

esserci potenziali collegamenti tra alcune altre forme di criminalità e terrorismo perpetrate all'interno di uno Stato o di un quartiere.

Nella Relazione approvata dalla Commissione all'esito dell'missione negli Stati Uniti, sono infine state elaborate alcune conclusioni operative per lo sviluppo dell'effettività della più volte citata Convenzione ONU contro la criminalità organizzata transnazionale.

Si è sottolineato come essa vada considerata un architrave del contrasto alle mafie, come emerso irrefutabilmente nel corso degli incontri tenuti dalla Commissione negli Stati Uniti.

Si è indicato come la Commissione abbia assunto due orientamenti di metodo e merito sul tema della Convenzione di Palermo.

Sul piano metodologico è apparso decisivo svolgere un'analisi in merito al rendimento di alcuni istituti chiave della Convenzione e all'effettività di alcune disposizioni, che andrebbe valutata alla luce di un lavoro di raccordo e collazione dei dati riferibili al primo ventennio di vita della Convenzione medesima.

Per il secondo profilo la Commissione ha sottolineato l'importanza di avviare una riflessione sistematica sui contenuti, l'impostazione e gli effetti sull'ordinamento italiano della risoluzione votata all'unanimità al termine della nona sessione della *Conferenza sulla Convenzione ONU contro la criminalità organizzata transazionale*, tenutasi a Vienna nell'ottobre 2018. La Commissione di inchiesta antimafia – si è ribadito nella Relazione – non può sottrarsi alla sfida di contribuire a delineare le nuove forme di raccordo delle legislazioni nazionali dei Paesi contraenti, individuando istituti e strumenti da porre al centro del dibattito per il rilancio della suddetta Convenzione.

Per l'analitica disamina delle questioni trattate nel corso della missione e delle conclusioni, si fa rinvio alla relazione ⁽²⁷²⁾ approvata dalla Commissione su proposta dei sen. Grasso e Mirabelli e degli on. Ascari e Bartolozzi.

4.4 Relazione su « *Rapporti internazionali e convergenza tra Stati nel contrasto alla criminalità organizzata: applicabilità delle sanzioni internazionali statunitensi alle associazioni mafiose italiane ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lettera g) della Legge istitutiva* ». Sintesi e rinvio.

L'articolo 1, comma 1, lettera g) della legge 7 agosto 2018, n. 99, ha attribuito alla Commissione parlamentare antimafia il compito, tra gli altri, di « *accertare la congruità della normativa vigente e della conseguente azione dei pubblici poteri, indicando le iniziative di carattere normativo o amministrativo ritenute opportune per rendere più coordinata e incisiva l'iniziativa dello Stato, delle regioni e degli enti locali e più adeguate le intese internazionali concernenti la prevenzione delle attività criminali, l'assistenza e la cooperazione giudiziaria, anche al fine di costruire uno spazio giuridico antimafia al livello dell'Unione europea e di promuovere accordi in sede internazionale* ».

⁽²⁷²⁾ Doc. XXIII n. 5.

A tal fine, nel 2019, l'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi, come illustrato nel paragrafo precedente, ha deliberato l'invio di una sua delegazione nelle città di Washington e New York al fine di approfondire il tema della presenza, negli Stati Uniti, di insediamenti della criminalità organizzata di origine italiana e il profilo dei rapporti tra la criminalità organizzata locale e quella del nostro Paese. La missione è stata disposta anche al fine di valutare lo stato di evoluzione della cooperazione giudiziaria e delle relazioni intercorrenti tra autorità italiane e statunitensi, con specifico riferimento alla materia della criminalità organizzata.

Sono state svolte poi svariate audizioni, anche in occasione delle missioni nelle regioni del sud Italia, nel corso delle quali sono state rappresentate le molteplici difficoltà di intervento e di efficace contrasto in relazione a quelle attività illecite che vengono poste in essere dalle organizzazioni mafiose italiane al di fuori del territorio dello Stato.

All'esito dell'inchiesta è stata predisposta per l'approvazione della Commissione un'apposita relazione nella quale è stato affrontato il tema della politica sanzionatoria americana, dell'utilizzo dell'Ufficio di controllo per i beni stranieri (c.d. *OFAC – Office of Foreign Assets Control*) e delle *Specially Designated Nationals List*. Si è evidenziato come, in concreto la gestione dei nominativi ricompresi nelle liste dell'*OFAC*, demandata al Dipartimento del Tesoro americano, comporti, in primo luogo, l'applicazione di sanzioni nei confronti dei soggetti inseriti negli appositi elenchi (blocco di beni e proibizione di transazioni) e, successivamente, sanzioni secondarie nei confronti di coloro che, pur sottoposti alla giurisdizione USA, non osservando i divieti imposti e pubblicizzati dal Dipartimento del tesoro, operino transazioni con il soggetto sottoposto a sanzione.

Si è quindi chiarito come, tra le realtà criminali che gli Stati Uniti intendono contrastare con specifico riferimento al traffico internazionale di stupefacenti, sia stata inserita nel 2008 la *'ndrangheta* e nel 2011 la *camorra*. Solo per quest'ultima, nel 2014, sono state effettuate alcune precisazioni, con l'indicazione di taluni nominativi completi di generalità di soggetti ritenuti appartenenti all'associazione.

La Commissione ha evidenziato come un intervento, da attuare con la promozione di accordi internazionali o l'introduzione di nuove previsioni normative, che potenzi l'operatività delle sanzioni attraverso la loro applicazione ai singoli soggetti o persone giuridiche e non solo alle associazioni criminali, possa rendere ancora più efficace il contrasto ai fenomeni criminali italiani.

Per l'analisi della normativa vigente e il richiamo alle audizioni svolte, nonché per una più specifica rappresentazione delle conclusioni cui è giunta la Commissione, si fa rinvio alla relazione tematica di cui alla Sezione III della Parte II presente relazione.

SEZIONE III

L'INFILTRAZIONE DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

5. L'ATTIVITÀ SVOLTA DALLA COMMISSIONE

Il tema delle infiltrazioni della criminalità organizzata nelle istituzioni e nella Pubblica Amministrazione è stato costantemente oggetto di attenzione da parte della Commissione.

