

EMILIA-ROMAGNA

Nel quadro delle attività rivolte alla individuazione, in aree non tradizionali, della presenza di associazioni criminali di stampo mafioso ed all'esame delle modalità del loro manifestarsi, la Commissione si è recata — secondo il programma di visite a suo tempo approvato — nella regione Emilia-Romagna al fine di acquisire in loco, dati ed elementi utili sul fenomeno e verificare il livello di risposta istituzionale da parte delle varie realtà — di governo, giudiziarie, sociali ed economiche — operanti nel territorio.

L'indagine è stata preceduta dall'acquisizione da parte della Commissione di dati ed elementi concernenti: la funzionalità della Direzione Distrettuale Antimafia di Bologna; le risultanze della Commissione d'indagine sulla criminalità organizzata istituita in seno alla Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea e dei consigli regionali; la relazione sull'amministrazione della giustizia per l'anno 1992; la relazione della Guardia di Finanza sulle infiltrazioni mafiose; il rapporto della Direzione Investigativa Antimafia sulla situazione criminale della regione; l'indagine della Confesercenti di Bologna sull'abusivismo e la delinquenza; la situazione dell'ordine pubblico della zona del Pilastro (BO) redatta dalla Direzione Distrettuale Antimafia; i dati statistici sui sequestri e le confische dei beni di preventi; il monitoraggio effettuato dal gruppo interforze sulle attività economiche della riviera romagnola e sulle infiltrazioni della criminalità organizzata.

Alla visita-sopralluogo, che si è svolta nei giorni 27 e 28 settembre 1993, rispettivamente a Bologna ed a Forlì hanno partecipato: il Presidente onorevole Luciano Violante nonché i senatori Ivo Butini, Massimo Brutti, Paolo Cabras, Maurizio Calvi, Walter Montini, Alberto Robol e Carlo Smuraglia.

Nel corso dei lavori — che in talune fasi si sono articolati per sottocommissioni presiedute dal Presidente onorevole Violante e dal Vice Presidente senatore Cabras — sono stati sentiti:

- 1) presso la Prefettura di Bologna:
 - i magistrati della Direzione Distrettuale Antimafia di Bologna;
 - il responsabile per la Direzione Nazionale Antimafia per l'Emilia-Romagna;
 - il Procuratore Generale della Repubblica;

- il Presidente della Corte d'Appello di Bologna;
 - il Prefetto di Bologna;
 - il Questore ed i comandanti della Legione della Guardia di Finanza, del Nucleo di Polizia Tributaria, del Gruppo Investigativo Criminalità Organizzata, del Gruppo Carabinieri di Bologna;
 - il responsabile della Direzione Investigativa Antimafia per l'Emilia-Romagna;
 - i direttori degli istituti di pena di Bologna, Ravenna e Forlì e della Casa di lavoro di Castelfranco Emilia;
 - il sindaco, il Vice sindaco ed i capigruppo consiliari del Comune di Bologna;
 - il Direttore della Banca d'Italia;
 - il Presidente della Camera di Commercio di Bologna;
 - i rappresentanti delle associazioni di industriali, commercianti ed artigiani;
 - i rappresentanti delle organizzazioni sindacali CGIL, CISL, UIL e CISNAL;
 - i rappresentanti dei sindacati di polizia.
- 2) Presso la Prefettura di Forlì:
- l'Avvocato Generale presso la Corte d'Appello di Bologna;
 - i Procuratori della Repubblica presso i Tribunali di Forlì, Ravenna e Rimini;
 - il Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Rimini;
 - i Prefetti di Forlì e di Ravenna;
 - i Questori ed i Comandanti provinciali dei Carabinieri e della Guardia di Finanza di Forlì e di Ravenna;
 - i sindaci di Ravenna, Forlì, Rimini, Riccione e Cattolica.
- 3) Presso la sede del Consiglio Regionale di Bologna:
- il Presidente del Consiglio Regionale;
 - il Presidente della Giunta Regionale;
 - i capigruppo ed altri consiglieri del Consiglio Regionale.

Le audizioni degli amministratori regionali e degli altri organismi che operano a livello regionale hanno consentito di avere una visione d'insieme del contesto socio-economico nel quale sono sorte e si sono insediate le presenze di criminalità organizzata registrate nella regione.

Premessa indispensabile alla presente relazione è la notazione del fatto che, da parte di tutti i soggetti rappresentativi uditi, sia stato espresso un vivo apprezzamento per l'iniziativa della Commissione di recarsi — con il suelencato programma — in visita nell'Emilia-Romagna.

Vi è stato un riscontro non solo formale all'iniziativa; riscontro che si è concretizzato in uno spirito di collaborazione tradottosi nella produzione di dettagliati elaborati, nella formulazione di proposte e nella ~~adozione~~ di iniziative, che inducono la Commissione non solo a confidare nell'efficacia delle azioni di contrasto poste in essere dalle forze dell'ordine, ma anche nell'attività educativa e di prevenzione portata avanti dalle forze politiche e sociali della Regione.

Il tessuto democratico, la tradizione di organizzazione, il senso di solidarietà, la cultura dell'associativismo, sono elementi che non possono essere ignorati nella descrizione del fenomeno della penetrazione di criminalità organizzata.

Presenze e zone di interesse mafioso.

Il diffuso benessere, l'alta concentrazione di beni e di capitali, l'avanzata rete di comunicazioni, di traffici, di commerci, la posizione strategica del territorio regionale, rappresentante via obbligata di transito tra il Nord ed il Sud, sono tutti fattori che — oggettivamente — favoriscono, in nuove zone, l'infiltrazione dei sodalizi criminali (soprattutto quelli che si propongono i modelli delle associazioni della Sicilia, della Calabria e della Campania) i quali hanno necessità di aprire nuovi mercati per investire le enormi quantità di denaro di cui dispongono, quali proventi delle attività illecite poste in essere.

