

Doc. XXIII

n. 3

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
SUL FENOMENO DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA
MAFIOSA O SIMILARE

(istituita con legge 19 ottobre 2001, n. 386)

(composta dai senatori: *Centaro*, Presidente, *Veraldi*, Segretario; *Ayala*, *Battaglia Giovanni*, *Bobbio Luigi*, *Boschetto*, *Brutti Massimo*, *Calvi*, *Cirami*, *Curto*, *Dalla Chiesa*, *Del Turco*, *D'Onofrio*, *Florino*, *Gentile*, *Greco*, *Manziona*, *Maritati*, *Nocco*, *Novi*, *Peruzzotti*, *Ruvolo*, *Sodano*, *Vizzini*, *Zancan*; e dai deputati: *Ceremigna*, *Napoli Angela*, Vice Presidenti; *Bricolo*, Segretario; *Bova*, *Burtone*, *Catanoso*, *Cicala*, *Cristaldi*, *D'Alia*, *Diana*, *Drago*, *Gambale*, *Lazzari*, *Leoni*, *Lumia*, *Mancuso*, *Minniti*, *Misuraca*, *Molinari*, *Palma*, *Sinisi*, *Taglialatela*, *Taormina*, *Vendola*, *Vitali*)

Relazione annuale

approvata dalla Commissione nella seduta del 30 luglio 2003

(Relatore: senatore CENTARO)

Comunicata alle Presidenze il 30 luglio 2003

ai sensi dell'articolo 1 della legge 19 ottobre 2001, n. 386



Senato della Repubblica - Camera dei Deputati

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA
SUL FENOMENO DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA
MAFIOSA O SIMILARE

Il Presidente

Roma, 30 LUG. 2003

Prot. N. 4100 / Comm. Antimafia

Fig. Presidente,

mi prego inviarLe, ai sensi dell'art. 1 della legge n. 386 del 2001, la relazione annuale approvata dalla Commissione in data odierna.

L'occasione mi è gradita per rinnovarLe l'espressione della mia più alta considerazione.

Roberto Centaro

Sen. Marcello PERA
Presidente del
Senato della Repubblica



Senato della Repubblica - Camera dei Deputati

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA
SUL FENOMENO DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA
MAFIOSA O SIMILARE

Il Presidente

Roma, 30 LUG. 2003

Prot. N. 4101 / Comm. Antimafia

Fig. Presidente,

mi prego inviarLe, ai sensi dell'art. 1 della legge n. 386 del 2001, la relazione annuale approvata dalla Commissione in data odierna.

L'occasione mi è gradita per rinnovarLe l'espressione della mia più alta considerazione.

Roberto Centaro

On. Pierferdinando CASINI
Presidente della
Camera dei deputati

INDICE

<i>Introduzione</i>	Pag.	9
Capitolo 1 — <i>Attività della Commissione: articolazione interna, funzioni, metodi di indagine</i>	»	11
1. Modificazioni del fenomeno mafioso e necessità di affinamento dell'azione di contrasto	»	11
2. La priorità d'azione nella prima fase dei lavori	»	18
3. La funzione di monitoraggio e di raccordo della Commissione e la sua attività propositiva: valorizzazione dei nuovi compiti previsti dalla legge istitutiva	»	21
4. L'organizzazione interna della Commissione e la costituzione dei Comitati	»	23
Capitolo 2 — <i>Criminalità organizzata mafiosa e territorio: regioni tradizionalmente e non tradizionalmente afflitte dal fenomeno</i>	»	26
1. La 'Ndrangheta: radicamento regionale e proiezione nazionale ed internazionale	»	26
2. Cosa Nostra: evoluzione strutturale e operativa	»	43
3. Camorra: modalità di finanziamento e parcellizzazione delle iniziative criminali	»	69
4. Criminalità pugliese: mobilità degli assetti di potere ed orizzontalità del fenomeno	»	81
5. Zone non tradizionalmente interessate dal fenomeno mafioso: permeabilità del territorio in assenza di radicamento e controllo diretto	»	94
Capitolo 3 — <i>Criminalità organizzata transnazionale</i>	»	114
1. Organizzazioni criminali straniere	»	114
2. Le organizzazioni criminali cinesi	»	119
3. Le organizzazioni criminali russe	»	129
4. La mafia albanese	»	143
5. La mafia nigeriana	»	162
6. La criminalità organizzata ucraina, turca e maghrebina ..	»	182
Capitolo 4 — <i>Alterazione del libero mercato e lesione della concorrenza</i>	»	195
1. L'inquinamento mafioso negli appalti e nelle opere pubbliche	»	195
2. <i>Money laundering</i> e paradisi fiscali	»	216

Capitolo 5 – Traffici illeciti	Pag.	250
1. Traffico di droga e di armi	»	250
2. Racket e usura	»	277
3. Immigrazione clandestina	»	300
4. Traffico e tratta degli esseri umani	»	303
5. I sistemi di controllo dei porti	»	320
Capitolo 6 – Amministrazione e politica	»	330
1. Lo scioglimento dei consigli comunali per infiltrazioni mafiose	»	330
Capitolo 7 – Gli organismi di contrasto alla illegalità mafiosa istituiti dagli enti locali	»	336
1. Commissioni consiliari regionali	»	336
2. Consorzio Sviluppo e legalità	»	340
Capitolo 8 – Legislazione di contrasto	»	345
1. Il processo penale	»	345
2. La riforma del 41-bis dell'ordinamento penitenziario ...	»	349
3. Le scarcerazione di soggetti sottoposti al regime speciale di detenzione	»	356
4. I collaboratori di giustizia	»	359
5. Le misure di prevenzione patrimoniale	»	364
6. La misura di prevenzione patrimoniale della confisca ...	»	370
7. Monitoraggio e analisi d'impatto	»	375
Capitolo 9 – Stragi	»	379
1. Considerazioni generali	»	379
2. I processi	»	386
3. Le trattative	»	392
4. I mandanti a volto coperto	»	394
Conclusioni	»	396
Allegati	»	408
1. L'attività della Commissione in sede plenaria	»	408
2. Audizioni svolte nel corso delle missioni	»	413
3. Documenti approvati in Commissione	»	436

INTRODUZIONE

Questa relazione rappresenta un compendio dell'attività svolta dalla Commissione e contiene le risultanze più rilevanti ai fini del percorso conoscitivo del fenomeno mafioso nella sua attuale dimensione, ivi compresi gli eventi e le tematiche connessi alla sua esplicazione.

Le valutazioni e le considerazioni ivi formulate si basano sui dati obiettivi raccolti nel corso delle indagini ovvero acquisiti nelle precedenti legislature.