È infatti ormai consolidata la consapevolezza che, nell'attuale fase storica, l'azione delle organizzazioni mafiose è elettivamente volta, con un'accelerazione di quel processo di *sommersione* in atto ormai da anni, ad implementare reti e capacità relazionali, sostituendo l'uso della violenza, ormai residuale, con linee d'azione di silente infiltrazione rivolta, principalmente, verso gli enti e gli organi ove vengono assunte le decisioni politiche e quelle di impiego e destinazione del denaro pubblico⁽²⁷³⁾.

Gli obiettivi di profitto delle diverse *mafie* – tutte, con differenti peculiarità, caratterizzate da una sempre più spiccata attitudine imprenditoriale e affaristica – e il fine di controllo del territorio a quegli obiettivi ormai funzionale, vengono adesso conseguiti con l'impiego di metodi meno “eclatanti” e “appariscenti” del passato, in quanto meno rischiosi: la violenza e l'intimidazione vanno lasciando il posto alla sistematica infiltrazione degli apparati pubblici, soprattutto tramite l'inquinamento delle competizioni elettorali – con la conseguente collusione di taluni degli eletti, diretta espressione delle organizzazioni mafiose medesime o comunque alle stesse contigui o asserviti – o la corruzione di uomini delle istituzioni (dirigenti, funzionari o anche semplici impiegati).

La rilevanza del tema ha indotto la Commissione ad approfondirlo con particolare impegno e continuità, anche al fine di fornire proposte di modifica normativa.

È significativo che la prima relazione approvata dalla Commissione (*Relazione in materia di formazione delle liste delle candidature per le elezioni europee, politiche, regionali, comunali e circoscrizionali* – approvata nella seduta del 27 marzo 2019 – Doc. XXIII n. 1) abbia riguardato il codice di autoregolamentazione dei partiti in materia di formazione delle liste dei candidati: sono state così introdotte incisive modifiche per integrare le cause ostative alla candidabilità contemplate dal precedente codice.

Ha osservato a tal proposito la Commissione che la linea di indirizzo che ha ispirato le modifiche apportate al codice è stata la « *piena consapevolezza di quanto cangiante e camaleontico è il fenomeno malavitoso in Italia. Esso si serve di strumenti variegati e si adatta al compimento di*

⁽²⁷³⁾ In tal senso cfr. la relazione svolta dal Ministro dell'Interno a questa Commissione parlamentare d'inchiesta nel corso dell'audizione tenutasi il 30 ottobre 2019 e la Relazione del Ministro dell'Interno al Parlamento sull'attività svolta e i risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia, relativa al secondo semestre del 2020.

condotte criminali sempre diverse, secondo il bisogno, la convenienza, l'opportunità e l'esperienza. Ecco perché l'arcipelago dei reati sentinella che debbono sconsigliare o persino vietare la candidabilità merita di essere completato ed esteso, proprio in riferimento a quelle condotte di frequente impiegate, quali reati-mezzo per supportare, alimentare e favorire i sodalizi criminali. Si tratta, in effetti, di fattispecie incriminatrici che l'esperienza giudiziaria recente ha individuato come sicuri segnali di pericolosità degli insediamenti mafiosi. Le associazioni criminali [...] tendono a condizionare l'operato delle pubbliche amministrazioni, nei modi più vari e striscianti. Ne deriva l'esigenza l'improcrastinabile di escludere dalle liste elettorali, o quanto meno di segnalare quei nominativi che abbiano commesso questi reati satellite sui quali il legislatore è di recente intervenuto: e ciò per sterilizzare le liste elettorali dalla presenza di candidati raggiunti da puntuali indici di pericolosità e di potenziale vicinanza con le compagini di criminalità mafiose »⁽²⁷⁴⁾.

La mancata adesione dei partiti politici a tale nuovo codice di regolamentazione non ha purtroppo consentito l'applicazione dello stesso da parte della Commissione in occasione delle verifiche delle candidature.

Costante è stata comunque l'attenzione prestata in occasione delle diverse tornate elettorali amministrative e regionali svoltesi nel corso della Legislatura: è stato infatti sempre svolto il monitoraggio diretto al controllo della rispondenza della composizione delle liste elettorali alle previsioni del *Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità*, contenuto nel d. lgs. 31.12.2012 n. 235 (cosiddetta *Legge Severino*) e alle prescrizioni del « *Codice di autoregolamentazione in materia di formazione delle liste delle candidature per le elezioni europee, politiche, regionali, comunali e circoscrizionali* », approvato nel corso della precedente legislatura dalla Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere (doc. XXIII n. 3, XVII Legislatura, approvato nella seduta del 23 settembre 2014).

È stato anche istituito un apposito Comitato, il XXIII (*Infiltrazioni della criminalità organizzata nelle Autonomie territoriali e nei Collegi amministrativi, misure di scioglimento e commissariamento e procedimenti elettorali successivi alle gestioni commissariali*), il contenuto e l'esito dei cui lavori sono illustrati nella XVIII Sezione della Parte II della presente Relazione.

Anche in sede plenaria e nel corso di diverse missioni è stato svolto un nutrito ciclo di audizioni volte ad analizzare l'istituto dello scioglimento degli enti locali – principale presidio predisposto dal nostro ordinamento per contrastare il fenomeno delle infiltrazioni criminali negli enti pubblici – e a indagarne le criticità; un *focus* particolare è stato fatto sul tema della trasparenza e della prevenzione della corruzione nei Comuni sciolti per mafia ed in genere come strumento di prevenzione delle infiltrazioni della criminalità organizzata.

⁽²⁷⁴⁾ Cfr. *Relazione in materia di formazione delle liste delle candidature per le elezioni europee, politiche, regionali, comunali e circoscrizionali* – approvata nella seduta del 27 marzo 2019 – Doc. XXIII n. 1.

In altre audizioni sono state approfondite situazioni specifiche. Alcune di queste ultime hanno riguardato il momento prodromico a quello dello scioglimento: la Commissione ha inteso cioè indagare e riflettere sui presupposti legittimanti l'accesso ispettivo e sulla disciplina della procedura ad esso relativa.

Tale profilo della tematica in esame è stato oggetto dell'audizione del Prefetto di Crotone, audito in sede plenaria in data 24 marzo 2021 (e, anche, del luogotenente Paolo Conigliaro⁽²⁷⁵⁾).