Peraltro, nella regione sono stati inviati negli anni passati un notevole numero di soggiornanti obbligati (circa 550); questi hanno costituito i primi nuclei malavitosi intorno ai quali si sono, poi, riuniti alcuni soggetti locali ed emigrati dal Meridione.

Nella regione, ci sono state varie fasi: quella in cui si è registrata la presenza di una criminalità locale di tipo tradizionale, con una certa tendenza - in alcune località - all'organizzazione; quella in cui ha predominato l'attenzione verso fenomeni di terrorismo; e infine quella in cui varie forme di criminalità organizzata di stampo mafioso hanno collocato progressivamente teste di ponte praticamente in gran parte della regione, collegandosi talora anche con le forme locali di criminalità organizzata.

In un contesto di diffusa disattenzione, i fenomeni si sono andati aggravando ed assumendo connotati diversificati.

Da un lato i fenomeni di più netta caratterizzazione mafiosa si sono innestati su fenomeni di gangsterismo urbano, dando vita a strutture sostanzialmente originali, nell'ambito della tipologia criminale, e molto potenti (è il caso della banda costituitasi al "Pilastro", a Bologna).

Dall'altro, vi è stato un progressivo inserimento nelle attività più redditizie (traffico di stupefacenti e traffico d'armi).

Infine, vi è stato un consistente sforzo di penetrazione nel sistema economico, in diversi centri della regione, ma soprattutto sulla riviera romagnola.

Per alcuni di questi aspetti, le organizzazioni si sono presentate in veste anche violenta (omicidi, attentati, estorsioni con particolare violenza, rapine di Tir con impiego di apparati e strumenti di tipo militare).

Per altri, invece, si è ritenuto opportuno seguire strade più insinuanti e meno percepibili. Alcuni dei soggiornanti obbligati, che si sono stabiliti sul territorio, hanno cercato di creare legami, dando vita ad attività industriali, facendo opera di beneficenza, organizzando squadre sportive: il tutto all'evidente scopo di nascondere la vera natura della propria attività illegale e di organizzarsi senza dare nell'occhio.

Nella riviera, poi, ci si è presentati, magari con prestanome, come affaristi con ampia disponibilità di denaro, disposti a pagare anche di più del prezzo di mercato per acquistare immobili, rilevare esercizi.

Questo progressivo inserimento, in forme diverse, è stato facilitato dalla disattenzione delle strutture preposte alla repressione ed alla prevenzione. Vi è stata una diffusa sottovalutazione dei fenomeni e forse in taluni casi anche qualcosa di peggio, che occorrerebbe esplorare fino in fondo.

Certo si è, ad esempio, che il 16 marzo 1970 la Questura di Bologna inoltrò una proposta di sorveglianza speciale per Giacomo Riina, corredata da argomenti più che consistenti. Ma quella richiesta fu respinta dal Tribunale di Bologna, con un provvedimento del 14.11.1970 che già in sé appariva discutibile ma che lo appare ancor più oggi, alla luce dei successivi avvenimenti. Nè fenomeni del genere possono ritenersi isolati se si considera quanto riferito da un magistrato della Direzione Distrettuale Antimafia, che cioè un fascicolo relativo a misure di prevenzione contro un soggetto già allora fortemente sospetto impiegò quasi quattro anni per giungere sul suo tavolo.

D'altronde, per capire bene ciò che si è verificato, basta considerare il quadro che oggi viene riferito (documento della Direzione Investigativa Antimafia del giugno 1993).

Anzitutto, in Emilia vi sono tre contesti particolarmente colpiti dalla criminalità mafiosa ed esposti ad ulteriori gravissimi rischi: la fascia litoranea ad alta intensità turistico-alberghiera (Rimini, Lidi Ferraresi e Ravennati); le aree ad altissima metropolizzazione (Bologna); le zone a fortissima intensità industriale (Modena, Reggio Emilia, Carpi, Sassuolo, Faenza).

Il gruppo integrato interforze ha tracciato una mappa delle associazioni criminali operanti in Emilia-Romagna, mappa che ha portato ad individuare nella Regione dodici cosche (mafia e 'ndrangheta); quattro clan (camorra), e altri undici sodalizi criminosi di varia natura, con complessivi 328 affiliati, distribuiti tra diverse aree: Bologna, Modena, Reggio Emilia, Parma, Piacenza, Ravenna, Forlì. Dalla mappa emergono nomi "celebri" (Riina, Leggio, Commendatore, Mammoliti, Giuliano, Santagata, Dragone, Scaduto, Madonia ecc.) e collegamenti con Palermo, Catania, Reggio Calabria, Napoli, Catanzaro, Caserta, Milano e Verona.

Come si vede, il quadro delle presenze criminali mafiose e dei loro collegamenti è impressionante. Ma, come è stato puntualizzato dal Prefetto di Bologna, che con i suoi compiti di coordinamento su

tutta la regione, ha una visione d'insieme del fenomeno, accanto alle più note forme criminali collegate con le associazioni "matri", vi è una criminalità locale meno pubblicizzata e conosciuta la quale, tuttavia, è forte ed attiva e rivendica una propria autonomia, una propria soggettività, una capacità operativa e propri settori d'intervento.

Per esempio, per quanto concerne la droga, le associazioni mafiose non dispongono di propria rete distributiva. Ma si avvalgono, per lo spaccio, della malavita locale la quale tende sempre più ad operare e ad organizzarsi mutuando i modelli mafiosi.

Quanto alle modalità operative ed ai settori d'intervento dei singoli sodalizi criminali, la "specializzazione" e la divisione delle zone d'influenza dimostrano che tra le varie organizzazioni esistono sicuri collegamenti e che è attualmente in atto una "pax mafiosa", segnale di una presenza che tende sempre più ad un totale controllo del territorio.

