



# **direzione investigativa antimafia**



***CAMERA DEI DEPUTATI COMMISSIONI RIUNITE - I (AFFARI COSTITUZIONALI) E II (GIUSTIZIA)***

***AUDIZIONE DEL DIRETTORE DELLA DIREZIONE INVESTIGATIVA ANTIMAFIA***

***SUL TEMA:***

***PROPOSTA DI LEGGE C. 1189 GOVERNO RECANTE "MISURE PER IL CONTRASTO DEI REATI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE IN MATERIA DI TRASPARENZA DEI PARTITI E MOVIMENTI POLITICI".***

***18 OTTOBRE 2018***

**CAMERA DEI DEPUTATI**

**COMMISSIONI RIUNITE - I (AFFARI COSTITUZIONALI) E II (GIUSTIZIA)**

**AUDIZIONE DEL DIRETTORE DELLA DIREZIONE INVESTIGATIVA ANTIMAFIA**

**SUL TEMA:**

***PROPOSTA DI LEGGE C. 1189 GOVERNO RECANTE "MISURE PER IL CONTRASTO DEI REATI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE IN MATERIA DI TRASPARENZA DEI PARTITI E MOVIMENTI POLITICI".***

**18 OTTOBRE 2016**

Illustri Presidenti, Onorevoli Deputati, sono lieto innanzitutto di rivolgere a tutti Voi un cordiale rispettoso saluto anche a nome del personale della DIA che dirigo, ormai, da un anno.

E, poi, anche il ringraziamento per l'invito che mi è stato rivolto ad intervenire in questo consesso permettendomi, così, di esprimermi sugli aspetti d'interesse che l'atto in rassegna riverbera anche sull'attività istituzionale della DIA, un Organismo investigativo istituito alla fine del 1991, qualche mese prima delle stragi fortemente voluto da Giovanni Falcone, composto da personale specializzato a provenienza interforze - Polizia di Stato, Arma dei Carabinieri, Guardia di Finanza, Polizia Penitenziaria e personale dell'Amministrazione Civile dell'Interno - con il compito esclusivo di:

- assicurare lo svolgimento, in forma coordinata, delle attività di investigazione preventiva attinenti alla criminalità organizzata;



- effettuare indagini di polizia giudiziaria relative esclusivamente a delitti di associazione mafiosa o comunque ad essa ricollegabili.

Il lavoro che le Commissioni riunite Affari Costituzionali e Giustizia sono chiamate qui a svolgere è ovviamente molto importante per l'esistenza del "sistema Paese".

Prendendo spunto dalle parole del Ministro della Giustizia nell'atto di presentazione del disegno di legge alla Camera quando afferma che: *"la corruzione e gli altri reati contro la pubblica amministrazione sono delitti seriali e pervasivi, che si traducono in un fenomeno endemico, il quale alimenta mercati illegali, distorce la concorrenza, costa alla collettività un prezzo elevatissimo, in termini sia economici, sia sociali..."*, mi permetto di aggiungere che il fenomeno della corruzione è, da tempo, diventato anche un elemento inscindibile del **modello operativo** della criminalità organizzata e rappresenta, come espresso da Papa Francesco in occasione dell'udienza speciale del 21 settembre 2017 ai membri della Commissione Antimafia: *"il terreno fertile nel quale le mafie attecchiscono... una radice velenosa che altera la sana concorrenza e allontana gli investimenti"*.

Come dimostrano le analisi contenute nelle Relazioni semestrali sui risultati conseguiti dalla D.I.A., che il Ministro dell'Interno presenta al Parlamento (l'ultima è stata pubblicata lo scorso agosto), la criminalità organizzata negli ultimi anni si è andata evolvendo in maniera assai rilevante.

La lettura attuale dei fenomeni dimostra come sempre più le mafie tradizionali privilegino la corruzione alla violenza, associandola al "controllo militare" del territorio e scegliendo, in parallelo, una strategia di

sommersione, evitando, così, di ricevere l'attenzione dei media, della magistratura e dell'opinione pubblica.