Con l'audizione del Prefetto di Crotone si è posta attenzione alla situazione del comune di Petilia Policastro: infatti, alcuni amministratori dell'ente erano stati coinvolti in una indagine della Direzione distrettuale antimafia di Catanzaro e della Procura della Repubblica di Crotone che aveva fatto luce su numerosi fatti delittuosi posti in essere da una *locale* di *'ndrangheta*. Pochi giorni dopo l'audizione, a seguito delle dimissioni di 8 consiglieri comunali, il Prefetto ha avviato la procedura di scioglimento del Comune, ai sensi dell'art. 141 comma 1 lett. b) n. 3 del TUEL. Lo scioglimento è quindi intervenuto con decreto del Presidente della Repubblica del 6 maggio 2021.

L'audizione del *Capo del Dipartimento per gli affari interni e territoriali del Ministero dell'Interno*⁽²⁷⁶⁾ ha consentito l'approfondimento della disciplina della misura dello scioglimento degli enti locali per infiltrazioni mafiose, prevista dagli artt. 143 e segg. del d.lgs. 18 agosto 2000 n. 267 (*Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*) e delle sue applicazioni.

Strumento di carattere eccezionale, in quanto incidente sul rapporto fiduciario tra i cittadini e i suoi rappresentanti, esso è volto a contrastare una situazione anch'essa eccezionale, cioè quella grave patologia del sistema democratico che consegue alla infiltrazione e al condizionamento della criminalità organizzata nelle istituzioni.

Come messo in evidenza nelle audizioni effettuate, la misura necessita di un'attenta ponderazione degli interessi coinvolti e di un rigoroso accertamento degli elementi sintomatici della compromissione del regolare svolgimento delle funzioni dell'ente locale.

I dati forniti dal Prefetto Sgaraglia⁽²⁷⁷⁾ hanno confermato quanto già emerso dalle analoghe inchieste svolte nel corso delle ultime Legislature dalla Commissioni antimafia, che cioè il fenomeno non è più limitato alle regioni dell'Italia meridionale, storicamente interessate dalla presenza della criminalità organizzata di tipo mafioso, ma coinvolge ormai anche diverse regioni dell'Italia settentrionale.

⁽²⁷⁵⁾ Comandante della Stazione dei Carabinieri di Capaci; questi redasse negli anni dal 2014 al 2018 reiterate informative volte a sottoporre al Prefetto di Palermo la situazione del Comune di Capaci affinché proponesse un'istanza di accesso all'ente. Tali note informative non sono mai state inoltrate dagli organi gerarchicamente sovraordinati al Prefetto di Palermo.

⁽²⁷⁶⁾ Prefetto Claudio Sgaraglia, audito nella seduta del 14.12.2021.

⁽²⁷⁷⁾ Gli enti interessati dal provvedimento dissolutivo, nel periodo intercorrente tra l'agosto del 1991, momento di introduzione della misura, e la data dell'audizione, sono stati 364 (357 comuni e 7 aziende sanitarie), interessando undici regioni italiane, tra le quali la Basilicata, l'Emilia Romagna, il Lazio, la Liguria, la Lombardia, il Piemonte, la Valle d'Aosta.

L'analisi degli ulteriori dati forniti alla Commissione, relativi al contenzioso che scaturisce dall'adozione della misura in questione, evidenziano come i provvedimenti di scioglimento abbiano in larga misura resistito ai ricorsi presentati in sede giurisdizionale, segno che i decreti e le misure adottate avevano recepito i principi delineati dalla copiosa giurisprudenza costituzionale e amministrativa formata sulla materia: a decorrere dal 2015, in particolare, nonostante l'incremento del contenzioso in materia, i provvedimenti di scioglimento impugnati sono stati tutti confermati dal Giudice amministrativo.

Quanto emerso riguardo il collegato istituto della « *incandidabilità* », previsto dal comma 11 dell'art. 143 del *Tuel* ⁽²⁷⁸⁾, in particolare le incertezze applicative e i contrasti giurisprudenziali in ordine agli effetti della relativa pronuncia, divenuta definitiva, sulle tornate elettorali svoltesi nelle more del procedimento, hanno reso necessaria una riflessione circa l'opportunità di una modifica diretta a risolvere l'ambiguità dell'attuale testo normativo.

Sempre più allarmante, come sottolineato in tutte le occasioni nelle quali la Commissione si è occupata del tema, risulta il fenomeno del reiterarsi dello scioglimento degli stessi enti, soprattutto nelle regioni della Calabria, Campania e Sicilia, con una sostanziale continuità, protrattasi nel tempo, tra le amministrazioni oggetto di infiltrazioni attinte dal provvedimento dissolutivo: è sempre maggiore, quindi, la consapevolezza della inadeguatezza dell'istituto, come attualmente strutturato, a risanare gli enti dalle infiltrazioni mafiose e a riportarli a una condizione tale da consentire che la successiva azione amministrativa sia libera dai condizionamenti che ne hanno compromesso il regolare funzionamento.

Tale consapevolezza è stata all'origine di una iniziativa posta in essere dall'ultimo Governo (non portata a compimento a causa dello scioglimento anticipato delle Camere), volta, attraverso una proposta di legge delega, a modificare alcune delle disposizioni del Testo unico che disciplinano lo strumento in questione. Su alcuni dei contenuti di tale iniziativa la Commissione ha avuto occasione di riflettere con l'audizione del Sottosegretario di Stato all'Interno on. Ivan Scalfarotto, svolta nell'ambito del XXIII Comitato ⁽²⁷⁹⁾.

Certamente le maggiori criticità riguardano il funzionamento delle Commissioni straordinarie chiamate a gestire gli enti disciolti.

Sia dall'audizione del *Capo del Dipartimento per gli affari interni e territoriali* del *Ministero dell'Interno*, sia dalle numerose audizioni di componenti di dette Commissioni effettuate in sede, come anche nel corso di varie missioni ⁽²⁸⁰⁾, è emerso come assai onerosi siano i compiti loro

⁽²⁷⁸⁾ Ad esso si è fatto ampio ricorso, essendo stati emessi dal 2009 ad oggi ben 231 provvedimenti definitivi di incandidabilità.

⁽²⁷⁹⁾ Seduta del 6 luglio 2022.

