

a cura di Franco Roberti

MAFIE E PANDEMIA

Una opportunità per i poteri criminali in Europa. Come reagire?



S&D

Guida  editori

Copyright © 2020


Guida Editori

www.guidaeditori.it
redazione@guida.it

Finito di stampare
nel dicembre 2020
da Zaccaria srl - Napoli
per conto della Guida Editori srl
Via Bisignano, 11
80121 Napoli

978-88-6866-735-1

edizione fuori commercio

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% del presente volume dietro pagamento alla siae del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5 della legge 22 aprile 1941 n. 633. Le fotocopie di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale possono essere effettuate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da clearedi, Centro Licenze e Autorizzazioni per le Riproduzioni Editoriali, corso di Porta Romana 108, 20122 Milano e-mail autorizzazioni@clearedi.org e sito web www.clearedi.org

a cura di
Franco Roberti

Mafie e pandemia

Una opportunità per i poteri criminali in Europa
Come reagire?

con la collaborazione di
Giuseppe Iannantuono

Questa pubblicazione, realizzata con i fondi 400 del Gruppo Socialista al Parlamento europeo, a disposizione del parlamentare europeo Franco Roberti, raccoglie i contributi dei partecipanti all'incontro del Forum antimafia del Partito Democratico, svoltosi il 7 novembre 2020 con modalità on-line. Si ringraziano i relatori che hanno partecipato all'evento.

1 - *Mafie e pandemia*

La crisi economica, le crescenti povertà e disuguaglianze sociali, la prospettiva di intercettare parte degli ingenti capitali promessi dall'Unione Europea e di reinvestire capitali di illecita provenienza nell'economia legale, apriranno grandi spazi di manovra e nuove opportunità di arricchimento e di acquisizione di potere per le organizzazioni criminali. Le quali si infilano nelle disuguaglianze, da un lato per fare affari con i ricchi senza scrupoli, dall'altro per reclutare masse di disperati nella manovalanza criminale. In un clima drammaticamente emergenziale – anche per i problemi di ordine pubblico che già si evidenziano – e di conseguente attenuazione dei controlli (già da tempo debolissimi in molti Paesi anche dell'UE), i capitali di provenienza illecita, sfruttando la crisi di liquidità, cominciano a circolare indisturbati tra imprese e consumatori, soprattutto nei settori più fragili dell'economia, quali i commerci al dettaglio, la ristorazione, i bar, le piccole e medie imprese, le attività turistiche, che sono certamente i più colpiti dalla crisi.

Ricordiamoci che è sempre andata così, che questa è la vera forza delle mafie, che si propongono come “agenzie di servizi” in un perverso intreccio tra domanda e offerta di servizi criminali. Se nell'immediato futuro lo Stato non sarà in grado di rispondere alla disperata domanda di sostegno alle imprese, alla produzione e all'occupazione, si rafforzerà l'offerta criminale con il suo carico di controllo dell'economia e della politica.

Rischiamo, non solo al Sud, una crescita esponenziale dell'economia sommersa (tutto in nero, niente contratti e solo contante), terreno elettivo delle mafie ma anche utile come ammortizzatore sociale.

Investite inizialmente dalla pandemia e limitate dal *lockdown*, dalla chiusura degli esercizi commerciali (ristagno delle estorsioni) e da una parziale riduzione dei flussi di droghe, le mafie italiane si sono già riorganizzate per incrementare i profitti attraverso il riciclaggio e l'assalto ai finanziamenti pubblici, puntando sui seguenti obiettivi: – acquisizione di consenso sociale grazie al welfare mafioso, gestione mense, pulizie e disinfezioni, prestiti senza interesse e offerte di finanziamento/acquisto/ingresso nella gestione (tramite prestanome) alle imprese e agli esercizi commerciali in difficoltà (quasi tutti); – produzione di false fatture e falsi certificati di sanificazione per le aziende (rilancio della vecchie “cartiere” produttrici di false fatture per operazioni inesistenti) da scaricare come credito di imposta al 60%; – smaltimento di rifiuti ospedalieri, controllo dei mercati ortofrutticoli e florovivaistici, scommesse online, contrabbando di petrolio, di generi alimentari, di prodotti sanitari contraffatti, gestione di supermarket; – incremento del commercio di droghe e del contrabbando di armi e merci sul *deep-web*.

Le mafie approfittano, oggi più che mai, delle crescenti disuguaglianze sociali e delle faglie di frattura che si stanno aprendo nel corpo sociale: giovani sempre più ai margini dei processi produttivi contro anziani detentori del potere e della ricchezza o con pensione garantita; piccoli imprenditori impoveriti dal *lockdown* (partite IVA, artigiani, commercianti) e grandi imprenditori non toccati dalle chiusure; dipendenti pubblici con stipendio garantito e lavoratori precari. Uno scontro sociale potenzialmente esplosivo, una nuova opportunità per le mafie.

Un discorso a parte va fatto per i *reati ambientali* e per la tutela dell'ambiente, anche alla luce del *Green New Deal* lanciato dalla Commissione europea, il cui rispetto sarà posto tra le condizioni per accedere al *Recovery Fund*. Un elemento che merita di essere sottolineato è la tendenza del traffico illecito dei rifiuti a configu-

rarsi come “delitto di impresa” e non come “delitto di mafia”: il promotore dell’attività delittuosa è sempre l’imprenditore disonesto che, per risparmiare sui costi di smaltimento dei propri rifiuti e per nascondere la quota di produzione in nero della propria azienda, sottraendo al tracciamento i relativi rifiuti, si rivolge a chi è in grado di svolgere questo servizio illegale, che è quasi sempre un esponente dell’organizzazione mafiosa che detiene il controllo del territorio ed è in grado di assicurare l’occultamento dei rifiuti sfuggendo ai controlli e, spesso, corrompendo i pubblici ufficiali che dovrebbero controllare. Inquinamento ambientale e disastro ambientale sono stati di solito la conseguenza della sistematica violazione delle norme che disciplinano il ciclo dei rifiuti. È prevedibile che uno dei varchi più agevoli di infiltrazione mafiosa nelle opere pubbliche che saranno avviate sarà quello connesso al ciclo dei rifiuti.

La relazione della Commissione parlamentare Ecomafie su emergenza *Covid* e ciclo dei rifiuti, approvata dal Parlamento nei giorni scorsi, punta il dito sul regime derogatorio, statale e regionale, motivato dall’emergenza in tema di tempi e di quantità di stoccaggio e smaltimento dei rifiuti. Pur in assenza di aumento della produzione in conseguenza dell’epidemia, le deroghe ostacolano il tracciamento e aprono la strada a sistemi di gestione illecita (scariche e depositi abusivi) se non decisamente criminale (in particolare per il trasporto di rifiuti sanitari).

Viene segnalato il rischio che fenomeni criminali si innestino sulle lungaggini e complessità delle procedure autorizzatorie, tanto da generare la tentazione del ricorso a scorciatoie illegali, anche in conseguenza della carenza di impianti di trattamento, con un disallineamento rispetto alla domanda suscettibile di essere colmata dalla illegalità, specie per le aziende già in difficoltà economica.

Particolarmente permeabili – secondo il Procuratore generale della Cassazione, audito dalla Commissione – sarebbero gli impianti i cui limiti quantitativi sono stati aumentati con le ordinanze regionali contingibili e urgenti.

Sul versante investigativo, sono stati segnalati ritardi nello svolgimento delle indagini e nella evasione delle deleghe a causa

della “pausa Covid” e delle difficoltà di accesso agli stabilimenti. Andrebbe posta l’attenzione investigativa sulle vicende societarie (cessione di quote o di azioni, aumenti di capitale, cessione di aziende o rami di azienda) sintomatiche di acquisizioni sospette.

Dal Rapporto Europol del 20 aprile scorso (*Beyond the pandemic: how COVID-19 will shape the serious and organised crime landscape in the EU*) emerge che la criminalità organizzata è già attiva in tutta Europa per cogliere al meglio le opportunità offerte dalla crisi, adattando i suoi metodi operativi e impegnandosi in nuove attività illegali. Per esempio, il commercio *online* di prodotti farmaceutici antivirali contraffatti o scadenti, le truffe attuali dei falsi kit per test o l’offerta di smaltimento illecito di rifiuti sanitari, speciali o pericolosi (rischio richiamato anche dalla Commissione Ecomafie). Il mercato delle droghe è risultato resiliente e adattabile alla nuova situazione. I traffici di cocaina, eroina e cannabis non si sono mai interrotti in conseguenza del *lockdown*, proseguendo, sia pure in misura ridotta, con fluttuazione dei prezzi, che tuttavia è prevedibile tornino rapidamente a stabilizzarsi sui livelli pre-pandemia. Soltanto sul medio-lungo termine potranno valutarsi gli effetti delle attività economico-finanziarie che vedranno protagoniste le organizzazioni mafiose.

I traffici di migranti e la tratta di esseri umani trarranno grandi benefici dalla crisi economica europea in conseguenza di un prevedibile aumento della domanda di manodopera a basso costo e in nero.

Per questa ragione sarà fondamentale operare per impedire che i finanziamenti promessi dall’Europa finiscano, almeno in parte, alle organizzazioni criminali. Per quanto riguarda l’UE, sarà più che mai urgente, quando torneremo alla normale attività del Parlamento europeo, spingere per la costituzione della commissione speciale europea contro la criminalità organizzata e la corruzione, che abbiamo da tempo richiesto. Tale commissione potrebbe dare impulso ad iniziative legislative come la definizione europea del delitto di associazione mafiosa, l’implementazione del reciproco riconoscimento dei provvedimenti di sequestro e confisca dei beni,

l'istituzione di una Agenzia europea che controlli la piena attuazione della normativa antiriciclaggio in tutti gli Stati membri: iniziative indispensabili per imbastire una rete di strumenti legislativi comuni per contrastare l'attuale espansione delle mafie in Europa. Ora più che mai – come sottolineato anche nel rapporto Europol – è necessario rafforzare la collaborazione tra gli organismi di *law enforcement* comunitari, a partire da un costante scambio informativo, che consentirebbe di monitorare il prevedibile e progressivo sviluppo delle attività criminali in concomitanza con gli sviluppi della crisi economica.

Trascrivo il testo di un mio recente intervento nell'Assemblea Plenaria del Parlamento europeo.

L'indagine giornalistica internazionale sulle centrali di riciclaggio di denaro sporco, conosciuta col nome FINcen files, mostra, ancora una volta, il fallimento delle regole antiriciclaggio di fronte alle condotte favoreggiatrici di banche e operatori finanziari che continuano a trarre profitto dal crimine. Tale inchiesta, infatti, ha svelato l'esistenza di migliaia di operazioni finanziarie sospette, organizzate da istituti di credito destinate a riciclare proventi illeciti che servono a foraggiare organizzazioni criminali, cartelli del narcotraffico e formazioni terroristiche.

Inoltre, la rimozione di Oman e Isole Cayman dalla lista dei paradisi fiscali, decisa qualche giorno fa da Ecofin, è un altro brutto segnale a dimostrazione che i criteri per la black list non funzionano.

È la conferma – ove ve ne fosse ancora bisogno – che la vera forza della criminalità organizzata transnazionale (mafiosa, economico-finanziaria e terroristica) sta fuori dagli stessi gruppi criminali, sta nei complici incistati nelle istituzioni politiche e finanziarie, spesso all'ombra di regimi politici compiacenti o corrotti.

Di fronte a questo incremento di attività finanziarie illecite la normativa europea antiriciclaggio non solo non viene implementata o attuata in molti Paesi UE, ma ha anche il difetto e limite d'essere troppo disorganica, frammentata secondo le linee nazionali che portano a un mosaico di regole lasciando sovente scappatoie facilmente sfruttate dai criminali e dai loro complici "esterni".

Ciò è tanto più grave e inaccettabile nel momento in cui la catastrofe economica indotta dalla pandemia da coronavirus sta aprendo enormi spazi di operatività alle organizzazioni criminali, i cui appetiti sono certamente allettati dall'enorme flusso di denaro che dovrebbe essere erogato dall'Unione nei prossimi mesi, non soltanto per salvaguardare i bilanci delle aziende e i posti di lavoro, ma soprattutto per assicurare uno sviluppo ecosostenibile nei Paesi membri.

Per combattere il riciclaggio di denaro sporco occorre, quindi, compiere ulteriori e decisivi passi nella direzione di un sistema anti-riciclaggio e di contrasto al finanziamento del terrorismo integrato dell'UE che sia in grado, tra l'altro, non solo di garantire l'effettiva implementazione e attuazione del quadro legislativo esistente ma anche di realizzare il coordinamento e la vigilanza attraverso un'apposita Agenzia europea antiriciclaggio. Un'autorità comune che migliori l'efficacia della trasmissione delle informazioni finanziarie e consenta l'interconnessione dei registri nazionali centralizzati dei conti bancari permettendo un accesso transfrontaliero rapido del flusso di denaro dei conti bancari. Solo un sistema finanziario dell'Unione europea, solidamente sostenuto da un quadro giuridico armonizzato e da una cooperazione giudiziaria efficace, potrà avvalersi di strumenti adeguati per rispondere alla continua sfida lanciata dai criminali e terroristi mai impreparati a trarre vantaggi illeciti dalle lacune e debolezze dei sistemi normativi nazionali di prevenzione del riciclaggio di denaro sporco.

Se il riciclaggio è l'essenza della criminalità organizzata, è necessaria, in definitiva, una strategia europea unitaria che punti alla disarticolazione delle organizzazioni criminali transnazionali. A questo scopo, lo scorso anno ho proposto – finora inutilmente e nell'indifferenza di tutti i gruppi politici – l'istituzione di una Commissione speciale del Parlamento europeo contro la criminalità organizzata, il terrorismo e la corruzione, sempre più intrecciati tra loro, che sono una crescente minaccia per lo Stato di diritto nei Paesi dell'Unione. Mi auguro che nel prossimo futuro maturi la volontà politica ed istituzionale per dare priorità a questo tema, se vogliamo difendere lo Stato di diritto e l'economia legale dall'assalto dei poteri criminali.