Per quanto concerne, in particolare la provincia di Bologna il ruolo del corleonese Giacomo Riina, capo incontrastato della mafia del Nord Italia, è di recente venuto in evidenza in relazione alla complessa vicenda dell'"autoparco di Milano" (traffico di stupefacenti, di armi e di esplosivi) in ordine alla quale unitamente a famiglie mafiose operanti a Milano ed a Firenze (Madonia, Cursoti e Santapaola) ha svolto un ruolo attivo anche un luogotenente di Riina, residente in provincia di Forlì.

La regione è centro di un intenso traffico di armi, di varia provenienza (Belgio, Jugoslavia ecc.). Diversi ritrovamenti di materiale bellico di notevole potenziale a Marciano (FO), nel modenese ed altrove, inequivocabilmente destinati alla Calabria ed alla Sicilia, hanno dimostrato che si tratta di traffici di grande rilievo e di grande pericolosità, sicuramente ben organizzati e presupponenti stretti collegamenti tra organizzazioni locali di tipo mafioso ed organizzazioni delle zone tradizionali.

Di recente l'autorità giudiziaria ha emesso provvedimenti di sequestro sui beni di una famiglia di Brindisi (i Commendatore) per un valore complessivo stimato in 30 miliardi di lire. Secondo le ipotesi accusatorie, tuttora in corso di verifica, il sodalizio sarebbe stato anche dedito al traffico illecito di carte e titoli di credito, nonché alla appropriazione, negoziazione e spendita di assegni internazionali (circa 15 miliardi) emessi dal Ministero del Tesoro U.S.A.

In tali complesse operazioni, tuttavia, si vedono contestualmente implicati personaggi di matrice mafiosa con altri pregiudicati di matrice camorristica legati ai clan campani di Nuvoletta e Zaza ed alla famiglia Giuliano del rione Forcella di Napoli.

Quest'ultima famiglia è particolarmente presente, in contatto con gli affiliati bolognesi nelle attività connesse alla raccolta di scommesse clandestine negli ippodromi regionali e nella attività di usura. I proventi di tali reati vengono, poi, investiti in diverse attività imprenditoriali della Regione.

Le organizzazioni camorristiche sono particolarmente presenti nelle attività produttive con particolare riguardo al settore dei servizi. Ciò allo scopo evidente di riciclare il denaro proveniente dalle attività illecite (soprattutto traffico di stupefacenti).

Tra i soggetti più noti, emerge la personalità di un affiliato al clan Giuliano, che — secondo le ipotesi accusatorie — con altri personaggi calabresi, ha acquisito un certo numero di pubblici esercizi, avvalendosi anche della collaborazione attiva di alcuni professionisti bolognesi che hanno curato gli aspetti giuridici e finanziari e, nel contempo, hanno indicato le aziende in crisi in cui inserirli attraverso le procedure fallimentari.

Nei confronti del Frongia è stato emesso provvedimento di sequestro dei beni, per 25/30 miliardi, costituiti da quote sociali e fabbricati siti in Bologna.

Alla medesima attività di acquisizione di aziende in crisi era dedicata anche altra organizzazione, capeggiata da un esponente della N.C.O. del salernitano ed affiliata al clan dei Maiale di Eboli.

L'individuazione e la repressione delle varie fattispecie connesse al riciclaggio è stata resa possibile grazie all'opera delle forze dell'ordine le quali recentemente hanno proceduto a sequestri di 377 titoli pubblici (BTP) fabbricati per un importo complessivo di oltre 37 miliardi, di 2.583 titoli di credito (svariati miliardi) di provenienza furtiva, appartenenti ad emigranti italiani titolari di pensione maturata all'estero.

Altro settore di intervento è rappresentato dalle rapine, spesso caratterizzate da uso di sostanze esplosive ad alto potenziale, ai danni di supermercati (la c.d. "Banda delle Coop"), istituti bancari, furgoni portavalori, uffici postali. Le rapine in danno dei TIR sono monopolio di una vera e propria organizzazione di origine camorristica collegata con il clan Alfieri e stabilmente residente nella regione.

Negli ultimi anni vi sono stati in Bologna numerosi omicidi che hanno visto cadere rappresentanti delle forze dell'ordine, nell'esercizio di attività anticrimine e questo soprattutto nel quartiere Pilastro dove vi sono, a causa di una altissima concentrazione di residenti appartenenti alle classi più emarginate, condizioni di gravissima preoccupazione per l'ordine pubblico ed il vivere civile.

L'intero quartiere è in mano alla malavita locale che si è impadronita di tutte le strutture e condiziona ogni attività economica e presenza civile.

A seguito di complesse indagini la Direzione Distrettuale Antimafia ha richiesto (e sono state eseguite) 191 ordinanze di custodia cautelare e 200 perquisizioni domiciliari a carico di pregiudicati residenti nel quartiere Pilastro, accusati di associazione a delinquere finalizzata alla commissione di rapine, furti, estorsioni, truffe, ricattazioni, incendi dolosi, favoreggiamento e traffico di stupefacenti.

Altre azioni di contrasto svolte dalle forze dell'ordine hanno portato a 25 ordini di custodia cautelare nei confronti di affiliati alla famiglia Ciulla-Fidanzati; all'arresto di 6 persone in Imola per usura; alla scoperta di un traffico di stupefacenti in atto nel mercato ortofrutticolo di Bologna tramite trasportatori provenienti dal meridione (Calabria, famiglia Pesce di Rosarno); alla individuazione ed all'arresto di numerosi altri soggetti, soprattutto in relazione ad attività collegate al traffico di stupefacenti. Il Prefetto di Bologna, la Direzione Investigativa Antimafia e la Direzione Distrettuale Antimafia, hanno prodotto dettagliate relazioni sulle quali sono evidenziate tutte le più importanti azioni di contrasto effettuate dalle forze dell'ordine e dalla magistratura.