La corruzione permea da sempre l'essenza stessa della mafia. Essa è reato spia di un meccanismo perverso, la cui principale finalità è infiltrare e condizionare i processi della Pubblica Amministrazione. Un *modus operandi* funzionale anche al perseguimento di affari fraudolenti di ampia portata, quali l'acquisizione illecita di finanziamenti, l'accesso a notizie riservate utili per l'aggiudicazione delle gare di appalto e il riciclaggio di denaro.

Logicamente concatenato ai meccanismi corruttivi e, di certo, elemento che favorisce l'ascesa e consolida il radicamento delle mafie su un determinato territorio, è poi il pervicace fenomeno dell'inquinamento nelle competizioni elettorali, sanzionato dall'art. 416 ter c.p.. Un meccanismo che tende a minare i principi di legalità democratica e rappresentanza delle istituzioni politiche, riuscendo a volte ad infiltrare propri elementi nei contesti rappresentativi locali, nazionali e all'estero.

Negli *strategic goals* delle organizzazioni mafiose dell'ultimo ventennio vi è sempre più il tentativo di accumulare capitali e la capacità di reperire e impiegare "capitale sociale" ovvero di manipolare e utilizzare relazioni sociali, combinando legami forti (che assicurano lealtà e senso di appartenenza) con altri flessibili e aperti verso soggetti esterni all'organizzazione mafiosa e appartenenti al mondo politico, amministrativo e istituzionale, garantendo così nel loro ambito un ampio ed eterogeneo serbatoio di risorse relazionali.

Le analisi svolte dalla DIA continuano a far rilevare come le organizzazioni criminali siano molto abili ad adattarsi ai vari ambiti territoriali e sociali: un po' come l'acqua.

Ad adattarsi, cioè, sfruttando tutte le opportunità offerte dalle discipline legislative; direi anche all'estero anche approfittando delle "maglie larghe" nei sistemi normativi che agevolano le attività di penetrazione nel tessuto pubblico e di reinvestimento.

Con questa consapevolezza, la DIA ha elaborato linee di contrasto dinamiche, sia sul piano della prevenzione che giudiziario, mirate ad individuare i punti "deboli" del sistema nazionale e internazionale più esposti alle possibili infiltrazioni della criminalità organizzata e rispondere così alla virulenza del fenomeno mafioso ora come non mai caratterizzato da una strategia di sommersione e di mascheramento nel tessuto economico, politico e sociale del Paese.

L'attività della DIA è stata finora sempre supportata dallo sforzo del Legislatore che, nel corso degli anni, ha messo a punto un sistema normativo all'avanguardia, nel particolare settore, anche a livello internazionale. Da ultimo e, data l'attinenza dell'argomento, voglio citare la Legge 17 ottobre 2017, n. 1613 che ha ampliato l'area di applicazione delle misure di prevenzione patrimoniali, innanzitutto con riferimento alla platea dei soggetti destinatari. Tra questi figurano gli indiziati di associazione per delinquere finalizzata alla corruzione, una tipologia di reato quanto mai ricorrente.

Soffermandomi ora sul tema specifico dell'audizione, desidero in primo luogo evidenziare come l'analisi e lo studio sul disegno di legge condotto



dalla Direzione Investigativa Antimafia non può che portare ad una **condivisione di tutti gli elementi che lo compongono.**

Sul piano squisitamente sistematico è da apprezzare la scelta effettuata di non esaurire o, quanto meno limitare, gli strumenti di contrasto alla corruzione al solo inasprimento sanzionatorio, che avrebbe rischiato di svilire l'intera architettura normativa se non accompagnato da efficaci strumenti di prevenzione e accertamento dei reati.

Allo stesso modo appare felice il potenziamento della disciplina delle sanzioni accessorie che rende i contenuti di interdizione e divieto effettivi e persuasivi.

Concentrando ora la mia attenzione sulle principali innovazioni che il disegno di legge apporta, mi permetto di evidenziare, innanzitutto, l'importanza dell'inasprimento e dell'effettività delle sanzioni accessorie: l'interdizione dai pubblici uffici e l'incapacità a contrarre con la pubblica amministrazione (modifiche degli artt. 317-bis, 32-ter e 32-quater del codice penale). L'estensione dei casi di applicazione di tali sanzioni e l'aggravamento della loro entità riduce, inoltre, la possibilità di mitigarne la durata tramite il ricorso a istituti premiali (ad esempio nel caso di applicazione della pena concordata).

