



Senato della Repubblica



Camera dei deputati

Giunte e Commissioni

XVI LEGISLATURA

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 59

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
sul fenomeno della mafia e sulle altre
associazioni criminali, anche straniere**

AUDIZIONE DEL PROFESSOR GIOVANNI CONSO, SUI GRANDI
DELITTI E LE STRAGI DI MAFIA DEGLI ANNI 1992-1993, IN
QUALITÀ DI MINISTRO DELLA GIUSTIZIA *PRO TEMPORE*

ESAME DELLA PROPOSTA DI RELAZIONE, AI SENSI
DELL'ARTICOLO 1, COMMA 1, LETTERA *O*), DELLA LEGGE
ISTITUTIVA 4 AGOSTO 2008, N. 132, SUI PROFILI DEL
RICICLAGGIO CONNESSI AL GIOCO LECITO E ILLECITO

61^a seduta: giovedì 11 novembre 2010

Presidenza del Presidente Giuseppe PISANU

I N D I C E**Sulla pubblicità dei lavori**

PRESIDENTE:

- PISANU (PdL), *senatore* Pag. 5**Sui lavori della Commissione**

PRESIDENTE:

- PISANU (PdL), *senatore* Pag. 5, 6GARAVINI (PD), *deputato* 5LUMIA (PD), *senatore* 5, 6**Audizione del professor Giovanni Conso, sui grandi delitti e le stragi di mafia degli anni 1992-1993, in qualità di ministro della giustizia *pro tempore***

PRESIDENTE:

- PISANU (PdL), *senatore* Pag. 6, 10, 11 e *passim*LI GOTTI (IdV), *senatore* 10, 19LUMIA (PD), *senatore* 11, 19CARUSO (PdL), *senatore* 12, 14TASSONE (UDC), *deputato* 14GARAVINI (PD), *deputato* 15DELLA MONICA (PD), *senatore* 16, 17NAPOLI (FLI), *deputato* 17BOSSA (PD), *deputato* 17SPECIALE (PdL), *deputato* 18LAURO (PdL), *senatore* 18SALTAMARTINI (PdL), *senatore* 18*CONSO, ministro della giustizia pro tempore* Pag. 6, 12, 13 e *passim*

Esame della proposta di relazione, ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lettera o), della legge istitutiva 4 agosto 2008, n. 132, sui profili del riciclaggio connessi al gioco lecito e illecito

PRESIDENTE:

- PISANU (PdL), senatore	Pag. 20, 24, 25 e passim
LI GOTTI (IdV), senatore	20, 22, 24 e passim
LAURO (PdL), senatore	22, 25
LUMIA (PD), senatore	22, 31
LEDDI (PD), senatore	27
NAPOLI (FLI), deputato	29, 33
DE SENA (PD), senatore	30, 33
TASSONE (UDC), deputato	32
GARAVINI (PD), deputato	34

ALLEGATO

<i>Proposta di relazione, ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lettera o), della legge istitutiva 4 agosto 2008, n. 132, sui profili del riciclaggio connessi al gioco lecito e illecito</i>	<i>Pag. 36</i>
--	----------------

Interviene il professor Giovanni Conso.

I lavori iniziano alle ore 15,15.

(Si approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Non essendovi obiezioni, così rimane stabilito).

Sui lavori della Commissione

GARAVINI. Signor Presidente, da «Il Sole 24 ORE» di questa mattina apprendiamo che il Governo ha comunicato al Copasir che non verrà più fornita documentazione riservata, a seguito della mancanza di unitarietà all'interno del Copasir stesso. Senza voler esprimere pareri sulla questione, che non è di certo di nostra competenza, vorrei però pregarla di rivolgersi al Governo, in qualità di Presidente della Commissione antimafia, per richiedere questa documentazione, che dall'articolo risulta essere inerente anche a rapporti tra i Servizi segreti in materia di stragi. Credo infatti che tale documentazione possa avere un ruolo importante nel lavoro di indagine che stiamo svolgendo.

PRESIDENTE. Mi riservo di valutare la sua richiesta e di portarla all'attenzione dell'Ufficio di Presidenza, onorevole Garavini.

LUMIA. Signor Presidente, vorrei sollecitare la conclusione dell'esame, attraverso una calendarizzazione da parte dell'Ufficio di Presidenza, della proposta di relazione che il II Comitato, che io coordino, ha licenziato da mesi.

PRESIDENTE. L'Ufficio di Presidenza ha già deciso in tal senso, senatore Lumia. Il documento deve essere solo calendarizzato; sicuramente ciò riguarderà la prossima seduta della Commissione. È stata data precedenza alla proposta di relazione iscritta all'ordine del giorno della seduta odierna per una ragione pratica molto precisa: sono all'attenzione del Parlamento dei provvedimenti in materia, per l'esame dei quali la nostra valutazione può tornare utile.

LUMIA. Sono d'accordo con lei, signor Presidente. Ho fatto questo intervento a scanso di equivoci, ma apprezzo molto la decisione di oggi.

