iscrizione della società in *White List*, consentendone l'operatività nel mercato pubblico, ma sotto il monitoraggio della prefettura.

3.3 I profili di interesse relativi al porto di Gioia Tauro

3.3.a. Audizione del dottor Domenico Frisario, direttore dell'Agenzia delle dogane di Gioia Tauro

Il dottor Domenico Frisario, sentito in audizione il 21 novembre 2019 nella riunione n. 9 del V Comitato, ha illustrato brevemente le peculiarità del porto di Gioia Tauro, che ne hanno determinato la vocazione spiccatamente orientata al *transhipment*. Progettato negli anni Settanta con l'idea di farne un nuovo polo siderurgico sul modello di Taranto, poi una nuova centrale ENEL a carbone, il porto di Gioia Tauro ha trovato solo nel 1994 la propria definitiva vocazione di scalo fondamentale per il trasbordo dei *container* sulla rotta del Mediterraneo, a metà strada tra l'estremità orientale di Suez e quella occidentale di Gibilterra. La lunghezza della banchina (3,4 chilometri), la profondità del pescaggio (18 metri) e le ampie dotazioni infrastrutturali (22 gru) rendono il porto di Gioia Tauro lo scalo ideale per le grandi navi portacontainer, le cosiddette *Ultra large container vessel*, che possono qui redistribuire il proprio carico su navi più piccole, i cosiddetti *feeder*, che a loro volta lo trasportano negli altri porti del Mediterraneo. Questo tipo di scalo riguarda circa il 95 per cento delle merci che transitano a Gioia Tauro senza essere sdoganate, per proseguire il proprio percorso verso altri porti di destinazione mentre solo il 5 per cento circa delle merci ha Gioia Tauro come destinazione finale.

Il dottor Frisario ha poi illustrato i diversi soggetti che operano nel porto di Gioia Tauro. Si tratta innanzitutto di *Medcenter Container Terminal*

S.p.A. (MCT), sostanzialmente il terminalista unico che gestisce tutto il traffico di *container*⁽¹⁰⁾, e di *Autoterminal Gioia Tauro S.p.A.*, che si limita a gestire l'esportazione di autovetture della *Fiat Chrysler Automobiles* (FCA). Questi due soggetti, titolari di apposite concessioni dell'Autorità portuale dispongono di strutture di deposito per la custodia temporanea e fruiscono di particolari facilitazioni e semplificazioni delle procedure doganali, previa dimostrazione del possesso di straordinari requisiti di affidabilità. Vi sono poi altre due società (*Caronte & Tourist Logistic* e *Sea Work Service*) che, in base ad autorizzazioni rilasciate dall'Ufficio delle dogane, fruiscono di depositi doganali privati, dove possono immagazzinare le merci senza doverle assoggettare al regime doganale, potendolo fare in un momento successivo, se decidono di introdurle sul territorio nazionale, o, se decidono di riesportarle, facendolo poi alla dogana dello Stato di destinazione finale. Possono inoltre fruire di depositi fiscali ai fini dell'IVA, nei quali le merci possono essere stoccate differendo il pagamento dell'imposta, che sarà eventualmente pagata al momento dell'immissione nel mercato italiano o non sarà pagata affatto in caso di riesportazione. I depositi, sia quelli doganali che quelli ai fini dell'IVA, sono gestiti in base alle norme dell'Unione europea e dell'Italia, specificate in un disciplinare operativo redatto dall'Ufficio delle dogane, che svolge un monitoraggio costante delle autorizzazioni rilasciate mediante verifiche periodiche dei magazzini di deposito. Sono oggetto di tali verifiche sia requisiti oggettivi riguardanti l'idoneità dei locali, la correttezza della contabilità, la congruità della garanzia prestata a copertura dei diritti doganali, sia requisiti soggettivi riguardanti il casellario giudiziario e la certificazione antimafia (eventuali interdittive antimafia nei confronti delle società autorizzate sono comunicate dall'Autorità portuale e l'Ufficio dogane avvia immediatamente il procedimento di revoca).

Per quanto riguarda i controlli sulle merci effettuati dall'Ufficio delle dogane, vi sono innanzitutto le verifiche operate sul traffico in *transhipment*, che rappresenta, come si è visto, il 95 per cento del totale delle merci in transito nel porto di Gioia Tauro. Tali verifiche sono avviate a partire da un documento, denominato « Manifesto merci in arrivo » (MMA), che il capitano della nave o un suo rappresentante comunica all'autorità doganale, specificando provenienza, specie, numero dei colli e peso della merce che intende sbarcare e di quella che intende reimbarcare verso altre destinazioni. In base alle informazioni contenute nel MMA, l'Ufficio delle dogane effettua un'analisi dei rischi, condotta in funzione delle criticità emerse dai dati e dalle esperienze pregresse, in base alla quale vengono determinati i controlli e le ispezioni da svolgere. Tali controlli possono riguardare il rispetto delle norme sulla contraffazione, la corretta gestione dei rifiuti, dei medicinali e dei tabacchi lavorati esteri. Può anche trattarsi dei controlli previsti nell'ambito del programma *Container security initia-*

⁽¹⁰⁾ Nell'aprile del 2019, dopo 25 anni di suddivisione al 50 per cento tra MSC e *Contship Italia S.p.A.*, la proprietà di MCT è stata interamente acquisita dalla *Terminal Investment Limited Holding*, controllata di MSC, che è anche il principale armatore del porto di Gioia Tauro.

tive, promosso dagli Stati Uniti dopo l'11 settembre 2001 ed eseguito da personale americano in collaborazione con gli uffici doganali locali.

Sulle merci che invece attraverso il porto di Gioia Tauro entrano o escono dal territorio dell'Unione europea (meno del 5 per cento del totale), l'Ufficio delle dogane provvede ad acquisire i dati mediante un documento denominato « Dichiarazione sommaria di entrata/uscita » (*Entry/Exit summary declaration* - ENS/EXS). I dati così acquisiti sono poi inseriti nella piattaforma informatica AIDA (Automazione integrata dogane accise) e analizzati dal Circuito doganale di controllo, un sistema di analisi dei rischi delle Dogane italiane che determina la tipologia di controllo da effettuare: esclusivamente documentale, ispezione fisica della merce o controllo mediante *scanner*. Per quest'ultima tipologia di controllo sono in dotazione due apparecchi (Nuctech MT1213DE con una potenza di 6 MeV dell'Autorità portuale di Gioia Tauro, Cab 2000 Smith Detection con potenza di 2 MeV di proprietà dell'Agenzia delle dogane) mentre uno utilizzato in precedenza è attualmente in disuso (Silhouette 300 Smith Detection con potenza 300 KeV) e un altro è in fase finale di costruzione (HCV-G della Smith Detection). Il Circuito doganale di controllo è collegato agli analoghi sistemi di analisi dei rischi utilizzati dagli altri Stati membri dell'Unione europea attraverso una piattaforma comune, il *Customer relationship management* (CRMS), implementato mediante i formulari elettronici denominati *Risk information form*, con i quali ciascuna dogana condivide informazioni riguardanti possibili comuni rischi riguardanti la *safety*, la *security*, le frodi finanziarie, il narcotraffico o altre attività criminali.

Un aspetto particolarmente rilevante è il narcotraffico, sul quale si concentra una quota notevole della totalità dei controlli effettuati (circa un quarto nel 2018). Le modalità operative di tali controlli sono state definite dalla direttiva n. 55 del 24 febbraio 2015 della Direzione distrettuale antimafia di Reggio Calabria. Le imbarcazioni selezionate per tali controlli sono vigilate dalla Guardia di finanza che provvede a scortarle fino ad una apposita area del porto, denominata R1, nella quale vengono sottoposte prima ad un controllo *scanner*, poi ad una ispezione fisica della merce. I carichi usati per il narcotraffico sono generalmente quelli utilizzati per i flussi merceologici di prodotti deperibili provenienti dal Sud America e il ricorso ai controlli con gli *scanner* ha dato risultati molto positivi, consentendo di ispezionare più facilmente anche le strutture più adatte all'occultamento come le intercapedini dei *container* refrigerati o il vano motore delle imbarcazioni.

3.3.b. Audizione del capitano di Fregata Giancarlo Salvemini, comandante del porto e della Guardia costiera di Gioia Tauro

Il capitano di Fregata Giancarlo Salvemini, comandante del porto e della Guardia costiera di Gioia Tauro, sentito in audizione il 5 dicembre 2019 nella riunione n. 11 del V Comitato, ha riferito in merito alla struttura e alle funzioni svolte dal proprio ufficio. La capitaneria di porto ha attualmente un organico di ottantadue unità (settantanove militari e tre impiegati civili) ed una dotazione di mezzi navali, attraverso cui esplica le

numerose attività previste dal vigente ordinamento e che si possono riassumere in:

- comando del porto ed espletamento delle funzioni tese ad assicurare la sicurezza della navigazione e delle attività che in esso si svolgono;
- polizia marittima negli ambiti portuali e, in generale, sul pubblico demanio marittimo;
- pianificazione ed organizzazione delle attività preposte alla ricerca e al salvataggio della vita umana in mare nell'ambito della propria giurisdizione;
- monitoraggio, controllo e informazione del traffico navale;
- pianificazione e coordinamento degli interventi volti a prevenire o a contrastare fenomeni di inquinamento marino;
- attività certificativa e ispettiva sul naviglio di bandiera italiana e sulle navi di bandiera straniera che arrivano in porto;
- amministrazione attiva del personale marittimo e del regime amministrativo della nave, del diporto nautico e dei servizi tecnico-nautici in ambito portuale;
- vigilanza e controllo sulle attività di pesca e sull'intera filiera commerciale dei prodotti ittici;
- sorveglianza ed accertamento delle violazioni in materia di carichi;
- sorveglianza e accertamento degli illeciti in violazione della normativa in materia di rifiuti, ai sensi dell'articolo 195 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e delle norme di settore ad essa correlate.

Quanto alle misure di carattere amministrativo volte a prevenire la commissione di atti illeciti – la cosiddetta « *port security* » – il comandante del porto, capo del compartimento marittimo di Gioia Tauro, è autorità designata per la sicurezza marittima così come definita nel capitolo XI-2 della SOLAS 74 e dal codice internazionale per la sicurezza delle navi e degli impianti portuali (codice ISPS - (*international ship and port security code*)), recepito dal regolamento (CE) n. 725/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, e ha, nell'ambito della propria competenza, il compito di fare osservare le disposizioni del programma nazionale di sicurezza marittima contro eventuali azioni illecite intenzionali, edizione 2007, relativamente alla sicurezza delle navi, degli impianti portuali e all'interfaccia nave/porto.

Il capitano Salvemini ha svolto alcune considerazioni strategiche sulle caratteristiche del porto di Gioia Tauro. Con il decreto-legge 30 dicembre 1997, n. 457, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 1998, n. 30, il porto è stato classificato di rilevanza economica internazionale e inserito nella seconda categoria prima classe con funzione commerciale, peschereccia, turistica e da diporto ai fini dell'articolo 4 della legge 28 gennaio 1994, n. 84. Con la legge 30 novembre 1998, n. 413, la classificazione del porto è stata ampliata per includervi anche la funzione industriale petrolifera, che si pensava allora di sviluppare, cosa che poi non è avvenuta in quanto ritenuta non pienamente compatibile con la vocazione al *transhipment*. Tale vocazione è ovviamente legata alla profondità dei

fondali, che è di diciotto metri, pari a quella del canale di Suez, il che fa di Gioia Tauro l'unico porto italiano nel quale possono fare scalo le più grandi navi portacontainer provenienti appunto da Suez. Il mantenimento di tali fondali richiede l'esecuzione di sei livellamenti ogni anno, necessari a spianare le dune create dalle eliche delle navi. Con riferimento al nuovo assetto societario assunto dal 1° aprile 2019 dal principale terminalista del porto, la MCT, il capitano Salvemini ha evidenziato come l'attuale gestore abbia avviato una serie di investimenti, come le tre gru di nuova generazione installate nel novembre 2019, volti a salvaguardare gli assetti occupazionali messi a rischio dalla contrazione del traffico portuale verificatasi negli ultimi anni. In conformità a quanto previsto dall'articolo 18 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, la MCT, titolare della concessione, oltre ad operare direttamente mediante propri dipendenti, può anche avvalersi di altre società esterne alle quali affidare determinate attività. Tali affidamenti sono autorizzati dal Comitato portuale, presieduto dal presidente dell'Autorità portuale e di cui il comandante della Capitaneria di porto è vicepresidente. Tali autorizzazioni sono subordinate, tra l'altro, al possesso della certificazione antimafia.

Il porto di Gioia Tauro è dotato di un piano di sicurezza approvato il 24 giugno 2016 con decreto del prefetto di Reggio Calabria, previa adozione da parte della Conferenza di servizi per la sicurezza portuale, al quale partecipano, oltre al comandante della Capitaneria di porto, il presidente dell'Autorità portuale, un funzionario della prefettura, un dirigente dell'ufficio della Polizia di frontiera, il dirigente dell'Agenzia delle dogane, il Comandante provinciale dei carabinieri, il Comandante provinciale della Guardia di finanza, il Comandante provinciale dei vigili del fuoco e l'agente di sicurezza del porto. La responsabilità dell'implementazione delle misure contenute nel Piano di sicurezza ricade sul *Port Security Officer* (PSO), che ha un compito di coordinamento per le questioni attinenti alla sicurezza portuale, agendo in stretta collaborazione con gli agenti di sicurezza dei singoli impianti portuali (l'attuale PSO del porto di Gioia Tauro è un dipendente dell'Autorità portuale). Il Piano di sicurezza è articolato in un complesso sinergico di risorse umane, misure di sicurezza fisiche e procedure di impianti tecnologici. La principale misura di sicurezza fisica del porto e dei relativi impianti è rappresentata evidentemente dalle recinzioni che ne delimitano i confini. Analoga recinzione delimita ciascuno dei due *terminal container*: sia l'autorità portuale per tutto il porto, sia i terminalisti per i propri impianti devono avere le proprie recinzioni, il proprio piano e le proprie misure di sicurezza. Il piano di *security* del porto serve a coordinare l'insieme dei piani relativi ai singoli impianti. Nell'ultimo biennio, la recinzione portuale che delimita i confini è stata in alcuni casi violata da ignoti mediante il taglio dei perni di sostegno di alcuni pannelli in aree meno coperte da impianti di video sorveglianza. Tali azioni illecite sono state ovviamente denunciate dalla polizia di frontiera e la Procura della Repubblica ha avviato le indagini del caso. L'episodio di maggior rilievo è stato il furto, avvenuto nel maggio 2018, di due mezzi di lavoro di una ditta di lavori edili incaricata di alcune attività di manutenzione. Nel corso delle Conferenze di servizi riunite a

seguito di tali episodi è emersa l'opportunità di implementare il dispositivo di video sorveglianza del porto per il miglioramento degli impianti tecnologici di *security*. Ciò sarà attuato installando la fibra in tutto il porto, in modo da poter poi realizzare un nuovo tipo di recinzione antintrusione ad attivazione automatica delle telecamere nel punto in cui avviene l'infrazione.

Per quanto riguarda il controllo degli accessi, è presente innanzitutto un primo varco dell'Autorità portuale, gestito dalla *Gioia Tauro Port Security*, società costituita dalla stessa Autorità portuale ai sensi della citata legge n. 84 del 1994, di cui il medesimo ente portuale è socio unico, che dispone di quindici guardie giurate. L'accesso a questo primo varco, subordinato al possesso dell'autorizzazione all'ingresso rilasciato dall'Autorità portuale o di altro titolo di accesso equipollente (autorizzazione di accesso ai porti nazionali lasciata annualmente dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti), consente di entrare in tutte le aree della zona nord aventi valenza doganale, nelle rispettive banchine e negli insediamenti dei vari concessionari, ad eccezione delle aree e delle banchine in concessione alla società MCT e all'*autoterminal* di Gioia Tauro, delimitate da una seconda recinzione e da specifici varchi. L'accesso a questi ultimi avviene attraverso ulteriori varchi pedonali e carrai, direttamente controllati dai terminalisti e presidiati da personale con specifiche mansioni di *security*. I varchi di entrambi i terminalisti sono dotati di sistemi automatici per il controllo delle entrate e delle uscite e un sistema di registrazione dei dati che consente di conoscere in tempo reale chi è all'interno delle aree in concessione. Fino al luglio 2019 l'implementazione delle misure di *security* dei due *terminal*, che sono confinanti e condividono un tratto di banchina in co-uso, era assicurato da un unico agente di sicurezza; successivamente sono stati approvati due distinti piani e ognuno dei due terminalisti ha nominato il proprio *Port Facility Security Officer*.