Prescindendo dalla condivisibilità nel merito, le affermazioni sono frutto di una disamina allo stato degli atti. La situazione del contrasto alla criminalità organizzata nelle singole regioni sarà, infatti, oggetto di specifiche relazioni, così come gli eventi luttuosi del 1992 e del 1993 e le tematiche di carattere generale - rapporti mafia-politica, i collaboratori di giustizia, alcuni profili del sistema processuale penale, ecc. - saranno oggetto di successivo approfondimento.

Risulta pertanto acquisita la possibilità che l'esito di ulteriori indagini ovvero modifiche legislative o nuovi eventi, in generale nuovi elementi conoscitivi, possano comportare l'affinamento di alcune valutazioni o conclusioni espresse.

D'altro canto, l'attività di una Commissione d'indagine istituita di fatto senza soluzione di continuità dal 1962 e che si rivolge ad un fenomeno criminale con radici plurisecolari, non può che articolarsi nel corso dell'intera legislatura per fornire al Parlamento ed al Governo, ma anche al Paese, una ricognizione della situazione sufficientemente aggiornata e completa nei suoi svariati profili.

Se a ciò si aggiunge, per un verso, la continua trasformazione dell'organizzazione mafiosa, in corrispondenza di numerose variabili quali, in primo luogo, l'azione di contrasto dello Stato, l'evoluzione della società e dell'economia, i rapporti internazionali tra Stati e, per altro verso, il mantenimento di caratteristiche originarie, resistenti anche al mutare dei tempi, si comprende come la descrizione e la percezione del fenomeno possano subire necessari aggiustamenti ancorché si registrino fattori di indubbia continuità.

Le relazioni proposte al Parlamento dalle Commissioni succedutesi finora devono, quindi, essere lette ed acquisite non solo ai fini della memoria delle problematiche e dei fatti ivi affrontati, ma anche in vista della costituzione di un patrimonio conoscitivo complessivo ove l'elemento diacronico si saldi all'attualità del presente. Ne deriva la prioritaria necessità di rappresentazioni aggiornate che permettano di cogliere i mutamenti al fine di apprestare le contromisure più efficaci.

Se l'analisi indulge su descrizioni fenomeniche ampiamente dibattute e conosciute si rischia infatti di cogliere solo aspetti parziali della criminalità organizzata di stampo mafioso e di rimanere legati a schemi magari superati. Ecco perché l'indagine sul fenomeno mafioso non conosce che pochi punti fermi e va aggiornata in modo costante. Soprattutto, l'approccio alle diverse tematiche e la comprensione dei fatti più eclatanti soffrirebbero di una grave limitazione, se condizionati da teoremi inconfutabili o da tesi precostituite funzionali alla lotta politica contingente. La complessità e la poliedricità del fenomeno impongono un'analisi "laica", scevra da sovrastrutture teoretiche e conforme al patrimonio conoscitivo acquisito con le inchieste già svolte nelle precedenti legislature.

Muovendo da questo approccio, si è cercato nella relazione di ancorare le valutazioni quanto più possibile ad elementi obiettivi o risultanze processuali, con la doverosa avvertenza della possibilità di modifiche dovute a eventuali novità intervenute successivamente.

Tale approccio ha comportato una riduzione della descrizione sociologica del fenomeno per garantire massima espansione alle emergenze obiettive. L'approccio si muove, pertanto, lungo percorsi più prossimi alla realtà concreta e maggiormente rispondenti agli obiettivi prefissati. Evitare luoghi comuni o visioni condizionate da fini politici è compito essenziale di questa Commissione, affinché l'analisi del fenomeno nella sua esplicitazione attuale si possa concretizzare in proposte di natura legislativa ed amministrativa in grado di combatterlo efficacemente e di accelerarne la scomparsa definitiva.

CAPITOLO 1

Attività della Commissione: articolazione interna, funzioni, metodi d'indagine

1. Modificazioni del fenomeno mafioso e necessità di affinamento dell'azione di contrasto.

I fenomeni criminali di tipo mafioso si sono modificati profondamente in estensione e forme d'azione, anche per effetto del processo di globalizzazione e delle innovazioni tecnologiche. Come esempio di immediata evidenza può farsi riferimento allo sviluppo delle transazioni finanziarie connesso alla possibilità di collegamenti in tempo reale in ogni parte del mondo a carattere sincronico. Di queste modificazioni il legislatore ha maturato piena consapevolezza, arricchendo, con la nuova formulazione della legge istitutiva, i compiti della Commissione d'inchiesta sulla criminalità organizzata mafiosa o simile ed individuando diversi filoni di indagine che dovranno essere approfonditi nel corso della quattordicesima legislatura.

Si deve registrare, innanzitutto, che all'azione di contrasto condotta dai pubblici poteri e agli indubbi successi conseguiti grazie all'impegno delle forze dell'ordine e delle direzioni distrettuali antimafia è seguito, da parte delle strutture mafiose tradizionali, un mutamento delle strategie e delle linee d'azione. Dopo il periodo segnato dalle stragi del 1992-1993 si è registrata quella sorta di mimetizzazione dell'attività mafiosa, che per qualcuno sarebbe frutto solo di un mutato disegno strategico dei vertici di Cosa Nostra, ma che, verosimilmente, rappresenta un ripiegamento necessario a fronte dei successi conseguiti dallo Stato, sul piano investigativo, su quello processuale, e sulla linea di rigore che si è affermata anche in ambiente carcerario. Si registra una sorta di ritrosia ad ammettere l'incisività dell'azione dello Stato nonché una enfattizzazione del potere della mafia e non si attribuiscono eventuali modifiche nelle tattiche, nelle strategie o comunque nei modi esplicativi dell'attività criminale alla straordinaria capacità di risposta delle forze dell'ordine e della magistratura. Sembra, quasi, una sorta di sudditanza psicologica nei confronti di un nemico assolutamente invincibile e conseguentemente immune da cadute o limitazioni derivanti dalle istituzioni. In tal guisa, si contribuisce ad alimentare un mito negativo, senza alcun reale fondamento, ma soprattutto si disconosce il lavoro rischioso svolto dai servitori dello Stato. Si ignorano, altresì, la straordinaria mobilitazione sociale, la nuova tensione verso l'affermazione della cultura della legalità e la sua diffusione nelle scuole ed all'interno della società, il fiorire di manifestazioni e di movimenti di riflessione ed incontro non necessariamente in occasione di anniversari di eventi tragici. Sono tutti segnali di un risveglio, se non di un rinasci-

mento culturale nel segno della legalità, in grado di scuotere le coscienze e di combattere la rassegnazione o la supina accettazione della violenza e della prevaricazione mafiosa.

Successi, questi ultimi, che non debbono però in alcun modo portare ad un affievolimento dell'attenzione e dell'impegno delle strutture investigative e di tutti gli organi pubblici a vario titolo impegnati nell'azione di contrasto.