⁽²⁸⁰⁾ Audizione dei componenti della Commissione straordinaria di gestione dell'Asp di Catanzaro, svolta nel corso della missione effettuata il 28 e il 29 settembre 2020; audizione dei componenti delle Commissioni straordinarie dei Comuni di Arzano, Sant'Antimo e Marano, effettuata nel corso della Missione a Napoli svolta in data 28 luglio 2021; audizione del Prefetto Luisa Latella, effettuata in sede plenaria il 30 novembre 2021; audizione, effettuata in sede plenaria il 6 aprile 2022, degli ex componenti della Commissione straordinaria che ha gestito il Comune di Vittoria dopo lo scioglimento dei suoi organi elettivi, deliberato il 5 settembre 2018;

affidati, esigue le risorse, frequenti le resistenze opposte dall'apparato burocratico e amministrativo, consueta anche l'ostilità della società civile e degli organi della stampa locale.

È stato riferito come i Commissari debbano non soltanto eliminare le specifiche criticità che hanno dato luogo allo scioglimento dell'ente (per lo più riguardanti le procedure per l'acquisizione di beni, lavori o servizi e la gestione del ciclo dei rifiuti), ma più a monte, far fronte alle situazioni, disseminate in tutti i settori, di disordine amministrativo e di assenza di trasparenza che hanno favorito la permeabilità dell'ente alle ingerenze delle consorterie criminali.

Devono così innanzitutto risolvere le situazioni di squilibrio finanziario, tali che quasi sempre i comuni affidati alla loro gestione sono in stato di dissesto o pre-dissesto, provvedere all'adozione di strumenti urbanistici e al contrasto dell'abusivismo edilizio, occuparsi della ricognizione del patrimonio immobiliare con definizione delle condizioni d'uso e recupero dei canoni, far fronte al contenzioso irrisolto da cui derivano costi rilevanti per l'ente, ripristinare le regole concernenti l'ordinamento degli uffici, le modalità di affidamento degli incarichi di consulenza.

Gran parte delle gestioni commissariali devono inoltre provvedere all'avvicendamento di dirigenti e responsabili dei servizi per inaffidabilità o incapacità professionale.

Le esperienze commissariali hanno posto in rilievo che una rilevante percentuale di dipendenti, al momento dell'insediamento dell'organo straordinario di gestione, manifesta atteggiamenti di diffidenza e ostilità e che consistenti sono le difficoltà riscontrate nell'allontanamento e rimozione degli elementi dell'apparato burocratico e amministrativo che hanno determinato, o comunque consentito con condotte omissive, la distorsione dell'azione amministrativa.

Nel corso delle audizioni svolte è stato evidenziato come gli strumenti attualmente previsti dall'ordinamento siano inadeguati per consentire un operato efficiente di tali Commissioni e come sia proprio questo uno dei maggiori *punti deboli* del sistema.

Gli auditi hanno posto in rilievo, quindi, l'urgente necessità di intervenire su tali aspetti del sistema: occorre che sia assicurata elevata professionalità ed esperienza di coloro che vengono assegnati a tale incarico, che venga prevista una costante presenza degli stessi negli uffici, che le commissioni siano dotate delle adeguate risorse strumentali e soprattutto di personale mediante il ricorso a nuovi ed agili strumenti di utilizzo delle risorse umane; risulta poi indispensabile assicurare maggiori possibilità di *neutralizzazione* e *bonifica* della componente amministrativa dell'ente che sia stata portatrice dei condizionamenti all'interno dell'amministrazione e che rimane sostanzialmente indenne dagli effetti della misura, diretta esclusivamente all'organo elettivo. Diverse, ma non univo-

audizione, effettuata nel corso della Missione a Trapani svolta il 24 e il 25 maggio 2022, degli ex componenti della Commissione straordinaria che ha gestito il Comune di Vittoria dopo lo scioglimento deliberato in data 7 giugno 2017.

che, le voci in base alle quali si dovrebbero anche stanziare risorse finanziarie supplementari.

È stato rappresentato inoltre alla Commissione come sia necessario riflettere sul ricorso a forme di dialogo con la società civile e di partecipazione della stessa, ciò affinché l'intervento statale e il periodo di commissariamento non vengano avvertiti come una indebita e non tollerata ingerenza nella vita democratica, ma come una necessaria cesura con un passato caratterizzato da malaffare e illegalità, presupposto di una nuova azione amministrativa riportata nei binari del rispetto delle regole, della imparzialità e del buon andamento.

Alcune audizioni sono state dedicate alla complessa tematica dei rapporti tra l'istituto dello scioglimento per infiltrazioni mafiose e l'istituto, previsto dall'art. 141 comma 1 lett. b) n. 3 del *Tuel*, dello scioglimento disposto per l'ipotesi in cui non possa essere assicurato il normale funzionamento degli organi e dei servizi a causa della cessazione dalla carica della metà più uno dei consiglieri.

È stata così oggetto di attenzione la controversa situazione del comune di Bruscianno il cui consiglio comunale, rinnovato con le consultazioni elettorali del giugno 2018, è stato sciolto con Decreto del Presidente della Repubblica del 18 marzo 2021, adottato ex art. 141 del *Tuel* per le dimissioni di ben quattordici consiglieri su sedici.

Nella seduta del 25 marzo 2021 è stato audito l'ex sindaco Giuseppe Campanile, che ha riferito sull'azione amministrativa svolta nei suoi tre anni di mandato, descrivendola quale azione di ripristino della legalità in una realtà profondamente infiltrata dalla criminalità organizzata: tale azione, secondo la prospettazione dell'auditore, avrebbe determinato, quale reazione, sia le reiterate condotte di minaccia delle quali egli è stato destinatario e per le quali è stato sottoposto a tutela, sia le dimissioni della maggioranza dei consiglieri che hanno condotto allo scioglimento dell'organo consiliare.

Ad integrazione dell'inchiesta sulla situazione del comune campano, si è proceduto in data 21 settembre 2021 all'audizione di Carmine Antonio Esposito, ex consigliere comunale dell'ente locale predetto: questi ha prospettato alla Commissione una ricostruzione dei fatti del tutto diversa, riferendo le ragioni della contrapposizione rispetto all'operato, fortemente contestato, del sindaco Campanile e le motivazioni delle dimissioni rassegnate dalla quasi totalità dei consiglieri comunali.