Per quanto riguarda i controlli sulle merci, il capitano Salvemini ha premesso innanzitutto che i terminalisti stessi effettuino direttamente una serie di verifiche, articolate in cicli generali di movimentazione dei *container* e in specifici flussi di *transshipment import* ed *export*. Per garantire il proprio fondamentale interesse commerciale all'integrità fisica dei contenitori e all'assenza di manomissioni del carico, i terminalisti svolgono quindi controlli fisici sui *container* e verifiche sulla documentazione che accompagna gli stessi, in particolare attraverso il controllo della presenza del sigillo applicato. In caso di incongruenze sui numeri identificativi dei sigilli o di manomissione degli stessi, il contenitore viene spostato nell'area di ispezione doganale in attesa di verifica da parte delle autorità proposte. MCT provvede a un monitoraggio continuo delle attività operative, effettuando durante lo svolgimento delle stesse, controlli intermedi sulla rispondenza di quanto previsto dagli ordini dei clienti imputati sul sistema informativo a quanto effettivamente realizzato. La verifica sui sigilli è effettuata sia sui *container* stoccati in piazzale, sia su quelli che entrano ed escono dall'impianto portuale, sia su quelli in *transshipment*. Anche i contenitori vuoti sono oggetto di specifiche ispezioni da parte del personale MCT, della Guardia di finanza e dell'Ufficio delle dogane. Il

capitano Salvemini ha inoltre sottolineato come la gestione delle pratiche amministrative collegate all'arrivo e alla partenza delle navi sia regolata dal decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 197, introdotto nel quadro delle finalità generali di standardizzazione e semplificazione delle formalità di arrivo e partenza dei porti. La normativa citata ha introdotto uno sportello unico informatico, attraverso il quale ogni nave, tramite il capitano o un proprio rappresentante, provvede a fornire le informazioni inerenti alla nave e alla merce trasportata *una tantum*, lasciando allo sportello stesso il compito di recapitarle poi a tutte le amministrazioni e uffici competenti. Al fine di definire il grado di rischio e, di conseguenza, la tipologia dei controlli da effettuare, è particolarmente rilevante l'elenco degli ultimi dieci porti toccati dalla nave. Il comando generale del Corpo delle capitanerie di porto, con la collaborazione delle associazioni di categoria degli utenti, ha definito una direttiva che ha standardizzato le pratiche amministrative relative all'arrivo e alla partenza delle navi; inoltre è ormai ampiamente in uso presso i principali porti, anche del porto di Gioia Tauro, l'applicativo *Port management information system* (PMIS), che è interoperabile con il sistema AIDA utilizzato dagli uffici delle dogane. Nell'ambito dei tavoli tecnici organizzati a livello centrale per il coordinamento delle iniziative volte alla semplificazione del ciclo *import-export*, finalizzato a dar seguito al percorso di digitalizzazione e di integrazione dei processi amministrativi con l'Agenzia delle dogane, è stata istituita una procedura per lo sdoganamento delle merci in mare denominata « *pre-clearing* ». Il *pre-clearing* rappresenta un'opportunità che viene offerta ai vari operatori commerciali ed economici per il rilancio della competitività del sistema portuale nazionale, garantendo la possibilità di anticipare le attività per la presentazione delle dichiarazioni doganali rispetto all'arrivo della nave. Ciò comporta benefici in termini di riduzione dei tempi di sosta in ambito portuale delle merci non comunitarie, di provenienza estera, implicando a sua volta una riduzione dei costi e un virtuale ampliamento della ricettività del *terminal* grazie alla sensibile riduzione dei tempi di sosta inoperosa. Lo sdoganamento in mare nel porto di Gioia Tauro è autorizzato dalla locale direzione dell'Ufficio doganale sia per le spedizioni di merci containerizzate sia per il settore dell'*automotive*. Condizione essenziale affinché la procedura si perfezioni regolarmente è l'acquisizione a sistema dell'assenza di scali intermedi non previsti nel piano di navigazione sino all'arrivo nella rada portuale. Tale condizione è costantemente verificata mediante un sistema di reportazione navale automatica e di telecomunicazione, denominato *Vessel Traffic Monitoring System*, che effettua il monitoraggio dell'intero percorso della nave, riscontrando che non vengano effettuati scali intermedi. Nel caso in cui vi sia anche una mera interruzione nel collegamento, per cui non si sappia dove sia stata la nave per un determinato lasso di tempo, si perde la possibilità di effettuare lo sdoganamento delle merci in mare e il nulla osta per il *pre-clearing* non viene rilasciato.

3.4. Ulteriori profili di interesse relativi al porto di Gioia Tauro e risultanze della missione ivi svolta

3.4.a. Audizione del questore di Reggio Calabria, dottor Bruno Megale

Il questore di Reggio Calabria, dottor Bruno Megale, sentito in audizione il 6 dicembre 2021 nell'ambito del sopralluogo della Commissione in Calabria, ha sottolineato come la crescita della 'ndrangheta negli ultimi anni sia essenzialmente legata alla sua vocazione imprenditoriale, alla capacità di conseguire ingenti profitti in molteplici attività economiche tra le quali, tuttavia, il narcotraffico è quella principale e più redditizia. Negli ultimi anni sono state sequestrate 13 tonnellate di cocaina, che costituiscono, secondo le stime più accreditate, circa il 20 per cento della droga che passa sul territorio nazionale. Le inchieste giudiziarie hanno dimostrato che da tempo diverse organizzazioni 'ndranghetiste – i Comisso di Siderno; i Morabito di Africo, i Giorgi di San Luca – hanno propri *broker* che operano in Sudamerica, a stretto contatto con i principali cartelli messicani e colombiani. Un'inchiesta del novembre 2021, condotta dalla Direzione distrettuale antimafia (DDA) di Reggio Calabria in collegamento con le DDA di Milano e Firenze, ha disposto il sequestro di una tonnellata di cocaina e l'emanazione di circa cinquanta misure cautelari, dimostrando la potenza della cosca Molè di Gioia Tauro, che disponeva di entrate non solo nel porto di Gioia Tauro ma anche a Livorno e negli altri principali porti italiani e rappresentava di fatto una sorta di *hub* nella gestione del narcotraffico.

Il questore Megale ha quindi riferito alcuni dati relativi al porto di Gioia Tauro, che è il più importante porto europeo dopo Rotterdam per movimentazione di *container* ed è interamente gestito dalla MSC, concessionario unico, con circa 1.200 dipendenti, ai quali si aggiungono i circa 3.000 dell'indotto. Il porto rappresenta quindi di gran lunga la realtà industriale più importante della zona e le sue peculiari caratteristiche – vi possono ormeggiare i più grossi portacontainer del mondo – lo rendono potenzialmente suscettibile di un ulteriore amplissimo sviluppo. Ciò richiederebbe grandi interventi di ampliamento delle strutture ferroviarie e di accoglienza, che saranno l'obiettivo dei finanziamenti previsti dal PNRR. In questo contesto, le Forze dell'ordine e la magistratura dovranno vigilare attivamente per evitare che tali finanziamenti siano intercettati dalle organizzazioni 'ndranghetiste della Piana di Gioia Tauro, che già in passato, con i Piromalli, sono state in grado di imporre una serie di proprie ditte come subappaltatrici delle aziende che si erano aggiudicate gli appalti pubblici per l'estensione della Zona economica speciale e del centro intermodale del porto.

3.4.b. Audizione del comandante provinciale della Guardia di finanza, colonnello Maurizio Cintura

Il comandante provinciale della Guardia di finanza, colonnello Maurizio Cintura, sentito in audizione il 6 dicembre 2021 nell'ambito del

sopralluogo della Commissione in Calabria, ha riferito in merito all'attività svolta dal quarto gruppo del nucleo speciale di polizia valutaria per quanto concerne le misure di prevenzione e di contrasto del riciclaggio. La recente operazione « Petrolmafie » ha smantellato una potente e ramificata organizzazione 'ndranghetista dedicata al traffico illecito di prodotti petroliferi, capace di controllarne la gestione dal deposito fiscale fino alla pompa di benzina e di conseguire e riciclare enormi profitti mediante l'evasione delle accise, mascherata dietro un giro di false fatturazioni tra società di comodo. Si trattava di un ingegnoso meccanismo che, avvalendosi di prestanome e professionisti in Bulgaria, Romania, Croazia, aveva generato 600 milioni di false fatture e aveva consentito il riciclaggio di circa 133 milioni di euro. L'inchiesta ha inoltre evidenziato l'esistenza e l'efficacia operativa di un accordo tra le cosche, non solo di 'ndrangheta ma anche di camorra e di mafia.

Con riferimento al traffico internazionale di stupefacenti, il colonnello Cintura ha riferito alcuni dati sulle crescenti quantità di merce sequestrata, che nel 2020 aveva raggiunto le cinque tonnellate e nel 2021 ha superato le 15 tonnellate. Ciò è avvenuto anche a seguito dell'affinamento dell'analisi di rischio svolta a monte delle ispezioni doganali nonché in virtù dell'intensa cooperazione con le altre Forze di polizia, sia in ambito europeo grazie a Europol, sia a livello internazionale. Sono state recentemente attuate diverse operazioni di consegna controllata, anche a livello internazionale in collaborazione con autorità di altri Stati, che hanno condotto all'arresto di nove trafficanti e hanno suscitato l'interesse di varie delegazioni straniere per le metodologie operative utilizzate.

3.4.c. Audizione del *Chief executive officer* di *Medcenter Container Terminal*, dottor Antonio Davide Testi

Il *Chief executive officer*, dottor Antonio Davide Testi, ha riferito innanzitutto alcuni dati relativi all'attività di *Medcenter Container Terminal* (MCT), il concessionario unico per la gestione del porto di Gioia Tauro, di proprietà del Gruppo MSC. Si tratta di una realtà che movimentata circa 3,2 milioni di *container* all'anno, dà lavoro a 1210 dipendenti diretti e almeno ad altre 400 persone che lavorano per altre imprese di rizzaggio e di manutenzione meccanica. Ciò è consentito sia dalla conformazione fisica particolarmente favorevole del porto, in grado di ospitare grandi navi oceaniche da 400 metri di lunghezza, sia dalle sue ampie dotazioni infrastrutturali, quali ad esempio le 2870 prese per contenitori climatizzati, necessarie alla refrigerazione delle merci deperibili. La MCT sta realizzando un ingente piano di investimenti che comprende *equipment* di banchina, gru di banchina e *straddle carrier*, i carrelli che movimentano i *container*. Anche le risorse umane impiegate sono in crescita, anche grazie alla positiva collaborazione con gli istituti di istruzione e formazione del territorio come l'Istituto tecnico superiore di Gioia Tauro e il Centro per la formazione, la ricerca, l'innovazione e lo sviluppo (CEFRIS), con il quale è stato recentemente pianificato e progettato un corso di formazione per 100 carrellisti. L'aumento del traffico navale è stato particolarmente intenso nel

2020, tanto che ha fatto registrare un incremento dei volumi del 26 per cento. Conseguentemente è stato aumentato anche il numero dei controlli, che nel 2021 ha raggiunto la cifra di 18.000 verifiche. In proposito il dottor Testi ha precisato che la MCT mette a disposizione una squadra di otto persone, dotata dell'apposita strumentazione, che opera stabilmente per movimentare e aprire i *container* su richiesta della Guardia di finanza e delle altre autorità che ne richiedono l'ispezione. È inoltre in fase di progettazione con l'Autorità di sistema portuale una nuova area di 60.000 metri quadri, chiamata familiarmente Nuova Cittadella delle ispezioni, nelle quali si dovrebbero concentrare tutte le attività di ispezione svolte dalle autorità, Agenzia dogane compresa.

Per quanto riguarda i problemi di infiltrazione della criminalità organizzata, il dottor Testi ha innanzitutto richiamato il protocollo di legalità stipulato due anni fa tra la prefettura di Reggio Calabria e l'Autorità portuale di Gioia Tauro, che rappresenta il principale punto di riferimento in materia. A seguito di operazioni recentemente condotte dalle Forze dell'ordine, vi sono stati diversi arresti di dipendenti di MCT. Alcuni sono ancora detenuti in attesa di giudizio, altri sono stati già condannati con sentenza definitiva e sono stati quindi licenziati per giusta causa, altri ancora, meno gravemente coinvolti, sono agli arresti domiciliari e fruiscono di un'autorizzazione a lavorare, con obbligo di presentazione alla polizia giudiziaria. Il dottor Testi ha poi dichiarato di non aver ricevute pressioni dirette ma di avere subito due danneggiamenti alla propria autovettura a Milano, per i quali è stato ipotizzato un possibile legame con alcuni licenziamenti motivati da ragioni disciplinari e a seguito dei quali sono stati disposti per la sua protezione due dispositivi prefettizi di vigilanza generica radiocomandata (VGR) a Gioia Tauro e a Milano.

3.5. *I profili di interesse relativi al porto di Genova*⁽¹¹⁾

Il porto di Genova è costituito da una realtà operativa portuale molto complessa, che vede la presenza di attività nei settori industriale, commerciale e passeggeri ed una stazione aeroportuale. È confinante con aree quali: il comprensorio della Fiera internazionale e del Porto Antico, della fascia di rispetto di Prà e della marina di Sestri Ponente, aree dove insistono marine, attività commerciali e ludico-sportive, aperte al pubblico. È uno scalo polivalente e multifunzionale che dispone di oltre venti terminali operativi privati, attrezzati per accogliere navi per ogni tipo di merce: contenitori, merci varie, prodotti deperibili, metalli, forestali, rinfuse solide e liquide, prodotti petroliferi e passeggeri.

La sua posizione strategica, unitamente alle specifiche professionalità settoriali affermatesi nel tempo, rendono il porto di Genova uno snodo strategico dell'Europa meridionale.

Il porto di Genova rappresenta il più grande porto italiano per estensione, il primo del Paese per numero di linee di navigazione che

⁽¹¹⁾ Elementi scaturiti dalle audizioni e dalla relazione della Conferenza regionale delle autorità di pubblica sicurezza organizzata dalla prefettura di Genova il 6 agosto 2019.

coprono tutti i continenti e per movimentazione *container* con destinazione finale, nonché il più rilevante sotto il profilo occupazionale. Gli ultimi anni hanno confermato una tendenza di aumento dei traffici portuali che hanno reso il porto di Genova un punto di riferimento per le maggiori società di gestione dei servizi portuali su scala mondiale. La vicinanza ai più importanti centri di produzione industriale e di consumo in Italia (Milano e Torino distano solo 150 km) e la prossimità alle principali aree industriali del centro Europa — come tra le altre Basilea, Monaco di Baviera e Vienna — rendono il porto di Genova l'ideale porta di accesso da sud per i traffici marittimi da e verso l'Europa.

Di rilievo non secondario è il movimento passeggeri, che si realizza attraverso il *terminal* croceristico, importante scalo degli itinerari mediterranei, ed il *terminal* traghetti al quale fanno capo tratte stabili prevalentemente nazionali con partenze e arrivi dai porti di Palermo, Porto Torres, Olbia e Arbatax. A livello europeo il traffico passeggeri interessa i porti di Bastia e Barcellona, mentre per quanto attiene alle aree « extra Schengen » i porti di Tangeri, Tunisi e Skikda (Algeria), quest'ultima località nel solo periodo estivo.

Nel porto di Genova sono situati 16 impianti portuali cosiddetti « ISPS (*International Ship and Port Facility Security*) », in quanto ricadenti nell'ambito di applicazione della convenzione internazionale SOLAS '74 e del codice ISPS e del regolamento (CE) n. 725/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, che sono interessati da traffico marittimo internazionale, sia passeggeri che merci e dove trovano applicazione le misure di *security* preventiva contenute nei rispettivi PFSP⁽¹²⁾. I confini dell'area portuale di Genova, ai fini della *maritime security*, sono stati definiti con decreto del capo del Compartimento marittimo di Genova 6 marzo 2018, n. 89 .

Il Piano di sicurezza del porto di Genova (PSP) è stato approvato il 25 maggio 2018. Lo scopo principale del PSP è quello di incrementare la sicurezza del porto di Genova integrando le misure preventive già adottate in applicazione del citato regolamento (CE) n. 725/2004.

Risulta di immediata evidenza che il porto di Genova, proprio in ragione della sua vastità e complessità economica, rappresenta un nodo strategico anche per attività criminali, da quelle connesse al traffico di droga e di merci rubate o contraffatte a quelle correlate al ciclo illecito dei rifiuti e all'immigrazione clandestina.

I fenomeni criminali che interessano le aree portuali liguri, e in particolare il principale scalo marittimo genovese, emergono dall'analisi del quadro conoscitivo delineatosi, nel tempo, e scaturente dall'attività di indagine promossa dall'autorità giudiziaria e dai risultati conseguiti dalle Forze dell'ordine territoriali, alcune con competenza operativa esclusiva nell'area. Ciò che è emerso conferma come il porto di Genova sia esposto alle dinamiche dei principali macrofenomeni criminali autoctoni e di altre organizzazioni criminali transnazionali, tra cui principalmente il traffico di

⁽¹²⁾ *Port Facility Security Plan*.

sostanze stupefacenti, di merce di contrabbando o contraffatta, anche nel settore alimentare e farmaceutico, e dal traffico illecito di rifiuti specialmente di natura pericolosa.

La centralità dello scalo marittimo genovese nel panorama internazionale del narcotraffico di cocaina è stata confermata anche dal procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, Federico Cafiero De Raho, in occasione del suo intervento al convegno « Stati generali della lotta alle mafie », tenutosi nel novembre 2017 a Milano, che ha definito la Liguria « sorvegliata speciale » in virtù dell'assunto che il porto di Genova è tra i più infiltrati dalla 'ndrangheta, in quanto la criminalità può ivi contare sulla complicità di alcuni addetti alle banchine, al pari dello scalo di Gioia Tauro, e di alcuni porti del Nord Europa, in particolare tedeschi e olandesi.

Le rotte utilizzate dai trafficanti variano a seconda dei Paesi produttori, quindi per le importazioni dei carichi di cocaina, i collegamenti via mare sono con i porti del centro e sud America, con un ruolo leaderistico della 'ndrangheta, mentre per i carichi di *hashish* e *marijuana* viene sfruttato il corridoio marittimo dal Marocco via Spagna, ad opera principalmente di organizzazioni criminali multietniche meno strutturate.

Le evidenze investigative maturate documentano il coinvolgimento nel lucroso *business* sia di esponenti di famiglie di stampo mafioso da tempo attive nel settore del narcotraffico sulla piazza di Genova ⁽¹³⁾, che di referenti di potenti cosche non radicate sul territorio ⁽¹⁴⁾, che hanno comunque tentato di spostare il baricentro dei traffici dal porto reggino di Gioia Tauro a quello di Genova, considerato valida alternativa, in quanto meno « rischioso » per i preziosi carichi.

Le attività repressive hanno documentato che presso lo scalo portuale genovese la 'ndrangheta ha in parte riproposto il modulo operativo già collaudato a Gioia Tauro, consistente nell'avvalersi di una vera e propria « struttura servente » — composta da operatori portuali, spedizionieri e criminali comuni — col compito di assistere i carichi di droga dall'arrivo in banchina nei *terminal* fino alla consegna ai committenti calabresi. Si sottolinea la particolare capacità dimostrata dalla mafia calabrese di costituire una fitta rete di rapporti sia con i controllori ai varchi portuali che con le maestranze portuali genovesi, in particolare con i lavoratori della Compagnia unica lavoratori merci varie, alcuni dei quali sono stati tratti in arresto dalla Guardia di finanza di Genova ⁽¹⁵⁾ in quanto risultati coinvolti nelle attività di narcotraffico delle cosche.