La Commissione, muovendo da tale consapevolezza, ha quindi ritenuto necessario formulare rilievi e osservazioni, nell'ambito delle proprie competenze e nell'assoluto rispetto del ruolo delle Commissioni permanenti e delle Assemblee delle Camere, anche su progetti di legge suscettibili di incidere sull'efficacia dell'azione di contrasto al fenomeno mafioso.

Sono state approfondite alcune tematiche - oggetto di disegni di legge all'esame delle Camere - in sedute che hanno consentito una verifica dei progetti alla luce delle esigenze di lotta alla mafia e degli elementi acquisiti nel corso dell'attività d'inchiesta. Al termine delle discussioni, la Commissione ha individuato alcune fondamentali direttive, compendiate in documenti illustrativi trasmessi ai Presidenti delle Camere e da questi ultimi inoltrate alle Commissioni di merito.

Il dato va apprezzato nella sua novità anche in chiave di sedimentazione di prassi e consuetudini parlamentari. Di guisa che la capacità promozionale e dialettica nei confronti del Parlamento viene modulata anche con riferimento al processo decisionale *in itinere* e non ancora concluso dalle Commissioni permanenti e dalle Assemblee. D'altro canto, essendo il destinatario dell'iniziativa lo stesso Parlamento nelle proprie articolazioni e definendosi la medesima Commissione di inchiesta come parlamentare, la natura dell'atto non risponde alle categorie classiche dell'atto di indirizzo ovvero di controllo, ma si ascrive, viceversa, alla tipologia delle comunicazioni in senso lato, produttive cioè di effetti persuasivi che *non impongono* né condotte di segno positivo né limiti o condizioni all'autonomo esercizio del potere legislativo in senso stretto. Nondimeno, l'atto *si impone* per l'autorevolezza della fonte quale invito forte e determinato per un'opera legislativa coerente rispetto alle finalità che si è data. In termini più espliciti, se l'atto compendia una discussione unanimemente orientata verso determinate prospettazioni normative, il Parlamento trova già una manifestazione politica espressa da una propria articolazione interna, qual è la Commissione d'inchiesta: commissione non permanente, pur di durata corrispondente alla legislatura, poiché la fonte istitutiva resta una legge ordinaria e non i Regolamenti delle Camere. Inoltre, la valenza di indirizzo politico, ancor più in caso di unanimità, risulta particolarmente forte anche in virtù della composizione bicamerale.

In primo luogo la Commissione, con il consenso unanime dei Gruppi parlamentari in essa rappresentati, è intervenuta sul tema degli appalti pubblici, sia con riguardo alle innovazioni proposte alla normativa generale sia con riguardo ai pericoli di infiltrazione nelle procedure di gara e nella realizzazione delle opere. È stato accolto un documento assai arti-

colato sulle diverse questioni poste dalla novellazione della “legge Merloni” che ha avuto un significativo riscontro nel dibattito parlamentare, favorendo così una migliore ponderazione degli interessi in gioco.

È bene aggiungere che sulla complessiva tematica degli appalti la Commissione ha prestato grande attenzione anche nel corso delle numerose missioni fin qui compiute. Si segnalano, a tal riguardo, quelle a Gela, Reggio Calabria, Cosenza, Lamezia Terme, Napoli, ma anche – sempre con riguardo ai rischi di infiltrazione nella realizzazione di opere pubbliche – le missioni in aree poco considerate in passato, come il Piemonte, la Valle d’Aosta, l’Emilia-Romagna, il Veneto, il Lazio. Gli appalti e le infrastrutture sono indispensabili soprattutto nel Mezzogiorno per il decollo dell’economia, in modo da rendere quella parte del Paese pienamente competitiva con le altre regioni: occorre assicurarne la rapida realizzazione in condizioni di sicurezza, verificando se i controlli esistenti siano sufficienti o se sia il caso di introdurne altri.

La rapidità nella realizzazione delle opere non deve far cadere nella superficialità la gestione degli appalti: per questo la Commissione ha dedicato specifico approfondimento ai mutamenti legislativi, fornendo anche indicazioni e suggerimenti contestualmente alla discussione parlamentare delle modifiche alla legge Merloni. L’occupazione e lo sviluppo sortiscono effetti inibitori rispetto al rafforzamento dell’azione criminale, a condizione che la politica intesa quale governo complessivo della società civile si faccia garante della tutela dei principi di legalità e legittimità nell’esercizio dei pubblici poteri.

Si è dedicato inoltre un particolare approfondimento alla situazione carceraria e al tema del carcere di rigore: la chiara determinazione dell’intera Commissione nel richiedere la stabilizzazione dell’art. 41-*bis* dell’ordinamento penitenziario nasce dall’esigenza di proseguire nella strada di un’azione rigorosa ed equilibrata, che tenga ferma l’esigenza fondamentale di garantire il principio di legalità. Anche questo documento è stato adottato all’esito di un dibattito approfondito ed attento a tutti i valori sottesi ed a quanto indicato dalla giurisprudenza della Corte costituzionale. Governo e Parlamento sono pervenuti alla scelta fondamentale della stabilizzazione del trattamento di rigore introdotto dal citato art. 41-*bis*. Si è così disinnescato un pericoloso momento di tensione all’interno delle carceri, che aveva suscitato grande preoccupazione: la chiara opzione della stabilizzazione, su forte e decisivo impulso della Commissione, rappresenta un traguardo fondamentale nell’azione antimafia di questi ultimi anni. La certezza della frattura fra centro di comando ed organizzazione colpita dalla cattura dei propri adepti assume i caratteri strategici di una politica resasi avveduta della possibilità di incrinare in modo definitivo il meccanismo della pianificazione ed esecuzione dei disegni criminali. Alla medesima stregua dell’azione terroristica, la mafia si avvale di ogni realtà ove possano allignare ovvero insinuarsi smagliature organizzative, ivi comprese le carceri, luogo che non sempre ha rappresentato una separazione dall’esterno, ma una sorta di contiguità territoriale con l’ambiente circostante. Se all’interno delle carceri si possono perpetuare atteg-

giamenti e comportamenti ascrivibili alla tracotanza o alla pervasività dell'organizzazione criminale, lo sfregio alle istituzioni democratiche non si limita all'apparenza ovvero al carattere episodico, ma assume i connotati della destrutturazione dell'ordine costituito.

* * *

L'azione di contrasto deve rivolgersi anche ai gruppi criminali, con diverso grado di organizzazione, di origine straniera che si sono insediati in numerose regioni. Tale insediamento determina intersezioni ed interazione tra gruppi stranieri ed autoctoni, con diverse caratteristiche ed esiti, dipendenti dalle singole realtà criminali. Si assiste ad un diffuso processo di gemmazione di organizzazioni criminali transnazionali capaci di produrre pericolose sinergie operative, nonché il potenziamento delle attività illecite attraverso la costituzione di nuovi "mercati criminali", alcuni dei quali, in precedenza, del tutto negletti sia da Cosa Nostra sia dalle altre mafie storiche.