È essenziale capire che non basta attaccare gli ultimi anelli della catena criminale o, peggio, approvare leggi destinate a restare lettera morta per mancanza di adeguati strumenti attuativi, ma occorre raccogliere a viso aperto la sfida di quel livello di criminalità sempre più intrecciato all'alta finanza e ai "comitati d'affari": gli uni funzionale agli altri nella gestione degli affari e nella concentrazione in pochissime mani della ricchezza e del potere.

Nell'era del globalismo economico, con una politica ridotta a pura amministrazione e incapace di affermare il proprio monopolio e responsabilità della decisione, con una burocrazia autoreferenziale (che considera la vendita di funzioni come normale manifestazione del potere), i mafiosi e i loro concorrenti "esterni" sono destinati a restare il cuore nero dell'economia di mercato.

2 - Giustizia

Le mafie conducono i loro affari sfruttando le permanenti asimmetrie regolative e le disarmonie ordinamentali tra i vari Paesi, anche all'interno dell'Unione europea. In questo contesto, una giustizia efficiente e credibile, capace di assicurare una efficace tutela dei diritti dei cittadini e condizioni di sicurezza per le imprese e i lavoratori, è indispensabile per il rilancio economico.

Eppure, anche in questo terribile frangente, il tema della giustizia sembra occupare i pensieri dei decisori politici soltanto per i suoi profili scandalistici, mentre resta estraneo al dibattito sulla ripresa economica.

Sul tema degli investimenti per la giustizia, sul fatto che l'irragionevole durata dei processi già costava non meno di 340 milioni di euro l'anno, su come assicurare l'immediata ripresa e il rilancio delle attività giudiziarie messe in ginocchio dalla pandemia si continua a tacere.

La comunicazione politica sulla giustizia (e sulla sicurezza) è totalmente assente e questo silenzio, in questo momento, accresce la sfiducia e le paure dei cittadini già provati da una crisi drammatica e senza precedenti.

Ridurre drasticamente i tempi della giustizia – civile, penale e amministrativa – è, assieme alla semplificazione burocratica, la più importante riforma che la politica è obbligata ad affrontare per rilanciare l'economia: senza efficiente e credibile tutela dei diritti non c'è sviluppo e dove non c'è sviluppo c'è mafia.

Ma come si potrebbe pensare ad investimenti senza progetti? Senza una *strategia* da adottare attraverso l'elaborazione di un *Piano per la durata ragionevole dei processi*, che impegni tutti i soggetti che hanno responsabilità nel sistema giudiziario – Ministero, CSM e magistrati – e che si dovrebbe concretizzare sia nel diminuire l'entità della domanda di procedimenti, con adeguati strumenti deflattivi, sia nell'aumentare la capacità di risposta degli uffici giudiziari con adeguati strumenti normativi e organizzativi.

Bisogna approvare con urgenza la riforma del processo civile già all'esame del Parlamento. Quanto al processo penale, il dibattito sulla riforma della prescrizione dei reati, voluta dal primo Governo Conte, è stato il plastico esempio di un antico vizio che attanaglia la politica italiana: girare intorno ai problemi senza andare alla loro sostanza e, quindi, senza risolverli. Ancora una volta si sta perdendo l'occasione per riformare il processo penale e per dare finalmente attuazione al precetto costituzionale – articolo 111 Cost. – che fissa i principi del giusto processo (penale e civile) e impone al legislatore l'obbligo di assicurarne la ragionevole durata.

Il triste spettacolo cui assistiamo è quello di un sistema giudiziario che si regge sull'inefficienza, di cui la falcidia prescrizione è la spia più immediata. L'ultima autorevole ammissione in tal senso è venuta dal Presidente della Corte di Cassazione, che alla cerimonia inaugurale dell'Anno Giudiziario 2020 lanciò il seguente allarme: con la riforma Bonafede – che abolisce la prescrizione dopo la sentenza di primo grado – arriveranno in Cassazione 25mila processi in più ogni anno, con un incremento del 50%. E i giudizi penali andranno in tilt. Come dire: il vecchio regime della prescrizione assicurava la sopravvivenza operativa della Cassazione e una "ragionevole durata" fondata non già sull'efficienza, ma sulla buona volontà dei magistrati ed anche su una ampia percentuale di

denegata giustizia. Da qui la necessità e l'urgenza di un intervento organico sul processo penale.

Sarebbe poi necessario responsabilizzare i magistrati (dirigenti e giudici) e i dirigenti amministrativi con valutazioni periodiche – non limitate al momento della progressione per anzianità o di conferimento di incarichi direttivi – ma più frequenti, circa la loro capacità di gestire il flusso dei processi al fine di garantirne l'efficiente conduzione e la *ragionevole durata*. Fino a quando la velocità con cui sono conclusi i processi, civili e penali, non sarà considerata un parametro rilevante in sede di valutazione della professionalità di un magistrato, la tempestività di definizione non sarà mai percepita come un valore.

Sarebbe, ancora, indispensabile riorganizzare gli uffici giudiziari con adeguate immissioni di personale e di risorse finanziarie, anche in considerazione della necessità di implementare i servizi informatici e, per quanto possibile, la trattazione dei processi “a distanza”.

Sarebbe infine opportuno riconsiderare la scelta, operata nel 2013, di chiudere trenta tribunali (in realtà poi ne sono stati chiusi 26, restando sospesa la chiusura di quattro tribunali in Abruzzo). Sono stati soppressi presidi di legalità in zone ad alta densità mafiosa (Mistretta, Nicosia, Sciacca, Lucera, Rossano Calabro) senza rafforzare gli uffici accorpanti. Nell'era post *Covid-19*, un ritorno alla giustizia di prossimità, almeno nelle zone più a rischio, consentirebbe un risparmio di costi per gli utenti e un fattore di maggior sicurezza per i cittadini.

2.1 - *Sistema Penitenziario*

Strettamente connessa alla riforma del processo penale è la riforma dell'ordinamento penitenziario secondo i principi affermati dagli Stati generali dell'esecuzione penale: il carcere come *ultima ratio* da riservare alle manifestazioni delittuose più gravi, la valorizzazione della Magistratura di sorveglianza in rapporto alla funzione rieducativa della pena, la giustizia riparativa, le misure alternative alla detenzione come componenti del percorso rieduca-

tivo. Ma anche in questo caso occorreranno investimenti nella formazione del personale e nell'edilizia carceraria. Il sovraffollamento carcerario è per il sistema penitenziario ciò che è la prescrizione per il processo penale, sono entrambi, non la causa, ma i sintomi di due sistemi le cui perduranti disfunzionalità provocheranno crescenti danni ai singoli e alla collettività e ulteriore sfiducia nelle istituzioni. Investire in nuovi istituti penitenziari e nello sviluppo dei presidi rieducativi sul territorio è garanzia di maggior sicurezza dei cittadini.

3 - *Beni confiscati*

La politica di contrasto patrimoniale alla criminalità non può dirsi completata sino a quando non saranno realizzate efficaci e tempestive procedure di assegnazione e destinazione dei beni confiscati che, attraverso il riutilizzo e la restituzione di quei beni alla collettività, offrano anche occasioni di sviluppo sociale ed economico del territorio. A questi fini è indispensabile, da un lato, una drastica riduzione dei tempi tra il sequestro e la destinazione del bene, dall'altro, una amministrazione improntata a criteri di conservazione e, se possibile, valorizzazione economica degli immobili e delle aziende produttive. Va anche detto che per molti dei beni definitivamente confiscati la difficoltà di destinazione deriva dalle criticità che essi presentano. L'80% degli immobili confiscati è gravato da ipoteche, occupazioni abusive, quote di comproprietà, difformità edilizio-urbanistiche (che debbono essere sanate, altrimenti non resta che la demolizione). Il 90% delle aziende confiscate va in liquidazione.

In questo contesto, il vero obiettivo è rendere operativa l'Agenzia nazionale nello svolgimento di tutte le sue molteplici competenze, da un lato garantendole adeguate risorse economiche e strutturali e dall'altro favorendo una piena sinergia con gli altri soggetti istituzionali a vario titolo coinvolti nei procedimenti. *Gestire per valorizzare*, non soltanto per conservare, come previsto dalla legge regionale in Campania del 2017. Ma ogni attività di va-

lorizzazione dei beni, per la successiva destinazione con finalità istituzionali o sociali, richiede adeguati finanziamenti e adeguate competenze.

La legge di riforma del Codice antimafia (2017) ha modificato l'assetto dell'Agenzia prevedendo la presenza di qualificati esperti in gestioni patrimoniali e aziendali, di un comitato consultivo (Enti locali, associazioni e sindacati) e di nuclei di supporto presso le Prefetture. La legge prevede anche una più puntuale indicazione dei criteri per la nomina degli amministratori giudiziari, che debbono essere scelti secondo criteri di trasparenza, con rotazione degli incarichi e corrispondenza tra i profili professionali e il tipo di beni da gestire, con divieto di cumulo per gli incarichi di particolare complessità. Appositi tavoli permanenti dovrebbero individuare misure di supporto alle aziende nel percorso di emersione alla legalità, favorendone la continuazione dell'attività produttiva e la salvaguardia dei livelli occupazionali (per esempio, l'istituzione di un fondo di garanzia per l'erogazione del credito bancario, agevolazioni fiscali e contributive).

La Regione Campania, con propria legge, ha attuato fin dal 2018 una strategia di gestione, valorizzazione e destinazione dei beni confiscati fondata sul coinvolgimento "precoce" di tutti i soggetti potenzialmente interessati, dagli enti locali al terzo settore.

Dalla Relazione dell'Agenzia per il biennio 2019-2020 apprendiamo che – proprio sullo schema operativo della Regione Campania – è stata avviata la Strategia nazionale per la gestione dei beni confiscati attraverso le *politiche di coesione*: si tratta di inserire la gestione, valorizzazione e destinazione dei beni nel quadro del recupero di tutte le aree di marginalità del Paese, sia con fondi europei che con fondi interni. Già una relazione della Banca d'Italia suggeriva di inserire l'utilizzo dei beni confiscati in una visione nazionale più ampia rispetto a quella, pur fondamentale, della lotta ai patrimoni illeciti: quella dei beni confiscati come risorsa di base per l'impiego di fondi strutturali e di investimenti europei.

I fondi che dovrebbero arrivare dall'Europa (almeno 200 milioni da destinare subito alla Strategia nazionale) saranno una

grande opportunità per intervenire nella valorizzazione di questo settore finora trascurato.

Ma la stessa Relazione non può nascondere le perduranti criticità legate anche alla debolezza degli enti locali. Un tema che conduce direttamente al rapporto tra criminalità organizzata e pubblica amministrazione.

4 - *Pubblica amministrazione*

Nello Stato di diritto, che non riconosce poteri al di fuori o al di sopra della legge, legalità e trasparenza della azione dei pubblici poteri (intesa come diritto di accesso e controllabilità dei percorsi decisionali da parte dei cittadini interessati) sono un binomio inscindibile. Così come sono inscindibili legalità, trasparenza e sviluppo economico. Non illudiamoci: non ci sarà mai vero sviluppo fino a quando non saremo in grado di assicurare, agli operatori economici e a chiunque intenda investire nei nostri territori, condizioni di sicurezza, giustizia e pubblica amministrazione efficienti, efficaci e trasparenti.

In questi giorni a Bruxelles è stato annunciato un faticoso accordo, sulla base delle conclusioni del Consiglio europeo di luglio, sul meccanismo che lega l'erogazione dei fondi *Next Generation EU* al rispetto dello Stato di diritto nella gestione finanziaria dei fondi del bilancio dell'Unione e nella protezione degli interessi finanziari dell'UE. Questa condizionalità è destinata a pesare anche su di noi per i prossimi sette anni.

Nel suo intervento agli Stati Generali voluti dal nostro Governo in vista della "ripartenza", Ursula von der Leyen, nel descrivere la filosofia dell'intervento *Next Generation EU*, aveva già lanciato all'Italia un monito molto preciso sulle condizioni per accedere ai fondi europei articolato su tre punti: semplificazione della burocrazia, impegno per l'occupazione dei giovani e delle donne, "*misure contro l'impatto della criminalità organizzata nel settore pubblico*". Ebbene – al netto della sgradevole conferma che i tedeschi continuano dopo trent'anni a fingere che quello delle mafie sia soltanto

un problema italiano – dobbiamo riconoscere che è questo, per noi, il cuore del problema.

Se riflettiamo sul condizionamento mafioso dell'economia, ci rendiamo conto che esso non riguarda solo l'inquinamento del tessuto economico con capitali illeciti e la conseguente distorsione delle regole di mercato (concorrenza, lavoro, investimenti credito), ma costituisce anche un freno agli investimenti a causa di quelle procedure burocratiche pensate per prevenire le infiltrazioni mafiose e la corruzione e che, mentre non impediscono affatto gli accordi corruttivi, costituiscono uno svantaggio competitivo per gli imprenditori onesti.

L'ambiente nel quale operano le aziende contribuisce sempre di più a condizionarne da un lato la competitività e dall'altro la volontà di investire.

La burocrazia amministrativa, che avviluppa l'attività di impresa, rende onerosa e complessa la decisione di impiantare nei nostri territori nuove attività industriali e di servizio.

L'esito consiste in una rarefazione delle energie imprenditoriali, ed in una silenziosa ma costante fuga delle aziende e dei cervelli verso l'estero. Le imprese che rimangono sono indotte a venire a patti con le forze della criminalità organizzata e con i tentacoli dei processi corruttivi.

Il decreto legislativo 33/2013 (poi modificato dal d.lgs. 97/2016) aveva già introdotto obblighi di trasparenza delle amministrazioni e forme di accesso avanzate. Per esempio, l'approccio alla rilevazione di criticità e alla prevenzione e sanzione di condotte illegali, sviluppato anche con l'analisi di ambiti di attività specifici (settore sanitario, servizi di pulizia, ecc.). L'idea portante è che sia possibile costruire *indicatori di rischio*, attestanti la possibile (ma non necessaria) presenza di fatti corruttivi. Ciò a partire da un elenco completo, aggiornato e attendibile di prezzi di riferimento generali. Si possono così coprire a tappeto i vari filoni di attività di amministrazioni e servizi di pubblica utilità. Va aggiunto che, perseguendo tale strategia, si potrebbero anche progettare programmi informatici che ricevono in modo impersonale e continuativo i dati di cui

sopra, consentendo così di evidenziare in modo automatizzato le situazioni di anomalia: una sorta del sistema Gianos, che funziona bene per la rilevazione delle operazioni sospette di riciclaggio.