Inserimento nel tessuto economico e sociale.

Le audizioni con i rappresentanti delle categorie economiche e sociali, nonché con i capi delle amministrazioni comunali maggiormente interessate dal fenomeno oggetto di esame hanno consentito di acquisire elementi sulle strutture produttive e sui servizi esistenti nelle varie zone e, nel contempo, di prendere conoscenza delle pressioni e gli interessi che muovono la criminalità organizzata della regione e delle modalità di infiltrazione nel tessuto economico e sociale.

I rappresentanti delle categorie produttive — pur riconoscendo che nella provincia sono presenti numerosi "anticorpi" che fungono da contenimento alla penetrazione della criminalità organizzata e che tra gli elementi di più forte contrasto vi è una diffusa pratica di associativismo che genera, nelle vittime dell'azione malavitosa, la consapevolezza di trovare non solo solidarietà ma anche momenti di lotta comune — hanno denunciato interferenze sempre più preoccupanti nelle attività industriali, commerciali ed artigianali dell'intera regione, con concentrazione soprattutto nelle aree urbane ed in quelle del litorale a più forte vocazione turistica.

Le attività estorsive sono state valutate intorno al 9-10 per cento nel settore del commercio con punte più elevate, in particolare sulla costa di Rimini, Ravenna e Ferrara. Peraltro, non sempre le estorsioni vengono pienamente consumate perché la reazione da parte delle vittime fa fallire — talora — i tentativi.

Particolarmente diffusa è l'attività di usura, che viene praticata a tassi molto elevati. Il fenomeno è certamente preoccupante, in una regione dove vi è una grandissima tradizione bancaria e forte presenza di istituti di credito che intervengono per coprire tutti i settori economici.

La Banca d'Italia ha prodotto un'ampia documentazione che illustra il fenomeno creditizio dell'Emilia-Romagna con indicazione di tutti i soggetti abilitati ad esercitare l'intermediazione finanziaria ed iscritti nell'elenco dell'Ufficio Italiano Cambi (U.I.C.) ex articolo 6 della legge n. 197 del 1991.

Le oltre 2.600 società finanziarie censite dall'U.I.C. rappresentano circa il 10 per cento delle finanziarie esistenti nel territorio nazionale. Effettuando un raffronto tra i dati relativi al prodotto interno lordo, nazionale e regionale, emerge grosso modo, la stessa quota percentuale del 10 per cento attribuibile all'Emilia-Romagna. Quindi, l'elevato numero degli istituti operanti non sembrerebbe patologico, sul piano meramente statistico.

Il fenomeno presenta, però, aspetti patologici se si considera che il continuo aumento di società finanziarie, soprattutto quelle che si dedicano quasi esclusivamente all'attività di fido, non è giustificato dalla attuale stasi dell'economia regionale che, nell'anno 1992 ha fatto registrare una crescita zero e nel primo trimestre del 1993 ha addirittura presentato un trend negativo dell'1,7 per cento.

Inoltre è da considerare che la rilevazione effettuata dall'U.I.C. riguarda le finanziarie che hanno fatto domanda e che quindi sono (almeno per la massima parte) in regola con le prescrizioni della

legge n. 197/91). L'elenco surricordato non copre, dunque, l'intera realtà degli organismi di finanziamento esistenti nelle regioni.

È da considerare che la politica bancaria in tema di fidi, interviene con finanziamenti soltanto dove trova adeguate garanzie e diffida di imprese che si trovano in stato di crisi. Pertanto, in una situazione congiunturale dove sempre più spesso ci si trova di fronte a crisi d'impresa, queste non trovano congrua risposta ai loro bisogni da parte delle banche e sono costrette a ricorrere al più accessibile mercato del credito clandestino. Mercato che anche nella regione Emilia-Romagna è fortemente segnato dalla presenza della criminalità organizzata la quale, anche attraverso questo strumento, si inserisce nelle attività economiche, prima portandole ad un definitivo collasso e poi prelevandole o mediante inserimento nelle procedure fallimentari e con pagamento in contanti.

Nel luglio 1993, a fronte del riscontro di un più intenso turn over delle aziende produttive e dei settori del commercio e turismo, un gruppo di lavoro interforze della polizia di Stato, dei carabinieri e della guardia di finanza, ha avviato un accurato monitoraggio sulle attività economiche della riviera romagnola in merito ad ipotesi di infiltrazioni di criminalità organizzata.

È una indagine di grande pregio — anche se ne è stata resa nota solo la prima parte — che ha preso in esame le variazioni di gestione o di proprietà degli esercizi alberghieri, complessi turistici, locali pubblici, discoteche ed attività di tempo libero, che si sono verificate negli ultimi tre anni; ha estrapolato le variazioni in ordine alle quali sono stati interessati soggetti non originari della riviera con particolare riguardo a quelli provenienti da regioni di tradizionale presenza mafiosa; ha determinato accertamenti, di natura patrimoniale e tributaria sulle aziende e sui soggetti interessati.

L'indagine statistica (che è stata condotta per i circondari di Rimini, Riccione, Bellaria, Misano Adriatico e Cattolica) ha dimostrato che, su un totale di 2782 esercizi alberghieri vi sono stati nell'ultimo triennio, 815 cambi di gestione pari ad una percentuale di circa il 30 per cento. Di questi cambi di gestione, 195 sono stati effettuati ad opera di soggetti non originari della regione.