⁽¹³⁾ Si fa particolare riferimento al gruppo degli AVIGNONE, esponenti dell'omonima cosca di Taurianova (RC), coinvolti nell'Operazione « ZIP 2013 » dei Carabinieri di Genova (procedimento penale nr. 6014/13 RGNR della procura distrettuale di Genova) che ne ha documentato il coinvolgimento nell'importazione attraverso il porto di Genova di un ingente carico di cocaina proveniente dal Perù.

⁽¹⁴⁾ Relazione annuale 2017 della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo: « Il porto di Genova, così come emerso anche in alcune indagini delle procure calabresi, continua ad essere uno scalo di riferimento per il traffico internazionale di stupefacenti — soprattutto per la cocaina importata dal sud America — gestito dalle note famiglie di 'ndrangheta degli Alvaro, dei Bellocchio e dei Gallico, tutte del mandamento tirrenico reggino e dei Mancuso di Vibo Valentia ».

⁽¹⁵⁾ Operazione « DOCKS » (procedimento penale n. 11715/13 RGNR procura distrettuale di Genova) e operazione « P.APAS » (procedimento penale n. 120091/15 procura distrettuale di Genova).

« È del tutto evidente che i numerosi sequestri eseguiti nei porti liguri, infatti, non rappresentano casi estemporanei e frutto di scelte occasionali, ma, viceversa, attuazione di una chiara strategia che coinvolge sempre più gli scali portuali liguri in luogo di quelli più “comodi”, come il porto di Gioia Tauro, decisa dal sodalizio a seguito dei duri e ripetuti colpi inferti dalle Forze dell’Ordine in Calabria. E da questo punto di vista la regione Liguria, per la sua posizione strategica, con il gran numero di porti e carichi di merci in transito, si presta perfettamente ai progetti criminali del sodalizio. Per tale motivo il porto di Genova, per le sue caratteristiche strutturali, si è progressivamente trasformato nel luogo in cui i traffici e gli affari illeciti, sia dei referenti della 'ndrangheta che delle altre strutture criminali locali, si sviluppano e si moltiplicano, creando occasioni di illecito arricchimento in un territorio attanagliato, ancora, da una grave crisi economica e sociale. Ed in tale contesto di continua circolazione del denaro si è registrato, sempre più frequentemente, anche il coinvolgimento di lavoratori portuali locali fino a pochi anni fa, vero e proprio argine del degrado. Appartenenti ad organizzazioni sindacali e lavorative, molto forti e rappresentative, permeate da una coscienza, non solo sindacale e ideologica, ma, anche, civile, da sempre in grado di neutralizzare il diffondersi di comportamenti di malaffare, hanno, infatti, scelto di porsi al servizio della 'ndrangheta, dando vita ad una preoccupante inversione di tendenza. Si tratta di una amara constatazione e, al contempo, espressione e misura del grado di infiltrazione delle organizzazioni mafiose nei gangli vitali della società »⁽¹⁶⁾.

La gestione diretta degli affari mediante la costante garanzia dei pagamenti in favore dei cartelli *narcos* colombiani e messicani, la possibilità di movimentare, stabilmente, ingenti carichi di stupefacenti, documentata da numerose indagini, costituisce la cartina di tornasole della strategia criminale seguita dalle cosche calabresi e dai loro referenti transnazionali nel settore del narcotraffico.

« Ed in questo meccanismo il porto di Genova è divenuto, ma, in realtà, forse, lo è sempre stato, uno snodo centrale per le partite di cocaina provenienti dal sud America e riconducibili, prevalentemente, alla 'ndrangheta »⁽¹⁷⁾.

Le inchieste coordinate dalla Direzione distrettuale antimafia di Genova e relative al porto metropolitano genovese, hanno evidenziato la chiara strategia intrapresa dalla 'ndrangheta – in contatto diretto con i trafficanti internazionali di sostanze stupefacenti dell’America del Sud – per l’utilizzo dello scalo ligure come *hub* rilevante del narcotraffico per diversificare le rotte; i traffici illeciti condotti attraverso il porto di Genova non sono quindi da considerare casi estemporanei e frutto di scelte occasionali ma viceversa sono l’attuazione di un disegno che coinvolge sempre più gli scali portuali liguri in luogo di quelli come Gioia Tauro ove si sono concentrate grandi operazioni di sequestro da parte della magistratura.

⁽¹⁶⁾ Relazione annuale 2017 della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo.

⁽¹⁷⁾ Relazione annuale 2017 della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo.

L'attività investigativa ha altresì evidenziato come le cosche, in Genova, abbiano riprodotto parte del modello operativo praticato a Gioia Tauro, avendo creato una base logistica, cioè un *network* di persone — elementi della criminalità comune, spedizionieri e addetti alle operazioni portuali — che potendo agire in libertà all'interno dei terminali portuali genovesi forniscono appoggio logistico alla criminalità organizzata gestendo i carichi di droga dal momento del loro arrivo in banchina fino all'uscita dall'area portuale.

La Direzione Centrale per i servizi antidroga nella Relazione annuale 2018 concernente lo stato e l'andamento del narcotraffico in Italia, esaminando i dati della regione Liguria sul complessivo nazionale ha evidenziato che nella regione si è sequestrato il 10,51 per cento di tutta la cocaina sottoposta a sequestro a livello nazionale, il 28,35 per cento dell'eroina, l'1,63 per cento di hashish e 1,08 per cento di marijuana, lo 0,23 per cento di *cannabis*. In provincia di Genova si registra il 77,02 per cento delle sostanze sequestrate a livello regionale, il 19,69 per cento a Imperia, il 2,27 per cento a La Spezia e l'1,03 per cento a Savona.

Recentemente, prendendo le mosse dalle evidenze investigative e giudiziarie sopra descritte, la Prefettura di Genova ha svolto una complessa analisi della realtà portuale genovese nella quale, negli ultimi anni, sono andati delineandosi scenari nei quali si appalesa l'infiltrazione di famiglie di 'ndrangheta.

Peraltro già nel 2016, sulla scorta degli esiti giudiziari dell'indagine « *Docks* » che aveva evidenziato l'utilizzo delle cosiddette « squadre » attive nel porto di Genova-Voltri per il ritiro dai *container* in banchina della droga importata illecitamente dalla 'ndrangheta, era stata emessa una informativa antimafia interdittiva nei confronti dell'autocarrozzeria presente nel comune di Arenzano (GE), Nuova Recovery Car S.r.l.. Il titolare, imparentato con soggetto sociale del pluripregiudicato Giuseppe Antonio Accorinti — referente dei Mancuso per la zona di Zungri (VV) e paesi limitrofi — si avvaleva della collaborazione di tale Pinna Federico, arrestato nel corso della citata indagine quale attivo componente di una « squadra ».

Nel corrente anno alcuni procedimenti amministrativi volti al rilascio di documentazione antimafia — attivati da istanze pervenute da amministrazioni statali e da strutture regionali preposte al rilascio di erogazioni economiche — hanno riguardato aziende attive nel settore del trasporto per conto terzi risultate strettamente collegate ad affiliati di rilievo della cosca di 'ndrangheta Piromalli-Molè, egemone nella piana di Gioia Tauro (RC).

I provvedimenti interdittivi adottati hanno confermato come lo scalo ligure, disponendo di numerose linee commerciali con i principali porti internazionali, costituisca un *hub* rilevante per i traffici illeciti delle cosche di 'ndrangheta che vanno riproducendo a Genova il modulo operativo già utilizzato nel porto di Gioia Tauro.

Più nel dettaglio si pone in evidenza come le due aziende (Eurotransit Group s.r.l. e Eurotransit Italia s.r.l.) colpite dai provvedimenti prefettizi sono risultate essere, di fatto, un paravento per le attività svolte dalla Eurotransit s.r.l. azienda con sede nel comune di San Ferdinando (RC) che, nel 2017, era stata interdetta dalla prefettura di Reggio Calabria in quanto

i titolari erano stati coinvolti nell'indagine « Provvidenza », di cui si è già riferito.

Nella sede legale genovese delle due imprese interdette era presente l'insegna recante la dicitura « Eurotransit S.r.L » (società interdetta nel 2017 dalla Prefettura di Reggio Calabria) sebbene tale società non avesse nessuna unità locale a Genova. La circostanza che l'impresa fosse operativa nel porto di Genova è stata confermata dall'esistenza, accertata dalla DIA, di ben ventidue *badge* di accesso al porto ligure, rilasciati dall'Autorità di sistema portuale di Genova ad altrettanti autotrasportatori dipendenti della società calabrese, mentre una sola abilitazione di accesso era stata richiesta dalle imprese genovesi.

La Commissione parlamentare d'inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati, già nel 2015, in occasione di una visita a Genova, ha posto in luce la presenza, anche nella realtà ligure, del fenomeno del traffico illecito transfrontaliero di rifiuti via mare.

Si tratta di una vera e propria strategia di *dumping* ambientale – perpetrata da soggetti stranieri spesso con la correttezza di intermediari italiani – mirata ad eludere le severe norme italiane al fine di lucrare con massimo profitto sul commercio dei rifiuti. I carichi, con l'appoggio sia di organizzazioni criminali strutturate, sia di singoli operatori economici di piccola dimensione o addirittura di privati, vengono trasferiti all'estero e ceduti a soggetti i quali, indirizzati i rifiuti in Paesi più permissivi o privi di capacità di controllo in materia di tutela ambientale, effettuano attività di estrazione di utilità residua dagli stessi prodotti mediante trattamenti altamente inquinanti e/o con l'esito finale dell'abbandono incontrollato; l'impatto negativo di questo fenomeno si estende, oltre che all'ambiente, al circuito economico nazionale, cui viene sottratta l'utilità di grandi quantità di materie che potrebbero essere destinate al riciclo.

Il fenomeno è favorito dall'assenza di norme di tutela ambientale che disciplinino specificamente il trasporto di rifiuti via mare. Infatti, l'articolo 265, comma 2, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, stabilisce espressamente che – in attesa delle specifiche norme regolamentari e tecniche in materia di tracciabilità dei rifiuti di cui all'articolo 195 del medesimo decreto e fermo restando quanto previsto in materia di rifiuti prodotti dalle navi e residui di carico – i rifiuti sono assimilati alle merci per quanto concerne il regime normativo in materia di trasporti via mare e la disciplina delle operazioni di carico, scarico, trasbordo, deposito e maneggio in aree portuali; in particolare, i rifiuti pericolosi sono assimilati alle merci pericolose. In questo quadro di disciplina codicistica, il trasporto dei rifiuti via mare è oggi assoggettato a provvedimenti normativi distinti: il regolamento di cui al decreto del Ministero della Marina mercantile 31 ottobre 1991, n. 459 (rifiuti non pericolosi), il regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2005, n. 134, e il decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti 7 aprile 2014, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 104 del 7 maggio 2014 (rifiuti pericolosi).

Nell'ambito dei traffici commerciali effettuati nelle aree portuali genovesi, si registra anche un significativo transito di merci pericolose,

disciplinato da un apposito regolamento emanato dall'Autorità di sistema portuale sulla scorta del decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 272, riguardante l'adeguamento della normativa di sicurezza e salute dei lavoratori nello svolgimento delle operazioni portuali; nel porto di Genova, in particolare, sono state individuate quattro specifiche aree di sosta per le suddette categorie merceologiche.

La Capitaneria di porto – Guardia costiera, a sua volta, esercita le competenze relativamente al suddetto settore mediante l'Ufficio merci pericolose, deputato al rilascio di autorizzazioni e all'effettuazione di controlli amministrativi e di polizia giudiziaria su tali classi di prodotti.

In media vengono rilasciate 550 autorizzazioni al mese, che riguardano le operazioni di imbarco e sbarco, trasbordo e transito di merci pericolose da e per navi nel porto di Genova.

L'attività di controllo viene svolta in stretta collaborazione con l'Agenzia delle dogane e dei monopoli di Genova e del Servizio chimico del porto. Dalla disamina delle attività illecite riscontrate, è stato evidenziato che tale traffico si esplica principalmente con due modalità:

- l'utilizzo di prestanome che stivano rifiuti, anche pericolosi, all'interno di *container*, generalmente in esportazione verso i Paesi del continente africano;
- stivaggio di merci pericolose non dichiarate su semirimorchi imbarcati su unità passeggeri dirette in Sardegna e Sicilia.

Periodicamente viene in rilievo la presenza, presso i *terminal* merci, di *container* contenenti sostanze chimiche delle quali viene omessa, da parte dello speditore, la reale pericolosità, in termini di infiammabilità e/o esplosività, o che vengono trasportate insieme ad altre sostanze suscettibili di esplodere o incendiarsi al solo contatto.

La Capitaneria di porto ha trasmesso alla procura della Repubblica di Genova rispettivamente nel marzo 2017 e nell'ottobre 2018 due notizie di reato per transito non autorizzato di rifiuti pericolosi destinati alla Spagna e per ingresso abusivo di materiale pericoloso classificato IM01 nel territorio italiano.

Gli ultimi casi occorsi presso il *terminal* di Genova Voltri riguardano il rinvenimento, in ordine di tempo, nel settembre 2018, di 7.000 chilogrammi di due sostanze esplosive riposte all'interno di un unico contenitore proveniente dalla Cina e destinato ad una azienda farmaceutica attiva nella provincia di Monza Brianza, nell'aprile 2019 di un *container* carico di sostanze pericolose proveniente da Singapore e destinato a Barcellona, tuttora stoccato nell'area portuale per procedure di bonifica.

Il procuratore della Repubblica di Genova, già all'epoca dell'inchiesta parlamentare, nel corso dell'audizione presso la Commissione, osservava: « Per quanto riguarda tutta la movimentazione soprattutto portuale e soprattutto del porto di Genova, oggi c'è la pratica impossibilità di controllare qualunque tipo di merce in entrata e in uscita, tanto che ci sono stati problemi per merci inquinate o con la presenza di sorgenti radiogene in entrata, così come vi è la certezza di aver intercettato carichi di altre sostanze in uscita, sempre come piccola spia, anche a livello non di

spedizioni organizzate, ma banalmente di autovetture, di mezzi che entrano ed escono con i traghetti che fanno la spola tra Genova e i Paesi dell’Africa o del Medio Oriente. Questo è un problema che la procura della Repubblica ha già posto all’attenzione degli organi di sicurezza e che dovrebbe vedere prossimamente un tavolo di scambio per ottimizzare i controlli e quindi cercare di avere maggiore visibilità di quello che entra ed esce da un porto grosso ».

Le attività di controllo svolte dalle Forze dell’ordine hanno evidenziato che il porto di Genova, porta d’ingresso dell’Europa per le merci provenienti dai porti asiatici, rappresenta un *hub* di centrale rilevanza per l’introduzione e il transito di merce contraffatta⁽¹⁸⁾.

Le risultanze investigative e le operazioni di contrasto effettuate negli ultimi anni hanno messo in risalto l’importanza della città metropolitana ligure come centro di rifinitura e confezionamento delle merci false; i prodotti contraffatti o da contraffare provengono in gran parte dalla Cina e dall’India, mentre le etichette giungono dal Marocco e dalla Tunisia.

Nel tentativo di far perdere le tracce della propria rotta, i contraffattori caricano e scaricano le proprie merci nei porti di Paesi a basso rischio, in modo da eludere i controlli più stringenti in atto al momento dell’arrivo a Genova, dove la verifica dei documenti doganali viene effettuata in base all’ultimo Stato di transito.

Talvolta la merce irregolare viene introdotta da passeggeri marocchini e tunisini, in transito a Genova e diretti nelle regioni del Nord Italia in cui risiedono – per lo più in Lombardia, Veneto ed Emilia Romagna – o anche fuori dall’Italia – in Francia e Germania. Tali trasporti individuali sono in grado di trasferire quantitativi ridotti di merce, che viene occultata in piccoli furgoni, in autovetture, o anche semplicemente trasportata nel bagaglio a mano da viaggiatori imbarcatasi senza veicolo al seguito.

Il settore delle importazioni di merci difformi dagli *standard* di sicurezza imposti dalle normative comunitarie e la loro introduzione illegale in Italia, attraverso il porto di Genova, rappresenta il vero *core business* dell’organizzazione criminale cinese e avviene di sovente anche grazie all’interazione con soggetti italiani e organizzazioni criminali autoctone.

Oltre al settore della manifattura tradizionale, nel tempo il fenomeno della contraffazione si è esteso anche alla manifattura industriale, interessando in particolar modo il settore automobilistico, che rappresenta uno dei settori chiave dell’economia nazionale e per tale motivo particolarmente interessante per i contraffattori. Questi, infatti, utilizzando materiali scadenti e non sottoposti a *test* di sicurezza, immettono sul mercato accessori e componentistica contraffatti a prezzi più competitivi a discapito della

(18) Per quanto concerne la lotta alla contraffazione i controlli doganali operano nell’ambito di particolari poteri disposti dal regolamento (UE) n. 608/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 giugno 2013. Tale normativa determina un ampio intervento diretto da parte delle Autorità doganali nel caso di sospetto di contraffazione di merci che attraversano a vario titolo la frontiera e consente di ottenere in tempi ristretti l’intervento dei titolari dei marchi per espletare i controlli sulla possibile contraffazione delle merci, anche in virtù di una banca dati europea, denominata FALSTAFF, in dotazione all’Agenzia delle dogane. La Guardia di finanza effettua controlli sulle partite di merce in importazione, transito ed esportazione attraverso un collaudato sistema di indagine di tipo telematico.

qualità dei prodotti finali, che oltre a non garantire prestazioni e consumi adeguati, nei casi più gravi mettono a repentaglio la salute degli operatori del settore.

Monitoraggio e impianti di videosorveglianza ⁽¹⁹⁾

Per quanto riguarda la videosorveglianza, il cui contributo nel sistema della sicurezza integrata risulta sempre più decisivo, è stato istituito in prefettura nel novembre 2016 un gruppo di lavoro per il monitoraggio e la razionalizzazione degli impianti presenti in porto, la verifica del loro corretto funzionamento e, ove occorra, la loro ricollocazione e implementazione.

Attualmente in porto sono attivi tre sistemi di videosorveglianza.

Il primo, di proprietà del Ministero dell'interno, è costituito da 10 telecamere poste a protezione degli uffici della Polizia di frontiera.