In questo nuovo scenario si originano spinte innovative e forme ibride che alterano, anche nel profondo, i connotati dei gruppi e delle associazioni criminali di tipo tradizionale. Tale processo incide, altresì, sulle stesse consuetudini criminali, pur radicate, delle diverse mafie, a cominciare da Cosa Nostra che ha ancorato in origine tali prassi comportamentali a cogenti codici culturali e assiologici. Codici che, in passato, rendevano la mafia siciliana propensa ad evitare comportamenti e attività che potessero risultare culturalmente ripugnanti o anche dissonanti, sia all'interno dell'organizzazione sia a livello di immaginario collettivo. Ci si trova ora innanzi a ibridi e contaminazioni, che segnano una drastica cesura con il quadro di riferimento tradizionale. In settori crescenti dell'organizzazione trova *humus* favorevole quello che potrebbe definirsi un passaggio dalle modalità dell'*essere* alla modalità dell'*avere*: nelle strategie e nelle concrete attività dell'organizzazione mafiosa diviene assolutamente preminente il perseguimento del massimo risultato utile sul piano finanziario, il *quantum* monetario. E tale mutata prospettiva non investe solamente il mercato della prostituzione, ma finanche il *business* dell'immigrazione clandestina, il mercato della pornografia e della pedofilia, il traffico di organi umani, l'abuso dei soggetti più deboli perché "senza nome" come i minori orfani o abbandonati, soprattutto se provenienti da paesi stranieri privi di adeguate normative di protezione. Allo scopo, il Comitato sui minori ha proceduto alla acquisizione di tutti gli atti giudiziari relativi a provvedimenti decadenziali della potestà genitoriale derivanti dal coinvolgimento del minore in attività illecite ovvero di crimine organizzato. L'intento del Comitato è la definizione del comportamento delinquenziale di coinvolgimento del minore in attività illecite, quale indice di responsabilità per maltrattamento in senso stretto inteso e sufficiente, di per sé solo, per l'adozione dei provvedimenti restrittivi limitativi ovvero decadenziali della potestà.

In considerazione degli effetti che la criminalità transnazionale è destinata a produrre sulle future configurazioni criminali, è bene precisarne la novità, anche perché in certa pubblicistica, come pure in settori qualificati di opinione pubblica, il concetto di criminalità transnazionale viene banalizzato e distorto: essa viene intesa come proiezione operativa, in altri Stati, di gruppi criminali che hanno origine e base in aree geografiche diverse da tali stati.

L'ottica corretta, invece, per acquisire consapevolezza dei processi di modificazione e di formazione di ibridi che si attivano con la criminalità organizzata del nostro Paese, è quella di intendere la transnazionalità con riferimento alla collaborazione di gruppi di criminalità organizzata di diverse etnie «al fine di perseguire i propri interessi e realizzare le proprie strategie»¹. Questa visione è suffragata da numerose manifestazioni criminali riconducibili a gruppi stranieri.

Essi realizzano in Italia una crescente e diffusa territorializzazione, cui corrisponde una «deteritorializzazione» delle mafie nazionali. La territorializzazione costituisce il presupposto per una intensa attività criminale di singoli o di gruppi stranieri, che realizzano connessioni sempre più strette e non subalterne con gruppi mafiosi autoctoni. Secondo le risultanze investigative, non mancano tuttavia spazi di criminalità in cui gli stranieri operano anche in totale autonomia².

Occorre pure aggiungere che i rapporti – pacifici o conflittuali – che la criminalità straniera ha con le diverse mafie variano in dipendenza del grado di controllo del territorio già realizzato o realizzabile da parte delle singole organizzazioni, della forza e della solidità di queste ultime, del valore che esse annettono alla cooperazione per trovare spazio nelle reti dell'economia globale: su tutto questo si darà un primo quadro di riferimento nelle parti della relazione dedicate ai gruppi organizzati criminali di nazionalità straniera, operanti in diverse regioni del territorio nazionale, con riguardo alle associazioni albanesi, cinesi, russe, nigeriane, ucraine, turche e maghrebine.

* * *

All'inizio degli anni Novanta si era individuato quale snodo centrale della dialettica e del confronto politico il passaggio da una antimafia dei delitti ad una antimafia dei diritti. L'affinamento ed il perfezionamento delle modalità del confronto democratico impongono oggi la maturazione di una consapevolezza nuova ed ulteriore: *non* più una *politica dell'antimafia*, bensì una *politica* che si faccia *nel concreto e pienamente antimafia*.

¹ Pierluigi Vigna, *Le nuove sfide della criminalità organizzata*, in S. Beccucci e M. Massari (a cura), *Mafie nostre, mafie loro*, Edizioni di Comunità, Torino 2001, p. 188.

² Puntuale documentazione in proposito si ha nel volume della DIA *Attività operativa della DIA nel quinquennio 1997-2001*. Qui si riportano i titoli di alcune operazioni che costituiscono chiari indicatori del fenomeno: Costa Azzurra-CRNA GORA – TORNADO – BLADA – DANUBIO BLU – URANO – Emissario – Adriatico – TESTIMONE – STAFFETTA – SETA – RAMO D'ORIENTE – KALES – RANDOM – PICCO.

fia. Riconosciuta la comunanza di intenti ed accettata fino in fondo la legittimazione di ogni parte politica alla discussione su quali siano i mezzi più adatti a contrastare il crimine organizzato, un compito non secondario della Commissione diventa anche lo stile di presenza: il rispetto, cioè, della Commissione come istituzione di tutti ed a tutela di tutti i cittadini liberi. La strumentalizzazione politica lede non solo l'autorevolezza della Commissione, ma anche ne svilisce il significato autentico di raccordo di quanti a vario titolo concorrono a garantire la solidità della democrazia delle istituzioni repubblicane: in primo luogo le forze dell'ordine, i magistrati, i cittadini onesti.

Solo nella prospettiva di una politica che si fa antimafia si spiega la pervasività e l'ampiezza dei poteri che in questa legislatura caratterizzano l'attività della Commissione. L'inopponibilità anche del segreto di Stato o del segreto d'ufficio per tutti i fatti rientranti nei compiti della Commissione (art. 3, comma 2, della legge istitutiva) è una regola espressa in forma inequivoca, ma proprio nella consapevolezza che il rigore metodologico e di merito deve contraddistinguere ogni fase dell'indagine.

Gli indicatori di una politica moderna che si fa antimafia sono correlati in modo indefettibile alle dimensioni del *tempo*, dello *spazio*, del *potere*.