Proprio nel nostro Paese, caratterizzato da persistenti e forti disparità tra aree territoriali, risulta, per un verso, necessario tenere conto di andamenti che possono essere legati a specificità locali. Per l'altro verso, però, a meno che non ricorrano circostanze particolari oggettivamente insuperabili, occorre anche non rassegnarsi alle disparità, mirando a superarle attraverso l'adeguamento a standard comuni. In una prospettiva del genere è intuitivo che il contributo di sistemi ben calibrati e a copertura universale di segnalazione delle anomalie potrebbe avere un impatto rilevante in chiave di prevenzione della corruzione e dell'infiltrazione mafiosa.

Lo scioglimento dei Comuni per inquinamento mafioso dovrebbe creare una *tabula rasa*, da cui una comunità locale dovrebbe poter ripartire priva di scorie e incrostazioni. In concreto, però, lo strumento spesso non ha prodotto i risultati sperati. Per un verso, vi sono casi di singoli Comuni che sono stati sciolti svariate volte, il che è segno dell'inefficacia di almeno alcuni di tali provvedimenti dissolutori. Per altro verso, vi sono amministrazioni locali (soprattutto medio-grandi) per le quali, pur essendo stati evidenziati condizionamenti mafiosi (che peraltro possono riguardare talora, ad esempio, anche gli uffici amministrativi o le partecipate, anziché il personale politico), si è infine ritenuto di non arrivare allo scioglimento. In questo quadro appare auspicabile immaginare, come ha sostenuto la Commissione antimafia, non un'alternativa secca tra scioglimento e astensione dall'intervento, bensì uno strumentario più variegato e flessibile, che segua la stessa logica del controllo giudiziario non ablativo nei confronti delle aziende, o della vigilanza collaborativa nei confronti di certi contratti pubblici e di procedure relative. Si potrebbe così affiancare l'ente locale, anziché azzerare i suoi organi politici, eventualmente intervenendo in via di vigilanza preventiva e ove necessario in via sostitutiva su singoli atti, posizioni o segmenti di attività.

5 - *Appalti pubblici*

Il settore degli appalti pubblici sarà di vitale importanza per il rilancio economico. Il nostro Paese ha oggi la forte necessità di migliorare i processi di allocazione delle risorse nel settore degli appalti, senza abbassare la guardia rispetto al rischio di infiltrazioni criminali, e di utilizzare gli appalti come volano per lo sviluppo economico e sociale. Questa esigenza comporta conseguenze strutturali all'insegna del buon funzionamento dei meccanismi e del sistema nel suo complesso: ciò nella consapevolezza che strutture pubbliche di qualità e processi operativi efficienti possono essere i migliori strumenti per garantire un deciso innalzamento dei livelli di legalità e di efficienza nella spesa pubblica.

Era stato stimato che il 54% dell'iter complessivo di un'opera pubblica si perdeva in adempimenti burocratici, i "tempi di attraversamento" tra una fase e l'altra (ad es. tra l'affidamento e l'inizio dei lavori) spesso richiedevano anni.

È nella complessità e nei tempi della burocrazia che si nasconde il sistema corruttivo. È nei subappalti che si infiltra la criminalità organizzata.

Per abbattere i tempi e ridurre il rischio di infiltrazioni mafiose servirebbe il coordinamento tra gli enti chiamati in causa attraverso l'interoperabilità delle loro banche dati, anche in collegamento con le banche dati del Ministero dell'Interno e della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo. In questa ottica, un esempio di buona prassi è dato dal Protocollo Dna - Anbsc per implementare il bagaglio informativo in caso di vendita di beni confiscati.

È ancora troppo presto per valutare l'impatto delle novità introdotte dal Decreto semplificazioni del luglio scorso sulle procedure di gara e di affidamento, sui contratti in fase di esecuzione e sui presidi di legalità e trasparenza.

Mi limito a ricordare che, anziché continuare a vaneggiare – come fanno taluni – della abolizione del Codice degli appalti del 2016 e di un affidamento generalizzato alle gestioni commissariali, come soluzione alle lungaggini burocratiche, occorrerà finalmente

attuare quelle misure previste dallo stesso Codice come condizione per il buon funzionamento della normativa, vale a dire:

- l'individuazione con DPCM – mai emesso! – delle soglie di qualificazione delle pubbliche amministrazioni come centrali di committenza abilitate ai contratti di maggiore importo (artt. 37-38);
- l'introduzione del sistema di *rating* delle imprese finalizzato a premiare il possesso di specifici requisiti reputazionali attraverso un sistema dinamico di qualificazione degli operatori economici (art. 83, comma 10);
- l'implementazione della Banca dati nazionale degli operatori economici, che risolverebbe in radice il problema della acquisizione e valutazione della documentazione sui requisiti generali e speciali degli operatori e sarebbe, quindi, uno strumento di grande efficacia per garantire correttezza e rapidità in una fase essenziale delle gare, contribuendo all'affidabilità dell'intero sistema (art. 81);
- la formazione dell'Albo obbligatorio dei componenti esterni delle commissioni aggiudicatrici per gli appalti sopra soglia, compito dell'Anac rinviato al 31 dicembre 2020;
- una nuova disciplina dei subappalti, dopo la sentenza 26/9/2018 della Corte di Giustizia dell'UE, che ha dichiarato contrari alle norme UE i limiti percentuali fissati dal nostro ordinamento per il conferimento dei subappalti; una disciplina che valorizzi i presidi autorizzatori e di controllo già esistenti, tenendo presente che, con un Decreto sicurezza, è stato notevolmente rafforzato il reato di subappalto illecito con la trasformazione in delitto e la possibilità di utilizzare le intercettazioni nelle indagini;
- la digitalizzazione come semplificazione operativa: manca ancora il decreto applicativo sulle modalità di digitalizzazione delle procedure di tutti i contratti pubblici: uno snodo cruciale per l'efficienza del sistema nell'era post *Covid-19*!

6 - Conclusioni

Si ripropone oggi – con accresciuta drammaticità – la domanda di sempre: lo Stato potrà mai sconfiggere le mafie? La mia risposta è: sì, se lo vuole. Ma occorre il coraggio della verità, che è poi la più alta manifestazione di trasparenza. La sconfitta delle mafie, e della cultura mafiosa che le alimenta, non deve più essere un semplice auspicio da ripetere ogni tanto come un mantra, ma un concreto obiettivo da perseguire con determinazione politica, mettendo in campo tutte le risorse necessarie e le migliori energie del Paese.

Le paure dei cittadini sono più che giustificate e il senso di insicurezza e di precarietà nasce anche dalla sfiducia verso le Istituzioni, fino a sentire l'inutilità di rispettare le leggi, stretti – come diceva Corrado Alvaro – tra l'arroganza dei potenti e la viltà dei deboli.

Per rispondere alla domanda di legalità dei cittadini e fondare con essi un nuovo rapporto di fiducia, non basta attaccare gli ultimi anelli della catena criminale o, peggio, approvare leggi destinate a restare lettera morta per mancanza di adeguati strumenti attuativi, ma occorre raccogliere a viso aperto la sfida di quel livello di criminalità sempre più intrecciato all'alta finanza e ai "comitati d'affari" nei quali spesso si saldano il vincolo mafioso e quello di fratellanza massonica: l'uno funzionale all'altro nella gestione degli affari e nella concentrazione in poche mani della ricchezza e del potere. Nell'era del globalismo economico, con una politica ridotta a pura amministrazione, intrecciata all'amministrazione e incapace di affermare il proprio monopolio e responsabilità della decisione, con una burocrazia autoreferenziale (che considera la vendita di funzioni come normale manifestazione del potere!), i mafiosi e i loro concorrenti "esterni" sono destinati a restare il cuore nero dell'economia di mercato.

Se non ci misuriamo con questa realtà, se non cogliamo l'occasione offerta dalla catastrofe pandemica per cambiare le regole di questo perverso gioco, non saremo mai in grado di progettare, promuovere e governare le trasformazioni, sottraendole al condizionamento dei poteri illegali e criminali.

Con tanti saluti allo Stato di diritto!

Il Governo ha avviato il processo legislativo di riforma della giustizia e, in particolare, del processo penale, ancora in fase di discussione a seguito delle sentenze della Corte europea e della Corte costituzionale sull'art. 4 bis dell'Ordinamento penitenziario (*Divieto di concessione dei benefici e accertamento della pericolosità per taluni delitti*). La riforma del 4 bis ha un impatto diretto sulla lotta alla mafia: tema spinoso su cui dovremmo organizzare un focus particolare. Anche sul tema delle ecomafie il governo ha presentato un disegno di legge intitolato "*Terra mia*". Esso risponde a una serie di questioni, già messe in evidenza dall'intervento di Roberti, che riguardano i reati ambientali e, in particolare, i rifiuti e lo smaltimento illegale dei rifiuti. Sebbene ci siano novità tanto sul versante dell'ampliamento della definizione di reato ambientale quanto sul fronte delle misure di prevenzione contenute nel Codice antimafia come la confisca dei beni, continua però a mancare uno strumento di tracciamento dei rifiuti che potrebbe permettere di verificare gli spostamenti, soprattutto di quelli speciali e pericolosi. Altro tema importante da segnalare perché ci riguarda tutti da vicino è quello della Procura europea: infatti, è assolutamente necessaria una cooperazione internazionale per rafforzare le iniziative di contrasto contro le mafie. Ora abbiamo di fronte un'altra priorità: la lotta alla mafia nel momento del *Covid*, in quanto le mafie possono trovare nella crisi economica, nella crisi pandemica, uno spazio d'azione significativo per infiltrarsi nell'economia legale attraverso, per esem-

pio, l'usura approfittando della scarsa liquidità delle imprese e delle famiglie. La mafia, che ha ingenti risorse a disposizione da riciclare e investire, non aspetta altro che l'occasione favorevole per offrire, soprattutto al Nord, servizi finanziari alle imprese in difficoltà. La sua adattabilità le permette di variare il suo modus operandi a seconda della situazione contingente per conformarsi al meglio alle esigenze del momento: dall'aggressione delle imprese all'acquisizione di esercizi commerciali o di parti societarie o addirittura della totalità delle quote di un'impresa. Il fronte della crisi sociale in atto è sicuramente un altro tema prioritario da affrontare con la massima urgenza e con i giusti mezzi, in quanto il rischio che le mafie recuperino consenso tra la gente, tra i cittadini è molto alto, offrendo servizi e sostegno in risposta al momento di difficoltà.

Al di là dell'allarme e anche al di là delle misure che necessariamente il Governo deve mettere e sta mettendo in campo per togliere spazio d'azione alle manovre di consolidamento sociale ed economico delle mafie, dobbiamo agire subito aiutando concretamente le aziende in difficoltà e prorogare il reddito di emergenza per non lasciare sole le persone più vulnerabili. Bisognerebbe affiancare queste misure a quelle che sono già operative; per esempio, fare in modo che i tavoli di lavoro e di dialogo, organizzati nelle Prefetture, con tutte le parti sociali ed economiche, siano strumenti realmente efficaci per monitorare costantemente la situazione, intervenendo rapidamente laddove si diano segnali di usura, che è uno dei reati spia più significativi della penetrazione mafiosa.

Un'altra sfida di rilievo per armare un piano globale di contrasto alla criminalità organizzata si gioca sul versante dei finanziamenti europei del *Recovery Fund*. Occorrerebbe stabilire misure, criteri e codici di utilizzo in chiave di lotta alle mafie, prevedendo, ad esempio, una linea di bilancio per finanziare i Comuni, perché possano mettere a disposizione immediatamente i beni confiscati oppure aiutare economicamente le vittime di usura e, in generale, le vittime di mafia.

Sempre su questo fronte finanziario, tra le altre iniziative da valutare per contrastare i fenomeni criminosi, come quello dell'u-

sura e cercare di prevenirli, si potrebbe pensare a un piano di salvataggio che aiuti i protestati a fermare la fuga in avanti verso le scorciatoie illegali per soddisfare le loro richieste e che sappia gettare ponti per oltrepassare le sabbie mobili dei crediti bancari, prima che gli imprenditori in difficoltà si rivolgano ai fondi della criminalità organizzata.

Infine, un'attenzione tutta particolare dev'essere rivolta al tema dei controlli: cambiando la legge Mancino si è tolto l'obbligo di segnalazione per le compravendite di licenze commerciali o dei muri degli esercizi commerciali. Un passo falso, si deve ritornare indietro e puntare sullo sviluppo di banche dati che archivino le transizioni e segnalino le anomalie per contrastare il tentativo in atto delle mafie di impadronirsi di esercizi commerciali. Si tratta non solo di investire di più sul valore delle banche dati siano esse comunali delle Camere di Commercio o del Ministero degli Interni o della Guardia di Finanza ma anche di creare le condizioni per farle dialogare tra loro, in modo da verificare in tempo reale le anomalie e reagire immediatamente.

È evidente che la crisi attuale è una crisi di carattere sanitario, ma con un riflesso pesantissimo sul piano economico e sociale. Secondo elemento altrettanto oggettivo riscontrabile in questa situazione: il tema delle mafie è assente dal dibattito politico sulle misure di rilancio economico e sociale. Non tenerne conto ha rappresentato un elemento di grande debolezza da un punto di vista politico e istituzionale, di ignoranza colpevole delle caratteristiche del nostro Paese e della permeabilità del tessuto sociale all'infiltrazione delle mafie, che trova oggi ancor un terreno più fertile nella situazione generata dalla crisi con i nuovi poveri che aumentano in maniera esponenziale.