Il secondo, in uso alle varie *port facilities*, rappresenta con le sue 652 telecamere uno strumento a disposizione anche delle Forze di polizia per garantire un sempre più elevato livello di sicurezza ad un'area di per sé, come già evidenziato, facilmente permeabile in ragione della sua collocazione all'interno del tessuto urbano, della sua particolare estensione territoriale e dei molti varchi e accessi di cui dispone. Nel corso dei lavori è emerso che tutti gli impianti dei *terminal* erano programmati in modo da conservare le immagini per le successive 24 ore, un tempo del tutto inadeguato non solo a contribuire alla sicurezza dell'area, ma anche a fornire alle attività d'indagine di polizia un reale ed efficace apporto. Per tale motivo, la prefettura è intervenuta presso il presidente dell'Autorità di sistema portuale di Genova affinché le immagini di tutti i sistemi operativi fossero conservate per almeno sette giorni.

Il terzo impianto, di proprietà dell'Autorità di sistema portuale, composto da 71 telecamere, permette la visualizzazione delle immagini anche presso la nuova sala operativa della Polizia di frontiera.

Sopralluoghi effettuati dalle Forze dell'ordine hanno evidenziato alcune criticità del sistema, sia in relazione alla tipologia e funzionamento delle telecamere nonché al loro posizionamento. Esse risultano infatti a bassa risoluzione, con tecnologia superata ed in parte non funzionanti. Attualmente il sistema di videosorveglianza è utile soltanto per una visione complessiva dei movimenti portuali, senza però essere d'aiuto per identificare mezzi e persone. È assente un sistema di rilevamento targhe ai varchi di accesso portuale che risulterebbe utile, ancor di più se collegato alla banca dati del Sistema centralizzato nazionale targhe e transiti.

Varchi di accesso e procedure di *check-up* ⁽²⁰⁾

Il porto, quale area sottoposta al regime di sicurezza marittima, è separato dalla città da una cinta portuale che senza soluzione di continuità,

⁽¹⁹⁾ Elementi scaturiti dalle audizioni e dalla relazione della Conferenza regionale delle autorità di pubblica sicurezza organizzata dalla prefettura di Genova il 6 agosto 2019.

⁽²⁰⁾ Elementi scaturiti dalle audizioni e dalla relazione della Conferenza regionale delle Autorità di pubblica sicurezza organizzata dalla prefettura di Genova il 06 agosto 2019.

ad eccezione dei varchi di accesso, va da Ponte dei Mille a Ponte Nino Ronco. La cinta portuale del Bacino di Sampierdarena è in parte realizzata con opere in muratura e in parte con recinzione metallica oppure con sistema misto di muro sormontato da recinzione. L'attuale recinzione è utile per separare l'area portuale da quella cittadina e per impedirne l'ingresso fortuito, tuttavia essa non costituisce di per sé un valido deterrente contro possibili minacce esterne da parte di soggetti motivati ad entrare in porto senza essere visti e identificati.

Le aree più critiche sono state rilevate sotto Ponte dei Mille (a lato del Varco Crociere e nella zona binari di S. Limbania) ed alla Calata Chiappella (le due scale chiuse che portano al piano stradale cittadino); nel corso degli anni sono state eseguite modifiche urbanistiche, interne al porto o di accesso alla struttura, che hanno creato possibili punti di scavalco della recinzione. È emersa l'opportunità di creare una separazione netta tra l'area passeggeri e quella commerciale con un punto di filtraggio posto subito dopo l'ex Varco Caracciolo che preveda l'istituzione di un varco presidiato da una guardia particolare giurata, al fine di regolamentare il transito tra le due aree, permettendone l'accesso soltanto agli autorizzati.

I varchi carrabili di accesso al Bacino di Sampierdarena sono attualmente sei, tutti in entrata e in uscita, presidiati da una o due guardie particolari giurate. Inoltre, vi sono due accessi dal *terminal* Traghetti, gestiti da Stazioni Marittime Spa, destinati ai passeggeri diretti agli imbarchi, anche questi presidiati da guardie particolari giurate.

Presso i varchi con accesso pedonale sono installati apparati radiogeni per la verifica dei bagagli a mano e archetti per il controllo delle persone, mentre nessun controllo del genere viene operato su chi entra in porto a bordo di autoveicoli attraverso i varchi carrabili. Tutte le persone per entrare in porto devono avere un titolo autorizzativo, sia esso il biglietto passaggio nave per i passeggeri sia il permesso di accesso al porto per tutti gli altri utenti.

Inoltre, per gli autoveicoli, dopo un primo filtro al varco carrabile, normalmente da Varco Albertazzi, ne segue un secondo all'atto del *check-in* e all'ingresso in area d'imbarco o area sterile a seconda della destinazione. Al fine di evitare che i passeggeri possano accedere all'area operativa del porto commerciale, si ritiene necessario istituire un varco interno nella zona di Passo Nuovo.

Nel caso di richiesta di accesso occasionale al porto, la guardia giurata presente al varco rilascia un permesso provvisorio in formato cartaceo, valido per la sola giornata di emissione. Questa autorizzazione può essere rilasciata soltanto per un massimo di tre volte in un mese, ma non c'è contezza della reale applicazione di tale misura. Quest'ultimo titolo, viene rilasciato dalla guardia giurata, dietro semplice richiesta orale da parte dell'interessato, senza che di fatto vengano effettuati puntuali riscontri presso la struttura di destinazione. In considerazione di ciò si ritiene opportuno modificare tale prassi informatizzando la procedura attraverso un sistema telematico che dialoghi con i *database* in uso ai vari soggetti coinvolti.

Il sistema di accessi occasionali delle persone in porto, nell'attesa della sua implementazione con *badge* elettronici, risulta tutt'ora rimesso alla discrezione delle guardie particolari giurate preposte ai varchi che, all'uopo, rilasciano un foglio manoscritto talvolta senza procedere al contestuale controllo del documento e, soprattutto, senza che possano compiere alcun accertamento sulla specifica destinazione che chi accede all'ambito portuale ha obbligo di dichiarare. È stato programmato un intervento riguardante la mappatura degli accessi all'area portuale e la realizzazione di una procedura di *check up* dei passaggi delle merci e dei passeggeri che, senza penalizzare la competitività dello scalo, fornisca risposte più efficaci all'esigenza primaria della sicurezza, consentendo un controllo certo e completo delle persone e dei mezzi in entrata e in uscita. A tal proposito è in corso con l'Autorità portuale il riesame della congruità del numero delle guardie particolari giurate impegnate nei controlli ai varchi.

Iniziative di prevenzione contro la minaccia terroristica in ambito portuale ⁽²¹⁾

Le misure di sicurezza adottate sono costituite essenzialmente da quattro elementi: la delimitazione mediante muro o recinzione; il sistema di videosorveglianza; la vigilanza statica e dinamica; le limitazioni per l'accesso in porto. L'analisi di tutti e quattro questi aspetti ha portato a rilevare delle criticità nel sistema in particolare nell'ambito del Bacino di Sampierdarena, nel quale sono ricompresi anche i *terminal* Traghetti e i *terminal* Crociere.

Nell'immediatezza dei sanguinosi fatti delle azioni terroristiche compiute a partire dal 2015 (attentati a Parigi), si sono svolte in prefettura varie riunioni del Comitato provinciale ordine e sicurezza pubblica, nelle quali è stato disposto, fra l'altro, il potenziamento dei servizi di sicurezza alle strutture portuali al fine di garantire il massimo *standard* di efficacia nei controlli dei passeggeri, dei bagagli e delle merci, rafforzando tutti i dispositivi di vigilanza in concomitanza con l'arrivo, la sosta e la partenza delle navi.

A fronte dello scenario internazionale della minaccia del mondo islamico, le Forze dell'ordine sono state e sono tuttora impegnate in una costante attività di informazione e investigativa preventiva nell'area portuale, in occasione degli imbarchi verso i Paesi del Nord Africa al fine di attenzionare cittadini extracomunitari, sovente segnalati dalla Direzione centrale antiterrorismo in esito a richieste di parallele polizie estere, sospettati di appartenere a cellule estremiste attive nello scenario internazionale.

L'opera di revisione complessiva di tutte le informazioni riguardanti gli obiettivi sensibili che insistono sul territorio provinciale, ha interessato anche i luoghi e le strutture comprese in area portuale, tenendo anche conto della consistenza numerica del personale addetto alla vigilanza.

⁽²¹⁾ Elementi scaturiti dalle audizioni e dalla relazione della Conferenza regionale delle autorità di pubblica sicurezza organizzata dalla prefettura di Genova il 6 agosto 2019.

A partire dal 2015 il Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica ha stabilito di impiegare il contingente militare destinato a Genova nell'ambito della cosiddetta « Operazione strade sicure ») anche ai servizi in porto, dove i militari dell'Esercito operano in stretto raccordo con la Polizia di frontiera in particolare nelle aree « extra Schengen ».

Sempre nel contesto portuale, le Forze dell'ordine, con i propri reparti specializzati DOPI (Polizia di Stato) e API (Arma dei carabinieri), le Specialità e la Capitaneria di porto periodicamente svolgono attività formative specifiche per tutto il personale coinvolto, sia per quanto riguarda i servizi di natura preventiva che nell'ambito di eventuali interventi operativi. Vengono inoltre attuate specifiche esercitazioni congiunte, al fine di testare l'addestramento del personale addetto e verificare l'efficacia delle procedure previste in ambito portuale.

3.5.a. Audizione dell'ammiraglio ispettore Nicola Carlone, Direttore marittimo della Liguria e comandante del porto e della Guardia costiera di Genova

Nell'ambito delle funzioni proprie del Corpo delle capitanerie di porto sulla sicurezza marittima, ove il Capo del compartimento svolge la funzione di Autorità designata in materia di *Maritime Security*, l'ammiraglio Carlone ha riportato che nel porto di Genova sono state effettuate le seguenti attività di ispezione e controllo da parte del personale dipendente specificatamente formato, secondo i programmi comunitari:

- verifica dell'applicazione delle procedure di *port security* dagli operatori dei varchi portuali e inseriti nell'organizzazione di *security* dei varchi portuali e dei varchi dei terminal;
- ispezioni programmate e in distonia con le linee guida all'uopo emanate, presso le *port facility*, per accertare l'applicazione « pratica » delle misure e delle procedure di *port security*, tramite il controllo delle difese di perimetro, di conoscenza e corretta applicazione dei livelli di *security*, controllo dei punti di accesso;
- controlli randomici da parte dei nostromi del porto del rispetto delle procedure poste in essere dal personale incaricato dall'Autorità di sistema portuale e delle dotazioni assegnate ai varchi di accesso.

Tale attività diventa di cruciale importanza, specialmente perché il porto di Genova, nella sua intera estensione, comprende 13 varchi di cornice così distribuiti:

- quattro varchi nell'area delle « riparazioni navali » (levante);
- quattro varchi nell'area passeggeri (centro);
- tre varchi nell'area commerciale di Sampierdarena (centro ponente fino alla val Polcevera);
- due varchi nel porto di Prà (ponente).

Infatti, un porto che include circa 800 concessionari, sedici *terminal* specialistici, un esteso distretto di riparazioni navali ove insistono numerose società dedite alla cantieristica e quattro circoli nautici, sviluppa un transito giornaliero di circa 15.000 veicoli e 4.500 mezzi pesanti al giorno.

L'ammiraglio Carlone ha riferito che dal 3 al 7 febbraio 2020 il porto di Genova è stato sottoposto a verifica da parte del *team* ispettivo della Commissione europea, Direzione generale per la mobilità e i trasporti, ai sensi del regolamento (CE) n. 324/2008 della Commissione, del 9 aprile 2008.

L'ispezione ha riguardato l'applicazione da parte dell'Italia, e in particolare nel porto di Genova, delle norme comunitarie inerenti la sicurezza marittima (*maritime security*).

L'ispezione è stata preceduta da un'attività preparatoria che ha visto coinvolti, oltre alla Commissione europea e alla Capitaneria di porto di Genova, il VI reparto del Comando generale del Corpo delle capitanerie di porto in qualità di *focal point* nazionale per la *maritime security*, con la compilazione dei questionari e la comunicazione dei dati richiesti ai fini dell'ispezione.

Durante l'attività ispettiva sono stati esaminati la valutazione dei rischi (PSA) ed il piano di sicurezza del porto (PSP), approvato nel maggio 2018 dal prefetto di Genova.

È stata verificata altresì l'applicazione delle misure previste del piano presso i varchi portuali al corrente livello di sicurezza (SEC LEV 1).

Ad analogo verifica sono stati sottoposti i seguenti impianti portuali:

- stazioni marittime Spa (Nr. IMO: ITGOA 0009);
- *terminal* Messina (ITGOA 0011);
- *terminal* Spinelli (ITGOA 0005).

L'attività è stata preceduta, il giorno 4 febbraio, da un *opening meeting*, alla presenza della prefettura e delle altre istituzioni, nell'ambito del quale sono state descritte le finalità e le modalità dell'ispezione. Il giorno 7 ha invece avuto luogo il *debriefing* finale, con un primo resoconto orale dell'ispezione, al quale seguirà, nelle prossime settimane, quello ufficiale.

Al termine delle attività sono state evidenziate alcune non conformità, sia per quanto riguarda il porto che gli impianti portuali, ma nessuna di grave entità.

In via preliminare è stata notata la necessità di prevedere, per le attività di *security* della Capitaneria di porto, maggiori risorse di quelle attualmente disponibili, ritenute non sufficienti in relazione al carico di lavoro in un porto come Genova, con sedici impianti portuali soggetti all'applicazione della normativa di *security* (diciannove nel compartimento). È stato inoltre notata la necessità di una migliore e più incisiva cooperazione da parte dell'Autorità di sistema portuale. Sono state infine esplicitate riserve per quanto concerne i cantieri navali che, pur non ricadendo nell'ambito dell'applicazione della normativa, ospitano navi che invece vi ricadono.

Più in particolare, per quanto riguarda il porto, è stata rilevata, nell'ambito della valutazione dei rischi, la necessità di inserire una procedura di verifica dei requisiti che devono soddisfare coloro che richiedono il permesso di accesso alle aree portuali, nonché il richiamo ad eventuali pianificazioni di emergenza.

Per quanto riguarda il piano di sicurezza e la sua applicazione, sono emerse le seguenti non conformità:

1. mancata realizzazione, da parte dell'Autorità di sistema portuale, del sistema informatizzato per il rilascio e la gestione dei permessi di accesso temporanei, previsto dal piano di sicurezza e necessario al fine di registrare i permessi rilasciati in modo che ne resti traccia e possano essere forniti, su richiesta e in tempo reale, i relativi dati alle Forze di polizia;

2. necessità di qualificare, sempre da parte dell'Autorità di sistema portuale, i varchi portuali con le infrastrutture e le tecnologie necessarie per rendere agevole e sicuro l'operato del personale di *security* addetto ai controlli, in particolare tornelli e lettori di *badge* per i *gate* pedonali, sbarre e telecamere per quelli carrabili.

In tale quadro, è stata presentata un'osservazione in merito al carico di lavoro, particolarmente rilevante, con specifico riferimento ai processi di approvazione e revisione degli *Ship security plan* e alla conseguente attività certificativa che necessiterebbero dell'assegnazione di maggiori risorse.

Nell'ambito della preminente attività istituzionale della tutela e salvaguardia della vita umana in mare e della sicurezza della navigazione, l'ammiraglio Carlone ha specificato che le Capitanerie di porto spesso intrecciano lo svolgimento di tali attività con quelle più tipiche di Polizia giudiziaria.

Sono esempio concreto di tale occorrenza gli accertamenti esperiti in merito al presunto traffico internazionale d'armi da parte della nave ro/ro (*roll-on/roll-off*) cargo denominata « Bana » di bandiera libanese.

Infatti, l'ammiraglio ha riferito che a seguito di richiesta informale da parte dell'Agenzia informazioni e sicurezza esterna (AISE) di voler verificare la rispondenza degli ambienti interni della nave con alcuni video e immagini che erano circolati in merito su *twitter*, personale dipendente si è recato a bordo per effettuare attività tecnica di natura ispettiva di *routine* (controllo del tenore di zolfo del combustibile utilizzato dalla nave), che ha permesso di acquisire i necessari riscontri senza allarmare l'equipaggio della nave.

Successivamente, l'unità, nel quadro dell'attività ispettiva *Port state control* (PSC) è stata « detenuta » del dipendente ufficiale ispettore, poiché *sub standard* per non conformità alle disposizioni in tema di sicurezza della navigazione. Il protrarsi della permanenza in porto del mercantile ha così permessa l'ulteriore intervento di proprio personale congiuntamente ad altro personale delle Forze di polizia, per delicate e importanti attività di acquisizione dati ed esecuzione di atti di polizia giudiziaria, su delega della competente autorità giudiziaria.

Riguardo la Polizia portuale, l'ammiraglio riporta che l'attività, come in passato, è stata incentrata principalmente nella verifica del rispetto di tutte quelle ordinanze emanate al fine di garantire la sicurezza all'interno dei porti, sia nelle aree operative sia nelle aree aperte all'uso pubblico, durante le operazioni commerciali.

Particolare attenzione è stata posta anche nell'espletamento di tutte quelle attività che, a qualsiasi titolo, vengono esercitate in porto, con

particolare riferimento sia alla circolazione sia alla sosta dei veicoli nelle aree portuali oltre che alla verifica dei permessi di accesso in porto rilasciate a tutti gli autoveicoli in genere.

Su quest'ultimo punto, l'ammiraglio specifica che non si può non evidenziare come le Capitanerie di porto non siano ancora collegate alla banca dati delle Forze di polizia, comunemente denominata SDI (sistema di indagine), come previsto dal decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2008, n. 125, in quanto sono ancora in corso le interlocuzioni finalizzate all'emanazione del decreto ministeriale attuativo di tale disposizione, che consenta anche agli ufficiali e agli agenti di polizia giudiziaria del Corpo l'accesso per le finalità di sicurezza portuale e dei trasporti marittimi ⁽²²⁾.

Proprio il controllo capillare in materia di circolazione, di viabilità portuale e di verifica degli autoveicoli in ingresso nel porto di Genova, hanno portato all'accertamento, nei primi mesi dell'anno 2019, con la collaborazione del personale dell'Agenzia delle dogane di Genova, di un'attività di gestione non autorizzata di rifiuti ai sensi dell'articolo 256 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e di traffico illecito di rifiuti *ex* articolo 259 commessa da vari soggetti extracomunitari in procinto di imbarcarsi su navi con destinazione Paesi del Nord Africa.