Nei riguardi di numerosi imprenditori che presentavano situazioni patrimoniali che non giustificavano il possesso di denaro o di mezzi finanziari adeguati all'operazione economica, si è accertata o l'appartenenza od il collegamento a sodalizi mafiosi e camorristici.

Vi è da dire, come anche è stato più volte posto in evidenza nel corso delle varie audizioni, che il fenomeno del riciclaggio nella regione, e soprattutto in Romagna, è fortemente condizionato dalla vicinanza della Repubblica di San Marino che, essendo a tutti gli effetti uno Stato estero, di fatto vanifica, o comunque rende più problematica l'applicazione delle più recenti normative anti-mafia.

È più agevole, infatti depositare negli istituti di credito di quello Stato grandi quantità di denaro e riciclare capitali provenienti da traffici illeciti in attività lecite ponendo la propria sede legale nel paese straniero.

Già in altre occasioni (si veda ad esempio gli atti del Forum su "economia e criminalità") la Commissione ha avuto modo di occu-

parsi dei problemi che nascono dalla peculiare localizzazione della Repubblica di San Marino e dei problemi che essa pone in relazione al fenomeno del money laundry. Peraltro, al di là dello spirito di collaborazione tra istituti di credito e delle continue raccomandazioni da parte della Banca d'Italia di operare con grande cautela con gli istituti sanmarinesi, è da considerare che la legislazione bancaria della Repubblica di San Marino presenta un sistema fiscale molto più vantaggioso ed un sistema creditizio che prevede adempimenti molto meno penetranti per la lotta al riciclaggio. Ciò, unitamente al fatto che in quel Paese vige un segreto bancario molto chiuso, fa sì che San Marino sia una tappa di grande interesse per gli affari finanziari della criminalità organizzata. Si tratta di un vero e proprio "paradiso creditizio" come lo ha definito il direttore della sede di Bologna della Banca d'Italia.

La Commissione auspica che, le trattative in corso tra l'Italia e la Repubblica di San Marino per omogeneizzare i sistemi bancari, giungano al più presto a buon esito e che gli eventuali accordi considerino anche gli aspetti legati al fenomeno del riciclaggio e della penetrazione della criminalità organizzata nei sistemi economici.

Pur non sussistendo attuali riferimenti o collegamenti con la criminalità organizzata, le organizzazioni dei commercianti hanno sottoposto alla Commissione il problema del commercio abusivo nella riviera romagnola. Si tratta di un giro d'affari che tocca, durante l'estate, i 20/30 miliardi di lire e, nel resto dell'anno gli 8/10 miliardi. L'attività abusiva, che dalla pelletteria, abbigliamento e bigiotteria arriva financo al commercio dell'argento, è svolta principalmente (per il 70 per cento) da extracomunitari di colore o provenienti dall'est europeo ed il rimanente da italiani (20%) e da altri soggetti.

Sono interessate a questa attività circa 1.300 persone sulle quali — stante i grandi interessi e la loro debolezza contrattuale (molti sono soggiornanti non autorizzati) — comincia a porsi l'attenzione della criminalità organizzata la quale trova in tale pletera di lavoratori emarginati un possibile serbatoio di mano d'opera per le attività malavitose.

A parte, quindi, il danno per la economia della zona, occorre seguire con attenzione il fenomeno per le sue possibili ripercussioni sul terreno delinquenziale.

Un esempio classico di ciò che può accadere quando un'attività mafiosa cerca di infiltrarsi in un tessuto sano, è rappresentato dalla situazione di Budrio, una cittadina assolutamente pacifica ed operosa, prevalentemente agricola.

L'insediamento di una famiglia di netta provenienza e caratteristiche mafiose ha turbato tutti gli equilibri preesistenti, ha rappresentato un forte fattore di inquinamento, ha inciso perfino sulla vita amministrativa, in precedenza assai stabile. Tant'è che la maggioranza di sinistra che aveva assicurato la continuità dell'Amministrazione è crollata, portando alla crisi del Comune e alla nomina del Commissario straordinario.

Ora la situazione sta tornando verso la normalità, le famiglie mafiose sono state isolate, si tende a ripristinare il precedente modello di vita e il precedente contesto socio-politico. Ma il perturbamento è stato grave ed ha assunto sostanzialmente un valore emblematico.

Azione di contrasto.

Le forze dell'ordine — dopo periodi di minore impegno — hanno fatto registrare di recente una intensificazione dell'attività di contrasto nei confronti della criminalità organizzata. Si riscontra, quindi, una tendenza al superamento di quella "superficialità" che, secondo la definizione di un rappresentante dello Stato sentito dalla Commissione, ha contrassegnato a lungo l'attività delle forze dell'ordine — e come vedremo — anche della magistratura.

Per quanto riguarda il traffico degli stupefacenti è stata condotta una azione specifica che ha portato alla conoscenza più puntuale del fenomeno nelle singole province e ad alcuni successi che si sono concretizzati in un incremento dei sequestri di quasi tutte le specie di droghe.

Il Ministero degli Interni, Direzione centrale per i servizi anti-droga ha prodotto, per il tramite della Prefettura di Bologna, dettagliate schede che riportano — per ciascuna provincia — i dati relativi a ciascuna sostanza sequestrata, alle operazioni compiute, ai soggetti prevenuti, ai decessi. I dati sono relativi agli anni dal 1991 al 31 agosto 1993.

Per ciò che concerne i sequestri e le confische dei beni dei soggetti riconosciuti di appartenenza o collegati a sodalizi criminali sono stati finalmente emessi alcuni provvedimenti di sequestro su beni mobili, immobili ed aziendali, ai sensi dell'articolo 2-bis legge n. 575 del 1965 e dell'articolo 12-*quinquies* della legge n. 356 del 1992, per oltre 30 miliardi (anni 1992 e 1993) e provvedimenti di confisca per circa un miliardo e mezzo di lire.