I dati parlano di circa 200 miliardi legati all'economia sommersa, che, tradotti nella realtà sociale, significano un mondo senza diritti e senza tutele, al limite dell'illegalità verso cui sovente tramonta. Un mondo messo in affanno dalla crisi e dal confinamento, che bisogna far emergere per cercare di ricostruire un equilibrio/equità sociale ristabilendo la certezza del diritto. Compito non facile nell'attuale situazione di grave crisi politica e di tensioni sociali in forte aumento, che diventano occasioni per le mafie e frange estremiste, più o meno organizzate, di porsi alla guida delle proteste presentandosi come chi ascolta e dà risposte al malessere di una vita sempre più precaria. A subirne le conseguenze è il sistema delle autonomie locali, ultimo anello amministrativo sul territorio nei rapporti coi cittadini, in grande difficoltà, sottoposto a

grandi pressioni in questo frangente di grande fragilità economica. C'è bisogno di dare una risposta alla percezione che registra scarsa considerazione sui fattori di rischio rappresentati dalle mafie, dalla criminalità organizzata, dalla corruzione, potenzialmente più pericolosi nelle emergenze, nella fretta amministrativa delle urgenze, nel frastuono finanziario della ripresa economica.

La risposta non può che essere quella di recuperare o ricostruire un sistema antimafia sociale ed istituzionale che funga da ossatura del paese e costituisca un quadro politico, culturale e sociale capace di leggere, interpretare e scardinare i fenomeni mafiosi. Quindi, seppur è vero che la velocità è un elemento determinante in questa fase così delicata, non bisogna cedere al canto delle sirene della semplificazione o sburocratizzazione, togliendo lacci e laccioli sul versante degli appalti, come unica strada per dare respiro alla ripresa economica. La velocità può porgere il fianco alla possibilità di infiltrazioni mafiose, favorite appunto da certe misure contenute nel decreto semplificazioni: fare in fretta va bene ma senza dimenticare le differenti condizioni dei differenti territori.

Infine, occorre ricostruire un fronte politico ed istituzionale che ridia forza alle iniziative di sostegno di quella vasta alleanza culturale e politica antimafia, ancor più importante nel contesto dell'emergenza che si sta vivendo. È evidente che servono misure di carattere economico e sociale che, nel limite delle risorse date, potenziano ed accrescono tali risorse se si vuole frenare all'origine i motivi sociali che generano i sistemi di welfare mafioso. Da questo punto di vista i fondi del MES potrebbero giocare un ruolo importante per dare un sostegno economico concreto per contrastare la strategia delle mafie. Sul tema dei Comuni sciolti bisognerebbe rivedere la legge alla luce delle situazioni effettive, in modo da trattare lo scioglimento di un Comune con estrema attenzione, perché si rischia solo di produrre effetti di sospensione della democrazia senza incidere sui fattori sociali ed amministrativi sui quali si voleva intervenire.

Occorre riscrivere l'agenda politica inserendo tra i primi punti all'ordine del giorno proprio il tema delle infiltrazioni mafiose con un approccio molto più pragmatico, perché se esso viene snocciolato bene e descritto ancora meglio viene però affrontato male. Che l'emergenza sia terreno fertile per le mafie è cosa risaputa da tutti, come tutti sanno che le mafie stanno fomentando le proteste di piazza per riaffermare il loro potere nel tessuto sociale. Il primo passo da cui partire per entrare subito nel merito della questione è ridare valore e forza al concetto di giustizia, comunicare che la sua voce non si è ammutolita, che i temi della giustizia e della lotta alla criminalità organizzata sono tuttora centrali per contrastare quell'idea sempre più ramificata che esista uno Stato nello Stato. Bisogna che le battaglie sulla giustizia siano accompagnate da una condivisione maggiore delle proposte e dei contenuti.

È necessario guardare in faccia la realtà: se la mafia tenta di approfittare di questo momento per essere Stato nello Stato è per offrire quei servizi che quest'ultimo non riesce a offrire. Il primo fondamentale servizio che la mafia oggi offre, attraverso il quale sta speculando e sta tornando a rendersi forte, è quello squisitamente di garanzia dell'accesso al credito. La soluzione del problema non è, ovviamente, semplice: infatti, si tratta di affrontarlo non solo in termini di lotta al fenomeno dell'usura ma anche e soprattutto introducendo un sistema di norme che consenta a chi è a rischio di usura di non farvi ricorso. Occorre avere il coraggio di affrontare

la questione principale: come è possibile continuare a consentire che gli istituti di credito offrano il servizio di accesso al credito solo ed esclusivamente a chi è solvibile e lo neghino, invece, specie in un momento storico di difficoltà come questo, agli altri. Esso vale tanto per le persone fisiche quanto per le persone giuridiche, per entrambe spesso è un servizio essenziale, se non vitale. L'accesso al credito per la persona fisica può essere motivato dalla necessità di sostentamento della famiglia al bisogno di comprare un'auto per recarsi al lavoro, dalle esigenze spicciole a quelle di acquistare beni di prima necessità; mentre per le persone giuridiche il mancato accesso al credito si traduce nell'impossibilità di aggiungere risorse economiche, liquidità nella propria azienda per consentire all'azienda stessa di sopravvivere in questo momento di difficoltà. Bisogna avere il coraggio di discutere di servizi di accesso al credito in termini di microcredito oltre i dogmi usuali che lo hanno caratterizzato negli ultimi tempi in Italia, riportandolo al centro del dibattito politico e sociale. Esso è fondamentale così come l'accesso al credito per le aziende. Si potrebbe persino immaginare, senza vergognarsi della proposta, un ingresso/intervento diretto dello Stato, a determinate condizioni, nelle aziende per aiutarle in questo periodo di difficoltà, con la possibilità di uscirne una volta superato il periodo di difficoltà.

Occorre che la legalità torni a impregnare il dibattito odierno affinché si rompa il silenzio sui temi della sicurezza, specie quelli legati alla mafia: un ruolo importante potrebbe svolgerlo proprio la Commissione antimafia, che dovrebbe tornare ad occuparsi di quello che sta succedendo e non di quello che può essere utile alla forza politica di turno.

La situazione di grave difficoltà sociale ed economica richiede non solo una presa di posizione, ma anche un atto di responsabilità da parte di tutti e, in particolare, della politica. Un'assunzione di responsabilità che abbia il coraggio di indicare azioni concrete e strategie di lungo termine, in accordo e in dialogo con i diversi livelli di potere territoriali, in modo da tenere presenti le specificità delle singole situazioni, dentro però un'analisi globale.

Appare evidente che la crisi pandemica, con i suoi aspetti di fragilità sociale ed economica, rende manifesta la possibilità di infiltrazioni mafiose. Ma tra le gravi conseguenze della crisi economica derivante dall'emergenza occorre segnalare il problema del sovra-indebitamento, che rappresenta una delle questioni più gravi da fronteggiare. Si tratta di un tema trasversale, in quanto coinvolge numerose e differenti categorie di imprese e lavoratori autonomi. Esso rappresenta la preconditione al ricorso all'usura e il retroterra al cosiddetto welfare mafioso: è su questo terreno che bisogna intervenire con un atto forte di responsabilità politica e con proposte che sappiano dare risposte verificabili ma anche riconoscibili. Fermo restando che l'azione da mettere in campo deve essere di natura preventiva in quanto uno Stato non deve rincorrere ma deve precedere e prevenire, creando una sorta di rete solidale che faccia sentire la sua presenza attraverso le Prefetture, gli Enti locali e le Regioni. Bisogna attivare spazi di coordinamento tra i diversi livelli territoriali per monitorare le azioni e i fenomeni in

atto, in una continua e costante valutazione degli interventi realizzati. La prevenzione del fenomeno dell'usura deve andare di pari passo con il contrasto giudiziario e di polizia, tenendo presente che ormai il tessuto produttivo e commerciale, in particolare nel Sud, è profondamente minato e che è indispensabile per accedere ai fondi pubblici il rispetto dello Stato di diritto.

Bisognerebbe istituire un protocollo di intesa che metta in relazione sia le associazioni locali antiracket e antiusura sia le varie articolazioni territoriali dei consigli e le associazioni di categoria, tra cui l'associazione bancaria italiana, snodo fondamentale per la prevenzione e il contrasto dei fenomeni dell'usura e dell'estorsione. Inoltre, sarebbe utile la costituzione di un Osservatorio non solo per monitorare ma, soprattutto, per sostenere e promuovere iniziative e procedure, perché qualsiasi forma di investimento deve essere necessariamente seguita, deve essere necessariamente monitorata. Per ottenere dei risultati di valore occorrerebbe implicare tutti i soggetti presenti e che lavorano sui territori, coinvolgendo tra l'altro anche i rappresentanti provinciali sia dell'Ordine dei dottori commercialisti che del consiglio notarile, affidando loro una responsabilità come sentinelle del territorio. Su questo punto lo stesso Procuratore Cafiero de Raho, in un'audizione tenuta proprio in Commissione antimafia, sottolineava la necessità che i consigli notarili diventino interlocutori significativi così come gli uffici giudiziari competenti per i fallimenti. Fermo restando che purtroppo, come si sa, le imprese sane hanno bisogno di liquidità mentre le mafie hanno il problema esattamente opposto, quello di dover collocare la loro liquidità, individuando i soggetti economici sui quali indirizzare i loro flussi finanziari.

Due ordini di riflessione: il primo riguarda il metodo mentre il secondo verte sui contenuti. Sul metodo esiste la necessità di animare e di informare sui temi dall'agenda del dibattito politico in modo da ricollegare il paese istituzionale con il paese reale: bisogna trovare strategie comunicative per riannodare i rapporti fra le istituzioni, in particolare, gli amministratori locali, con la società civile. È estremamente importante recuperare il rapporto di fiducia e di collaborazione fra i vari soggetti perché le mafie non sono una semplice rapina in banca ma esercitano un potere che si estende dal controllo sociale al controllo economico e istituzionale del territorio.

Restando sulla questione del metodo si dovrebbe assumere come priorità il recupero, come dimensione strategica, del rapporto fra la politica e la società civile: ad esempio un passo in questa direzione era stato fatto con l'introduzione, nella riforma del Codice antimafia, dell'obbligo di istituire presso le Prefetture tavoli permanenti con le rappresentanze della società civile nella riforma del Codice antimafia. Sembra banale, ma con il passaggio intervenuto successivamente, con le circolari Salvini, "dall'obbligo" alla possibilità da parte dei Prefetti, si introduce una logica discrezionale basata sulla buona volontà di questo o quel Prefetto oppure di riunioni in Prefettura soltanto a fronte di un caso che esplose e convocate sovente per la pressione che l'ente locale o le organizzazioni sindacali di turno esercitano sulle Prefetture stesse. Se si

vuole costruire un collegamento fra le istituzioni e la società civile bisogna introdurre l'obbligo e rendere tali tavoli di lavoro vere e proprie assemblee permanenti.

La trama delle iniziative deve comprendere anche la rimozione di due elementi fondamentali presenti nel decreto semplificazioni: il primo, riguarda la soglia che permette alle stazioni, in una certa situazione data, di assegnare senza gara d'appalto un contratto fino a cinque milioni di euro: ciò significa senza troppi giri di parole aprire un'autostrada alla corruzione e alle infiltrazioni mafiose. La corruzione è il grimaldello attraverso il quale le mafie entrano nel tessuto economico legale, come è dimostrato dalle indagini, dalle azioni giudiziarie e dagli arresti. A questo proposito se si vuole prevenire e non curare il male fatto o ricevuto, bisogna reintrodurre un fattore di freno all'abbassamento della soglia, motivata dalla necessità di velocizzare le procedure di controllo per rispondere alla crisi, perché così facendo si spiana la strada al ricatto e alle pressioni dell'infiltrazione mafiose. Il secondo elemento che salta all'occhio è la questione dei subappalti: qui occorre stabilire a quali condizioni affidare gli appalti e verificare che le aziende non siano scatole vuote.

Un altro capitolo riguarda i beni confiscati: per esempio l'agenzia nazionale dei beni confiscati e sequestrati (ANBSC) ha emesso il bando per assegnare direttamente al terzo settore tutta una serie di beni immobili; ma per poter usufruire di questi beni, oltre alla capacità di presentare progetti, occorre disponibilità di finanziamenti altrimenti i beni non si recuperano. Quindi, l'opportunità di acquisire il bene è legata alla possibilità di accedere ad una fonte di finanziamento: il *Recovery Fund* potrebbe fungere benissimo per sbloccare il riutilizzo a fini sociali dei beni confiscati. Bisognerebbe forse tentare una lettura e una analisi ponderata delle differenti leggi regionali dedicate al tema in modo da produrre una verifica di come queste leggi sono riuscite a sostenere il rilancio e il riutilizzo dei beni sequestrati e confiscati secondo il criterio della buona prassi.

Infine, la questione del caporalato è senza dubbio da approfondire. L'ultima legge contiene elementi di distorsione perché af-

fidando alle imprese il compito di regolarizzare non si fa altro che introdurre un altro elemento di infiltrazione mafiosa: accade che le stesse imprese ricattino gli immigrati dicendogli che verrebbero regolarizzati se sborsassero 3000-4000 euro.

La relazione della Commissione Ecomafie approvata all'unanimità, prima dalla Commissione parlamentare e poi dalle camere, sulla situazione ambientale legata al *Covid* indaga non soltanto l'indice di rischio di infiltrazioni illegali nella gestione dei rifiuti durante l'emergenza, ma si sofferma anche sui problemi particolari legati alla gestione dell'intero ciclo dei rifiuti, da quello immediato della raccolta al loro trattamento, mettendo in luce alcuni problemi di natura strutturale e alcune carenze di fondo che sono all'origine di quelle condizioni che favoriscono l'apertura di spazi alla criminalità organizzata, inserendosi nel tessuto diffuso dell'illegalità ambientale ed economica. Si tratta di evitare di intervenire sui problemi strutturali, ma di rafforzare la dotazione degli impianti creando un ciclo di gestione organico. Bisogna, quindi, dare attuazione ad alcune norme fondamentali che diano certezza del diritto e maggiore efficacia nel perseguire comportamenti ambientali illegali, attraverso anche il rafforzamento della polizia giudiziaria, il coordinamento dell'interoperabilità delle banche dati e la creazione di una serie di disposizioni per offrire condizioni operative alle imprese sane, la stragrande maggioranza, per esercitare la loro attività nella legalità. Quindi, il modo migliore per sottrarre spazi all'illegalità è andare oltre le misure sanzionatorie prevedendo un piano articolato che metta al centro il coordinamento, il potenziamento e la razionalizzazione del sistema dei controlli.