La Commissione ha inteso anche incentrare la sua attenzione e manifestare la sua presenza rispetto ai diversi episodi, verificatisi nel periodo in cui essa ha operato, che hanno visto alcuni amministratori locali quali destinatari di attentati o minacce: si è tentato così di comprendere le matrici delle condotte di intimidazione poste in essere e gli eventuali collegamenti con le dinamiche d'azione delle organizzazioni criminali presenti nei rispettivi territori.

Il 19 febbraio 2020 si è svolta l'audizione di Graziano Vantaggiato, primo cittadino del comune di Soletto, dinanzi al cui studio professionale pochi giorni prima era stata fatta esplodere una bomba carta. Da quanto riferito dall'auditore non vi sarebbe alcun collegamento tra l'attentato e

l'azione amministrativa del citato ente locale, né con le realtà criminali presenti sul territorio salentino.

In data 7 luglio 2020 è stato audito Alfredo Longo, sindaco di Maruggio, anch'egli vittima di un atto intimidatorio: il precedente 9 giugno era stato posizionato dinanzi la casa della madre un ordigno esplosivo. L'ordigno, tutt'altro che rudimentale, conteneva un chilo e mezzo di tritolo, inducendo gli investigatori a collegare l'intimidazione ad un'organizzazione criminale strutturata piuttosto che ad un'azione improvvisata.

L'auditore nel corso delle dichiarazioni non ha fornito indicazioni specifiche né sul possibile movente, né sugli autori dell'attentato. Ha comunque elencato le procedure amministrative dell'ente da lui diretto che avevano comportato un notevole impegno di spesa: quella relativa alla gestione della raccolta e dello smaltimento dei rifiuti (ha riferito che l'affidamento del servizio, scaduto, era stato prorogato di un anno in quanto l'amministrazione non aveva fatto in tempo a predisporre gli atti per la nuova gara); quella riguardante i lavori per la biblioteca comunale e, infine, la procedura relativa alla realizzazione di un canale per contrastare il rischio idrogeologico.

Ha poi riferito di alcune iniziative intraprese dall'ente che potrebbero avere intaccato interessi economici di talune categorie.

Ha aggiunto, infine, che nel 2002 suo padre, allora sindaco dello stesso comune di Maruggio, aveva subito un attentato molto simile, rinvenendo nel portone della propria abitazione un ordigno contenente tre chili di tritolo, anche allora rimasto fortunatamente inesplosivo.

Nella stessa data si è proceduto all'audizione dell'avvocato Domenico Tanzarella, ex sindaco del comune di Ostuni, ove egli aveva svolto, sin dal 1978, l'attività di consigliere⁽²⁸¹⁾.

Tanzarella è stato destinatario di tre episodi intimidatori accaduti tra l'ottobre 2019 e il giugno 2020.

Successivamente, dopo che era stato individuato uno dei soggetti già arrestati e condannati nell'ambito dell'operazione *New Deal*, come autore del terzo atto commesso in suo pregiudizio, è stato vittima di un ulteriore atto intimidatorio, verificatosi il 26 agosto 2021, quando altri colpi di fucile sono stati sparati contro il portone d'ingresso del suo studio professionale.

L'auditore ha indicato, come fatti di rilievo nei quali poter ricercare la ragione degli attentati, alcuni fatti estorsivi perpetrati diversi anni prima ai danni dell'amministrazione comunale e la denuncia e testimonianza resa da lui e da alcuni assessori nell'ambito dell'operazione *New Deal* che avevano consentito l'arresto dei responsabili; la demolizione disposta nel 2014, nel corso del suo ultimo mandato da Sindaco, di un albergo abusivo costruito sulla spiaggia di Ostuni e di proprietà di un noto pregiudicato; la procedura per l'affidamento di un importante servizio pubblico, conclusasi con esito sfavorevole per una impresa vicina ad un soggetto con pregiudizi penali.

Infine, l'auditore ha esternato perplessità sulle modalità di svolgimento del servizio di scorta di cui è destinatario.

⁽²⁸¹⁾ Alla data dell'audizione egli rivestiva la carica di esponente dell'opposizione nel Consiglio comunale del medesimo comune.

Va detto che il Consiglio comunale di Ostuni è stato sciolto per infiltrazioni mafiose il 23 dicembre 2021 e che gli attentati subiti dall'ex sindaco sono stati ampiamente citati tra le motivazioni del provvedimento riportate nella relazione prefettizia.

Nella medesima seduta, la Commissione ha ascoltato la testimonianza di due amministratori locali pugliesi, secretando parzialmente, su richiesta degli auditi medesimi, il contenuto delle rispettive dichiarazioni.

Nell'ambito dell'inchiesta diretta a verificare l'adeguatezza degli strumenti di contrasto apprestati dall'ordinamento avverso l'infiltrazione e il condizionamento dell'operato delle pubbliche amministrazioni da parte delle organizzazioni criminali di tipo mafioso, è stato effettuato uno specifico approfondimento in ordine alle modalità di attuazione della normativa sulla trasparenza e sulla prevenzione della corruzione, in particolare nei Comuni sciolti per mafia.

Gli esiti di tale attività di approfondimento sono stati riepilogati nella Relazione approvata dalla Commissione nella seduta del 26 aprile 2022⁽²⁸²⁾.

L'obiettivo di porre in evidenza possibili legami tra l'assenza di trasparenza nelle procedure e negli atti amministrativi con il proliferare di fenomeni corruttivi collegabili ad organizzazioni mafiose ed associazioni criminali, nonché l'esigenza di una prosecuzione e di un aggiornamento nell'analisi dei dati illustrati con la citata relazione, in particolare di quelli relativi alla gestione finanziaria dei comuni sciolti per mafia, hanno indotto la Commissione a istituire, nell'ultimo scorcio della Legislatura, un apposito Comitato, il XXIV (*La trasparenza negli enti pubblici anche non territoriali*): i lavori svolti e gli esiti dei medesimi sono illustrati nella Sezione XXI della Parte II della presente Relazione.