Per ciò che concerne l'attività posta in essere dalle forze politiche regionali e comunali, la Regione Emilia Romagna ha promosso incontri, conferenze ed iniziative per porre in essere una più proficua collaborazione tra le autorità di pubblica sicurezza, la magistratura e le amministrazioni locali. Sono state messe a punto concrete iniziative, anche di carattere legislativo, per garantire una maggiore trasparenza negli appalti pubblici attraverso un più pressante controllo sulle gare e le imprese concorrenti e mediante una più puntuale regolamentazione dei subappalti.

Sul problema degli appalti, i sindaci che sono stati ascoltati hanno mostrato particolare sensibilità a causa degli allarmanti segnali provenienti dall'esito di molte gare.

È stata, infatti, notata la frequente ricorrenza di molte offerte anomale nella gare per lavori e forniture pubbliche. I forti ribassi vengono spesso offerti da imprese provenienti dal Sud senza alcuna organizzazione in zona e presentandosi, il più delle volte, con prestanomi. Le amministrazioni locali tendono ad escludere queste ditte

dalle gare ma la presentazione di offerte apparentemente più vantaggiose e lecite, pone dei problemi giuridici assai delicati perché espone le amministrazioni a censure da parte dei TAR ed a possibili giudizi di responsabilità amministrativa davanti alla Corte dei Conti.

È urgente, pertanto, trovare soluzione al problema per non lasciare esposti gli amministratori ad azioni di responsabilità e, nel contempo, per non lasciare le gare all'arbitrio di valutazioni eccessivamente discrezionali e che potrebbero non garantire la *par conditio* ed il libero mercato.

Le attuali disposizioni concernenti la certificazione antimafia vengono valutate negativamente: inutili e d'intralcio alle procedure di gara.

L'amministrazione regionale è anche impegnata a reperire idonee e più ampie strutture da destinare alle forze dell'ordine per facilitare l'azione di queste nella lotta alla criminalità organizzata.

Da parte sua, la Prefettura di Bologna ha attivato l'ufficio di polizia amministrativa per una operazione di ricognizione di tutti gli esercizi commerciali del capoluogo nonché per una verifica sulla titolarità delle licenze. A tutt'oggi numerose licenze sono già state revocate o sospese per motivi di sicurezza pubblica relativamente ad esercizi pubblici presso i quali sono stati accertati ritrovi di pregiudicati dediti a traffici illeciti ed alla detenzione delle armi.

Per ciò che concerne gli Enti locali, le amministrazioni comunali vengono continuamente sensibilizzate perché, in tema di acquisti, alienazioni, appalti e controlli in genere, valutino la opportunità della sottoposizione al controllo del CORECO, ai sensi dell'articolo 15 del decreto-legge 13 maggio 1991.

I sindacati di polizia hanno denunciato che l'attività di contrasto, per la peculiarità dell'azione criminosa nell'Emilia-Romagna, regione di particolare interesse per gli investimenti dei proventi da reato, è stata inizialmente tardiva, anche a causa di una limitata evidenza del fenomeno. Infatti, la criminalità organizzata non è intervenuta nel tessuto economico e sociale con le manifestazioni violente tipiche del Sud, ma si è mimetizzata celandosi dietro una facciata imprenditoriale che non è stato possibile individuare come di provenienza malavitosa.

Così le strutture, gli organici e la stessa dislocazione territoriale delle forze dell'ordine hanno tardato a dare una risposta immediata, anche sul piano organizzativo, alla penetrazione mafiosa.

A tutt'oggi, e soprattutto ora che è specificamente accertata una diffusa presenza mafiosa nella regione, le forze dell'ordine lamentano di non disporre ancora di adeguati mezzi e di uomini sufficienti per un efficace controllo del territorio. Questa osservazione è comune anche ad esponenti di enti locali e forze sociali; le quali, ad esempio, hanno rilevato che in una zona come quella di Rimini che da 130.000 abitanti nei mesi invernali, passa - d'estate - a 400 mila ed oltre, le forze dell'Ordine disponibili sono assolutamente insufficienti.

Altra questione assai controversa è quella del coordinamento.

La Commissione non ignora che si tratta di uno dei punti più delicati. Neppure ignora che dietro alcune accentuazioni possono celarsi anche forme di un malinteso spirito di corpo.

Tuttavia, il problema esiste, è di particolare rilievo ed ha bisogno di essere prontamente risolto.

Per quanto concerne più specificatamente l'attività investigativa, il rappresentante del SIULP ha ricordato le proposte del sindacato (la cosiddetta "vertenza sicurezza") in ordine alla utilizzazione nelle zone più a rischio (la riviera) di personale più qualificato ed esperto in grado di poter leggere, nel grande movimento di turisti e di stranieri, le manifestazioni di presenza della criminalità organizzata che in quelle zone d'estate tende a gestire la prostituzione, il gioco clandestino e lo spaccio di stupefacenti. Ma è evidente che occorrono anche più mezzi e più professionalità per le indagini relative alle infiltrazioni nel mondo economico. Un esponente della Guardia di Finanza ha detto che occorrerebbe "più tempo per pensare", con una frase che esprime molto correttamente uno stato d'animo ed un'esigenza, che è poi quella di migliore organizzazione e di migliore impiego delle professionalità.

La magistratura della regione, nonostante le continue pressioni al Consiglio Superiore della magistratura da parte del Presidente della Corte d'Appello di Bologna e del Procuratore generale della Repubblica, lamenta gravi deficienze di organico che soprattutto in taluni uffici inquirenti possono risolversi in un vero e proprio blocco delle indagini.