L'ammiraglio conclude specificando che al Corpo delle Capitanerie di porto - Guardia costiera sono attribuiti dal codice della navigazione, dalle leggi ad esso collegate e dalla più recente normativa a carattere speciale, compiti amministrativi connessi alla disciplina della navigazione e del trasporto marittimo e degli usi civili e produttivi del mare, quale espressione funzionale dell'amministrazione delle infrastrutture e dei trasporti, conferendo l'effettività dell'azione amministrativa e dell'esercizio delle relative posizioni di garanzia in un settore vitale per la crescita economica del Paese.

L'articolazione e la complessità delle attribuzioni sopra sinteticamente esplicate, restituisce quindi il quadro di un Corpo dello Stato altamente specializzato, che esprime capacità di visione a più livelli, organicamente integrati fra loro, potenzialmente in grado di interpretare le molteplici dinamiche dell'ambiente portuale in maniera complessiva.

(22) L'Articolo 8-bis del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92, rubricato Accesso degli ufficiali e agenti di polizia giudiziaria appartenenti al Corpo delle capitanerie di porto al Centro elaborazione dati del Ministero dell'interno stabilisce: « 1. Gli ufficiali e agenti di polizia giudiziaria appartenenti al Corpo delle capitanerie di porto, per finalità di sicurezza portuale e dei trasporti marittimi, possono accedere ai dati e alle informazioni del Centro elaborazione dati di cui al primo comma dell'articolo 9 della legge 1° aprile 1981, n. 121, in deroga a quanto previsto dallo stesso articolo, limitatamente a quelli correlati alle funzioni attribuite agli stessi ufficiali e agenti di polizia giudiziaria. Detto personale può essere, altresì, abilitato all'inserimento presso il medesimo Centro dei corrispondenti dati autonomamente acquisiti. 2. Con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sono individuati i dati e le informazioni di cui al comma 1 e sono stabilite le modalità per effettuare i collegamenti per il relativo accesso. 3. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto sono apportate le occorrenti modificazioni al regolamento, previsto dall'articolo 11, primo comma, della legge 1° aprile 1981, n. 121, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 3 maggio 1982, n. 378 ».

3.5.b. Audizione del dottor Maurizio Gallucci, direttore dell'Ufficio delle dogane di Genova 1 e del dottor Domenico Maio, direttore dell'Ufficio delle dogane di Genova 2

Per quello che più attiene alle competenze della Dogana, alle sue potenzialità nell'ambito dell'attività di contrasto ai fenomeni di criminalità organizzata sia straniera che nazionale e alle eventuali possibilità di infiltrazioni nei complessi meccanismi della portualità genovese, il dottor Maurizio Gallucci, direttore dell'Ufficio delle dogane di Genova 1 e il dottor Domenico Maio, direttore dell'Ufficio delle dogane di Genova 2 osservano:

1. Gli Uffici delle dogane di Genova 1 e Genova 2 offrono un importante presidio del territorio portuale attraverso la presenza di uffici diffusi su tutto il sedime portuale. Tutte le strutture risultano equipaggiate attraverso attrezzatura informatica di elevata qualità e la conoscenza diretta dei meccanismi operativi portuali spesso ha consentito di poter prestare qualificata attività di supporto alle diverse Forze di polizia impegnate in attività operative a seguito di informazioni di *intelligence*, soprattutto nel contrasto del narcotraffico e del traffico illecito di rifiuti;

2. Gli Uffici delle dogane di Genova 1 e Genova 2 sono entrambi dotati di importanti apparecchiature per la scansione radiogena dei contenitori, di cui quella di Genova 1 di recentissima produzione⁽²³⁾ (installazione completata a febbraio 2018), che consentono attraverso un sistema non invasivo di controllo, di procedere alla « radiografia » delle merci in entrata e in uscita dal territorio nazionale, onde accertare l'omogeneità dei carichi dichiarati consentendo di verificare la corrispondenza con quanto risulta nella documentazione doganale e commerciale di accompagnamento. Nel corso degli anni 2017, 2018 e 2019 sono stati effettuati 8.492 controlli della specie, con buoni risultati soprattutto nel contrasto al traffico di autovetture rubate e al traffico illecito di rifiuti (attraverso false dichiarazioni di specie) in esportazione. Nello specifico è previsto un'importante investimento sia sull'Ufficio delle dogane di Genova 2, con la prossima installazione di una nuova apparecchiatura di ultima generazione in luogo di quella già presente, sia su Genova 1 dove in aggiunta all'apparecchiatura già funzionante, si affiancherà uno *scanner* mobile destinato al controllo delle autovetture nel traffico viaggiatori.

3. Gli Uffici delle dogane di Genova 1 e Genova 2, come peraltro tutta la struttura operativa dell'Agenzia, sono in possesso esclusivo, per quanto attiene al settore merci, di banche dati prettamente doganali (AIDA – COGNOS – BOA), che permettono in tempo pressoché reale l'analisi dei flussi merci, sia a livello locale che nazionale. Le stesse banche dati, anche in via analitica, consentono di verificare in maniera risalente le attività di esportazione e importazione abbinandole ai singoli operatori economici. A queste si aggiungono le banche dati di altre amministrazioni alle quali i funzionari dell'Agenzia possono accedere e che consentono

⁽²³⁾ HCVG 6035 Smiths Detection Italia.

l'analisi dei dati fiscali dei soggetti persone fisiche o giuridiche (Serpico) e la struttura societaria (Telemaco).

4. In aggiunta alle banche dati di cui sopra, si evidenzia che gli uffici operativi, e in particolare i reparti antifrode, hanno a disposizione, anche ai fini dell'analisi locale dei rischi, una notevole quantità di informazioni derivanti sia dai documenti inviati regolarmente dalle compagnie di navigazione (ad esempio, polizze di carico) sia da richieste d'ufficio ai sensi della normativa vigente ⁽²⁴⁾.

5. Infine, è opportuno mettere in evidenza che sotto il profilo della prevenzione, gli Uffici esercitano un'importante attività di controllo preventivo, in materia di rilascio di autorizzazioni doganali, e successivo, sul rispetto delle stesse. Tali controlli, se opportunamente indirizzati, consentono di valutare anche la rischiosità per così dire « criminale », attraverso indicatori indiretti quali, ad esempio, la recente costituzione sociale, la mancanza di proporzionalità tra la struttura sociale e i fini commerciali della ditta, potenziali paesi di *partnership* commerciale, la frequenza delle modifiche societarie, ecc.

A tale proposito una delle più rilevanti criticità consiste nell'impossibilità ad accedere alle banche dati relative ai precedenti di polizia in capo agli operatori economici e alle persone fisiche e, in particolare, al sistema informativo SDI gestito dal Ministero dell'interno di carattere nazionale e alla banca dati Schengen di carattere europeo.

I dati ivi contenuti consentirebbero agli uffici doganali di integrare la propria analisi dei rischi, in modo da poter effettuare controlli mirati anche in autonomia, sia nel settore merci che nel settore viaggiatori, migliorando così l'azione di contrasto alla criminalità organizzata incrementando, al contempo, anche l'efficacia dei controlli doganali.

Analogamente, la fornitura istituzionale, da parte dei vettori marittimi ed aerei, delle cosiddette « liste passeggeri », consentirebbe di effettuare un'analisi preventiva e approfondita sui movimenti delle persone miglio-

⁽²⁴⁾ L'articolo 15 del regolamento (UE) 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 ottobre 2013, stabilisce: « Chiunque intervenga direttamente o indirettamente nell'espletamento delle formalità doganali o nei controlli doganali fornisce alle autorità doganali, su loro richiesta e entro i termini specificati, tutta la documentazione e le informazioni prescritte, nella forma appropriata, nonché tutta l'assistenza necessaria ai fini dell'espletamento di tali formalità o controlli ». Secondo l'articolo 35, comma 35, del decreto-legge n. 223 del 2006: « L'Agenzia delle dogane, nelle attività di prevenzione e contrasto delle violazioni tributarie connesse alla dichiarazione fraudolenta del valore in dogana e degli altri elementi che determinano l'accertamento doganale ai sensi del decreto legislativo 8 novembre 1990, n. 374, ha facoltà di procedere, con le modalità previste dall'articolo 51 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, all'acquisizione dei dati e dei documenti relativi ai costi di trasporto, assicurazione, nolo e di ogni altro elemento di costo che forma il valore dichiarato per l'importazione, l'esportazione, l'introduzione in deposito doganale o IVA ed il transito. Per le finalità di cui al presente comma, la richiesta di informazioni e di documenti può essere rivolta dall'Agenzia delle dogane, agli importatori, agli esportatori, alle società di servizi aeroportuali, alle compagnie di navigazione, alle società e alle persone fisiche esercenti le attività di movimentazione, deposito, trasporto e rappresentanza in dogana delle merci. La raccolta e l'elaborazione dei dati per le finalità di cui al presente comma è considerata di rilevante interesse pubblico ai sensi dell'articolo 53 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196. In caso di inottemperanza agli inviti a comparire ed alle richieste di informazioni di cui al presente comma, l'Agenzia delle dogane procede all'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria da un minimo di 5.000 euro ad un massimo di 10.000 euro, oltre alle misure di sospensione e revoca delle autorizzazioni e delle facoltà concesse agli operatori inadempienti ».

rando così l'azione di contrasto al riciclaggio internazionale del denaro, al traffico illecito di tabacchi lavorati esteri (TLE) e stupefacenti nonché al terrorismo internazionale.

3.5.c. Lavori di una delegazione della Commissione a Genova nei giorni 3 e 4 giugno 2021

Incontro con il presidente dell'Autorità di sistema portuale del Mar Ligure Occidentale, Paolo Emilio Signorini

Il presidente Paolo Emilio Signorini riferisce che l'Autorità di sistema portuale del Mar Ligure Occidentale ha fondamentalmente due programmi di investimenti di opere pubbliche. Il primo è il programma straordinario degli interventi approvato dal Commissario straordinario Marco Bucci dopo il crollo del ponte Morandi e il decreto-legge 28 settembre 2018, n. 109, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 novembre 2018, n. 130, recante norme per la ricostruzione del ponte, in cui era previsto anche un programma per la ripresa e lo sviluppo del porto assegnato all'Autorità di sistema quale ente attuatore. Si tratta di un programma di 2 miliardi e 600 milioni di euro, che prevede due grandi opere riguardanti la realizzazione della nuova diga foranea per l'ammontare di un 1 miliardo e 300 milioni e l'ampliamento dei cantieri navali di Sestri Ponente, per cui il Parlamento ha stanziato 480 milioni di euro. È inoltre prevista una serie di interventi di accessibilità di ultimo miglio: l'ampliamento dell'aerostazione dell'aeroporto, alcuni interventi *green* di riqualificazione e sostenibilità ambientale. Un ammontare di risorse per appalti pubblici di questa mole richiede una rigorosa vigilanza, considerato che l'appalto pubblico risulta essere l'aspetto più attenzionato dalle organizzazioni criminali di stampo mafioso. È in fase di preparazione un accordo con la prefettura e altre istituzioni per presidiare questo aspetto relativo alle infiltrazioni mafiose, in particolare a valle delle *best practice* sperimentate per la ricostruzione del Ponte Morandi.

Il secondo programma, essendo Genova il primo porto del Paese in termini di merci, si sviluppa principalmente su quattro bacini portuali: il bacino di Vado, bacino di Savona, il bacino di Pra con il *terminal* gestito da PSA International di Singapore, il bacino storico di San Pier d'Arena. Questi quattro bacini contengono tutto lo spettro delle attività che si possono svolgere in un sistema portuale, le principali attività del porto sono: commerciale (navi cargo, *container*, merci convenzionali, rinfuse solide, rinfuse liquide); passeggeri (crociere, traghetti, *roll on-roll off*); attività industriali; riparazioni e costruzioni navali.

Sugli aspetti delicati di *security*, l'Autorità di sistema portuale è sottoposta a ispezioni periodiche da parte della Commissione europea. Sono state rilevate delle « non conformità » ma, grazie alle misure correttive intraprese, si è potuta evitare la procedura di infrazione. Sono state fornite indicazioni in merito al Piano anticorruzione interno, non solo in termini di anticorruzione e trasparenza ma anche in relazione alla gestione degli appalti. La presenza di appalti di così rilevante importo ha richiesto la

previsione, nel piano anticorruzione, di specifiche misure volte a impedire infiltrazioni mafiose. Come è già stato rilevato nelle varie relazioni della DIA, il settore degli appalti è in questo momento il principale accesso che le organizzazioni criminali cercano di sfruttare per inserirsi nel tessuto economico produttivo del Paese. Il quadro normativo di riferimento è il codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, e la legge 6 novembre 2012, n. 190, in materia di anticorruzione. In queste normative è previsto l'aspetto del « protocollo di legalità », che consiste in uno strumento convenzionale tra soggetti coinvolti nella gestione dell'opera pubblica (la prefettura e la stazione appaltante) e i soggetti aggiudicatari della realizzazione di queste opere per cercare di regolare alcuni aspetti nell'ambito della legalità.

Il contesto del territorio ligure viene descritto nella relazione del Ministro dell'interno al Parlamento sulle attività svolte e i risultati conseguiti dalla DIA nel semestre gennaio-giugno 2000 in cui viene evidenziato che il territorio della Liguria ha generato una forte attrattiva per le varie organizzazioni criminali in ragione sia della sua posizione geografica, in particolare il porto di Genova, e in quanto risulta essere il crocevia tra la Versilia, la costa Azzurra, il Nord Italia e il Nord Europa. Si tratta di organizzazioni criminali che hanno cambiato il loro *modus operandi*, con un ridimensionamento dei comportamenti violenti e una maggiore propensione a condotte criminali rivolte a mimetizzarsi nel contesto socio-economico di riferimento.

Le iniziative predisposte da Autorità di sistema portuale, considerando gli investimenti che sono stati previsti nel piano straordinario, ammontano a circa 200 miliardi e 600 milioni di euro, suddivisi in vari appalti, oltre al programma ordinario delle opere che ammonta ad altri 100 milioni di euro circa, e hanno richiesto misure straordinarie in termini di anticorruzione e di normativa antimafia. Nel piano anticorruzione del 2018 è stato previsto uno specifico protocollo di legalità che ogni impresa deve ovviamente sottoscrivere al momento in cui si presenta alla gara. Il protocollo di legalità è un atto contenente una serie di requisiti e prescrizioni riferite ai concorrenti, che lo devono sottoscrivere, pena l'esclusione dalla gara. Il problema è che il soggetto partecipante alla gara solitamente si presenta con le carte in regola ma, successivamente, nell'assegnazione dei sub appalti, possono comparire elementi fortemente a rischio sotto il profilo delle norme in materia di antimafia e anticorruzione.

Per la realizzazione del programma straordinario, l'Autorità di sistema portuale ha avuto una serie di deroghe conferite con il decreto-legge 28 settembre 2018, n. 109, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 novembre 2018, n. 130, cosiddetto « decreto Genova » per la realizzazione del ponte e per la realizzazione del programma straordinario di interventi che è stato approvato dal commissario straordinario. Queste deroghe non ricomprendono la normativa antimafia, sono fatte salve quindi tutte le disposizioni del codice antimafia. La procedura per avere le attestazioni previste dalla legge antimafia deve necessariamente essere seguita. Questo nel rispetto dei tempi previsti dal programma straordinario che ha una tempistica definita per legge: trentasei mesi di attuazione dall'approvazione

avvenuta nel gennaio 2019, in cui bisogna concentrare in pochissimo tempo una serie di interventi. All'avvio del programma straordinario, in cui le tempistiche sono quelle ordinarie, non sono state riscontrate generalmente delle criticità da parte della prefettura nell'esperire l'istruttoria per il rilascio della documentazione antimafia. Non avendo le deroghe, il procedimento delle verifiche antimafia avviene a livello nazionale e viene svolto dalla prefettura della provincia di appartenenza dell'impresa che si presenta alla gara. Le varie prefetture hanno dei tempi diversi a seconda del carico di lavoro e del personale e delle risorse disponibili con cui riescono a far fronte a queste istruttorie. In molti casi, si è potuto constatare per la generalità di tutti gli appalti che non appena viene presentata la richiesta si ha la risposta entro un termine di trenta giorni. Sono poche le prefetture che non rispettano tale scadenza riguardo alle richieste effettuate dall'Autorità di sistema portuale di Genova. Nei casi in cui le aziende siano iscritte in apposite *white list*, il procedimento di rilascio del certificato risulta più veloce ed efficiente. Il momento fondamentale per il controllo di legalità è la fase di esecuzione dell'appalto, quando i subappaltatori e i subfornitori devono essere sottoposti alle verifiche antimafia.

Il progetto di ricostruzione del ponte è stato eseguito in base a una procedura *ad hoc* di affidamento ed è stato realizzato in un cantiere cosiddetto « chiuso ». Erano presenti due ingressi dislocati su lati opposti, entrambi presidiati con un sistema di tornelli e con una banca dati preimpostata in base a tutti i soggetti che potevano accedere al cantiere. Erano utilizzati appositi *badge* verificati mediante un sistema che consentiva una verifica antimafia in tempo reale e la rilevazione di soggetti già eventualmente segnalati da una prefettura. Attualmente non è possibile utilizzare tale sistema, pur disponendo delle stesse deroghe concesse al commissario straordinario per la realizzazione del ponte. In quel caso, era stato stipulato un protocollo d'intesa tra il commissario straordinario Bucci e la prefettura di Genova per formare un gruppo interforze comprendente soggetti coinvolti nel rilascio di attestazioni per garantire che queste ultime avvenissero in tempi molto ristretti (dieci giorni circa). La prefettura di Genova si era fatta carico di acquisire tutte le certificazioni antimafia dalle prefetture competenti, in base alla sede di appartenenza dell'impresa, con uno sforzo straordinario, circoscritto al caso della ricostruzione del ponte Morandi.