Per quanto concerne il tema degli appalti, è risaputo il rischio incombente di corruzione che si corre quando, in nome della semplificazione e della necessità, si chiede di accelerare i tempi di utilizzo degli investimenti, abbassando i livelli di guardia rispetto alla trasparenza e alla legalità, con procedure di affidamento negoziate e non di concorrenza tramite gare d'appalto. Sul sistema degli appalti pubblici forse sarebbe non solo utile la proposta di un confronto valutativo e di approfondimento delle esigenze con i differenti soggetti interessati, ma anche di un'analisi più approfondita dei dati, perché si potrebbe scoprire che forse non è affatto vero che semplificando e accelerando le procedure di gara si ottimizzano i tempi di realizzazione; che forse non è assolutamente vero che senza bandi di gara si assicura velocità ed efficacia.

L'altro aspetto da prendere in considerazione è rifiutare i tentativi di allargare le maglie dei controlli nel decreto semplificazioni, riaffermando, in particolare, la disciplina dell'istituto del subappalto e le misure che ne limitano l'utilizzo. Il modo migliore per arginare queste derive è elaborare un'impostazione di carattere politico-culturale in grado di creare una barriera motivazionale a difesa della legalità e, allo stesso tempo, offrire opportunità e lavoro attraverso un impiego mirato, per esempio, del *Next Generation*. La difesa razionale e politicamente efficace del sistema degli appalti pubblici deve andare di pari passo con il rafforzamento e la qualificazione della pubblica amministrazione: un programma ambizioso la cui realizzazione richiede ingenti risorse da investire anche nella riforma della Pubblica Amministrazione. Da questo punto di vista sarebbe significativo l'impegno che tutte le risorse che arriveranno dall'Europa attraverso il programma *Next Generation* siano destinate ad investimenti pubblici e gestite con procedure di gara d'appalto digitalizzate, quale fattore discriminante veramente efficace per abbassare il più possibile il rischio che la mancanza di trasparenza possa perpetuare situazioni di illegalità ed ampliare gli spazi a disposizione per l'infiltrazione mafiosa.

È necessaria una riflessione seria sull'assenza dello Stato all'interno di alcune regioni, quali ad esempio la Calabria. La sanità rappresenta uno di quei casi tipici di malcostume e malaffare che fanno sì che persista quel senso di abbandono percepito da molti cittadini. Lo Stato, che dovrebbe garantire attraverso i suoi uomini migliori la gestione di questi territori, manda, invece, ad amministrare, verificare e controllare la cosa pubblica persone non solo assolutamente incapaci ma anche ignare della realtà del territorio.

Queste scelte purtroppo non riguardano soltanto il settore della sanità, con il risultato di abbandonare il territorio a se stesso. Ne è prova qualche anno fa l'azzeramento di un presidio di giustizia, la chiusura del tribunale di Rossano: un atto certamente compiuto con grande dolore – non è un'azione che si fa con leggerezza – ma il cui effetto è di allontanare l'amministrazione della giustizia.

Giuste le normative antiriciclaggio, le disposizioni per l'utilizzo di strumenti tecnologicamente più moderni per partecipare ai bandi, ma a volte ci si dimentica che esistono territori, come la Calabria, dove mancano i servizi essenziali, dove mancano reti autostradali adeguate o persino strade all'altezza del nome, figuriamoci il digitale terrestre o la banda larga. Una situazione magari invidiabile per i viaggi turistici ma estremamente complicato e limitante per il trasferimento delle forze di polizia che devono

intervenire per combattere la criminalità o semplicemente per le cure sanitarie.

Malgrado ciò ci sono persone che restano e resistono in questo territorio, anche se molti giovani talenti sono costretti a scappare via, non per mancanza di amore, ma per mancanza di opportunità, di strutture, di uno Stato visibile, in grado di gestire i processi sociali e che garantisca *in primis* il diritto alla salute non lasciandolo nelle mani dei proprietari delle strutture private.

Quattro spunti di riflessione. Il primo mostra in atto l'infiltrazione delle organizzazioni criminali nel tessuto dell'economia legale, il segnale è dato dagli allarmi lanciati dalla guardia di finanza rispetto al mercato dei crediti deteriorati e al rischio che tale mercato rappresenti uno degli affari, in questo momento, più appetibili delle organizzazioni criminali mafiose, per il motivo che gli istituti finanziari non vedono l'ora di liberarsene e queste organizzazioni hanno la liquidità per acquistarli. La posta in gioco ovviamente per le organizzazioni mafiose non è tanto quella di lucrare sui crediti deteriorati, quanto, come nel caso dell'usura, quella di entrare nel capitale sociale di imprese legali.

Il secondo spunto si rivolge all'umanità che patisce le conseguenze del conflitto scatenato dalle mafie: i testimoni di giustizia e i collaboratori di giustizia, due categorie di persone sottoposte a programmi speciali di protezione. Un aspetto molto delicato perché implica la credibilità delle istituzioni, la credibilità della parola dello Stato quando dice, e giustamente, ai cittadini di non piegare la testa, di non sentirsi soli, come quando i criminali scelgono di chiudere la porta alla propria organizzazione e di compiere il salto affidandosi alla protezione dello Stato. Non sempre questi sistemi speciali di protezione funzionano come dovrebbero.

Il terzo spunto si dirige al ruolo decisivo che potrebbero giocare le direttive europee in materia di antiriciclaggio e, in generale, alla centralità dell'Unione europea in questa fase storica. Molta della

nostra capacità presente e futura di contrastare le mafie dipenderà da quanto politicamente riusciremo a fare per sostenere il processo di integrazione politica dell'Unione Europea, opponendoci in tutti i modi a quelle spinte centrifughe di cui sappiamo bene. La legge di delegazione europea in questo momento è particolarmente importante.

L'ultimo spunto è di natura politica: tra poco ricorrono i 10 anni dall'operazione Minotauro che ha dimostrato la presenza delle mafie, in particolare della 'ndrangheta, nel Nord, un territorio ritenuto immune da infiltrazioni e da corruzioni mafiose. Una presenza ingombrante e spesso sottovalutata nel suo significato di mediazione sociale e culturale dagli attori politici, dalla politica o da chi interviene nel dibattito politico. Occorre, invece, assumere la responsabilità di denunciare la pervasività di queste organizzazioni nel facilitare forme di accordo criminale tra politica e mafie, soprattutto nella fase delicata e fondamentale per la democrazia della formazione del consenso elettorale. Si tratta di forme pericolose e dannose per le ricadute culturali nell'opinione pubblica, perché minano il senso di responsabilità, abbassano il livello di guardia rispetto all'invasione di queste organizzazioni e generano sfiducia dei cittadini onesti verso le istituzioni e la politica.

Il tema della lotta alla mafia deve restare centrale sia per i rappresentanti delle istituzioni sia per la società civile. In questa fase così tormentata, in cui il dibattito è dominato dall'emergenza *Covid*, c'è il rischio che i problemi legati alla criminalità organizzata, alle infiltrazioni mafiose, vengano dimenticati. È fondamentale, invece, che nell'azione del Governo e nell'attività del Parlamento, nonché della Commissione antimafia, diventino centrali tre grandi questioni che abbiamo di fronte. Innanzitutto, bisogna ribadire che la crisi sta riproponendo con grande drammaticità la questione delle disuguaglianze, per cui il cosiddetto welfare mafioso potrebbe tornare a imbrigliare nelle sue trame le parti più fragili e povere della popolazione. La seconda questione da affrontare con particolare riguardo è quella delle ecomafie. La terza riguarda i provvedimenti inseriti nel decreto semplificazione in materia di appalti e subappalti.

Occorre che la lotta alla mafia diventi oggetto di interesse trasversale, in quanto il problema e il rischio di infiltrazioni della criminalità organizzata nelle imprese e negli esercizi commerciali, in generale nell'economia, non riguarda solamente le regioni più indifese e fragili economicamente, ma anche i territori più sviluppati e le regioni ricche italiane ed europee. Un esempio per chiarire la penetrazione mafiosa nel tessuto economico di una regione: l'osservatorio messo in piedi dalla Guardia di Finanza nel Veneto per monitorare l'apertura di nuove imprese nel periodo del primo

lockdown, dall'inizio di marzo all'inizio di maggio, ha rilevato che in due mesi sono nate 2700 imprese, di cui quasi mille legate a persone con precedenti penali e 200 a pregiudicati con precedenti per reati mafiosi. Un dato che potrebbe valere anche per altre regioni. Un campanello d'allarme che dovrebbe motivare alla collaborazione tutti i soggetti e tutte le parti coinvolte nell'azione al contrasto alla criminalità organizzata, dalle istituzioni alle forze giudiziarie, alla società civile. Un'azione che deve andare oltre le frontiere, perché oggi più che mai le attività delle mafie, e della 'ndrangheta in particolare, secondo le analisi e i dati a disposizione sono un fenomeno ormai globale.

Ma a guardar bene c'è molta strada ancora da fare quando Europol, l'organismo europeo di osservazione dei grandi reati che riunisce le polizie di tutta Europa, ritiene che tra le dieci minacce principali ci sono le bande di motociclisti, un fenomeno sicuramente molto sentito nel nord Europa, ma non nomina la minaccia della criminalità organizzata.

Per essere efficiente e credibile la giustizia deve sostanziarsi in una durata ragionevole dei processi. È uno snodo importante che potrebbe essere raggiunto se si riesce a sfruttare appieno l'opportunità che viene fornita dal momento drammatico di questa emergenza *Covid*. Infatti, certe riforme già in cantiere da molto tempo e sempre ritardate in ragione delle opportunità e di visioni partigiane, oggi sono messe in agenda senza incontrare molti ostacoli, per una presa di coscienza che l'obiettivo è raggiungibile. Bisogna cogliere l'occasione, costituendo gruppi di lavoro che siano non solo cassa di risonanza delle esigenze degli utenti e degli operatori, ma anche luogo di riflessione di più ampio raggio su quali sono i poteri della giustizia e, in particolare, della giustizia amministrativa in una fase di temperie sociali ed economiche come quella attuale, nella quale si adottano provvedimenti emergenziali.

A volte sarebbe sufficiente realizzare anche piccole riforme, però estremamente importanti per gli utenti e gli operatori del settore, come ad esempio quella di riuscire a ottenere, per i provvedimenti civili, la formula esecutiva in modo telematico, che eviterebbe di andare a richiedere in cancelleria gli atti in copia cartacea.

Il primo problema da affrontare oggi è la debolezza del discorso sul contrasto alla mafia a fronte del fatto che si conoscono meglio le ramificazioni delle attività mafiose nonché i cambiamenti strutturali e le loro modalità di agire: oggi non commettono più omicidi come negli anni passati. Ma è proprio questo dato, la diminuzione degli omicidi di mafia, che dovrebbe ancor più allarmare, perché produce un calo di attenzione sul problema delle mafie.

La mafia è sostanzialmente uscita fuori dal dibattito politico, ma anche dall'attenzione dei giornali: le notizie di arresti per reati di mafia non solo durano un battito di ciglia, il tempo di una giornata, ma soprattutto manca una discussione pubblica e culturale sulle nuove forme di mafie.

Soltanto trovando i modi, le forme e le possibilità si può rilanciare sui giornali e sui media una discussione su questi temi, in modo da superare il divario esistente tra gli addetti ai lavori e i territori, dove la tendenza, già in atto da diversi anni, è quella di adagiarsi sulle operazioni della Magistratura. Per questo è necessario lanciare nei territori un'iniziativa di grande respiro politico e culturale per riannodare le fila del discorso sull'antimafia degli anni passati e così superare la crisi profonda in cui versa attualmente.

La ragione di ciò sta nel fatto che nei territori o nelle singole realtà locali il consenso intorno alle organizzazioni mafiose non è affatto diminuito: sebbene esista una maggiore presa di coscienza, il consenso ai mafiosi continua a rimanere e viene veicolato anche

in modo nuovo rispetto al passato. Per esempio, viene organizzato, acquistato e veicolato attraverso i nuovi media sociali, come Facebook.

Inoltre, altro punto di rilievo, si sbaglia chi crede che la questione degli appalti sia una mera questione tecnica e chi tende a ridurla in termini politici e persino ideologici: dietro i tentativi di far passare l'idea che meno controlli significa più rapidità nella realizzazione delle opere, riducendo il tutto a una questione tecnica, si nascondono interessi di appartenenza e di *lobby*. La crisi ha aperto un altro fronte di battaglia: il problema delle imprese in rovina, costrette a rivolgersi ai mafiosi per trovare quella liquidità che permetterebbe la sopravvivenza aziendale, è da affrontare non solo in termini giudiziari, ma anche in termini di sostegno culturale e legislativo. Bisogna istituire luoghi di confronto e dibattito dove gli amministratori e i soggetti interessati, in particolare quelli a rischio di usura, possano incontrarsi per trovare insieme le soluzioni. Lo snodo sta nel sapere anticipare i fenomeni, elaborare gli strumenti per aiutare, per esempio, gli imprenditori e i commercianti, ma per poterlo fare bisogna riportare d'attualità la presenza e la conoscenza del territorio dove si opera. Infine, anche il tema della riforma della giustizia, nella sua duplice veste civile e penale, deve essere accompagnato da iniziative e incontri da svolgere sui territori, in modo che le scelte fatte siano scelte condivise.

Bisogna disfarsi del decreto semplificazioni e tornare ad applicare il sistema della gara d'appalto normale, dando così un segnale chiaro di rifiuto delle deroghe, che non sono idonee a contrastare le infiltrazioni della criminalità organizzata o il fenomeno della corruzione.

Allo stesso modo è importante che ci sia, rispetto alla legalità e alla lotta alla corruzione, una coerenza tra le cose dette e quelle fatte, altrimenti si resta solo sul piano della discussione. A questo riguardo, per esempio, i protocolli d'intesa sulla legalità non devono solo contenere l'interdizione per l'azienda di avere rapporti o legami con la mafia, ma prevedere anche un momento formativo continuo, in grado di interpretare nel giusto valore le specificità dei territori. Il motivo è semplice, il territorio è la prima cartina di tornasole dell'applicazione delle procedure e delle azioni messe in campo per contrastare la corruzione e l'illegalità. Ragione per cui i tavoli di lavoro e di discussione sono importanti, ma altrettanto significativi devono essere i comportamenti e le scelte, laddove la gente si misura con il quotidiano, con l'incertezza del diritto e della legislazione in generale rispetto ai controlli, alle autocertificazioni, alle miriadi disposizioni che si sovrappongono e si contraddicono, e che necessiterebbero corsi di formazione per gli amministratori che applicano poi i codici e i decreti.