Il *tempo*, inteso come indicatore della politica moderna, significa riconoscimento della naturale sequenza dell'accertamento dei fatti, dall'investigazione alla denuncia, fino alla condanna ed alla assoluzione. Significa anche, però, *prevenzione* e non si riduce a mera *repressione* dell'illecito perpetrato ai danni del privato e della comunità. In quest'ottica, alle misure di prevenzione patrimoniale, ai procedimenti di sequestro e confisca dei beni, nonché di gestione ed utilizzazione dei medesimi, va accompagnata una strategia complessiva di ammodernamento delle tecniche di indagine costante, permanente e non di segno emergenziale. Al riguardo il sistema informativo «Sidda-Sidna» utilizzato dalla Direzione nazionale antimafia costituisce un necessario presupposto per un metodo investigativo efficace e l'obbligatorietà della resa delle informazioni da parte delle realtà periferiche deve accompagnarsi a precisi indici di responsabilità in capo ai soggetti inadempienti, non dovendo escludersi nemmeno l'integrarsi della fattispecie del danno erariale.

Prevenzione e repressione sono da ascrivere alla dimensione *offensiva* dell'azione di contrasto. Connotandosi il crimine organizzato come ordinamento autonomo e contrario rispetto allo Stato democratico di diritto, l'azione di contrasto non può, altresì, disgiungersi da una dimensione *difensiva*.

In tale prospettiva va rafforzato il sistema di *intelligence*, cercando i più adeguati collegamenti con le forze che operano direttamente nel territorio, al fine di evitare discrasie ovvero distonie di analisi e di intervento – che la Commissione ha da ultimo registrate nella provincia di Foggia – ferme le esigenze di blindatura della circolazione delle informazioni aventi carattere di riservatezza. Nella medesima logica difensiva, deve garantirsi l'impermeabilità dei centri di investigazione e di accusa: fughe di notizie

causano l'insuccesso anche clamoroso di operazioni di rilievo, come quello della cattura di latitanti di primissimo piano.

Presidio e difesa della legalità è anche la destinazione dei beni confiscati alla mafia. In letteratura si è opportunamente sottolineato il passaggio dalla *aggressione* alla *riconversione* a finalità sociale del bene confiscato. La progettualità sociale, in altri termini, scandisce il *tempo* del recupero della legalità dall'interno della società civile.

Lo *spazio* è indicatore della politica moderna che si fa antimafia nella duplice prospettiva della cooperazione investigativa e del campo d'indagine. Anche il crimine organizzato internazionale non è più legato alle rappresentazioni delle geometrie numeriche delle triadi cinesi ove un numero indica il ruolo in una sorta di modello piramidale convergente verso la sommità, ma tende a saldarsi con le logiche dell'accumulazione indiscriminata delle ricchezze finanziarie, del riciclaggio di denaro sporco, della tratta degli esseri umani, finanche del terrorismo della più varia estrazione e matrice ideologica. Sfrutta le debolezze degli Stati, la mancanza di cooperazione, i difetti di coordinamento. Mafia russa, mafia albanese, cartelli colombiani, mafia nigeriana non possono rappresentare realtà estranee ad una indagine seria su Cosa Nostra, sulla 'Ndrangheta, sulla Camorra, sulla criminalità organizzata pugliese. Lo *spazio* non si riduce di certo a poche e note regioni. Lo *spazio*, quale indicatore di una politica moderna che si fa antimafia, comporta il riconoscimento di una dimensione più ampia del coordinamento delle indagini. Lo spazio europeo – sia a livello di polizia (*Europol*) sia a livello investigativo (*Eurojust*) – resta un tema di ineludibile attualità e pregnanza, parallelamente alla elaborazione di sistemi di identificazione dei cittadini, utilizzabili a livello comunitario attraverso la creazione di documenti elettronici unificati.

Il terzo indicatore, individuato nel *potere*, si dovrebbe declinare in chiave di responsabilità. Rispetto alla logica criminale che comprime i diritti di libertà, di iniziativa economica, del lavoro, la politica deve rispondere con un *progetto*. A fronte della mimetizzazione del crimine – oggi più incline ad *insinuarsi* che a *contrapporsi* secondo logiche stragiste – la politica deve tendere al superamento dello stato di bisogno, dell'abbandono e del disagio sociale. La sicurezza delle città e dei quartieri, il sostegno alle persone ricattate ed estorte, la cultura della legalità intesa come educazione e didattica, la creazione delle infrastrutture indispensabili per lo sviluppo del mercato e dell'economia sono *antimafia* e rendono *responsabile* il politico e la politica di fronte ai cittadini. Le riforme sono espressione di un atto di coraggio irrinunciabile per l'ammodernamento dello Stato e la salvaguardia degli interessi di legalità e per la promozione del singolo e delle realtà associative. La Commissione deve farsi garanzia del *progetto*. Il progetto di una cittadinanza attiva e partecipe, che non abbisogni più degli atti di eroismo e sacrificio delle persone, perché capace di esaltare, contro l'opacità e l'apatia di un individuo che la mafia vorrebbe vinto dalla rassegnazione, l'intraprendenza di uno spirito autenticamente libero.

2. Le priorità d'azione nella prima fase dei lavori.

Le modificazioni strutturali delle associazioni di stampo mafioso richiedono che l'azione di contrasto dei pubblici poteri risulti adeguata a tale evoluzione: occorre definire nuove strategie d'azione, congrue innovazioni sul piano normativo, più efficienti strumenti organizzativi. A tale elaborazione la Commissione intende dare un contributo che è fondato sulle cospicue acquisizioni di questi diciotto mesi di lavoro.

È necessario ricordare che la Commissione ha individuato all'inizio della sua attività, e sviluppato nel prosieguo dei lavori, alcune fondamentali linee d'azione.

Si è ritenuto di dover inaugurare la stagione di un'Antimafia più matura, sede marcatamente istituzionale e non di contingente lotta politica, per verificare lo stato complessivo in chiave di legalità della società e della politica, e che sia in grado di indicare gli antidoti alle infiltrazioni della criminalità mafiosa, compiendo un lavoro attento di formulazione di proposte al Parlamento, così come prevede la legge istitutiva.

Si è convenuto che la mafia rappresenta un cancro eversivo dello Stato di diritto, luogo delle regole e della legalità democratica: la sua azione è particolarmente pericolosa per la società e le istituzioni poiché limita la libertà dei cittadini, ne condiziona l'espressione del pensiero anche politico, nonché la possibilità di intrapresa economica e il diritto al lavoro. Colpisce alcuni dei principali diritti sanciti dalla Costituzione.

Il crimine organizzato è l'elemento di frattura più insidioso e devastante, che frappa l'apparenza di uno stato di diritto democratico alla società civile, intesa come lo spazio ove le singole individualità si compongono nel rapporto tra consociati.