Autorità di sistema portuale ha cercato di concordare un protocollo analogo per il programma straordinario ma la prefettura che non ha potuto accedere a tale ipotesi, sia per il carico di lavoro, sia per via della già avvenuta aggiudicazione di alcuni appalti. Si sta valutando quindi di provare a stabilire un protocollo con la prefettura per le opere ancora non aggiudicate. Nel caso del ponte c'è stata una forte semplificazione delle procedure delle verifiche antimafia, con l'accentramento di tutte le richieste presso la prefettura di Genova che ha comportato un decisivo snellimento di tutta l'istruttoria.

D'accordo con il commissario straordinario, L'Autorità portuale ha riproposto il tema di un nuovo protocollo facendo riferimento a due importanti opere che, analogamente al ponte Morandi, dovrebbero avere le

stesse caratteristiche del cantiere chiuso, con uno snellimento dei controlli, in modo da semplificare tutti i procedimenti dell'aggiudicazione dell'appalto assicurando contestualmente una corretta procedura di verifica antimafia. Le opere oggetto dei due suddetti protocolli con la prefettura sono la realizzazione della nuova diga foranea di Genova (950 milioni di euro per la prima fase) e l'intervento a Sestri Levante (480 milioni di euro). Entrambi questi due cantieri possono essere considerati dei cantieri chiusi, con un tornello all'entrata ed una banca dati connessa con la Banca nazionale che consentirebbe al gruppo interforze della prefettura di poter controllare in tempo reale chi sta accedendo al cantiere.

Nell'ambito del sopralluogo effettuato da una delegazione del Comitato, sono emerse alcune evidenti carenze nei controlli effettuati presso il varco portuale di San Benigno. L'Autorità di Sistema portuale ha precisato in merito che il sistema dei controlli all'accesso delle persone e delle merci è in fase di riesame, in vista della realizzazione di infrastrutture idonee all'effettuazione di controlli più adeguati senza provocare ritardi nel transito delle merci. È stato inoltre discussa con il Commissario straordinario la problematica dei carichi di lavoro del personale delle prefetture per le verifiche antimafia e il livello di dettaglio dei controlli da eseguire sull'impresa, concordando modalità e profondità dei controlli in armonia con i tempi a disposizione per l'aggiudicazione della gara d'appalto. Il Commissario straordinario, sulla base dell'esperienza del « cantiere chiuso » per la ricostruzione del ponte, ritiene opportuna la realizzazione di effettivi controlli fisici di ogni persona che accede al cantiere attraverso *badge* che trasmettono in tempo reale alla banca dati delle prefetture eventuali criticità dovute a precedenti penali o a legami con organizzazioni criminali. Questa modalità di controllo impatterebbe meno sul carico di lavoro delle prefetture e delle Forze dell'ordine e fornirebbe immediati riscontri su potenziali infiltrati all'interno del cantiere di realizzazione dell'opera.

In merito alla disponibilità di apparecchi *scanner*, è prevista, presso il nuovo varco di ponente in fase di completamento, la realizzazione di un nuovo scanner, in aggiunta a quelli presenti a San Benigno e nello scalo di Voltri. Lo *scanner* di nuova costruzione fisso sarà installato nel varco di ponente entro il 2023 al completamento delle opere previste in quella zona del porto e sarà dato in gestione all'Ufficio delle dogane.

In merito al rilascio dei permessi temporanei, è stato avviato un sistema di verifica dei permessi e rilascio di permessi giornalieri tramite l'uso di *tablet* e la realizzazione con *wirnet* di una banca dati degli accessi e delle uscite dal porto. Questo sistema consentirà di emettere permessi giornalieri digitalizzati, registrati in un formato digitale. Grazie alla dotazione di venticinque *tablet* assegnati a ciascuna guardia giurata assegnata ai varchi la gestione dei permessi giornalieri sarà resa più efficiente e affidabile. L'attuazione di tali interventi deve scontare la complessità degli accessi al porto di Genova, alcuni dei quali, essendo varchi internazionali, richiedono supplementi nelle verifiche in termini di permeabilità. In seguito all'ispezione effettuata dalla Commissione europea che ha rilevato delle carenze nei controlli, l'Autorità portuale ha ritenuto di privilegiare i controlli ai varchi sacrificando la sala operativa (il sistema di rilevazione

targhe non risulterebbe essere funzionante) che sarà riattivata a breve con l'assunzione di ulteriori guardie giurate. È presente un sistema di video-sorveglianza non presidiato da personale delle guardie giurate, in quanto non è attiva e funzionante la sala operativa, utilizzato in alcune attività investigative per finalità repressive, rendendo disponibili le registrazioni alle competenti autorità giudiziarie e forze di polizia.

4. Gli istituti del coordinamento e la loro effettività

Un corretto ed efficace contrasto al fenomeno criminale di stampo mafioso non può essere affidato esclusivamente alle investigazioni penali, rivolte a perseguire responsabilità connesse all'accertamento di fatti specifici, ma va integrato con una corretta ed efficace politica di prevenzione antimafia volta ad assicurare la rimozione degli ostacoli che il fenomeno delle infiltrazioni mafiose negli appalti pubblici frappone al libero esercizio dell'attività imprenditoriale e della libera concorrenza.

Al fine di arginare l'azione invasiva e l'ingerenza criminale nell'azione amministrativa e negli appalti pubblici, risulta necessario che tutti i singoli organi della pubblica amministrazione adottino misure idonee ad assicurare un'attenta prevenzione rivolta a coadiuvare e integrare, in modo coordinato, le azioni investigative e repressive poste in essere dall'autorità giudiziaria e dalle Forze di polizia.

Esempi di questi strumenti di coordinamento di enti pubblici, rivolti a prevenire l'ingerenza mafiosa nel tessuto amministrativo e produttivo del Paese con l'intento di lucrare sugli appalti pubblici e assicurarsi delle posizioni privilegiate utili alla realizzazione di ulteriori intenti criminosi, sono i « protocolli di legalità », « le misure interdittive » e le attività di coordinamento in ambito europeo e internazionale con il contributo di Europol ed Eurojust.

4.1. I protocolli di legalità

Prima della modifica normativa del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, effettuata dall'articolo 3, comma 7, del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120, che introduce espressamente in una norma di rango primario l'istituto dei « protocolli di legalità » con l'articolo 83-*bis* del decreto legislativo n. 159 del 2011, le prefetture stipulavano degli accordi con singole amministrazioni (anche con le autorità portuali) che denominavano « protocolli di legalità », per disciplinare lo svolgimento di attività di interesse comune ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241, facendo riferimento anche alle direttive contenute nella circolare del 5 maggio 2006 con cui il Ministero dell'interno ha reso noto la stipula di un protocollo d'intesa con l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, volto alla creazione di un sistema integrato di scambio di informazioni sugli appalti pubblici.

La stipula dei « protocolli di legalità » avveniva, in seguito alla circolare del 2006 del Ministero dell'interno, sulla base di una mera e

discrezionale volontà dei firmatari di assicurare la preminente legalità e trasparenza nel settore dei pubblici appalti, nella realizzazione di opere pubbliche nonché nell'erogazione di forniture e servizi pubblici nell'ipotesi in cui tale amministrazione svolga funzione di committente, esercitando i poteri di monitoraggio e vigilanza attribuiti dalla legge, anche ai fini di prevenzione, controllo e contrasto dei tentativi di infiltrazione mafiosa, con estensione delle verifiche antimafia e dell'acquisizione delle « informazioni scritte » del prefetto ai sensi dell'articolo 10, comma 2, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 3 giugno 1998, n. 252, anche fuori dei casi espressamente previsti dalla stessa norma e al di sotto della determinata soglia di valore stabilita: per gli appalti di opere o lavori pubblici del valore superiore a 200.000 euro, per subappalto e subcontratti concernenti la realizzazione di opere o lavori pubblici del valore superiori a 50.000 euro, per prestazioni di servizi e forniture pubbliche, per l'emanazione di atti concessori del valore superiori a 50.000 euro, o per l'iscrizione o provvedimenti a contenuto autorizzatorio o abilitativo per lo svolgimento di attività imprenditoriali ⁽²⁵⁾.

Con la direttiva del Ministro dell'interno del 23 giugno 2010, concernente controlli antimafia preventivi nelle attività a rischio di infiltrazioni da parte delle organizzazioni criminali, è stato posto l'accento sulla necessità di estendere i controlli e le informazioni antimafia in tali ambiti di attività, attraverso la sottoscrizione di specifici protocolli di legalità che impegnino le stazioni appaltanti ad estendere la richiesta delle verifiche antimafia a tutti i contratti esclusi per limite di valore (cosiddetti « sotto soglia ») ovvero a tutte quelle attività che, nell'ambito dei contratti rientranti nei parametri di « soglia comunitaria », finiscono per essere di fatto esenti da ogni modalità di controllo, in quanto non ricadenti nell'elenco delle cosiddette « attività maggiormente esposte a rischio di infiltrazione mafiosa » ai sensi dell'articolo 1, comma 53, della legge 6 novembre 2012, n. 190.

Il piano della *performance* 2020-2022, adottato dal Ministero dell'interno in data 24 marzo 2020, individua, tra gli obiettivi delle prefetture, il potenziamento delle attività di prevenzione dei tentativi di infiltrazioni mafiosa nell'attività di impresa, anche attraverso la stipula dei « protocolli di legalità ».

Anche gli strumenti normativi previsti dalla normativa vigente, che prevedono l'obbligo di acquisire la documentazione antimafia del prefetto esclusivamente per « le concessioni di beni demaniali per lo svolgimento di attività imprenditoriali o per gli appalti pubblici » di valore superiore a 150.000 euro, non sempre consentono un controllo efficace a garanzia della legalità e trasparenza, atteso che, ad esempio, il valore delle concessioni demaniali marittime (specie in ambito portuale) determinato dall'importo del canone dovuto all'amministrazione concedente non è direttamente proporzionale al volume d'affari connesso all'attività economica del concessionario.

⁽²⁵⁾ Protocollo di legalità stipulato tra la prefettura dell'Ufficio territoriale del Governo di Reggio Calabria e l'Autorità portuale di Gioia Tauro.

L'importanza e la reale dimensione dell'attività economica svolta può comportare il rischio di infiltrazioni mafiose soprattutto nei periodi di congiuntura economica negativa, durante i quali è maggiore il rischio che imprese legate ad organizzazioni criminali tentino, avvalendosi delle considerevoli risorse finanziarie di cui dispongono, di penetrare i principali settori dell'economia legale e, in particolare, quello degli appalti pubblici.

Risulta quindi tutt'ora necessario rafforzare ulteriormente anche queste previsioni normative al fine di una più penetrante prevenzione di ingerenze della criminalità organizzata, rendendo più che mai ancora opportuna un'anticipazione dell'azione di prevenzione, pur nel rispetto dei principi di legalità e di certezza del diritto, attraverso un ampliamento dell'ambito delle verifiche antimafia, facendo ancora ricorso alla stipula dei « protocolli di legalità », anche in riferimento alla specialità della gestione del demanio marittimo e portuale rispetto agli altri beni pubblici, in tema di concessioni demaniali e di autorizzazioni alle imprese portuali, in quanto area fortemente sensibile sotto il profilo della sicurezza e del controllo del territorio, in modo da ampliare l'ambito di verifica antimafia per il rilascio di questi provvedimenti.

Nell'ambito del libro II del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, viene disciplinata la documentazione antimafia (articolo 84, comunicazione antimafia e informazione antimafia, entrambi possono essere di tipo interdittivo o liberatorio), il suo ambito di applicazione (articolo 83) e i suoi effetti (articolo 86), viene istituita la banca dati nazionale unica della documentazione antimafia (articolo 96)⁽²⁶⁾, e disciplinati il rilascio della comunicazione antimafia (articolo 88), il rilascio dell'informazione antimafia (articolo 92) liberatoria, immediatamente dopo la consultazione della banca dati nazionale unica, quando non emergono cause di decadenza, sospensione o di divieto (qualora invece emergono cause di decadenza, sospensione o di divieto il prefetto effettua le necessarie verifiche antimafia e in base all'esito rilascia comunicazione o informazione antimafia interdittiva o liberatoria).

Con l'articolo 3, comma 7, del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120, il legislatore ha rinforzato lo strumento di contrasto delle infiltrazioni mafiose negli appalti pubblici, rendendolo più elastico ed adattabile alle varie realtà locali, introducendo nel libro II del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo n. 159 del 2011, l'istituto dei « protocolli di legalità », inserendo nel suddetto codice l'ar-

⁽²⁶⁾ Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 30 ottobre 2014, n. 193, di adozione del regolamento recante disposizioni concernenti le modalità di funzionamento, accesso, consultazione e collegamento con il CED, di cui all'articolo 8 della legge 1° aprile 1981, n. 121, della banca dati nazionale unica della documentazione antimafia; circolare esplicativa del Ministero dell'interno n. 002595954 del 23 marzo 2016 in materia di « *White List* » e Banca dati nazionale unica della documentazione antimafia.

articolo 83-*bis* che prevede espressamente così con una disposizione di rango primario:

- la possibilità per il Ministero dell'interno e quindi anche le prefetture – uffici territoriali del governo (uffici periferici del Ministero dell'interno) di sottoscrivere protocolli, o altre intese comunque denominate, per la prevenzione e il contrasto dei fenomeni di criminalità organizzata, anche allo scopo di estendere convenzionalmente il ricorso alla documentazione antimafia di cui all'articolo 84;

- la possibilità che questi protocolli possono essere sottoscritti anche con imprese di rilevanza strategica per l'economia nazionale nonché con associazioni maggiormente rappresentative a livello nazionale di categorie produttive, economiche o imprenditoriali (anche con le organizzazioni sindacali);

- la possibilità che questi protocolli possono prevedere modalità per il rilascio della documentazione antimafia anche su richiesta di soggetti privati;

- la possibilità di determinare le soglie di valore al di sopra delle quali è prevista l'attivazione degli obblighi previsti dai protocolli medesimi;

- la possibilità che questi protocolli possono prevedere l'applicabilità delle previsioni del codice delle misure antimafia, di cui al decreto legislativo n. 159 del 2011, anche nei rapporti tra contraenti, pubblici o privati, esteri, nonché tra aderenti alle associazioni contraenti e terzi;

- l'iscrizione nell'elenco fornitori, prestatori i servizi ed esecutori di lavori non soggetti a tentativo di infiltrazione mafiosa, operanti nei settori esposti maggiormente a rischio, secondo quanto previsto dall'articoli 1, commi 52, della legge n. 190 del 2012 (*white list*)⁽²⁷⁾, nonché l'iscrizione nell'anagrafe antimafia degli esecutori istituita dall'articolo 30 del decreto-legge n. 189 del 2016, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 229 del 2016, equivale al rilascio della comunicazione e dell'informazione antimafia liberatoria anche ai fini della stipula, approvazione o autorizzazione di contratti o subcontratti relativi ad attività diverse da quelle per le quali essa è stata disposta;

- Le stazioni appaltanti prevedono negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto dei « protocolli di legalità », con forza di legge questa volta e non pattizia o convenzionale, costituisce causa di esclusione dalla gara o di risoluzione del contratto.

4.2. *L'applicazione delle misure interdittive alle imprese che hanno accesso alle sedi portuali*

A similitudine di tutte le amministrazioni pubbliche che svolgono funzione di committente nel settore dei pubblici appalti, nella realizzazione

⁽²⁷⁾ Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 18 aprile 2013, modificato dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 24 novembre 2016 recante: modalità per l'istituzione e l'aggiornamento degli elenchi di fornitori, prestatori di servizi ed esecutori non soggetti a tentativo di infiltrazione mafiosa, di cui all'articolo 1, comma 52, della legge 6 novembre 2012, n. 190.

Circolare esplicativa del Ministero dell'interno n. 002595954 del 23 marzo 2016 in materia di « *White List* » e Banca dati nazionale unica della documentazione antimafia.

di opere pubbliche nonché nell'erogazione di forniture e servizi pubblici anche le Autorità di sistema portuale esercitano i poteri di monitoraggio e vigilanza attribuiti dalla legge ai fini della prevenzione, controllo e contrasto dei tentativi di infiltrazione mafiosa, subordinando la stipula dei contratti nonché l'autorizzazione di subcontratti, cessioni o cottimi alle verifiche antimafia e all'acquisizione della documentazione antimafia del prefetto ai sensi dell'articolo 84 del codice delle leggi antimafia, di cui al decreto legislativo n. 159 del 2011.

La legge 28 gennaio 1994, n. 84, attribuisce specifiche competenze di gestione del demanio marittimo alle Autorità di sistema portuale, con particolare riferimento al rilascio e al rinnovo delle concessioni per l'uso del medesimo, secondo le disposizioni previste dagli articoli dal 36 al 55 e anche dall'articolo 68 del titolo III, capo I del codice della navigazione, nonché la titolarità del potere di rilascio delle concessioni di aree portuali per l'espletamento delle operazioni e dei servizi portuali in favore delle imprese portuali, ai sensi della citata legge n. 84 del 1994 e relative disposizioni regolamentari di cui al decreto ministeriale del 31 marzo 1995, n. 585.

Di conseguenza ne discende l'applicazione delle misure interdittive alle imprese che hanno accesso alle sedi portuali, in quanto: potendo le Autorità di sistema portuale programmare la realizzazione di opere pubbliche sul demanio marittimo (es. realizzazione-rifacimento-manutenzione delle banchine di ormeggio, dighe foranee, frangiflutti, opere di estensione e protezione dei porti, eccetera) nonché l'appalto di servizi e forniture di rilievo (ad esempio servizi di vigilanza e portierato dei porti) e, in generale, l'emanazione di atti autorizzatori (ad esempio accessi agli ambiti portuali per lo svolgimento di attività imprenditoriali) e concessori; le stesse Autorità di sistema portuale, per queste attività, devono acquisire la prevista « documentazione antimafia » del prefetto ai sensi dell'articolo 84 del codice delle leggi antimafia, decreto legislativo n. 159 del 2011.