Delle 18 procure (presso i tribunali e le preture) del distretto, nessuna ha l'organico al completo: a Piacenza vi è solo il Procuratore della Repubblica senza sostituti; a Reggio Emilia vi è un solo sostituto; per Modena l'organico non è stato adeguato allo sviluppo della città ed ai maggiori carichi di lavoro; a Forlì vi è un solo sostituto; Ravenna, fino a poco tempo fa non presentava problemi, ma, attualmente, è fortemente impegnata per le indagini relative alla vicenda "Ferruzzi"; Bologna, non solo non è dotata degli 11 sostituti previsti (ve ne sono soltanto 8) ma deve anche alimentare la direzione distrettuale antimafia localizzata nel capoluogo.

Alle deficienze di organico dei magistrati occorre aggiungere i gravissimi vuoti di organico del personale amministrativo, in particolar modo di cancellieri ed ufficiali giudiziari e le perduranti carenze organizzative e di struttura della Polizia giudiziaria.

Per quanto riguarda la Direzione Distrettuale Antimafia la situazione è di particolare preoccupazione, perché a fronte dell'interesse sempre più intenso che manifesta la criminalità organizzata nei confronti del territorio regionale, l'attività di indagine e di contrasto è affidata ad appena tre sostituti procuratori della Repubblica che, unitamente al Procuratore distrettuale, esauriscono le forze messe a disposizione per l'azione di contrasto. Questi magistrati della Direzione Distrettuale Antimafia si occupano attualmente di 46 procedimenti iscritti con 662 indagati e 70 detenuti. Non sono dotati di un congruo numero di collaboratori, non hanno a disposizione autovetture, né telefoni cellulari, né fax. Lavorano in locali insufficienti. Peraltro, gli stessi magistrati svolgono anche il lavoro ordinario (turni esterni, udienze etc.) dalle Procure territoriali.

Viene lamentata una carenza di coordinamento tra le varie procure distrettuali e mancanza di direttive da parte della Direzione Nazionale Antimafia.

A tale quadro, di per sé assai preoccupante si aggiungono tensioni all'interno della stessa magistratura inquirente per fatti attualmente all'esame del C.S.M., che ne incrinano la compattezza e ne mettono in dubbio la reale operatività. La Commissione non può entrare nel merito di queste vicende, per ovvie ragioni di competenza; ma ritiene doveroso segnalare al C.S.M. e al Ministro della giustizia l'esigenza di interventi rapidi ed efficaci. Soprattutto per quanto riguarda l'azione della Direzione Distrettuale Antimafia, che è organismo delicato e di grande importanza, è assolutamente evidente la necessità di raggiungere al più presto omogeneità, compattezza e reciproca fiducia fra tutti i componenti; il che comporta l'urgenza di risolvere i problemi esistenti, di cui alcuni addirittura annosi ed altri più recenti.

Se si risolveranno questi problemi e si affronteranno le questioni relative agli organici ed alle dotazioni strumentali, si creeranno finalmente le condizioni per svolgere un'attività adeguata alla grave situazione di infiltrazione di criminalità mafiosa che più sopra si è descritta; quella attività che, nel passato, è stata sicuramente assai carente, con effetti negativi agevolmente riscontrabili nella realtà che in questi anni si è venuta a determinare.

Adesso che conosciamo quale sia il livello di rischio cui è sottoposta la regione ed abbiamo contezza della gravità dei livelli di infiltrazione anche nel mondo economico, non sono più consentiti ritardi.

E poiché è chiaro che non si tratta solo del controllo del territorio, ma del controllo e delle indagini su flussi di capitali, movimenti di denaro, operazioni economiche, arricchimenti inspiegabili e così via, occorrono strutture adeguate — sia per le forze dell'ordine che per la magistratura — non solo per ciò che attiene ai numeri ma anche per quanto riguarda le professionalità occorrenti e le dotazioni strumentali più sofisticate. Il Giudice per le indagini preliminari di Rimini ha rilevato che "manca una cultura progettuale della prevenzione"; l'affermazione è puntuale e indica con esattezza le linee verso le quali è indispensabile muoversi.

Livello di sensibilizzazione.

Si è già detto che la Commissione ha registrato da parte delle istituzioni, delle forze politiche, economiche e sociali, una buona sensibilità al problema della penetrazione della criminalità organizzata nel tessuto regionale; sensibilità tradottasi anche in iniziative di rilievo, che peraltro dovranno essere ancora di più potenziate e diffuse.

Per quanto riguarda le prefetture, la attivazione dei Comitati provinciali per l'ordine e la sicurezza pubblica ha consentito di avere una visione d'insieme del problema e di coordinare le attività di contrasto non solo delle forze dell'ordine ma anche delle categorie produttive e delle associazioni sindacali.

I risultati di rilievo che si profilano a seguito delle attività di monitoraggio condotte da gruppi interforze, testimoniano la validità del metodo seguito. Si citano per tutte: le attività di indagine ed

informative avviate con il monitoraggio sulle attività economiche della riviera romagnola; il sistema informativo telematico per la raccolta e la diffusione dei dati relativi agli appalti ed ai collaudi di opere pubbliche realizzato, tramite Videotel, con una rete di terminali collocati presso tutti gli enti locali della regione; il censimento delle società finanziarie e fiduciarie; la rilevazione dei dati relativi ai turn over delle aziende; le rilevazioni della Banca d'Italia.

Si tratta di attività che produrranno tanto migliori risultati, quanto meno avranno carattere episodico. Occorre, infatti, tenere costantemente sotto controllo il territorio ed i vari accadimenti sì da cogliere immediatamente ogni alterazione alla normalità.

Per di più, occorre combattere la tendenza delle popolazioni della riviera a proiettare ogni attività ed ogni riflessione esclusivamente verso le attività turistiche ed i periodi di maggior intensità di lavoro: in realtà, l'attenzione deve essere sempre assai vigile, se non si vuole che le organizzazioni di stampo mafioso approfittino, ancora una volta, della scarsa attenzione degli interessati.