In termini più espliciti, il crimine organizzato si contrappone alla stessa idea di cittadinanza politica, presupposto, quest'ultimo, per la definizione di qualsivoglia ordinamento giuridico in chiave di effettività. Infatti l'appartenenza ad un clan, ad una cosca, ad una organizzazione o comunità intermedia ostili alla *polis* svuota il concetto stesso di *civis*, poiché contrappone all'idea di cittadino l'immagine dell'affiliato.

Si è considerato che la mafia tende oggi a suscitare minore attenzione e scalpore e si indirizza su qualsiasi settore atto a produrre denaro da reinvestire in altre attività a carattere criminale nonché per fare ingresso nell'economia sana; dopo il periodo stragista, il fenomeno di mimetizzazione, segnalato da procuratori della Repubblica e da analisti, costituisce una tattica in grado di rendere più difficile l'azione di contrasto, in presenza di minore allarme sociale.

Per assolvere al compito impegnativo di studiare i mutamenti delle organizzazioni criminali e capire quali siano le dinamiche che intercorrono fra le organizzazioni stesse, e se si possa individuare in tale ambito una qualche forma di prevalenza, la Commissione ha effettuato in sede centrale audizioni dei Procuratori della Repubblica responsabili delle direzioni distrettuali antimafia (Palermo, Napoli, Reggio Calabria, Catanzaro,

Roma). I Procuratori sono stati accompagnati dagli aggiunti e dai sostituti addetti alla D.D.A., che hanno arricchito il quadro conoscitivo fornendo preziose indicazioni sulle linee di tendenza dell'attività criminale come emerse dalle indagini. Essi hanno indicato, altresì, alcuni profili sul funzionamento degli apparati pubblici: funzionamento delle banche, degli enti locali, delle stazioni appaltanti; adeguatezza degli organici delle forze dell'ordine; problemi nel controllo del territorio; modalità del coordinamento fra corpi.

Ulteriori approfondimenti sono stati effettuati nel corso delle missioni nelle singole regioni che la Commissione, avvalendosi della esperienza maturata dalle Commissioni che hanno operato nelle precedenti legislature, ha perfezionato in questo primo anno di attività. Nel suo *plenum* la Commissione ha tenuto 43 sedute; l'Ufficio di Presidenza è stato convocato per 33 riunioni; i Comitati hanno tenuto 38 riunioni; si sono svolte 14 missioni, in 23 città diverse, in 8 distinte regioni, per un totale di soggetti auditi pari a 491 dei quali:

- 77 responsabili delle forze dell'ordine;
- 151 magistrati;
- 107 rappresentanti degli enti locali;
- 151 rappresentanti delle associazioni di volontariato, antimafia, antiracket, antiusura e delle organizzazioni sindacali;
- 5 rappresentanti delle autorità statali e governative.

Specificata attenzione si è prestata innanzitutto al fenomeno della 'Ndrangheta, pericolosamente attiva anche per le sue notevoli diramazioni territoriali: la Commissione ha recepito il vivo allarme espresso dalle forze sociali e politiche calabresi, dagli amministratori locali, dalle forze produttive, che sono state ascoltate nelle missioni effettuate in tutte le province della Calabria.

Attenzione non minore è stata riservata alla Campania, come pure a regioni che in passato non sono state oggetto di particolare attenzione e che oggi invece debbono essere oggetto di monitoraggio per il pericolo di infiltrazione e stabilizzazione di gruppi criminali organizzati in grado di alterare l'equilibrio politico e sociale di dette aree. Di qui la scelta di approfondire un impegno particolare in questo ambito, sia dedicando alcune missioni a tali verifiche sia costituendo il Comitato sulle aree non tradizionalmente afflitte dal fenomeno mafioso.

La Commissione ha dedicato attenzione non minore alla realtà siciliana, acquisendo elementi documentali di notevole interesse in corso di esame e futuro oggetto di verifiche in occasione delle missioni che la Commissione programmerà per la ripresa autunnale dei lavori.

* * *

Compito essenziale della Commissione è di accertare l'adeguatezza dei mezzi di contrasto a disposizione dei pubblici poteri. La criminalità organizzata si evolve rapidamente; lo stesso devono fare i magistrati e

le forze dell'ordine e tutte le amministrazioni pubbliche chiamate a salvaguardare la sicurezza dei cittadini e a dare concretezza al principio di legalità.

Questa verifica deve essere condotta sia in sede centrale sia nelle singole realtà territoriali, prestando la dovuta attenzione al ruolo ed all'azione delle autonomie locali, nell'ambito delle proprie attribuzioni. Le missioni effettuate sono state occasione per acquisire dati e mettere a fuoco problemi e istanze, che sono stati poi rappresentati, al termine della missione, all'autorità di governo. La Commissione ha cercato così, nel rispetto delle competenze e delle rispettive responsabilità, di svolgere una concreta opera di *impulso* e di *sollecitazione*, sulla base degli elementi emersi nelle audizioni dei responsabili delle forze dell'ordine, dei magistrati, degli esponenti delle autonomie locali, degli operatori economici, dei sindacati, delle associazioni impegnate per la difesa della legalità.

La Commissione è già impegnata in una verifica sugli strumenti normativi riguardanti i traffici illeciti, attraverso i quali si verifica un'accumulazione finanziaria di grande entità, che inquina l'economia sana e la rende non competitiva, con gravi danni per lo sviluppo, per la capacità di integrazione nel tessuto economico europeo ed evidenti difficoltà per gli investimenti derivanti dai rischi di insicurezza. È una ragione in più per colpire la criminalità organizzata nelle sue nuove forme e articolazioni, rivedendo le norme che siano causa di difficoltà procedurali e che, in base all'esperienza, non risultino adeguate.

Si è avviato inoltre un approfondimento sulla normativa relativa ai collaboratori ed ai testimoni di giustizia. In altri Paesi questa legge è già stata modificata numerose volte, come nel caso degli Stati Uniti. Sulla base dell'applicazione fin qui realizzata, si potranno individuare possibili modifiche, sulla scorta dell'esperienza: di qui la decisione di dar vita ad un apposito Comitato e di acquisire elementi informativi sulla gestione dei collaboratori di giustizia, instaurando una preziosa cooperazione con il Sottosegretario all'Interno delegato in materia.