La peculiarità di alcune realtà portuali e la necessità quindi di estendere la prevista normativa del rilascio delle comunicazioni e informazioni di cui all'articolo 84 e delle eventuali misure interdittive non solo al settore dei lavori pubblici o appalti sopra la soglia prevista dall'articolo 83 del codice delle leggi antimafia, di cui al decreto legislativo n. 159 del 2011, ma anche a quei casi non previsti espressamente dalla predetta norma, in particolare agli appalti e alla stipula di contratti riguardanti lavori pubblici sotto la soglia, e anche a quello, particolarmente rilevante, del rilascio delle autorizzazioni per l'esercizio di operazioni e servizi portuali e/o concessioni per l'uso del demanio marittimo, anche se in forma discrezionale, ha indotto determinate Autorità di sistema portuale e prefetture di competenza ad utilizzare l'istituto dei protocolli di legalità, ai sensi dell'articolo 83-bis del decreto legislativo n. 159 del 2011, al fine di garantire un efficiente contrasto all'infiltrazione della criminalità organizzata negli appalti pubblici, nonché nel rilascio delle autorizzazioni per l'esercizio di operazioni e servizi portuali, nelle concessioni per l'uso del demanio marittimo e/o per l'iscrizione al registro speciale di cui all'articolo 68 del codice della navigazione, ai sensi della predetta normativa di settore.

Le Autorità di sistema portuale, come stazione appaltante, ai sensi del codice delle leggi antimafia di cui al decreto legislativo n. 159 del 2011, e con la stipula dei « protocolli di legalità », si impegnano ad inserire apposite clausole nei bandi gara in cui si riservano di acquisire, nei confronti dei soggetti aggiudicatari, sia preventivamente alla aggiudicazione definitiva dell'appalto, sia preventivamente all'autorizzazione di subcontratti, cessioni, noli o cottimi, la documentazione antimafia del prefetto ai sensi dell'articolo 84 del medesimo codice delle leggi antimafia. Specificando anche: qualora risultassero, a carico dei soggetti interessati, tentativi o elementi di infiltrazioni mafiose, la stazione appaltante stessa procede all'esclusione del soggetto aggiudicatario della gara ovvero al divieto del subcontratto, cessione, nolo o cottimo; nel caso in cui, poi, sia stato concluso un subcontratto con impresa nei confronti della quale venga successivamente accertata l'esistenza di causa interdittiva, anche di natura atipica o supplementare, l'impresa aggiudicataria dei lavori principali si impegna, nei confronti della stazione appaltante, a rescindere il subcontratto e laddove non avvenga, la stazione appaltante procederà alla risoluzione del contratto principale.

Negli eventuali rispettivi protocolli di legalità le Autorità di sistema portuale e le prefetture possono concordare gli specifici provvedimenti che saranno assoggettati alla documentazione antimafia, estendendone l'applicazione ai casi diversi da quelli previsti dalla legge e con importi inferiore alla soglia prevista. Provvedimenti relativi all'attività autoritativa di diritto pubblico riguardanti:

- l'amministrazione dei beni del demanio marittimo ricadenti nella propria circoscrizione territoriale, esercitata applicando le norme di cui all'articolo 18 della legge n. 84 del 1994 per il rilascio delle concessioni demaniali marittime delle banchine portuali e degli spazi operativi posti in fregio ad esse, a favore di imprese portuali già autorizzate per lo svolgimento di operazioni portuali; il rilascio di concessioni demaniali marittime aventi ad oggetto ogni altra attività non rientrante nella nozione di « operazione portuale » e non riferita a spazi operativi e banchine per lo svolgimento di attività imprenditoriali, in applicazione delle norme di cui agli articoli 36 e seguenti del codice della navigazione e 5 e seguenti del regolamento di esecuzione, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 15 febbraio 1952, n. 328;

- il rilascio di autorizzazioni amministrative a favore di soggetti imprenditoriali finalizzate all'espletamento di operazioni portuali (carico, scarico, movimentazione, deposito temporaneo ovvero il trasbordo ad altra modalità di trasporto di merci) oppure di servizi specialistici portuali consistenti in attività complementari, specialistiche ed accessorie al ciclo delle operazioni portuali, ai sensi dell'articolo 16 della legge n. 84 del 1994;

- gli accertamenti costitutivi e l'iscrizione nel registro speciale previsto dall'articolo 68 del codice della navigazione per quella categoria di soggetti imprenditoriali che richiedano di esercitare attività in forma non fissa in ambito portuale, diversa dalle operazioni e dai servizi portuali;

– il rilascio di autorizzazioni alla stipula di contratti di subappalto, nolo a caldo di mezzi ovvero di fornitura e posa in opera, a seguito di apposita istruttoria ed alla verifica della sussistenza delle condizioni di ammissibilità previste dall'articolo 118 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, nell'ambito dello svolgimento di funzioni di stazione appaltante da parte delle Autorità di sistema portuale, a norma dell'articolo 5 della legge n. 84 del 1994.

Provvedimenti relativi all'attività negoziale di diritto privato riguardanti:

– la stipula di contratti d'appalto per l'esecuzione di lavori pubblici ai sensi del codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50;

– la stipula di contratti d'appalto di servizi o forniture ai sensi del codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016;

– la stipula di atti di cottimo a seguito di esperimento di gara informale o anche a seguito affidamento diretto ricorrendone i presupposti ai sensi del codice degli appalti pubblici, di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016;

– la stipula di concessioni per l'affidamento di servizi di interesse generale, ai sensi dell'articolo 6, comma 4, lettera c), della legge n. 84 del 1994, e del decreto ministeriale 14 novembre 1994;

– la stipula di convenzioni di incarico professionale per servizi attinenti l'ingegneria e l'architettura ai sensi del decreto legislativo n. 50 del 2016;

– la stipula di contratti e convenzioni per lavori, beni e servizi assunti in economia a norma del decreto legislativo n. 50 del 2016.

I protocolli di legalità possono prevedere che le Autorità di sistema portuale procedono preliminarmente alla verifica dell'iscrizione alla « *white list* », tramite consultazione dell'apposita sezione della Banca dati nazionale unica della documentazione antimafia o pubblicazione della lista *on line* sul *website* della prefettura territorialmente competente, ed in assenza di tale iscrizione procedere con la richiesta della « documentazione antimafia » suddetta.

Nell'ambito dell'attività autoritativa di diritto pubblico svolta dalle Autorità di sistema portuale, qualora vengano acquisite le informazioni interdittive, anche atipiche o supplementari, tutti i procedimenti relativi alle imprese oggetto dell'informativa saranno interrotti ovvero si concluderanno con il diniego del provvedimento richiesto. Le Autorità di sistema portuale si impegnano, nell'ambito dell'attività di diritto privato, ai fini delle valutazioni discrezionali ammesse dalla legge, a inserire nei propri bandi di gara, la facoltà di escludere le imprese per le quali il prefetto fornisce informazioni ai sensi dell'articolo 1-*septies* del decreto-legge 6 settembre 1982, n. 629, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 ottobre 1982, n. 726. Il contratto o il subcontratto con l'impresa potrà comunque essere concluso o autorizzato, decorso il termine di trenta giorni previsto dall'articolo 88, comma 4 e 4-*bis*, del codice delle leggi antimafia, di cui al decreto legislativo n. 159 del 2011, previa acquisizione dell'autocertifica-

zione di cui all'articolo 89 del medesimo codice. Al successivo conseguimento di eventuale condizione risolutiva, la stazione appaltante (Autorità di sistema portuale) procederà alla revoca dei provvedimenti concessori e autorizzativi, alla recessione dai contratti e alla conseguente estromissione dell'impresa risultata interdetta.

4.3. L'attività di coordinamento su base internazionale e i margini di contributo di Eurojust

La repressione dell'attività criminale internazionale che ha come teatro d'ingresso i porti italiani trova un suo fondamentale perno di funzionamento nell'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale (Eurojust). Infatti, le funzioni di coordinamento investigativo effettuate sotto l'egida di Eurojust consentono di connettere le informazioni relative ai paesi di maggior interesse per la criminalità mafiosa, mettendo a fattor comune le tecniche investigative maturate nei diversi ordinamenti dell'Unione europea. Le interlocuzioni con l'istituzione che ha sede a L'Aja hanno non a caso evidenziato che tra i ventotto fascicoli aperti su organizzazioni mafiose da parte di Eurojust in Europa, otto sono srelativi a cosche di 'ndragheta. È ovvio che il traffico di stupefacenti trova nella scelta dei porti più fragili, in termini di controlli, la via d'entrata, o comunque di smercio, più scevra da rischi.

Dato che le cosche criminali, presenti in molti paesi dell'Unione europea, impiegano i principali porti (Rotterdam, Anversa, Amburgo, Genova, Gioia Tauro) per movimentare ingenti flussi di sostanze stupefacenti, la difesa della permeabilità dei varchi portuali assume una valenza strategica, per disincentivare l'arrivo dei carichi sul territorio nazionale. Per converso si attiva una sorta di competizione tra i presidi di sicurezza che vede Gioia Tauro, ma anche Genova e Trieste, in condizioni di vulnerabilità rispetto ai competitori naturali che restano, in Europa, Rotterdam ed Amburgo. In questo senso la missione effettuata nel 2019 dalla Commissione, in visita ad Eurojust, ha consentito di apprezzare l'importanza di un contrasto transnazionale per difendere gli accessi portuali italiani. E pertanto fondamentale stabilire uno scambio di dati e di collaborazione permanente con tale istituzione sovranazionale, che facilita non poco la visione di insieme dei traffici criminali e la lettura integrata degli interessi legati agli ingressi illegali di merci, mezzi e persone nei porti della penisola.

In particolare il membro italiano e vice presidente di Eurojust, Filippo Spiezia, ha più volte rilevato come le rotte atlantiche dello spaccio massivo trovino in Gioia Tauro uno degli approdi fondamentali per il mercato dei narcotici in Europa.

I cartelli colombiani ecuadoregni e brasiliani, collaborano infatti con 'ndragheta e camorra per effettuare ingenti trasporti di stupefacenti attraverso Gioia Tauro e solo l'angolo prospettico che nasce dal coordinamento investigativo di Eurojust è in grado di contrastare tali attività criminali, eventualmente effettuando anche operazioni di consegna controllata, così da infiltrare e smantellare le compagini criminali.

5. Le questioni connesse con i modelli di gestione dei traffici migratori

Il flusso migratorio diretto verso le coste italiane, negli ultimi vent'anni, ha acquisito un'importanza di carattere nazionale, sotto vari aspetti (ordine e sicurezza pubblica, giudiziaria, sociale, di accoglienza) ormai consolidata.

La gestione del traffico dei migranti da parte delle organizzazioni criminali di tipo mafioso nazionali e straniere, con notevoli profitti economici, l'infiltrazione terroristica che sfrutta i canali dell'immigrazione clandestina per finanziarsi e per poter trasferire delle cellule combattentistiche in territorio europeo, nonché lo sfruttamento dei migranti ai fini di manodopera a basso costo con il configurarsi di attività di caporalato e con profili di tratta di essere umani ha indotto a dei lavori di approfondimento della Settima Commissione permanente del Consiglio superiore della magistratura.

Il Consiglio superiore della magistratura, in particolare dopo l'entrata in vigore del decreto-legge 18 febbraio 2015, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 aprile 2015, n. 43, ha ritenuto necessario redigere delle indicazioni di alcune misure organizzative e operative suscettibili di essere seguite dai singoli uffici di procura.

Tali misure hanno specifico riguardo alla magistratura requirente che dispiega la propria competenza investigativa per la consumazione di reati, specie se commessi in forma organizzata, che hanno, come sfondo, i traffici illeciti e i fenomeni migratori via mare.

5.1. L'esercizio delle attività di Polizia giudiziaria del personale della Capitaneria di porto

Occorre premettere che l'autorità giudiziaria in linea generale già si serve utilmente del personale del Corpo delle Capitanerie di porto - Guardia costiera. Infatti, l'articolo 1235 del codice della navigazione dispone: « Agli effetti dell'articolo 221 del codice di procedura penale sono ufficiali di polizia giudiziaria: 1) i comandanti gli ufficiali del Corpo delle capitanerie di porto, gli ufficiali del Corpo equipaggi militari marittimi appartenenti al ruolo servizi portuali, i sottufficiali del Corpo equipaggi militari marittimi, appartenenti alla categoria servizi portuali [...], riguardo ai reati previsti dal presente codice, nonché riguardo ai reati comuni commessi nel porto [...], se in tali luoghi mancano uffici di pubblica sicurezza. [...] Sono agenti di polizia giudiziaria, riguardo ai reati previsti dal presente codice, nonché riguardo ai reati comuni commessi nel porto, se in tale luogo mancano uffici di pubblica sicurezza, i sottocapi e comuni del Corpo equipaggi militari marittimi appartenenti alla categoria servizi portuali ».

Inoltre, ai sensi del vigente articolo 82 del medesimo codice della navigazione: « Qualora si verificano avvenimenti che possano turbare l'ordine pubblico nei porti o nelle altre zone del demanio marittimo ovvero sulle navi che si trovano in porto o in corso di navigazione nel mare territoriale, l'autorità di pubblica sicurezza che interviene ne informa immediatamente quella marittima. Se l'autorità di pubblica sicurezza non

può tempestivamente intervenire, l'autorità marittima del luogo provvede nei casi di urgenza a ristabilire l'ordine, richiedendo ove sia necessario l'intervento della Forza pubblica o, in mancanza, delle forze armate, e dandone immediato avviso all'autorità di pubblica sicurezza, nonché, quando si tratti di nave straniera, all'autorità consolare dello Stato di cui la nave batte la bandiera ».

Ai sensi del vigente articolo 81 del codice navigazione: « Il comandante del porto provvede per tutto quanto concerne in genere la sicurezza e la polizia del porto o dell'approdo e delle relative adiacenze ».

L'articolo 135, comma 2, del decreto legislativo n. 152 del 2006, recante norme in materia ambientale, dispone: « Fatto salvo quanto previsto dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, ai fini della sorveglianza e dell'accertamento degli illeciti in violazione della normativa in materia di tutela delle acque dall'inquinamento provvede il Comando carabinieri tutela ambiente (C.C.T.A.) [...] il Corpo delle Capitanerie di porto, Guardia costiera, provvede alla sorveglianza e all'accertamento delle violazioni di cui alla parte terza del presente decreto quando dalle stesse possano derivare danni o situazioni di pericolo per l'ambiente marino e costiero ».

L'articolo 195, comma 5, del medesimo decreto legislativo n. 152 del 2006, recante norme in materia ambientale, dispone: « Fatto salvo quanto previsto dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, ai fini della sorveglianza e dell'accertamento degli illeciti in violazione della normativa in materia di rifiuti nonché della repressione dei traffici illeciti e degli smaltimenti illegali dei rifiuti provvedono il Comando carabinieri tutela ambiente (C.C.T.A.) e il Corpo delle Capitanerie di porto ».

Alla luce di questo contesto normativo, il personale della Capitaneria di porto può essere impiegato con efficacia nell'ambito di attività di polizia giudiziaria, anche mediante il ricorso ad apposite attività delegate da parte dell'autorità giudiziaria. Nell'esperienza delle procure distrettuali che insistono sui circondari marittimi, peraltro, il conferimento di attività delegate in capo ad ufficiali del Corpo delle Capitanerie di porto - Guardia costiera non è stato raro.

6. Le proposte della Commissione: prospettive e ipotesi di innovazione

Le caratteristiche e le dinamiche attraverso cui si svolgono la maggior parte dei traffici marittimi risultano essere talmente variegate da far emergere numerosi elementi di vulnerabilità per i rischi di: azioni terroristiche, infiltrazioni di organizzazioni criminali transnazionali e di tipo mafioso, traffico di armi convenzionali – ordigni di distruzione di massa ed esplosivi, traffico internazionale di stupefacenti e di merce contraffatta.

La complessità di taluni sorgitori è maggiore quanto più è articolata una realtà portuale che prevede l'interoperatività di molteplici terminalisti e imprese operanti su aree di uso comune che richiede un coordinamento pianificato delle singole realtà locali.

Al fine di raggiungere un'accettabile competitività internazionale, la gestione di una realtà portuale non può non tendere ad una continua massimizzazione di un adeguato bilanciamento tra operatività e sicurezza,

in cui devono concorrere: gli operatori commerciali, gli organi di sicurezza e quelli responsabili dell'indirizzo, programmazione, coordinamento e controllo dell'attività portuale.

La moltitudine di soggetti istituzionali presenti nei sorgitori italiani titolari di poteri e peculiari sfere di competenza, come si evince dalle audizioni, rende necessaria un'attenta analisi delle criticità rappresentate al fine di poter predisporre degli adeguati spunti di indirizzo normativo rientranti nelle competenze di questa Commissione d'inchiesta.

A tal fine, il sistema di natura preventivo della *security* marittima, incentrato su una cabina di regia che fa capo alla Capitaneria di porto⁽²⁸⁾ secondo i dettami del decreto legislativo 6 novembre 2007, n. 203, pur essendo una normativa finalizzata alla lotta al terrorismo marittimo, può costituire, attraverso una precisa procedura di protezione della nave, del *terminal*, del carico, del personale di bordo e dei passeggeri, dell'intera area portuale, una cornice giuridica di contrasto valida ed efficace anche nei casi di criminalità organizzata, traffico internazionale di stupefacenti, traffico d'armi, contrabbando, immigrazione clandestina, senza pregiudizio alcuno per le vigenti disposizioni specifiche di ogni settore.

Come si evince nelle varie attività investigative e nelle audizioni descritte in questa relazione, la strategia di infiltrazione della criminalità organizzata trova terreno fertile nelle possibili falle del sistema di protezione dei porti:

- controllo degli accessi poco efficiente;
- compiacenza del personale adibito ai controlli dei varchi;
- procedure di rilascio di autorizzazioni all'accesso non adeguate;
- compiacenza dei lavoratori portuali;
- recinzione perimetrale dell'area portuale non vigilata e non efficiente;
- malfunzionamento del sistema di videosorveglianza;
- numero insufficiente degli apparati di video-sorveglianza.

Alcune di queste lacune sono già note all'Autorità di sicurezza del porto⁽²⁹⁾:

- sono state segnalate nelle conferenze dei servizi per la sicurezza portuale o nei piani di sicurezza portuale ma non colmate dalle Autorità di sistema portuale;
- risultano riportate come elementi non conformi nel corso delle periodiche visite ispettive condotte dalla Commissione europea, riguardo l'applicazione da parte dell'Italia delle norme comunitarie inerenti la sicurezza marittima.