È necessario recuperare il divario che si è installato tra territori e istituzioni: infatti, i grandi dibattiti politici a livello parlamentare ed istituzionale non sempre arrivano sul territorio per verificarne il risultato. Le discussioni non devono perdere la centralità degli Enti locali a cui dovrebbero portare risposte per agire convenientemente nelle situazioni date. I Comuni rappresentano gli avamposti della lotta alla mafia ed esistono Comuni che sono ancor più esposti di altri alle infiltrazioni mafiose e necessitano risorse maggiori per poter agire e rispondere adeguatamente all'avanzata sociale del potere mafioso.

Uno dei primi passi, senza il quale non si va da nessuna parte, è organizzare un'operazione culturale che faccia da base per la costruzione di una nuova comunità con valori alternativi a quella mafiosa. Bisogna che il cittadino riacquisti fiducia e capisca anche che la cultura della legalità non soltanto è una cosa eticamente giusta, ma rappresenta anche l'arma essenziale per combattere le mafie: questa battaglia la si vince prima di tutto a livello culturale perché la forza dei provvedimenti legislativi alla fine può affievolirsi sul territorio in assenza di un tessuto organico di credenza e fiducia capace di contrastare quel consenso sociale che circola tra la gente verso il welfare mafioso. Occorre appunto scardinare culturalmente il consenso sociale mafioso nei territori con azioni in grado di ridare fiducia nelle istituzioni e nel progresso economico: un lavoro di difficile realizzazione perché purtroppo molti Comuni, lasciati

a sé stessi, non riescono a intervenire per mancanza di risorse, di personale, di collegamento con le istituzioni centrali. Per esempio, difficile che un Comune riesca a contrastare il commercio illegale dei rifiuti o intervenire a tempo per bloccare una discarica abusiva, in quanto i pochi mezzi a disposizione non permettono di controllare un territorio sempre troppo vasto. Quante volte si appongono sigilli o recinzioni intorno alle discariche ma non appena si voltano le spalle, spariscono. Come si fa a realizzare una politica sociale quando mancano le risorse economiche e i casi di disagio sono così numerosi da rendere impossibile intervenire né in modo articolato nel corpo sociale né tantomeno per soddisfare le singole richieste. Le casse dei Comuni sono vuote e i pochi soldi non bastano neppure, in questo momento di crisi, a sanificare le scuole. È un dato accertato che la criminalità organizzata prospera e si infila all'interno del vuoto di fiducia istituzionale, culturale ed economico proprio perché riesce a dare risposte più immediate e efficaci.

L'elemento cardine che in qualche modo potrebbe definire l'attuale condizione è la mancanza di dialogo fra il mondo istituzionale, la realtà della rappresentanza politica e i territori locali. Per questo sarebbe utile istituire un gruppo di lavoro sulla legalità e un luogo riconosciuto e pubblico nei territori, che sia, non solo cassa di risonanza e di ascolto delle problematiche che interpellano sindaci, imprenditori e cittadini, ma anche luogo di dibattito con le istituzioni per confrontarsi sul decreto ristoro e sull'accesso al credito.

Occorre offrire, quindi, competenza e concretezza, affinché l'imprenditore onesto che ha un dubbio o una necessità impellente non si rivolga all'usuraio del quartiere, bensì all'aiuto e ai consigli delle associazioni culturali riconoscibili e raggiungibili sul territorio, in modo che si instauri una cultura della legalità. Bisogna valorizzarne il ruolo importante e risolutivo di queste associazioni nel contrasto culturale alle infiltrazioni mafiose, in quanto esse attualmente sopperiscono alle mancanze istituzionali, chiamandole, ad esempio, più spesso come interlocutori nelle audizioni e nei gruppi di studio sulla legalità.

Occorre anche strutturare un dialogo con chi lavora localmente, sindaci o imprenditori, in maniera che possa suggerire gli strumenti migliori ed efficaci di azione da praticare nei territori.

Un altro punto da non sottovalutare è l'allarme lanciato dalle forze di polizia sul gioco d'azzardo *online* come modo veloce e sicuro usato dalla criminalità mafiosa di riciclaggio di denaro sporco.

Altro aspetto concreto da affrontare per imbastire una trama efficace nell'azione di contrasto, come emerge dai tavoli di confronto con le forze dell'ordine, è la scarsa digitalizzazione delle pratiche dell'edilizia o del commercio, fattore che crea, nella fase di indagine, enorme perdita di tempo. Inoltre, le banche dati, anche quando previste per legge, di fatto non sono ancora interoperabili, non comunicano tra di loro, a volte anche semplicemente per le resistenze dei vari Ministeri.

L'ultimo punto su cui focalizzare l'attenzione riguarda i beni confiscati: la premessa fondamentale per il loro utilizzo è la disponibilità di soldi e, da questo punto di vista, l'Europa potrebbe facilitarne il riscatto. È all'ordine del giorno il fatto che i sindaci pur apprezzando il valore del bene confiscato denunciano l'impossibilità di richiederlo perché poi mancano i soldi per ristrutturarlo e renderlo disponibile per il territorio. Ragione per cui capita spesso che, alla fine, il bene non venga richiesto e preso, perdendo un'occasione di ritorno alla legalità e di sconfitta della mafia. Quindi, è necessaria una grande campagna di comunicazione rivolta agli enti e amministratori locali, assicurando loro che arriveranno i fondi per i beni confiscati da assegnare. Questo aspetto va di pari passo anche con la necessità di formare gli amministratori locali sulle procedure di assegnazione e di utilizzo dei beni confiscati, in quanto bisogna saper introdurre la lettera della manifestazione di interesse rispetto al bene confiscato. Capita spesso di ascoltare amministratori locali che dicono di non saper come fare, per cui è prioritario che, nell'agenda istituzionale, l'impegno antimafia si coniughi anche con una scuola di formazione, anche da remoto, sul riutilizzo sociale dei beni confiscati come vera azione di rigenerazione urbana.

I temi in discussione hanno un impatto sociale e politico tanto differente quanto specifiche sono le diverse realtà territoriali, per cui, se in certi posti sembrano lontani dalla vita quotidiana, in altri, invece, devono essere affrontati giornalmente, in particolare nel Sud d'Italia. La situazione attuale di crisi pandemica richiede attenzione maggiore perché la criminalità organizzata e la mafia trovano nuova linfa per espandersi in seno alla popolazione locale del Sud, in quanto possono fornire risposte immediate di sostegno anche economico.

Un punto strategico rilevante nella lotta alle disuguaglianze e alla mafia è la giustizia di prossimità: sebbene furono scelte dolorose, si tagliarono sedi di tribunali, il che, non solo attualmente, in crisi di *Covid*, mette a rischio la sicurezza di molti cittadini perché devono spostarsi in sedi più lontane e più affollate, ma anche ha significato, nella mente dei più, un senso di arretramento dello Stato sul territorio locale. In generale, quando si chiudono sedi di tribunali in realtà importanti e significative, si dà un segnale negativo alle persone, in quanto si chiude un presidio di legalità nei territori locali.

La questione dei beni è cruciale nella lotta alle mafie: infatti, la cosa che fa più male al mafioso è togliergli i beni non tanto la detenzione. Appare chiaro, quindi, che la risposta migliore che si può dare è quella di riutilizzare i beni confiscati a favore della comunità. Ma ciò, come si sa, è molto problematico in quanto gli amministra-

tori pubblici dei Comuni incontrano serie difficoltà perché i beni sono, spesso, in condizioni fatiscenti e richiedono interventi economici importanti, ma anche perché successivamente gestiti male creano situazioni spiacevoli: ad esempio, è il caso di una grande catena di supermercati sequestrata alla mafia e amministrata male dallo Stato con conseguenti licenziamenti. Il messaggio negativo che la gente ritiene: la mafia dà lavoro mentre lo Stato licenzia. Bisogna togliere forza d'impatto sociale a tale visione attraverso un lavoro di comunicazione, ma soprattutto fornendo gli strumenti per mettere mano alla gestione dei beni confiscati e utilizzarli al meglio.

Le indagini giudiziarie mostrano che il settore degli appalti è a rischio di infiltrazione mafiosa costante. Un fattore che complica le azioni giudiziarie per affrontare i comportamenti illegali è il rapporto fra le disposizioni del sistema degli appalti: il Codice della crisi, il Codice di procedura penale e il Codice antimafia rappresentano una babele di norme che sono in contrasto tra di loro e, per questo, prima o poi bisognerebbe decidere quale di esse prevale.

Quello che manca, inoltre, è un'effettiva e concreta interoperabilità dei dati tra le banche, nonché un certificato nazionale dei carichi pendenti. Infatti, sul versante del decreto semplificazione sarebbe importante, per non ridurre le garanzie di legalità, che ai soggetti a cui vengono erogati i contributi fosse richiesto il certificato dei carichi pendenti e fosse istituita una funzionante interoperabilità dei dati delle banche, della Camera di Commercio, dell'INPS, dell'Agenzia delle Entrate. Si potrebbe raggiungere tale obiettivo istruendo un monitoraggio effettivo delle modifiche societarie, delle cessioni delle quote e dei rami d'azienda, dei mutamenti della composizione del consiglio di amministrazione, in quanto è dentro questi espedienti ed artifici societari che si annidano le peggiori infiltrazioni.

Sui beni confiscati si potrebbe pensare di introdurre nei prossimi decreti la possibilità di un bonus del 10% anche per gli immobili sequestrati e confiscati.

Occorrerebbe, inoltre, una riflessione, un'analisi e poi una decisione sulla questione della proprietà dei beni confiscati e asse-

gnati ai Comuni: quando i beni vengono consegnati al Comune entrano a far parte del suo patrimonio indisponibile, ma se si decide di assegnare provvisoriamente a un'associazione del terzo settore i beni confiscati non è chiaro in capo a chi resti la proprietà. Ulteriore aspetto da tenere in conto è il fatto che spesso i beni sequestrati sono in territori di Comuni sciolti per infiltrazioni mafiose: sovente si tratta di enti locali che sono anche in dissesto finanziario, con la conseguenza che non disporranno mai dei fondi sufficienti per gestire e riutilizzare i beni confiscati.

Un ultimo elemento aggravante: una serie di norme sono rese inoperanti ed inefficaci perché mancano i previsti decreti interministeriali di attuazione.

Questo momento storico è caratterizzato da una ripresa in grande stile dell'influenza dal punto di vista sociale delle mafie in molti territori. Oggi la pandemia mette in luce non solo il ritorno in auge della mafia benefattrice sostituendosi al welfare dello Stato, facendo la spesa alle persone in difficoltà, ma anche offrendo la possibilità alle imprese di entrare in possesso di liquidità. Ma si sa che la beneficenza in questo campo ha un prezzo molto alto: la grande disponibilità di denaro serve alle mafie oggi per entrare da padroni nelle aziende, rubando definitivamente le chiavi dell'impresa. In questo contesto di grave crisi restano in prima linea i sindaci e le associazioni, tentando di risolvere o raddrizzare questo e quel problema specifico con risultati limitati. Il compito principale oggi è di porre di nuovo l'attenzione sui territori, di investire energie e progetti in essi, per tentare in tutti i modi di tornare sui territori, di parlare con i loro rappresentanti, con l'obiettivo di non lasciare sole queste persone impegnate nel contrasto dei commerci illeciti, altrimenti il rischio è quello di allargare il divario tra cittadini ed istituzioni, consegnando nelle mani delle mafie pezzi di paese, il cui recupero richiederebbe un lungo lavoro.

La pubblicità dell'assegnazione dell'appalto potrebbe avere un ruolo importante nel mettere fine al gioco dei prestanomi che ingarbugliano le carte e nascondono i veri titolari delle imprese, le cui conseguenze in termini di infiltrazioni sono più che note. Bisogna però tenere presente che, sebbene esista un quadro normativo e un registro dei proprietari effettivi, depositato presso le Camere di Commercio, le pubbliche amministrazioni per accedere ai dati del registro devono pagare: invece, bisognerebbe rendere gratuito il diritto delle amministrazioni di sapere chi è il titolare dell'impresa, come forma di protezione. Ma succede che, anche pagando, la pubblica amministrazione oggi può non sapere il nome del titolare effettivo. La pubblica amministrazione dovrebbe avere la possibilità di ricorrere a un'autorità terza, ma le norme attuali non permettono pienamente di rimuovere la segretezza, per questo occorrerebbe che fosse possibile che un'autorità governativa o la Magistratura valutino le ragioni del segreto, in modo tale da sapere se dentro questo cono d'ombra non si nasconda un mafioso. Ciò che va tutelato è il bene della collettività a non essere infiltrato da interessi mafiosi e, di conseguenza, bloccare il riciclaggio di denaro illecito. L'obiettivo deve essere, quindi, quello di tentare di dissolvere questo cono d'ombra nel rispetto della tutela delle garanzie di coloro che non vogliono pubblicità, perché temono d'essere rapiti. Benché sia legittimo da parte dei proprietari di grandi aziende di restare nell'anonimato, risulta altrettanto importante che la pub-

blica amministrazione sappia, magari con segretezza, chi sono i veri titolari.

N.d.r. – Il Registro dei titolari effettivi delle imprese dotate di personalità giuridica, delle persone giuridiche private, dei trust e degli istituti e soggetti giuridici affini – previsto dalla V Direttiva europea antiriciclaggio n.2018/843 e dal dlgs 125/2019, che recepisce la V Direttiva – doveva essere istituito con D.M. emesso dal MEF di concerto col Ministero per lo sviluppo economico entro il 3 luglio scorso. Ad oggi – 7 novembre 2020 – non risulta ancora emanato (F.R.).

Sarebbe molto utile riunire più spesso il Forum, in modo da potersi confrontare e scegliere azioni concrete da riportare su territori molto differenti tra loro rispetto alle problematiche in questione per storia e quindi approccio politico/culturale.