Ulteriore tema ritenuto meritevole di esame è quello dello scioglimento delle amministrazioni comunali per infiltrazioni mafiose allo scopo di controllare l'adeguatezza delle procedure seguite. Un lavoro preliminare di studio, di ricerca e di proposta è stato affidato al Comitato, costituito in seno alla Commissione, sugli enti locali, che ha a disposizione un ampio materiale documentale richiesto e prontamente trasmesso dal Ministero dell'Interno: si tratta delle relazioni d'accesso ai comuni per cui si è prospettato lo scioglimento. Si è anche effettuato un monitoraggio della «resa amministrativa» della vigente normativa in tema di confisca, invitando gli Uffici territoriali del Governo a riferire sullo stato delle procedure e sulla destinazione dei beni confiscati: sono emersi dati di rilievo sulle difficoltà amministrative incontrate e sul grado di cooperazione tra comuni, Uffici territoriali del Governo e strutture dell'Agenzia del Demanio. Rinviando un'analitica esposizione sul punto ad una successiva relazione tematica, si può anticipare che di alcune questioni urgenti, emerse nel corso di detto

monitoraggio, la Presidenza della Commissione ha già investito il Direttore dell'Agenzia del Demanio.

Prosegue il dialogo con la scuola ed anche in questa legislatura si è istituito lo «sportello scuola». La via per la sconfitta progressiva della criminalità organizzata è l'affermazione della cultura della legalità, che non può che partire dalla scuola. Le associazioni criminali di stampo mafioso temono fortemente quelle scuole in cui i ragazzi, ed in particolare quelli provenienti da quartieri degradati, possono studiare e svolgere attività ricreativa. È un modo per sottrarli ad un ambiente criminale, che li assolda e li porta all'interno della associazione mafiosa. In alcune aree, la presenza di un istituto scolastico sicuro per studenti, insegnanti e genitori è presidio di legalità del territorio alla medesima stregua di un commissariato di Polizia o di una stazione di Carabinieri.

3. La funzione di monitoraggio e di raccordo della Commissione e la sua attività propositiva: valorizzazione dei nuovi compiti previsti dalla legge istitutiva

La Commissione, nell'espletamento dei suoi compiti di monitoraggio, di controllo e di proposta, può avvalersi dei poteri inquirenti che l'art. 82 della Costituzione garantisce alle commissioni parlamentari d'inchiesta, ma ha preferito far ricorso essenzialmente a meccanismi di cooperazione e raccordo con gli altri pubblici poteri, per poter verificare esperienze e problemi e fornire così un contributo qualificato di analisi del fenomeno. A tale opera di riscontro e di verifica è seguita, così come prevede la legge istitutiva, la formulazione di proposte al Parlamento su specifici temi in discussione, in modo da far entrare nel vivo del dibattito legislativo i problemi e i dati acquisiti dalla Commissione nel corso della sua attività.

È stato questo lo spirito dei primi interventi della Commissione nei diciotto mesi di attività, che hanno avuto ad oggetto temi di notevole rilievo come la nuova disciplina degli appalti pubblici, la stabilizzazione dell'art. 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario e alcuni profili della disciplina in tema di collaboratori della giustizia.

Altri impegnativi temi d'indagine sono in corso di approfondimento, secondo quanto previsto dalla legge istitutiva. Va infatti rilevato che rispetto alla legge istitutiva della Commissione nella XIII legislatura (legge n. 509 del 1996), la presente legge n. 386 del 2001 attribuisce alla Commissione compiti assai articolati: la Commissione dovrà, come per il passato, verificare l'attuazione della legislazione antimafia, accertando la congruità della normativa stessa e della conseguente azione dei pubblici poteri, e dovrà formulare le proposte sia di carattere legislativo che amministrativo necessarie per rendere più coordinata e incisiva l'iniziativa dello Stato, delle regioni e degli enti locali (v. art. 1, comma 1, lettere *a*) e *c*), della legge n. 386 del 2001 e art. 1, comma 1, lettere *a*) e *b*), della precedente legge n. 509 del 1996). La nuova legge istitutiva richiede, inoltre, una verifica della legislazione e della attuazione che ad essa è stata

data sui collaboratori di giustizia (art. 1, lettera *b*) legge n. 380 del 2001): previsione che ha trovato puntuale riscontro nelle audizioni che si sono svolte sul tema e nel lavoro istruttorio già intrapreso in seno al Comitato competente. Soprattutto va messa in evidenza la previsione della lettera *d*) della nuova legge, che non ha riscontro nella precedente legge del 1996: spetta alla Commissione l'accertamento delle caratteristiche dei mutamenti del fenomeno mafioso e di tutte le sue connessioni, comprese quelle istituzionali, anche con riguardo agli insediamenti criminali in regioni diverse da quelle tradizionali.

In attuazione di tale impegnativa previsione normativa la Commissione ha così ritenuto di approfondire un particolare impegno ai fenomeni criminali in dette regioni non tradizionali, individuando importanti filoni di indagine con specifico riguardo alle infiltrazioni criminali nelle procedure di appalto e nell'attività di realizzazione delle opere pubbliche, nonché sulle modalità di permeabilità del territorio in assenza di radicamento e controllo diretto per il traffico della droga, il riciclaggio, la prostituzione, il gioco d'azzardo.

La lettera *d*), prima citata, contiene un'ulteriore previsione, anch'essa inedita: la Commissione ha il compito di accertare quali siano i processi di internazionalizzazione e di cooperazione delle associazioni criminali di stampo mafioso con altre organizzazioni criminali, con il fine di gestire attività illecite contro la persona, l'ambiente e i patrimoni. Questo impegnativo compito ha indotto la Commissione, anche attraverso l'opera di un suo Comitato, che ha svolto in questi mesi un cospicuo lavoro istruttorio, a raccogliere preliminarmente alcuni essenziali elementi informativi che sono stati catalogati ed analizzati. In tale preliminare ricognizione si è rivelato assai utile l'apporto delle forze dell'ordine e delle Direzioni distrettuali antimafia. Sono state effettuate importanti audizioni, all'esito delle quali si è predisposto un programma di missioni, con significative acquisizioni di cui si darà conto in seguito.

La Commissione, per attuare la legge istitutiva, deve quindi spingersi su un campo di indagine assai delicato e per certi aspetti ancora inesplorato, verificando quale sia il coinvolgimento delle organizzazioni di stampo mafioso nei settori altamente lucrativi del traffico dei rifiuti (tema su cui si imporrà una stretta collaborazione con la Commissione di inchiesta appositamente istituita dalla legge n. 399 del 2001), degli organi umani, delle case da gioco.

Si è già detto poc'anzi della tematica degli appalti, che è oggetto della lettera *e*) dell'art. 1 della nuova legge e che è stata particolarmente esaminata in questi primi mesi di lavoro, dove si riassumono alcuni profili emersi nel corso delle missioni compiute dalla Commissione nel suo *plenum* e nel lavoro istruttorio e di indagine effettuato dal Comitato istituito sugli appalti.