5.1 « *Relazione sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza nei comuni sciolti per mafia* ». Sintesi e rinvio

La legge istitutiva della Commissione parlamentare antimafia della XVIII Legislatura le ha attribuito, tra gli altri il compito (Legge 7 agosto 2018, n. 99 art. 1, comma 1, lett. u) di « *svolgere il monitoraggio sui tentativi di condizionamento e di infiltrazione mafiosa negli enti locali, con particolare riguardo alla componente amministrativa, e indicare le iniziative di carattere normativo o amministrativo ritenute idonee a prevenire e a contrastare tali fenomeni, verificando l'efficacia delle disposizioni vigenti in materia, anche con riguardo alla normativa concernente lo scioglimento dei consigli comunali e provinciali e la rimozione degli amministratori locali* ».

Nello studio dei sistemi di contrasto alla criminalità organizzata è emersa la fondamentale importanza dei temi della trasparenza e della prevenzione della corruzione.

Invero, nel nuovo modo di atteggiarsi delle associazioni mafiose, sempre meno aduse all'utilizzo della violenza e inclini piuttosto, come

⁽²⁸²⁾ Doc. XXIII n. 22.

detto, ad una azione di silente infiltrazione del tessuto economico, politico e sociale, l'uso del sistema della corruttela è essenziale in quanto consente loro non soltanto di conseguire le utilità offerte dal comparto pubblico, ma anche di svolgere liberamente attività di impresa nei diversi settori privati: la mimetizzazione nei tessuti produttivi, ove si registra la commistione o addirittura la vera e propria coincidenza tra *leadership* criminale e *management* aziendale, è infatti resa possibile anche dall'assenza dei controlli cui le pubbliche amministrazioni sono deputate, da ricondurre, appunto alla complicità e alle omissioni dei dipendenti corrotti.

È evidente pertanto come la prevenzione della corruzione costituisca uno strumento essenziale per individuare e contrastare i tentativi di infiltrazione mafiosa.

Tale consapevolezza ha condotto la Commissione, nell'ambito dell'inchiesta diretta a verificare l'adeguatezza degli strumenti di contrasto apprestati dall'ordinamento avverso l'infiltrazione e il condizionamento dell'operato delle pubbliche amministrazioni, a compiere uno specifico approfondimento in ordine alle modalità di attuazione della normativa sulla trasparenza e sulla prevenzione della corruzione, in particolare nei comuni sciolti per mafia.

L'analisi, i cui esiti sono stati riepilogati nella *Relazione sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza nei comuni sciolti per mafia* approvata in data 26 aprile 2022 (Doc. XXIII n. 22) ha avuto ad oggetto, in particolare, i comuni che nel corso dell'anno 2020 o in una parte di esso erano stati retti, dopo un provvedimento di scioglimento, da una commissione straordinaria.

Lo studio ha permesso di accertare come le molteplici previsioni normative contenute nella legge 6 novembre 2012 n. 190 (cosiddetta *legge anticorruzione o legge Severino*) e nel decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33 (cosiddetto *Codice della trasparenza delle Pubbliche Amministrazioni*) e le misure così apprestate dall'ordinamento per prevenire i fenomeni corruttivi, e prime fra queste quelle volte ad assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa, siano purtroppo ampiamente trascurate, se non addirittura pretermesse, non soltanto prima dello scioglimento, ma purtroppo anche nel corso del periodo di gestione delle commissioni straordinarie.

La trasparenza nell'operato delle pubbliche amministrazioni ha assunto, negli ultimi anni, un ruolo centrale nell'ambito delle politiche contro la corruzione. Essa, intesa come accessibilità piena alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, ha lo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, attraverso la tempestiva pubblicazione delle notizie sui siti istituzionali delle amministrazioni medesime.

Il cosiddetto *Codice della trasparenza delle pubbliche amministrazioni*, emanato in attuazione di quanto previsto dalla *Legge anticorruzione*, ha riordinato in un unico corpo normativo e integrato con nuove disposi-

zioni, le norme riguardanti gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni⁽²⁸³⁾.

Il *Codice* (novellato con il D.lgs. n. 97 del 2016) ha individuato una ampia serie di documenti e atti che le pubbliche amministrazioni hanno l'obbligo di pubblicare, come, ad esempio, quelli relativi alla loro attività ed organizzazione, all'uso delle risorse pubbliche (comprese le informazioni sugli immobili posseduti e sulla gestione del patrimonio), alle prestazioni offerte e ai servizi erogati

Dall'esame del grado di attenzione prestata all'applicazione di tale normativa e del livello di implementazione delle misure anticorruzione nei Comuni sciolti per mafia, gravi carenze sono emerse innanzitutto dalla ricognizione dei contenuti che dovrebbero essere presenti nella pagina *Amministrazione trasparente* dei siti *internet* istituzionali degli enti sciolti oggetto di analisi: evidente conseguenza di tali omissioni è che risulta impedito quel controllo diffuso dell'operato delle amministrazioni che la normativa sulla trasparenza vuole garantire. A dimostrazione della sottovalutazione della rilevanza di tale mancanza, nella gran parte delle « *relazioni di fine mandato* » redatte dalle Commissioni straordinarie che hanno gestito i comuni monitorati non è stata riportata alcuna informazione sul grado di popolamento della pagina *Amministrazione trasparente*.

Analoghi profili deficitari sono emersi con riguardo all'obbligo gravante sui comuni di pubblicare sul proprio sito *internet* istituzionale l'elenco dei beni confiscati alla mafia ad essi trasferiti, adempimento di primaria importanza previsto dal D.Lgs 159/2011 (cosiddetto *Codice antimafia*).

Inoltre, benché i Comuni sciolti per mafia versino spesso in condizioni deficitarie, con squilibri strutturali di bilancio che possono condurre al pre-dissesto o al dissesto finanziario, dallo studio effettuato è emerso come anche nel corso delle gestioni commissariali, spesso, il ciclo di programmazione dei bilanci non sia rispettato e il piano dei conti integrato non sia prodotto o pubblicato. Va in proposito rilevato come la mancanza di attendibilità, correttezza, congruità e coerenza dei bilanci non consente ai Revisori dei conti e alla Corte di Conti, ciascuno per la parte di propria competenza, di effettuare i dovuti controlli.

In aggiunta alle carenze riscontrate nella predisposizione della documentazione contabile, l'analisi compiuta ha consentito di accertare omissioni anche sotto il profilo della doverosa pubblicazione della stessa. È di immediata percezione come le lacune riguardanti la pubblicazione dei dati sulla situazione economica degli enti siano gravi e foriere di conseguenze pregiudizievoli per la collettività, privata in tal modo di un importante strumento di conoscenza e controllo.