Come responsabile PD Abruzzo contro le mafie, registro un totale disinteresse della Regione e dei Comuni, nonostante l'acclarata presenza di cosche. Alcune associazioni lavorano, ma in totale isolamento (Libera ed altre).

L'Abruzzo non si è ancora dotata di un protocollo e l'argomento mafie viene percepito con un fastidio tipico dei "negazionisti" tanto dal ceto politico quanto da molti cittadini.

A ciò si aggiunge una sfiducia totale nella Magistratura, che rende impossibile qualsiasi collaborazione da parte di cittadini che hanno subito episodi di intimidazione o che sono a conoscenza della presenza di alcuni soggetti legati alla criminalità ed operanti in Abruzzo.

Quindi per quanto riguarda l'Abruzzo, rispetto ad altre Regioni, siamo molto indietro, poiché si tende a negare il fenomeno e ad opporsi a qualsiasi ragionamento che lasci intravedere i legami anche con alcuni esponenti del mondo politico.

Il Forum è molto utile perciò per decidere le politiche da attuare sul territorio, tenuto conto delle loro diversità e specificità, ed è ancor più necessario in quanto mette in rete persone che diversamente non potrebbero incontrarsi e non potrebbero lavorare

alla creazione di una cultura della legalità ma anche a riconoscere e far riconoscere i segnali della presenza delle infiltrazioni criminali a persone completamente impreparate, da un punto di vista culturale, alla comprensione del fenomeno.

Inoltre, un lavoro capillare sui territori sarebbe un pungolo non solo per gli Enti locali, ma anche per le forze dell'ordine e la Magistratura che troppo spesso, a sua volta, non vede, non riconosce o semplicemente non ha mezzi per affrontare situazioni neppure quando appaiono abbastanza evidenti.

Ben vengano perciò riunioni del Forum a distanza, anche molto ravvicinate, per poter tradurre in azione quanto si apprende e si decide.

Il mio intervento intende richiamare l'attenzione di quanti partecipano al Forum su un tema di assoluta centralità: il contributo fornito alle organizzazioni criminali da parte dei liberi professionisti nell'avviare e consolidare il processo di trasformazione di esse in soggetti economici, processo reso possibile da complesse operazioni di riciclaggio e sapienti intestazioni fittizie. Il ruolo dei professionisti-consulenti, com'è stato accertato dalle inchieste dell'A.G., può assumere dal punto di vista giuridico penale le qualificazioni più diverse.

Esso può integrare l'ipotesi di favoreggiamento personale aggravato (ex art. 378, co.2, c.p.) o quella di specifici delitti commessi avvalendosi delle condizioni previste dall'articolo 416-bis c.p. ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dalla medesima disposizione o, infine, quella di partecipazione all'associazione di stampo mafioso o, più frequentemente, quello di concorso esterno nella medesima associazione (ex art. 110 c.p.), ipotesi, questa, frutto di una complessa elaborazione giurisprudenziale.

Ed è proprio quest'ultimo tipo di contributo criminale che più di ogni altro ha autorizzato gli studiosi a parlare di "area grigia", di "cerniera" tra società civile e società criminale, perché l'individuazione di comportamenti commissivi e/o omissivi, consapevolmente e volontariamente preordinati a supportare l'organismo mafioso, non è sempre di agevole accertamento, atteso che ad essi

è estraneo il profilo della tipicità che caratterizza, invece, in modo più o meno marcato gli altri contributi di rilievo penale cui si è fatto riferimento.

Un opportuno invito a non dimenticare e a trattare in modo adeguato il fenomeno in esame sembra provenga dall'ex Procuratore della Repubblica di Roma Giuseppe Pignatone, che in un articolo pubblicato sul quotidiano "La Repubblica" il 2 novembre u.s. ha denunciato "la rete di professionisti e faccendieri che fanno da intermediari tra i mafiosi e le altre categorie sociali, fornendo gli strumenti e il *know-how* necessari per schermare e riciclare il denaro delle cosche" e ha ricordato "il recente sequestro di immobili lussuosi nei confronti di una avvocatessa già condannata a sei anni di reclusione per aver riciclato in Svizzera milioni di euro di un camorrista da tempo attivo in Lombardia".

Va, pertanto, apprezzata l'opera svolta nel corso della XVII legislatura dalla Commissione parlamentare antimafia, che ha indagato a fondo la c.d. area grigia e ha studiato le risposte messe in campo dal sistema ordinistico nei confronti dei numerosi professionisti coinvolti in fatti di criminalità organizzata.

È emerso un quadro poco rassicurante, complici carenze legislative in materia. A titolo esemplificativo se ne indicano due di maggiore impatto pratico. Nella quasi totalità delle leggi professionali osservate:

a) è prevista la sospensione obbligatoria del procedimento disciplinare in pendenza di una inchiesta giudiziaria avente ad oggetto i medesimi fatti storici;

b) non è contemplato a carico dell'A.G. obbligo di informare gli organi disciplinari allorquando essa esercita l'azione penale nei confronti di un professionista.

Quanto evidenziato sub a) e b), a dire dei rappresentanti degli Ordini, ha impedito l'adozione tempestiva delle misure di specifica competenza a tutela dell'etica professionale.

Pertanto, al fine di superare queste ed altre criticità, nella relazione conclusiva l'On. Rosy Bindi ha ipotizzato la redazione di un "Codice delle libere professioni", tesò:

- 1) ad uniformare le eterogenee discipline contenute nelle varie leggi professionali e
- 2) a garantire risposte più efficienti a tutela dei valori a base delle singole professioni.

Non è superfluo sottolineare che la prospettata esigenza di *reductio ad unitatem* nel settore in esame non costituisce una novità.

Essa è stata, infatti, già soddisfatta in passato.

Si consideri che soltanto con il Codice del 1931 è stata introdotta nell'ordinamento giuridico italiano una norma (ex art. 348 c. p.) con la quale si punisce l'esercizio abusivo di "tutte" le professioni per le quali sia richiesta una speciale abilitazione dello Stato.

Più di recente, poi con il D.P.R. 7 agosto 2012 n. 137 sono stati previsti specifici illeciti disciplinari per "tutte" le professioni e, ciò che più rileva, al fine di promuovere decisioni disciplinari scevre da possibili condizionamenti, è stata disposta, in modo netto, sia a livello di Ordini territoriali che nazionali, la separazione tra funzione amministrativa e funzione disciplinare.

Si auspica, pertanto, che nel corso dell'attuale legislatura la Commissione parlamentare antimafia voglia proseguire nel lavoro iniziato e sottoporre al Parlamento un progetto di "Codice delle professioni". L'approvazione di esso porrebbe il sistema ordinistico in condizioni di operare al meglio secondo le aspettative di quanti hanno a cuore legalità, trasparenza ed etica professionale.

La questione della trasparenza delle imprese che ottengono gli appalti è relevantissima: infatti, quando sono in ballo affari di una certa rilevanza è fondamentale che sia immediatamente riconoscibile il proprietario dell'impresa. Tale condizione per realizzarsi dovrebbe coniugarsi con la costruzione di una rete di protezione per tutte le attività pubbliche, da far valere per quelle opere che vanno protette, non aumentando il numero di regole, bensì tagliando alla radice la possibilità che intervengano soggetti sospetti nella competizione per gli appalti. Si potrebbe perfino proporre di prendere in considerazione l'impossibilità, per le aziende che hanno la sede in un paradiso fiscale, di partecipare alle gare d'appalto: un'eventualità che sembrerebbe fondata sia dal punto di vista culturale che costituzionale, perché chi non vuole pagare le tasse in Italia non dovrebbe essere legittimato a partecipare alla distribuzione di risorse dello Stato. Al paradigma della semplificazione sarebbe meglio rispondere con regole radicali di esclusione delle imprese a partecipare agli appalti, in modo tale che l'economia riprenda fiato e si liberi da intromissioni pericolose. L'altro punto importante è il dibattito sulla Procura europea. Dato che le organizzazioni criminali si alleano definendo strategie comuni e appaiono in grado di radicarsi nel tessuto economico e sociale di molti paesi del continente, è indispensabile una procura europea che faccia da testa di ponte per un intervento coordinato nei confronti di queste organizzazioni criminali che si moltiplicano con grande facilità, sfruttando i vuoti legislativi dovuti alla scarsa attenzione delle autorità.

La lotta alla criminalità organizzata è una priorità dell'agenda politica ma attenzione che non rimanga una discussione solo tra gli addetti ai lavori. La pandemia, è riconosciuto da tutti, ha creato nuove occasioni per le mafie di penetrare nella società con la sua arma più potente: la corruzione. Le mafie continuano a insediarsi nel corpo sociale ed economico: da una parte continuando a utilizzare la loro forza di intimidazione ed affidandosi meno ai reati di omicidio, che mobilitano l'opinione pubblica e possono essere controproducenti, dall'altra parte accompagnando la loro azione con un potenziamento eccezionale della rete relazionale con i ceti professionali, con pezzi della politica e con rappresentanti soprattutto dell'amministrazione locale. Quindi, ben vengano le denunce e gli allarmi, ma, al tempo stesso, occorre anche smettere di delegare solo alla giustizia l'azione repressiva sul terreno rinunciando al coinvolgimento dei territori. Bisogna riattivare iniziative politiche di prevenzione e di mobilitazione dell'opinione pubblica. Un'azione che non può essere, a sua volta, delegata soltanto alle associazioni di turno impegnate sul territorio, ma deve rafforzarsi comprendendo scelte politiche ed istituzionali delle forze democratiche e progressiste, che siano trasferibili a livello territoriale locale anche nella prospettiva di recuperare l'indebolimento della barriera etica.

L'occasione del ventesimo anniversario della Convenzione ONU di Palermo dovrebbe rendere tutti più sensibili e consapevoli del fatto che la criminalità mafiosa e la corruzione sono ormai fe-

nomeni transnazionali e che ogni operazione di intervento sia preventivo che repressivo richiede un'azione a livello internazionale, attraverso un reale potenziamento della Procura europea e a una solida armonizzazione delle legislazioni nazionali in un quadro normativo europeo.

Bisogna smettere di trattare la legalità come un'emergenza e considerarla, piuttosto, in termini di strategia, perché essa è strettamente legata al concetto di cultura e di impegno educativo oltre che politico: la formazione e la politica devono collocarsi prima dell'azione della giustizia.

Tale approccio, che mette al centro la strategia della formazione culturale, permette di non sottovalutare il dramma delle storie di vita legate alla mafia e del peso variabile del concetto di legalità.

Altro aspetto da prendere in considerazione sono le zone grigie normative, che permettono ai professionisti di agire e fornire il supporto e il collegamento con la realtà sociale ed economica. Allora bisognerebbe rendere attrattivo e vantaggioso economicamente essere nella legalità. La legalità dovrebbe essere un prerequisito, invece non lo è, perché manca totalmente l'adesione a una cultura della legalità mentre dominano comportamenti all'insegna della furbizia.

In effetti, sebbene centrale il problema degli appalti e dei rapporti tra Stato e cittadino, esso dev'essere inserito nel più vasto nodo della fiscalità, in quanto, se la mafia offre un welfare alternativo sostenendo l'accesso al credito, lo può fare perché mancano risposte alternative al lavoro sommerso o alla questione degli affitti. Così anche la questione della patrimoniale è senza dubbio importante per le casse dello Stato, ma altrettanto decisivo è trovare soluzioni economiche concrete per coloro che vivono nel disagio

quotidiano, per i commercianti in difficoltà e per le piccole aziende in caduta libera.

Si tratta di elaborare una visione che vada oltre alle attuali esigenze legate alla crisi, che dia forma ad un'azione globale in grado di agire per e nel sociale anche a rischio di essere impopolare. Bisogna avere il coraggio di metterci la faccia assumendosi la responsabilità delle scelte libere da fini di consenso elettorale. Dunque, sostegno all'economia ma anche promozione di una cultura della legalità attraverso un discorso permanente a livello educativo e pedagogico, in grado di produrre un salvagente etico, politico e culturale che permetta di raccontare il disagio con altre parole, di inserirlo in un contesto sociale di solidarietà che dia scacco alla deriva dei comportamenti illegali.

Questo percorso permetterebbe di chiudere con gli atteggiamenti improntati alla risoluzione delle urgenze, a trovare il più rapidamente possibile i rimedi all'emergenza del momento, nonché di fornire gli strumenti formativi agli amministratori per agire e intervenire nel tessuto sociale con argomenti ed azioni pertinenti alla realtà. Quindi, malgrado siano necessari tempi lunghi per cambiare le abitudini culturali e, in generale, i comportamenti, bisogna puntare coraggiosamente sulla formazione se si vuole ricostruire e trasmettere il sentimento di legalità.

Nel contesto di crisi pandemica è una nota positiva che i tribunali continuano a funzionare a regime perché rappresentano non solo un presidio di legalità, ma anche un luogo fondamentale di riconoscimento della giustizia per il cittadino. Che la giustizia sia presente e continui a funzionare è fattore importantissimo proprio in relazione alla questione dell'antimafia.

Inoltre, altrettanto importante è la questione del codice degli appalti e la definizione di regole chiare per le imprese, soprattutto al fine di prevenire gli appetiti che potrebbero scatenarsi anche in vista dei finanziamenti europei in arrivo. Infine, il tema della riforma del processo penale e civile, nonché la questione delle carceri, rappresentano elementi ugualmente essenziali del funzionamento della giustizia ed hanno, quindi, un impatto importante sul contrasto alla criminalità organizzata.

Basta un rapido sguardo ai territori locali per mettere in risalto la forza di penetrazione delle mafie: la ricca Regione Veneto, per esempio, è oggetto di interesse delle mafie da un paio di generazioni, come dimostrato da alcuni arresti importanti, significative convergenze e spartizioni territoriali tra organizzazioni criminali, nonché ripetuti episodi di intimidazione in puro stile mafioso. Nel tempo però l'attenzione verso la progressiva e massiccia penetrazione delle mafie nel Veneto è diminuita, al suo posto si sta affermando una cultura del denaro a qualunque costo, sostenuta da una mentalità affaristica che non guarda in faccia a nessuno.