Si deve aggiungere che le lettere *f*) e *g*) consolidano l'urgente istanza di contrastare le varie forme di accumulazione dei patrimoni illeciti e il tema del riciclaggio, in vista di una costante verifica di congruità e si pone, al contempo, la necessità di ponderare l'adeguatezza e l'efficacia

delle prassi amministrative, spesso strumentalizzate da pubblici ufficiali conniventi con le associazioni criminali mafiose. Su tale aspetto, alcuni elementi sono già stati acquisiti dalla Commissione anche nel corso delle missioni effettuate; altre acquisizioni si rendono tuttavia necessarie, e a tal fine si è già instaurato un primo rapporto con i competenti Organi di vigilanza al fine di preparare incontri di lavoro e scambi di informazioni.

4. *L'organizzazione interna della Commissione e la costituzione dei Comitati.*

Di fronte a compiti di tale rilievo, la Commissione, avvalendosi di una possibilità contemplata dalla legge istitutiva, ha convenuto di creare nel suo interno Comitati con compiti specifici che svolgano un preliminare lavoro di indagine, di monitoraggio e di selezione delle questioni in vista delle determinazioni del *plenum*.

Dopo un lungo periodo di riflessione, anche alla luce dei problemi organizzativi registrati nella precedente legislatura, si è optato per la costituzione di Comitati non pletorici nella composizione e assistiti dai consulenti maggiormente idonei per seguire le singole tematiche: il numero dei componenti oscilla da cinque a sette, a seconda del carico di lavoro affidato ai singoli organismi e in modo da assicurare, in linea di massima, la rappresentatività degli stessi. Per esigenze di efficacia operativa si è consentito ai gruppi di sostituire, per singoli temi, i componenti del Comitato con altri parlamentari appartenenti, ovviamente, alla Commissione.

Si è cercato, nello stesso tempo, di evitare il rischio di una frammentazione dei lavori e di iniziative non coordinate dei singoli Comitati: il regolamento sull'attività dei Comitati ha ponderato tutte le istanze di cui si è fatto cenno e ha individuato nell'Ufficio di Presidenza allargato ai rappresentanti dei Gruppi la sede idonea per tale bilanciamento.

L'esperienza di questi mesi appare senz'altro positiva: grazie all'opera degli uffici, l'Ufficio di Presidenza ha tempestivamente esaminato tutte le richieste di audizione e di missione avanzate dai singoli Comitati, operando la necessaria selezione e favorendo, in qualche caso, opportune sinergie, come è accaduto per due Comitati, quello sulle zone non tradizionalmente oggetto di infiltrazione mafiosa e quello sulle mafie estere, che hanno effettuato proficuamente una missione congiunta a Rimini, sviluppando in un quadro armonico specifiche esigenze di indagine.

Gli atti di acquisizione, di analisi e di indagine avranno tanto più successo quanto più saranno assistite da una preliminare documentazione e ricognizione dei problemi. Lo sforzo che si è cercato di compiere è stato quello di privilegiare il momento del riscontro obiettivo e della accuratezza della conoscenza dei dati prima di passare al momento, anch'esso necessario, della valutazione politico-istituzionale, dei fenomeni considerati che rientra evidentemente nei compiti di una Commissione parlamentare politicamente rappresentativa.

La distinzione fra i due momenti - l'acquisizione dei dati e delle risultanze investigative; la successiva ponderazione di tipo politico-istituzio-

nale – va, però, riaffermata, perché in essa risiede una garanzia essenziale di correttezza nel funzionamento della Commissione: senza la previa conoscenza dei fatti, condotta con ogni possibile equilibrio ed obiettività, il giudizio politico rischia infatti di essere piegato da esigenze contingenti che, a lungo termine, indeboliscono il prestigio e l'autorevolezza della Commissione, compromettendo la realizzazione degli obiettivi istituzionali ad essa affidati.

I Comitati costituiti all'interno della Commissione sono i seguenti:

Primo Comitato: sui collaboratori e sui testimoni di giustizia

Coordinatore: on. Sinisi.

Componenti: sen. Bobbio, sen. Brutti, sen. Cirami, sen. Novi, sen. Peruzzotti, sen. Zancan.

Secondo Comitato: sulla presenza della criminalità organizzata in regioni diverse da quelle tradizionalmente interessate dal fenomeno mafioso.

Coordinatore: sen. Peruzzotti.

Componenti: sen. Curto, sen. Dalla Chiesa, sen. Gentile, on. Maran (e, successivamente, on. Bova).

Terzo Comitato: sulle diverse forme di inquinamento mafioso nel settore degli appalti e delle opere pubbliche.

Coordinatore: on. Vitali.

Componenti: sen. Battaglia, on. D'Alia, sen. Florino, sen. Manzione, on. Sinisi, sen. Vizzini.

Quarto Comitato: sui traffici di natura economico-finanziaria e sulle misure patrimoniali e finanziarie di contrasto, nonché sull'utilizzazione dei beni confiscati.

Coordinatore:

Componenti: on. Bricolo, sen. Del Turco, on. Drago, sen. Florino, sen. Maritati, sen. Sodano.

Quinto Comitato: sul racket e l'usura

Coordinatore: on. Diana.

Componenti: on. Misuraca, on. Molinari, on. Napoli, sen. Vizzini.

Sesto Comitato: sui processi di internazionalizzazione della criminalità organizzata, sui traffici internazionali e rapporti con le mafie estere e loro insediamento sul territorio nazionale.

Coordinatore: sen. Curto.

Componenti: on. Bricolo, sen. Calvi, on. Lazzari, sen. Veraldi.

Settimo Comitato: sulla questione minorile, con particolare riferimento ai fenomeni di sfruttamento dei minori e di utilizzazione degli stessi da parte della criminalità organizzata.

Coordinatore: on. Vendola.

Componenti: sen. D'Onofrio, on. Lumia, on. Fatuzzo, on. Bertolini (e, successivamente, on. Tagliatela).

Ottavo Comitato: per i rapporti con gli Enti locali.

Coordinatore: on. Cristaldi.

Componenti: on. Burtone, sen. Greco, on. Leoni, sen. Nocco.

Nono Comitato: sulla verifica della congruità della normativa sostanziale e processuale in tema di contrasto alla criminalità organizzata.

Coordinatore: on. Drago.

Componenti: on. Gambale, on. Minniti, on. Palma, sen. Ruvolo.

Decimo Comitato: sul regime degli atti (previsto dagli articoli 21 e 23 del Regolamento interno, formula le proposte in tema di pubblicità della documentazione).

Coordinatore: sen. Ayala.

Componenti: sen. Boschetto, on. Ceremigna, sen. Cirami, on. Cristaldi.

Sportello Scuola.

Coordinatore: on. Misuraca.

Componenti: on. D'Alia, on. Gambale, on. Lumia, on. Mancuso, on. Fatuzzo (e, successivamente, on. Tagliatela).

Comitato Portella della Ginestra

Coordinatore e composizione: da definire.

Comitato Alfano.

Coordinatore e composizione: da definire.