La Commissione ha, quindi, sottolineato come uno degli obiettivi primari delle gestioni commissariali dovrebbe essere quello di garantire l'osservanza delle disposizioni dettate dalla legge n. 190 del 2012 e dal decreto legislativo n. 33 del 2013, prima di tutto per ciò che concerne gli

⁽²⁸³⁾ Cfr. sul punto « Diritto di accesso e trasparenza della Pubblica Amministrazione » – Servizio Studi della Camera dei Deputati 4 agosto 2020.

obblighi di pubblicazione dei dati predetti; di pari importanza, ad avviso della Commissione, la completezza della pubblicazione dei dati riguardanti le procedure di evidenza pubblica e di scelta dei soggetti cui affidare la realizzazione delle opere pubbliche e la fornitura di beni e servizi.

Ciò consentirebbe effettivamente, in aderenza alla *ratio* delle norme citate, il controllo sulla regolarità della gestione amministrativa e costituirebbe un importante lascito per la futura azione dell'ente una volta concluso il commissariamento.

Ulteriore significativa criticità evidenziata dall'analisi compiuta sugli enti oggetto del provvedimento di scioglimento è quella che attiene all'assolvimento delle funzioni assegnate dalla legge al *Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (Rpct)*, figura fondamentale prevista dall'ordinamento per riaffermare i valori della legalità.

Purtroppo, tali carenze si sono registrate anche nel periodo in cui i comuni sciolti per mafia erano affidati alla gestione delle Commissioni straordinarie.

Il compito principale che il legislatore ha assegnato al *Rpct*, oltre quello di curare la tenuta della pagina *Amministrazione trasparente*, è quello di proporre e predisporre adeguati strumenti interni all'amministrazione aventi la finalità di contrastare l'insorgenza di fenomeni corruttivi, principalmente attraverso la predisposizione del *Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza*. Ulteriore importante incombenza affidata al predetto attiene alla redazione e pubblicazione annuale della *Relazione sulle misure anticorruzione*.

Il ruolo di *Rpct* viene solitamente affidato al Segretario comunale che cumula, quindi, i compiti previsti in carico alle due figure e che sovente esercita altresì le sue funzioni *a scavalco* tra diversi Comuni. È evidente come gli importanti, onerosi e complessi adempimenti richiesti al *Rpct* possono difficilmente essere svolti nelle condizioni indicate.

Nei comuni oggetto di studio sono infatti emerse rilevanti carenze riguardo sia la predisposizione del *Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza*, sia la compilazione della *Relazione sulle misure anticorruzione*.

Tra le criticità evidenziate dall'analisi effettuata, di particolare gravità appaiono quelle riguardanti la predisposizione di alcune fondamentali misure anticorruzione, come quelle concernenti la rotazione del personale, soprattutto di livello dirigenziale, la verifica delle possibili incompatibilità, la tutela del dipendente che segnala gli illeciti (cosiddetto *whistle-blower*).

Infine, è emerso che, tra i Comuni commissariati oggetto di analisi, non tutti avevano completato il subentro alla *Anagrafe nazionale della popolazione residente*: la gestione centralizzata dell'anagrafe della popolazione rappresenta un importante presidio di legalità soprattutto per la gestione delle liste elettorali, e ciò acquista ancor maggior rilievo nei Comuni sciolti per mafia.

La Commissione ha avanzato alcune proposte dirette a rafforzare l'azione delle gestioni commissariali in tale rilevante aspetto del loro operato, funzionale a garantire che negli enti temporaneamente affidati alla

loro direzione si creino le condizioni per consentire una futura azione amministrativa libera dai condizionamenti della criminalità organizzata.

Si è innanzitutto sottolineata la necessità di una pronta adesione da parte dei Comuni attinti dalla misura prevista dall'art. 143 TUEL all'*Anagrafe nazionale della popolazione residente*.

Essa, come appena detto, costituisce un importante presidio di legalità in quanto garantisce la corretta gestione delle liste elettorali a fronte di possibili manipolazioni nell'interesse della criminalità organizzata.

Le indagini amministrative prodromiche allo scioglimento dei comuni, così come le indagini giudiziarie, hanno spesso evidenziato condotte di inquinamento proprio in tale delicato momento della vita democratica degli enti locali.

La Commissione ha, quindi, ribadito come sia fondamentale che gli strumenti già previsti dall'ordinamento, come quello appena citato, siano effettivamente implementati in modo da assicurare che, concluso il periodo di commissariamento, il primo e fondamentale passo per il ritorno alla normalità non sia nuovamente appannaggio delle consorterie criminose, certamente non ancora scomparse dalla scena.

Parte importante delle proposte formulate nella Relazione è costituita dalla previsione del rafforzamento ed ampliamento del ruolo dell'*Autorità nazionale anti corruzione*, sia nella fase della gestione commissariale, con il suo costante affiancamento alle commissioni straordinarie, con compiti di monitoraggio, impulso e supporto nell'attività dell'ente, ma anche nella fase successiva quando, tornato l'ente al normale funzionamento, detta Autorità potrà continuare a svolgere tali compiti monitorando e supportando gli enti locali negli anni immediatamente successivi al ripristino dell'ordinaria amministrazione.

Per tale aspetto dell'attività di approfondimento e proposta effettuata dalla Commissione si è rivelato particolarmente prezioso il contributo offerto dal Presidente dell'*Anac*, dottor Giuseppe Busia, audito nella seduta del 30 novembre 2021.

Con riguardo alle riscontrate carenze nella implementazione della sezione *Amministrazione trasparente* del sito *web* dei Comuni, anche di quelli sciolti e quindi commissariati, la Commissione ha proposto, in adesione a quanto suggerito dal Presidente Busia, la costituzione di una piattaforma unica della trasparenza, gestita dall'*Anac*, nella quale le pubbliche amministrazioni potrebbero caricare direttamente i dati: potrebbe in tal modo conseguirsi il significativo vantaggio di affrancare i Comuni dall'onere finanziario di affidarsi a società esterne per la progettazione, realizzazione e gestione della trasparenza sul proprio sito *internet*, nonché l'importante risultato del controllo centralizzato dei contenuti pubblicati. La realizzazione di un portale unico garantirebbe, inoltre, al cittadino un'interfaccia comune, facilitando l'accesso alle informazioni e la loro fruizione.