Questo dato di fatto – che non si fanno le pulci a chi porta soldi – ha portato nel corso del tempo a una presa di distanza dal problema della mafia. Così tanto marcata che la giustizia e la sicurezza non sono temi presenti nell'agenda politica o nel dibattito pubblico: infatti, persino una proposta che miri a una semplice azione preventiva, che contempi anche solo un discorso sui rischi di certi comportamenti pericolosi, cade nel disinteresse generale perché rovina il quieto vivere. Un atteggiamento, ovviamente, che risulta essere l'anticamera di un'accettazione del problema, al limite del silenzio omertoso: un'omertà che non è il puro e semplice prodotto della paura, ma è piuttosto il risultato di un sistema culturale che ha la forma e il colore dei soldi, che apre le porte a un enorme riciclaggio di denaro sporco. Infine, occorre insistere sul fatto che è importante non solo tornare nei territori, saperli ascoltare, ma an-

che portare i temi per provocare il dibattito, altrimenti alla grande capacità di produrre raffinati discorsi sul fenomeno in oggetto non corrisponde una reale trasformazione dell'etica del discorso, che resterebbe autoreferenziale.

Franco Roberti

Parlamentare europeo PD

Già Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo

Metodo, continuità, disciplina: fattori indispensabili per organizzare e rendere efficace un laboratorio di idee che fornisca ai gruppi di lavoro materiale di semina nei territori, in vista di quella formazione indispensabile del personale dirigente. Sarebbe importante se riuscissimo a portare questo dibattito sulla legalità e lo Stato di diritto in Europa: una battaglia difficile perché la copiosa produzione normativa sovranazionale non sembra abbia ancora prodotto adeguata e diffusa sensibilità nei Paesi membri. Per tornare a un tema che noi riteniamo decisivo nella lotta alle mafie, quello della confisca, gestione e destinazione dei beni provenienti da delitti e che occupa ancora poco spazio al livello europeo: la Direttiva 42/2014 – scarsamente implementata nei Paesi membri – prevede la confisca allargata, quella presso i terzi prestanome e quella *post mortem*, ma non pure quella di prevenzione (senza condanna penale): un forte limite alla ricerca dei patrimoni mafiosi all'estero e, quindi, al contrasto alla criminalità organizzata transnazionale.

Gli interventi da realizzare nell'attuale situazione sul piano economico e sociale in vista dell'utilizzo del *Recovery Fund* richiedono un'attenzione particolare a fronte di un forte indebolimento dei soggetti che sono chiamati e che sono in grado di contrastare la criminalità organizzata. Appare evidente che in questa fase è elevato il rischio di una saldatura pericolosa tra criminalità organizzata e ampie fasce sociali; mai come ora la mafia sembra in grado di relazionarsi con la società e di rispondere al malessere e al disagio sociale, cavalcando il dissenso che si manifesta nelle piazze contro le situazioni di difficoltà socio-economica.

Un quadro sociale instabile e precario si aggrava a contatto con una situazione di difficoltà degli Enti locali, dovuta a ristrettezze di carattere economico, un indebolimento dell'immagine della Magistratura, alle prese con seri problemi interni, un indebolimento dei corpi intermedi. Non è un fenomeno nuovo, ma il *Covid* rischia di colpire ulteriormente la rappresentatività e la funzione dei corpi intermedi, forze sociali organizzate, mentre la mafia non sembra trovare ostacoli a ramificarsi nel tessuto sociale.

Questa deriva o ritirata dei soggetti sociali non solo pone interrogativi ma pare anche che metta tutti d'accordo sul fatto che è meglio che ci siano sindacati e partiti organizzati, in controtendenza rispetto alla posizione negli ultimi anni per la maggiore, che interpretava la fine della mediazione dei soggetti organizzati come un segno della modernità, un elemento indispensabile sulla via del-

la modernizzazione. Una via non percorsa dai soggetti criminali, i quali non solo hanno puntato sulla mediazione ma addirittura sono riusciti a incrementare la loro capacità di rappresentanza sociale.

Una nota positiva viene dalla dimensione repressiva dei fenomeni mafiosi: dopo innumerevoli discussioni sulle sanzioni, sui poteri da conferire agli organi inquirenti, sugli strumenti di indagine, sui Codici antimafia, l'obiettivo di dotare la lotta al crimine organizzato di strumenti normativi e di polizia è stato raggiunto. Un quadro giudiziario e di azioni di cui ora non resta che verificare l'attuazione, integrandolo ed aggiornandolo di volta in volta. Per questo l'attenzione dei dibattiti dovrebbe essere spostata dall'ambito della repressione al fronte politico e sociale della prevenzione. Proprio sul versante del dibattito politico appare evidente il suo disinteresse sui temi della lotta alla criminalità organizzata. Ma a volte le battaglie sulla legalità, come quella sulla legge sugli appalti e sul decreto semplificazioni, vengono in parte mitigate dalle logiche di governo o meglio dalle mediazioni politiche di governo. Invece, bisognerebbe resistere meglio a queste logiche, riportando d'attualità il dibattito politico sulla legalità, in modo da creare un vasto consenso sul tema tra i diversi schieramenti. La questione della prevenzione ha un contenuto essenzialmente politico: le critiche all'anonimato dei soggetti che interloquiscono con la pubblica amministrazione per una maggiore trasparenza, oppure l'esclusione di aziende che hanno sedi nei paradisi fiscali, incidono politicamente ed aprono una battaglia politica, che non può essere semplicemente portata avanti in nome della legalità. Si tratta di un tema che implica una scelta di campo perché influenza le modalità di organizzazione del mercato e del rapporto tra Stato e mercato: si mette in discussione un elemento che è consustanziale dell'attuale capitalismo, cioè l'anonimato delle società che agiscono su scala sovranazionale. Nessun dubbio che sia fonte di preoccupazione, perché nel cono d'ombra dell'anonimato si infila giustamente la criminalità organizzata. Data la natura politica della questione, è necessario che la battaglia sia affrontata organizzando un largo fronte per sostenerla e portarla avanti.

Un ragionamento analogo dev'essere compiuto quando si discute della battaglia sulla questione per una burocrazia più semplice, in grado di operare controlli più efficaci e di intervenire prontamente. Bisogna smettere di ricorrere a un ordine di carattere generale che struttura il racconto sulla base delle credenze inveterate, secondo cui le cose non funzionano perché in fondo ci sono leggi fatte male o ci sono sovrapposizioni di Enti. Sarebbe più conforme alla realtà dei fatti incominciare a osservare che in Italia le cose non funzionano perché, sostanzialmente, ci sono rendite di potere all'interno della pubblica amministrazione, che impediscono un effettivo processo di semplificazione.

Soltanto un'effettiva politicizzazione della battaglia, che corrisponde a mostrarne l'interesse di carattere generale, può fornire le condizioni essenziali affinché si vada nella giusta direzione di una vera semplificazione.

Benché si registri ormai una dimensione globale della mafia, essa non ha mai perso di vista la strategia vincente di consolidare la sua presenza nei territori locali; addirittura, per quanto riguarda l'infiltrazione nella politica, i luoghi dove la mafia è più interessata ad entrare sono appunto i Comuni. Il dibattito sul tema dei rapporti tra mafia e politica sembra caduto nel disinteresse, mentre esso si pone in termini completamente nuovi rispetto al passato: la mafia non ha bisogno di presidiare grandi soggetti nazionali, essa si organizza ormai anche attraverso l'attività civica. È sufficiente analizzare i documenti prodotti, nel corso degli ultimi anni, per sciogliere i Comuni per rendersi conto che le liste civiche sono il veicolo più frequente di infiltrazione politico-criminale. Il tema dei Comuni è fondamentale e su questo bisognerebbe lavorare al fine di trovare gli strumenti adeguati per fronteggiare l'infiltrazione mafiosa. L'analisi dovrebbe porgere l'attenzione sui motivi che provocano gli scioglimenti, su che cosa produce o realizza uno scioglimento e non solo come si arriva a tale procedura. Sarebbe necessario un intervento normativo specifico perché, non solo pesano sulle scelte di scioglimento troppi elementi di discrezionalità, ma influiscono anche valutazioni di carattere politico. Occorre ricordare il tema di

che cosa succede dopo gli scioglimenti, perché quando si scioglie un Comune, mandando a casa gli amministratori, talvolta si mettono nello stesso paniere anche gli amministratori che non hanno nessuna responsabilità, con un'inversione dell'onere della prova abbastanza inquietante. Senza contare che poi, alla fine della fiera, non cambia l'apparato della macchina che rimane sostanzialmente lo stesso, con una continuità storica molto forte. Bisogna insistere sul fatto che chi arriva dopo si ritrova a fare i conti con un apparato di continuità amministrativa, senza nessuna possibilità vera di disporre di strumenti adeguati per migliorarne le condizioni di attività. Non si tratta tanto di prevedere nuove norme quanto della possibilità di utilizzare forze nuove, nuovi amministratori che non ci sono. Per questo bisognerebbe pensare di istituire una specie di "genio civile" che vada a fare la bonifica del Comune infiltrato, interrompendo la continuità nel corso del tempo di una comunità di interessi tra amministrazioni e soggetti criminali, per il periodo necessario a far ripartire l'attività dell'amministrazione.

Un altro capitolo si apre con la prevenzione degli eco-reati e la gestione dei rifiuti nel quadro di una normativa dettata dalle emergenze e che a vario titolo rappresentano interessi per lo sviluppo della presenza criminale. Allora diventa imbarazzante e paradossale che si richiedano, si prevedano e si discutano interventi di modifica della normativa sugli eco-reati, con titoli roboanti sui giornali, per poi scoprire che non sono stati fatti ancora i decreti attuativi della riforma delle agenzie che devono fare i controlli, restando disciplinate dalla vecchia normativa e pertanto molto meno efficaci nell'azione di controllo.

La battaglia politica generale sulla questione della mafia non può fare a meno di trattare la dimensione sovranazionale, la necessità forte di costruire strumenti europei per il contrasto alla criminalità organizzata. Non solo l'importanza strategica che potrebbe svolgere la Procura europea, ma anche la collaborazione sempre più indispensabile tra le forze di polizia e tra le intelligence. Sebbene allo stato attuale il funzionamento della Procura europea sia circoscritto alle truffe contro l'Unione europea e la difesa del bilancio

dell'Unione europea, potrebbe avere, nel corso dei prossimi mesi ed anni, un ruolo di primo piano nel controllare il flusso di denaro che metterà in moto il *Recovery Fund* in un clima di cooperazione tra le autorità giudiziarie.

Infine, la questione fondamentale di istituire al Parlamento europeo una commissione specifica che si occupi di questi temi. Le resistenze sono molte e la sua possibilità si scontra in Europa non solo con un problema di costruzione di un vocabolario comune e di sottovalutazione della presenza e dell'infiltrazione della criminalità organizzata negli altri Paesi europei, ma anche con le forti preoccupazioni nei confronti della tutela dello Stato di diritto, tanto da usare queste preoccupazioni e questa asimmetria, che si è determinata nel corso del tempo come argomento, persino contro la stessa Procura europea, dato che non furono poche le voci che chiedevano di non realizzarla.

Indice

Franco Roberti	5
Franco Mirabelli	23
Roberto Montà	27
Carmelo Miceli	29
Assuntela Messina	31
Luciano Silvestri	33
Chiara Braga	37
Giuseppe Giudiceandrea	39
Davide Mattiello	41
Nicola Pellicani	43
Massimo Moretti	45
Enzo Ciconte	47
Paolo Acciai	49
Renato Natale	51
Iside Castagnola	53
Marco Campagna	55
Giuliana Merola	57
Giuseppe Antoci	59
Federico Ferri	61
Teresa Nannarone	63
Aldo De Chiara	65

Nando Dalla Chiesa	69
Guido Lo Monaco	71
Gabriella Corsaro	73
Sabrina Candi	75
Marco Mirijello	77
Franco Roberti	79
Andrea Orlando	81

Per fronteggiare la massiccia infiltrazione territoriale della criminalità mafiosa, in grado di adattarsi con estrema rapidità ai cambiamenti economici, sociali, politici, occorre riportare d'attualità nel dibattito pubblico i temi della giustizia, delle priorità in materia di prevenzione e contrasto alle mafie, della cultura e formazione alla legalità, dell'impegno comune a riannodare il dialogo tra i cittadini e le forze politiche ed istituzionali a livello locale, nazionale ed europeo. Un fenomeno ancor più pervasivo per le conseguenze della crisi economica generata dalla pandemia da Covid, che mette a dura prova i conti familiari, svuota le casse di molti commerci e di tante aziende ed apre una spirale di insicurezza e precarietà sociale, consolidando il ruolo di fornitori di servizi delle mafie, esperte nell'intercettare e soddisfare richieste e bisogni delle persone sotto forma di aiuti finanziari differenziati. Così quello che per molti è un salvagente per arrivare alla fine del mese, per molti altri rappresenta la liquidità necessaria per evitare di serrare le attività commerciali o aziendali, mentre per le mafie si tratta di riciclaggio di denaro illecito attraverso l'usura, il finanziamento delle imprese e il controllo degli appalti. In questo contesto di crescenti diseguaglianze sociali e nell'urgenza politica di trovare soluzioni immediate, anche a costo di indebolire le misure di controllo sulla spesa pubblica e così rendere fragile la lotta alla corruzione, le organizzazioni criminali trovano nuove opportunità per allargare la rete del loro potere di influenza sull'economia legale e la società, sia compensando le carenze delle strutture solidali istituzionali per rafforzare il consenso sociale sia infiltrandosi nelle lacune normative per fare affari.

Franco Roberti per quarantadue anni ha prestato servizio in magistratura, da giovane Pretore fino a Procuratore Nazionale Antimafia e Antiterrorismo. Il suo impegno in politica ha seguito la stessa stella polare: i valori della Costituzione italiana. Già consulente per il ministero dell'Interno, ha ricoperto il ruolo di assessore alla Legalità per la Regione Campania prima di accettare la candidatura per il Parlamento europeo, coltivando il sogno di migliorare gli strumenti cardine per la lotta alla criminalità e l'affermazione dello Stato di diritto: una legislazione e un'organizzazione efficienti, la cooperazione giudiziaria internazionale e la condivisione della conoscenza. Capolista per il Pd nella circoscrizione Sud alle Europee '19, ha ricevuto 145.193 voti di preferenza. È iscritto al gruppo dell'Alleanza dei Socialisti e Democratici.