La scelta mi pare sia stata quella di colpire in maniera ancor più rigorosa quelle condotte che minano alla base le qualità di integrità e affidabilità di coloro che rivestono la titolarità di pubblici uffici e anche di chi li induce alle pratiche corruttive (per costoro è sancito il divieto permanente di "contrattare" con la P.A.).

Una previsione che riveste una notevole importanza per l'attività della DIA che tra i propri principali obiettivi ha sicuramente la prevenzione

delle infiltrazioni mafiose negli appalti pubblici interpretando un ruolo propulsivo e di supporto. Un ruolo quindi fondamentale per le attività svolte dai Prefetti per l'emissione di provvedimenti interdittivi antimafia. A tal proposito è previsto per legge, all'interno della DIA, l'Osservatorio Centrale sugli Appalti Pubblici (OCAP) che, anche grazie ad un sistema informatico dedicato (Sistema Informatico Rilevamento Accessi ai Cantieri - SIRAC) monitora tutte le commesse pubbliche a livello nazionale.

In tale contesto, l'informativa antimafia rappresenta, lo sappiamo, uno dei principali strumenti assegnati ai Prefetti per contrastare l'inquinamento criminale nelle attività economiche. Uno strumento che può determinare anche l'esclusione dalla contrattazione pubblica di quelle imprese che, in relazione alla loro permeabilità "mafiosa", abbiano compromesso la moralità dell'imprenditore nei confronti della P.A.. Si tratta di provvedimenti che, non mi pare superfluo sottolineare, vanno usati con cura e precisione direi quasi chirurgica, viste le conseguenze che possono produrre non solo nel particolare settore degli appalti pubblici ma anche e più in generale sulla credibilità dello Stato.

Particolarmente rilevante, quindi, appare l'introduzione di peculiari tecniche investigative, che prevedono l'estensione al contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione della disciplina delle operazioni sotto copertura sul modello delle regole già esistenti in materia di contrasto alla mafia (art. 9 della L. 16 marzo 2006, n. 146).

A mio parere, è molto rilevante, infine, aver riformulato il reato di traffico di influenze illecite (art. 346-bis del codice penale).

Una modifica sicuramente importante per contrastare le condotte illecite di pubblici funzionari sviati nell'adempimento del loro dovere per l'influenza di "faccendieri" non di rado anche collegati con i mafiosi.

Una modifica che dovrà necessariamente portare a integrare il Codice Antimafia nella parte in cui (l'art. 4, co 1, lett i-bis) sono indicati i soggetti destinatari delle misure di prevenzione. Tra essi, mi pare doveroso, inserire anche chi si macchia del delitto di traffico di influenze.

Non solo pertanto chi è responsabile dei delitti di peculato, malversazione ai danni dello Stato, indebita percezione di erogazioni pubbliche, concussione, corruzione e istigazione alla corruzione. Ma anche chi esercita illecitamente traffico di influenze: una condotta prodromica spesso necessaria al perfezionamento degli accordi corruttivi.

Con ciò si otterrà di avanzare la soglia della prevenzione, un'arma in più per evitare il diretto condizionamento degli Enti locali e l'assegnazione di commesse pubbliche a imprenditori anche contigui alle cosche.

Un passo in avanti che consentirà di applicare le misure di prevenzione personali e patrimoniali anche ai soggetti coinvolti nel traffico illecito d'influenze i quali, anche loro, saranno estromessi da qualsiasi tipo di gara d'appalto in quanto rientreranno, a pieno titolo, tra i destinatari di una interdittiva antimafia ai sensi dell'art. 67 del medesimo Codice.

In conclusione la proposta di legge in discussione appare sicuramente positiva in quanto potrà fornire agli operatori delle Forze di polizia nuovi strumenti per contrastare il sistema corruttivo che si insinua nelle strutture amministrative ed economiche del Paese.



In questa sfida la D.I.A. continuerà a fare la sua parte con impegno, da un lato consapevole della responsabilità che le è stata affidata dalla legge, e dall'altro sicura di poter contare sulla professionalità e sulla motivazione dei suoi operatori e sul sostegno di tutte le Istituzioni.

Illustri Presidenti, Onorevoli Deputati, rinnovo il mio sentito ringraziamento per la cortese attenzione riservata alla mia esposizione.