La Commissione ha poi evidenziato come, in considerazione dell'importanza del ruolo del *Responsabile della prevenzione della corruzione della trasparenza*, sia fondamentale porre le condizioni affinché questi possa effettivamente svolgere le funzioni che le norme gli affidano: indispensabili appaiono una adeguata formazione professionale e la predi-

sposizione a suo supporto delle risorse umane, economiche e strumentali e, tra queste ultime, un'opportuna informatizzazione.

Si è suggerito, più a monte, anche un ripensamento delle norme che presidiano la figura del segretario comunale, al quale, come visto, viene di norma assegnato anche il ruolo predetto, in modo da assicurare la sua effettiva indipendenza rispetto all'organo politico, non garantita dall'attuale sistema di nomina. Si è altresì sottolineato come la possibilità di adempiere alle gravose incombenze previste non risulti assolutamente garantita dal frequente ricorso alle modalità *a scavalco* con le quali il segretario comunale spesso esercita le sue funzioni.

In ordine ai Comuni sciolti per infiltrazioni mafiose, la Commissione ha ribadito la necessità che i commissari straordinari esercitino una accurata attività di vigilanza e impulso sul *Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza*, sostituendolo o avocandone a sé le funzioni nell'ipotesi in cui si siano riscontrate gravi omissioni.

Si è, quindi, auspicata l'individuazione di un organismo terzo che provveda, nei Comuni in questione, al monitoraggio del rispetto della normativa sulla trasparenza e sulla prevenzione della corruzione, svolgendo una funzione di supporto e di impulso nei confronti delle commissioni straordinarie. Detto organo dovrebbe continuare a svolgere tale compito anche al termine del commissariamento, monitorando e supportando gli enti locali negli anni immediatamente successivi al riprestino dell'ordinaria amministrazione.

La riflessione in ultimo compiuta dalla Commissione ha avuto ad oggetto la possibilità di affidare tali compiti ad una struttura interna all'*Anac*.

In proposito il Presidente di detta Autorità ha riferito del buon esito delle forme di « *vigilanza collaborativa* » già sperimentate in alcuni comuni sciolti per infiltrazioni mafiose.

Il dottor Busia, infatti, ha sottolineato l'importanza della creazione intorno ai commissari e all'amministrazione commissariata di una rete di supporto e di affiancamento per aiutarli a svolgere le diverse funzioni loro demandate, prima fra tutte quella relativa all'attività contrattuale, attesa la estrema complessità della normativa sui contratti pubblici che richiede una particolare specializzazione, nonché quella riguardante la applicazione della normativa sulla prevenzione della corruzione, in particolare attraverso la verifica dei conflitti di interesse, delle incompatibilità e delle inconfiribilità degli incarichi.

L'audit ha in particolare ribadito la necessità di superare nel periodo di commissariamento l'approccio *emergenziale*, e di adottare una diversa prospettiva, di recupero della normale fisiologia e del buon andamento dell'amministrazione, al fine soprattutto di riallacciare il rapporto di fiducia tra cittadini e le istituzioni.

Tali osservazioni sono state pienamente condivise dalla Commissione che, nella seduta del 26 aprile 2022, ha approvato la « *Relazione sulla*

prevenzione della corruzione e sulla trasparenza nei Comuni sciolti per mafia » (doc. XXIII n. 22) su proposta del relatore, senatore Nicola Morra.

5.2 Relazione su « *La trasparenza negli enti pubblici anche non territoriali* ». Sintesi e rinvio

Nell'ultimo scorcio di Legislatura la Commissione, ritenendo necessario proseguire il proficuo lavoro i cui esiti erano stati illustrati nella Relazione approvata in data 26 aprile 2022 (doc. XXIII n. 22) nonché investigare ulteriormente il tema dei possibili legami tra l'assenza di trasparenza nelle procedure e negli atti amministrativi e il proliferare di fenomeni corruttivi collegabili ad organizzazioni mafiose ed associazioni criminali, ha istituito un apposito Comitato, il XXIV, coordinato dal senatore Elio Lannutti e dedicato all'approfondimento del tema della « *Trasparenza negli enti pubblici anche non territoriali* »: i lavori svolti e le conclusioni alle quali la Commissione è approdata sono illustrati nella Sezione XXI della Parte II della presente Relazione.

L'approfondimento compiuto tramite detto Comitato ha consentito di cogliere la forte correlazione esistente tra la diffusione della corruzione, la mancanza di una normativa idonea a prevenirla, anche attraverso un'efficace disciplina della trasparenza, e la realizzazione degli interessi criminali delle organizzazioni mafiose.

Come già ripetutamente sottolineato, i dati acquisiti e le analisi operate attraverso i lavori di questa Commissione, come anche degli analoghi organismi di inchiesta delle precedenti Legislature, consentono senz'altro di affermare che l'azione delle organizzazioni mafiose è ormai da tempo orientata alla sostituzione della violenza con condotte di costante ampliamento di reti e capacità relazionali e di silente infiltrazione nell'economia pubblica e privata.

I lavori svolti dalla Commissione hanno reso chiaramente percepibile quanto sia frequente la presenza di sistemi corruttivi che si fondano su dinamiche più ampie di quelle riferibili al mercimonio della funzione da parte del singolo.

È infatti risultato estremamente diffuso l'asservimento delle funzioni pubbliche agli interessi di organizzazioni criminali di tipo mafioso o di altri centri di potere, del pari basati su vaste reti relazionali e articolati meccanismi di favore e di intimidazione capaci, grazie ad un ripetitivo meccanismo circolare, di investire i livelli più alti degli enti pubblici e di determinarne scelte politiche e amministrative.

L'analisi condotta in ambiti diversi da quelli tradizionalmente considerati oggetto di infiltrazione mafiosa, quali quello universitario e della ricerca, ha permesso di accertare come anch'essi risultino afflitti da fenomeni distorsivi analoghi a quelli sinora descritti.

Ne risulta così alterato il regolare funzionamento, che viene piegato alla realizzazione di interessi di gruppi di potere e, a volte, di consorterie mafiose.

È di tutta evidenza in siffatta situazione come, per un verso, le mafie e i gruppi criminali favoriscano la crescita e l'aumento dei fenomeni