1. Alla luce dell'importanza rivestita dai trasporti marittimi e dalle infrastrutture portuali per le relative conseguenze sull'economia nazionale,

⁽²⁸⁾ Autorità competente e autorità designata, ai sensi del regolamento (CE) n. 725/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio del 31 marzo 2004, quale autorità di sicurezza del porto ai sensi della direttiva 2005/65/CE.

⁽²⁹⁾ Articolo 2 del decreto legislativo 6 novembre 2007, n. 203: « ...omissis...d) "Autorità di sicurezza del porto": Ufficio del Compartimento marittimo avente giurisdizione sui porti soggetti all'applicazione del presente decreto; *omissis*... ».

considerata la sensibilità e potenziale vulnerabilità dei trasporti in generale e del vettore marittimo in particolare, si propone la seguente ipotesi in analogia con quanto previsto all'articolo 4 del decreto-legge 14 giugno 2021, n. 82 ⁽³⁰⁾, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2021, n. 109, che prevede il Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili nella composizione del Comitato interministeriale per la cybersicurezza (CIC), valutare di ammettere il rappresentante del predetto dicastero, nella composizione del Comitato interministeriale per la sicurezza della Repubblica (CISR), previsto dall'articolo 5 della legge 3 agosto 2007 n. 124 ⁽³¹⁾.

2. La tendenza della criminalità organizzata a sviluppare le proprie attività illecite nei territori su cui insistono rilevanti realtà portuali, comprovata anche da numerose recenti inchieste giudiziarie, richiede di mettere a frutto il finanziamento per la realizzazione dei vari progetti pubblici contenuti nel PNRR; ciò al fine dell'adozione di iniziative ed interventi preventivi, preordinati ad impedire eventuali infiltrazioni mafiose nell'economia legale.

Al fine di contrastare in maniera adeguata l'infiltrazione di organizzazioni criminali di stampo mafioso nelle attività produttive cui assolvono i porti, una possibile iniziativa potrebbe concretizzarsi nello stimolare, eventualmente con una specifica previsione normativa, l'adozione, il rinnovo, l'eventuale revisione e l'adeguamento dei protocolli di legalità ai sensi dell'articolo 83-*bis* del codice delle leggi antimafia, di cui al decreto legislativo n. 6 settembre 2011, n. 159. Tale ipotesi andrebbe vagliata, in particolare, per le Autorità di sistema portuale e le prefetture di giurisdizione dei porti destinatari degli ingenti finanziamenti europei in arrivo per la realizzazione di rilevanti appalti pubblici (come i porti di Genova, Trieste e Gioia Tauro, tutti oggetto dell'inchiesta). Tale ipotesi va comunque attentamente valutata specie alla luce dei rilievi che concernono la limitata incidenza, in termini di obbligatorietà ed effettività, dei protocolli emersa tra l'altro da quanto esposto dal Presidente del Consiglio di Stato, onorevole Franco Frattini, in sede di audizione avanti questa Commissione inquirente.

3. Rafforzare l'aliquota di personale delle Forze di polizia destinato ad occuparsi del vaglio e della comunicazione delle informazioni antimafia presso le rispettive Prefetture competenti al fine di poter assicurare un controllo accurato di tutte le richieste di acquisizioni di informazioni antimafia effettuate dalle Autorità di sistema portuale e in modo da non ritardare l'adozione degli eventuali provvedimenti autoritativi di diritto pubblico o i provvedimenti relativi all'attività negoziale di diritto privato.

⁽³⁰⁾ Disposizioni urgenti in materia di cybersicurezza, definizione dell'architettura nazionale di cybersicurezza e istituzione dell'Agenzia per la cybersicurezza nazionale. (pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* 14 giugno 2021, n. 140).

⁽³¹⁾ Proposta di modifica articolo 5 della legge 3 agosto 2007, n. 124: « [...] 3. Il Comitato è presieduto dal Presidente del Consiglio dei ministri ed è composto dall'Autorità delegata, ove istituita, dal Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, dal Ministro dell'interno, dal Ministro della difesa, dal Ministro della giustizia, dal Ministro dell'economia e delle finanze, dal Ministro dello sviluppo economico, dal Ministro della transizione ecologica e dal Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili ».

Spesso l'infiltrazione della criminalità organizzata tende a inserirsi in particolari settori di attività che si pongono a valle dell'aggiudicazione degli appalti (come quelli legati al ciclo degli inerti e settori collaterali e nell'attività dell'edilizia), ancorché di valore modesto o corrispondente agli appalti sotto soglia (anche al fine di porre in essere operazioni di riciclaggio di proventi derivanti da attività criminose) e l'esperienza maturata nell'adozione di specifici protocolli di legalità da parte delle Autorità di sistema portuale e le prefetture di giurisdizione nei porti ritenuti maggiormente esposti (come i porti di Genova, Trieste e Gioia Tauro oggetto dell'inchiesta) all'infiltrazione di soggetti (imprenditoriali e non) appartenenti ad organizzazioni criminali di stampo mafioso per lo svolgimento dei propri interessi o traffici illeciti, potrebbe condurre all'adozione di una norma di rango primario, risolutiva sul tema della discrezionalità delle amministrazioni pubbliche in merito alla stipula o meno di idonei protocolli, tramite un'iniziativa legislativa di modifica e inserimento nel codice delle leggi antimafia, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, di ulteriori parametri o clausole già sperimentate nei protocolli di legalità, ritenuti idonei strumenti di contrasto alla criminalità, comuni a più realtà portuali.

4. Sul piano delle valide prassi per rafforzare la tenuta dei porti di fronte ai rischi di infiltrazione e transito di attività illecite, è opportuno che tutte le Capitanerie di porto richiedano, di impulso, ed iniziativa propria, una verifica antimafia nei confronti dei concessionari. È un'operazione da svolgersi nei confronti di tutti gli operatori portuali e non esclusivamente per le concessioni sopra soglia comunitaria.

5. Sollecitare l'adozione di protocolli di legalità nei casi di realizzazione di rilevanti opere pubbliche negli ambiti portuali che prevedono imponenti finanziamenti pubblici, come evidenziato nella realtà portuale di Genova, che ripropongano il modello di « cantiere chiuso » (perimetrazione di tutto il cantiere con un ferreo controllo di pochi varchi attivi), per la ricostruzione del ponte Morandi. L'attività di accentramento, in sede di cabina di regia, di tutte le verifiche antimafia presso la prefettura competente per territorio, potenziata appositamente con un incremento del personale adibito all'ufficio delle certificazioni antimafia.

6. Anche al fine di colmare le note di « *non conformità* » riportate dalla visita ispettiva della Comunità europea e garantire la piena efficienza dei piani di sicurezza portuale approvati dai prefetti, su tutto il territorio nazionale, si propongono le seguenti azioni:

- aumento delle posizioni organiche del Corpo delle Capitanerie di porto – Guardia costiera da realizzare a scaglioni in un arco temporale quinquennale fino a raggiungere una specifica quota da destinare presso l'intera organizzazione centrale e periferica del Corpo delle Capitanerie di porto – Guardia costiera, per:

- le attività di gestione e controllo del porto, polizia marittima e portuale, sicurezza della navigazione svolte dal Corpo;

- attività di *security* attiva (gestione di eventuali eventi/emergenze di *security* e attività repressiva di attività illecite sotto il coordinamento

dell'Autorità giudiziaria o attività prefettizia per attività di ordine pubblico), certificativa e di controllo svolte dal Corpo;

- il potenziamento dei nuclei investigativi di polizia giudiziaria del Corpo.

- previsione di una specifica disposizione rivolta a fissare una percentuale dei bilanci delle Autorità di sistema portuale da destinare alla materia di *security*, secondo le esigenze rappresentate dall'Autorità di sicurezza del porto in seguito alle valutazioni dei rischi approvata in seno alla Conferenza dei servizi per la sicurezza portuale (acquisto e modernizzazione di scanner, impianti di videosorveglianza, eccetera). Questo potrebbe rendere più incisiva la cooperazione da parte dell'Autorità di sistema portuale;

- al fine di rendere più incisiva la figura del presidente della Conferenza dei servizi di sicurezza portuale e dell'Autorità di sicurezza del porto, non risultando sufficiente la sanzione amministrativa prevista dal decreto legislativo 6 novembre 2007, n. 203, si potrebbe prevedere l'istituto della diffida anche nei confronti dell'Autorità di sistema portuale che non ottempera alle prescrizioni in materia di *security*, con possibilità di agire, in casi di necessità, con poteri di surrogazione da parte dell'Autorità di sicurezza del porto;

- implementazione del numero degli apparati di videosorveglianza nei porti, mettendo in rete le telecamere di tutti i *terminal* e di istituire un'unica centrale a cura dell'Autorità di sistema portuale, o presso le esistenti sale operative delle Capitanerie di porto oppure presso nuovi locali presidiati da apposito personale opportunamente formato, affiancato eventualmente da personale militare della Guardia Costiera e garantendo in ogni caso il collegamento con le centrali operative delle Capitanerie di porto;

- attivare all'interno delle aree portuali – sia zona passeggeri e che zona merci – il sistema Sistema nazionale di rilevamento targhe (SNCT), ciò che consentirebbe, tra l'altro, la creazione di « *black list* » di veicoli sospetti che potrebbero essere così ulteriormente fatti oggetto di accertamenti.

7. Al fine di rafforzare sia il sistema di natura preventivo della *maritime security* sia quello repressivo, consentendo a costo zero e nell'immediatezza di rafforzare il dispositivo integrato di contrasto dei traffici illeciti nelle aree portuali, nel rispetto delle disposizioni vigenti, ivi comprese quelle previste dalla legge 1° aprile 1981, n. 121:

- valutare d'intesa con il Ministero dell'interno le soluzioni tecniche più idonee per facilitare, ove possibile, il collegamento delle Capitanerie di porto alla banca dati delle forze di polizia (SDI), così da consentire al personale del Corpo l'accesso, ai soli fini di sicurezza portuale e dei trasporti marittimi, e nei limiti dell'esercizio delle funzioni di polizia

giudiziaria ad essi affidate dalla legge.⁽³²⁾ (Il dato è espressamente riportato nell'audizione dell'ammiraglio Carlone);

– prevedere una rappresentanza del Corpo delle Capitanerie di porto – Guardia costiera presso l'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) a Bruxelles al fine di migliorare il raccordo delle attività di controllo e repressione delle frodi e degli illeciti perpetrati via mare, che vedono protagonisti prevalentemente i porti come canali di ingresso; in tali contesti, la Guardia costiera risulta essere impegnata direttamente nelle attività di contrasto delle frodi, in via specialistica, nelle materie istituzionali della pesca⁽³³⁾ e dei traffici illeciti di rifiuti e rottami ferrosi⁽³⁴⁾;

– prevedere una rappresentanza del Corpo delle Capitanerie di porto – Guardia costiera presso il *Maritime Analysis and Operations Centre – Narcotics* [MAOC(N)] di Lisbona e presso la Direzione centrale per i servizi antidroga del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno al fine di migliorare il raccordo nel concorso delle attività di contrasto al traffico di sostanze stupefacenti o psicotrope ai sensi dell'articolo 137, comma 1, lettera c), del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66⁽³⁵⁾;

– acquisire i lavori condotti dalla Settima Commissione permanente del Consiglio superiore della magistratura, che procedette ad elaborare, nel corso della precedente Consiliatura, una proposta di riformulazione degli articoli 82 e 1235 e del codice della navigazione, valutando di espungere la clausola di residualità che colloca il Corpo della Guardia Costiera – Capitanerie di porto (autorità marittima, ai sensi della predetta disposizione codicistica), in posizione sussidiaria nello svolgimento dei compiti di sicurezza e tutela dell'ordine pubblico nei porti, nel demanio marittimo o nelle zone di mare territoriale^{(36) (37)}.

⁽³²⁾ Articolo 8-bis del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92. Accesso degli ufficiali e agenti di polizia giudiziaria appartenenti al Corpo delle capitanerie di porto al Centro elaborazione dati del Ministero dell'interno.

1. Gli ufficiali e agenti di polizia giudiziaria appartenenti al Corpo delle capitanerie di porto, per finalità di sicurezza portuale e dei trasporti marittimi, possono accedere ai dati e alle informazioni del Centro elaborazione dati di cui al primo comma dell'articolo 9 della legge 1° aprile 1981, n. 121, in deroga a quanto previsto dallo stesso articolo, limitatamente a quelli correlati alle funzioni attribuite agli stessi ufficiali e agenti di polizia giudiziaria. Detto personale può essere, altresì, abilitato all'inserimento presso il medesimo Centro dei corrispondenti dati autonomamente acquisiti.

2. Con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sono individuati i dati e le informazioni di cui al comma 1 e sono stabilite le modalità per effettuare i collegamenti per il relativo accesso.

3. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto sono apportate le occorrenti modificazioni al regolamento, previsto dall'articolo 11, primo comma, della legge 1° aprile 1981, n. 121, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 3 maggio 1982, n. 378).

⁽³³⁾ Importazioni-esportazioni di elevati quantitativi di prodotti ittici che transitano dai porti e aeroporti nazionali.

⁽³⁴⁾ Art. 195, comma 5, del decreto legislativo n. 152 del 2006.

⁽³⁵⁾ Nei termini stabiliti dagli articoli 5 e 99 del decreto del presidente della repubblica 9 ottobre 1990, n. 309.

⁽³⁶⁾ Ipotesi di modifica articolo 82 del codice della navigazione: «Qualora si verifichino avvenimenti che possano turbare la sicurezza nazionale e militare, la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico nei porti o nelle altre zone del demanio marittimo ovvero sulle navi che si trovano in porto o in corso di navigazione nel mare territoriale e nell'alto mare, interviene l'autorità marittima informando immediatamente quella di pubblica sicurezza, richiedendo ove sia necessario l'intervento della Forza pubblica o, in mancanza, delle forze armate, e dandone immediato

8. Al fine di colmare le criticità rappresentate nelle audizioni dai rappresentanti delle dogane e rafforzare sia il sistema di natura preventivo sia quello repressivo, così da rafforzare il dispositivo integrato di contrasto dei traffici illeciti nelle aree portuali, si propongono le seguenti azioni:

- favorire la stipula di convenzioni tecnico-operative tra l'Agenzia delle dogane (per conto di tutti gli uffici doganali dei porti nazionali) e il Comando generale del Corpo delle Capitanerie di porto – Guardia Costiera, sviluppando eventualmente le convenzioni già poste in essere, al fine di istituire procedure operative, modalità di scambio informativo (riguardanti le liste passeggeri, la *security* marittima, il trasporto delle merci pericolose, l'importazione e l'esportazione di prodotti ittici, il traffico di armi-stupefacenti-merci contraffatte-rifiuti-rottami ferrosi, qualsiasi attività di frode condotta tramite l'utilizzo del vettore marittimo e infrastrutture portuali con rilevanti impatti per l'ambiente e il sistema economico nazionale e europeo), gruppi di lavoro investigativi per attività preventive e repressive utili a favorire il perseguimento dei compiti istituzionali dei rispettivi corpi;

- aumentare le posizioni organiche degli uffici dell'Agenzia delle dogane, da realizzare a scaglioni in un arco temporale prestabilito fino a raggiungere una specifica quota da destinare presso gli uffici dei porti più rilevanti, in termini di carico di lavoro derivante dal flusso di merci e persone in transito, al fine di:

- allocare adeguate risorse umane per tutte le attività di controllo e contrasto alle attività illecite, doganali e di prevenzione;

- allocare adeguate risorse umane per le attività di analisi del rischio in modo da calibrare in modo più efficace i controlli a campione, mantenendo elevata la competitività economica del porto;

- evitare, per quanto possibile, il ricorso a doppi incarichi per le funzioni dirigenziali degli uffici, specie per i porti di maggiore rilevanza.

9. Nella prospettiva di implementare il contrasto al traffico internazionale degli stupefacenti e presidiare con attività repressiva le aree portuali più rilevanti sul territorio nazionale, la Commissione si esprime affinché sia massimamente sviluppato il coordinamento investigativo svolto da Eurojust, di cui è enorme il potenziale di visione sistemica delle rotte e dei traffici impiegati per raggiungere il continente europeo.

avviso, quando si tratti di nave straniera, all'autorità consolare dello Stato di cui la nave batte la bandiera ».

⁽³⁷⁾ Possibile proposta di modifica articolo 1235 del codice della navigazione: « Agli effetti dell'articolo 57 del codice di procedura penale sono ufficiali di polizia giudiziaria: 1) i comandanti degli ufficiali del Corpo delle Capitanerie di Porto – Guardia costiera, i sottufficiali del Corpo delle Capitanerie di Porto – Guardia costiera Ruolo Nocchieri di porto [...], riguardo ai reati previsti [...] dal presente codice, nonché riguardo ai reati comuni commessi nel porto, nelle altre zone del demanio marittimo e nel mare territoriale ovvero sulle navi che si trovano in porto o in corso di navigazione nel mare territoriale e nell'alto mare [...].

Sono agenti di polizia giudiziaria, riguardo ai reati previsti dal presente codice, nonché riguardo ai reati comuni commessi nel porto, nelle altre zone del demanio marittimo e nel mare territoriale ovvero sulle navi che si trovano in porto o in corso di navigazione nel mare territoriale e nell'alto mare, i sottocapi e comuni del Corpo delle Capitanerie di porto – Guardia costiera Ruolo Nocchieri di porto ».

La lettura integrata dei piani di infiltrazione e transito attraverso i porti europei, da parte della stessa Eurojust, può consentire di raggiungere diversi obiettivi:

- mettere a segno efficaci operazioni di consegna controllata che consenta di risalire alla filiera criminale responsabile del traffico di stupefacenti e a smantellare compagini associative organizzate in diversi Stati, anche extraeuropei;
- incrementare le conoscenze investigative e adattare il sistema di controlli portuali, sulla base delle attività di contrasto svolte sotto l’egida e la guida di Eurojust;
- identificare analiticamente le rotte di smercio illegale di stupefacenti e armi, in modo da riorientare le misure di prevenzione portuale e condurre ad effettività un mirato impiego delle misure interdittive antimafia da parte delle autorità prefettizie competenti sul territorio provinciale cui afferisce il circondario marittimo.