Come già accennato, la Regione ha istituito una commissione di indagine e di studio per la lotta alla criminalità che si è posta, come primo obiettivo, la trasparenza e la correttezza nelle procedure di appalto dei lavori pubblici. Tale commissione ha prodotto un elaborato con proposte e suggerimenti comportanti innovazioni, anche di carattere normativo di particolare rilievo soprattutto per le considerazioni in esso contenute in tema di qualificazione delle imprese, dei controlli e degli arbitrati.

Parimenti, alcuni degli enti locali stanno acquisendo sufficiente maturità di giudizio nel valutare i trasferimenti di ricchezza operati dalla criminalità organizzata nei territori di competenza. Sembra, infatti, definitivamente cessata quella sorta di tacito consenso sociale a fronte di investimenti ed operazioni apparentemente produttive di reddito, ma in realtà assai sospette.

Oggi va maturando più consapevolezza e volontà di reazione. I sindaci, soprattutto quelli della riviera romagnola, hanno manifestato l'intenzione di proseguire nella campagna informativa volta ad ottenere collaborazione e impegno da parte di tutti i cittadini.

Le stesse realtà produttive sembrano disponibili a ricercare idonei strumenti per sostenere le aziende in crisi, sottraendole alla pericolosa spirale dei mutui usurari e, quindi, della cessione dell'attività. Richiedono, tuttavia, per una più efficace azione di contrasto, interventi di politica bancaria che consentano alle aziende in difficoltà di poter fare ricorso al credito legale.

Le iniziative di censimento dell'abusivismo commerciale tendono non solo alla protezione del mercato legale, ma anche a contenere i fenomeni di penetrazione mafiosa nella rete di distribuzione della regione.

Peraltro, alcune associazioni ricercano una maggiore qualificazione degli iscritti, selezionando le domande provenienti da imprese sospette. Così la Confesercenti non ha dato adesione alla richiesta proveniente da un esponente di una cosca mafiosa operante nella regione, di iscrizione di 200 commercianti. Il massiccio ingresso di tali nuovi soggetti, avrebbe certamente condizionato la stessa attività

associativa, attualmente impegnata a diffondere allarmi contro il racket, contro l'usura e contro gli acquisti di aziende a prezzi più elevati del mercato corrente.

Per quanto riguarda lo specifico del mondo del lavoro, le organizzazioni sindacali mostrano particolare sensibilità nel cogliere gli elementi di penetrazione mafiosa nel mercato del lavoro.

Nella realtà regionale, fortemente sindacalizzata e con un grosso patrimonio di associativismo e di cooperazione, i meccanismi di difesa contro il caporalato ed il lavoro nero sono più forti che altrove. Tuttavia i sindacati ravvisano, nella attuale crisi occupazionale che investe il paese e nei forti movimenti migratori cui è interessata la regione, condizioni favorevoli per il controllo — da parte di organizzazioni criminali — di determinati mercati del lavoro, soprattutto quello degli appalti dei servizi, dei lavori stagionali e del commercio ambulante. Vi è una grossa offerta di lavoro da parte di manodopera giovanile e di extracomunitari. La criminalità organizzata tenta di inserirsi in questo contesto.

I sindacati valutano in circa il 20 per cento l'entità del lavoro nero nelle suelencate attività.

Fenomeni di intermediazione nel lavoro, o di vero e proprio "caporalato", sono stati registrati anche a Modena e Reggio nel settore dell'edilizia. A tale riguardo è stato rilevato (e denunciato) che gli appalti di riferimento (quale quello per la realizzazione di un ponte in località Cusucoli dell'appennino forlivese) erano gestiti da una ditta di Agrigento sospettata di riciclare denaro proveniente da reato.

I sindacati hanno chiesto alla Regione di poter disporre della strumentazione di controllo e di sorveglianza posta in essere con l'osservatorio sugli appalti per poter seguire lo specifico settore anche per quanto riguarda l'utilizzazione della forza lavoro.

Indicazioni emerse.

In conclusione, le proposte e indicazioni emerse dal sopralluogo possono così sintetizzarsi:

1) occorre un potenziamento delle forze dell'ordine, non solo sul piano numerico, ma anche sul piano dello sviluppo della professionalità; ed occorre un miglior coordinamento. Occorre soprattutto una sensibilità nuova ai fenomeni, quale solo negli ultimi tempi ha cominciato a manifestarsi.

2) Occorre che le strutture giudiziarie e soprattutto quelle della Direzione Distrettuale Antimafia siano potenziate e rafforzate al più presto, risolvendosi da parte degli organi competenti i problemi interni cui si è fatto cenno ed arrivando rapidamente al superamento di quelle carenze che hanno contrassegnato il passato e che solo in epoca più recente hanno cominciato ad essere rimosse (ma ci si augura di non leggere più, in relazioni ufficiali frasi ottimistiche come quella secondo cui "il tessuto economico e sociale della regione non è stato inquinato dalla criminalità mafiosa o camorristica").

3) Deve continuare l'opera di monitoraggio su acquisti di immobili, cessioni di esercizi, ecc., ed essere ulteriormente approfondita.

4) Deve essere acquisita la migliore collaborazione da parte di tutte le forze economiche e da parte delle banche;

5) Vanno portate avanti le iniziative già assunte dalla Regione e dagli Enti locali in ordine agli appalti, al registro delle imprese, al sistema dei controlli.

6) Va incrementata la sensibilizzazione dell'opinione pubblica nei confronti di tutti i fenomeni di infiltrazione nel mondo economico, ma anche nei confronti di tutte le fasi di passaggio da forme di criminalità comune a forme di criminalità di stampo mafioso.