PRESIDENTE. Non è sfuggita all'Ufficio di Presidenza l'opportunità di portare all'esame della Commissione in sede plenaria le tre proposte di relazione già predisposte dai rispettivi Comitati, coordinati dai senatori Lumia, Li Gotti e Costa.

Audizione del professor Giovanni Conso, sui grandi delitti e le stragi di mafia degli anni 1992-1993, in qualità di ministro della giustizia *pro tempore*

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del professor Giovanni Conso sui grandi delitti e le stragi di mafia degli anni 1992-1993, in qualità di ministro della giustizia *pro tempore*.

Credo che il professor Conso non abbia bisogno di presentazioni. Egli è un autorevolissimo esponente del mondo del diritto: è stato vice presidente – per citare solo le cariche pubbliche più importanti – del Consiglio superiore della magistratura, giudice della Corte costituzionale, che ha poi presieduto dal 22 ottobre del 1990 al febbraio del 1991. Il professor Conso è stato anche ministro di grazia e giustizia dal 12 febbraio del 1993 al 16 aprile del 1994; egli ha quindi ricoperto quel delicato incarico in una fase cruciale della più ampia stagione dei grandi delitti di mafia e delle stragi. Al professor Conso abbiamo chiesto di intervenire nella nostra riunione per illustrarci le sue valutazioni sul periodo corrispondente a quello nel quale ha esercitato la carica di Ministro di grazia e giustizia. Per noi assumono particolare importanza le sue valutazioni sull'applicazione del 41-*bis*, anche con riferimento ad un episodio specifico, quello del mancato rinnovo dei provvedimenti applicativi del 41-*bis* a carico di 140 detenuti nel carcere dell'Ucciardone nel 1993.

Come di consueto, il professor Conso svolgerà una relazione introduttiva; se i colleghi avranno bisogno di qualche ulteriore chiarimento, potranno porre delle domande. Una volta conclusa l'audizione del professor Conso, passeremo al punto successivo all'ordine del giorno. Ringrazio cordialmente il professore per la disponibilità che ci ha dimostrato e per la collaborazione che sicuramente, con il suo intervento, ci offrirà.

CONSO. Signor Presidente, signori commissari, sono onorato di trovarmi qui tra voi, ricordando anche il periodo in cui partecipai a parecchie riunioni dell'analoga Commissione, nella veste di Ministro in carica. Oggi sono qui invece come ex Ministro, come Ministro di allora. Cambia ovviamente il ruolo, ma non cambia l'atteggiamento di piena disponibilità a collaborare e rispondere a qualsiasi domanda e a qualsiasi esigenza di approfondimento.

Affronterò un punto che a mio avviso è nevralgico. Sono anzi contento di essere stato invitato qui a chiarire, a prendere la parola, ad approfondire. Si tratta infatti di un passaggio che, come episodio, può essere interpretato in modo diverso. Non solo le leggi sono interpretabili in più

modi, ma lo sono anche i fatti e i comportamenti, soprattutto quando un fatto è molto delicato e molto pregnante nella vita del Paese.

Entrando nel concreto, ritengo doverosa una premessa sul piano della mia valutazione generale non dei singoli episodi, ma di una normativa. Si tratta della normativa che viene sintetizzata dall'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario, via via aggiornato. Una considerazione generale quasi ovvia: nel momento in cui si deve ripercorrere una storia ormai lunga, complessa e molto delicata, che la relazione del presidente Pisanu ha chiarito al meglio per quanto riguarda i fatti e gli episodi, mi nasce spontanea una riflessione da ribadire, non tanto per contestare la situazione, quanto per dare una chiave di lettura, che vale per questa tematica come per altre. I tanti cambiamenti normativi, sempre fatti nell'intento di migliorare la situazione che viene via via affrontata, hanno un inconveniente grande, scontato. È un prezzo che si deve pagare. Se il problema è importante, il prezzo va pagato, naturalmente evitando equivoci, confusioni e sovrapposizioni.

A forza di cambiamenti, questo articolo 41-*bis* è diventato di difficile comprensione. Sono intervenute riforme novellistiche su quasi tutti i suoi commi, che indubbiamente ha rappresentato un passaggio in avanti, un contributo importante, non voglio sicuramente negarlo. Ogni mutamento crea complicazioni, anzitutto sul piano dell'aggiornamento. In questo caso tanti sono stati gli interventi novellistici. Non solo l'ordinamento penitenziario è stato cambiato varie volte, ma proprio questo articolo 41-*bis* ha subito una serie continua di varianti; soprattutto, molte volte è cambiata la visuale, nel senso che si sono alternati momenti di aggravio a momenti di allentamento.

Qual è il rischio quando se ne discute? Da quando l'articolo è nato – eravamo nell'ottobre 1986 ed ora siamo all'indomani della legge del 25 luglio 2009 che ha di nuovo variato non di poco la normativa – vi è stato un continuo susseguirsi di modifiche. Si tratta di misure destinate forse a durare. L'ultima versione è che, quando si emette il provvedimento di destinazione a questo trattamento più rigoroso, ora avviene che esso dura quattro anni, mentre la prima volta la durata era di un anno, salvo eventuali rinnovi. Adesso si parte già a quattro anni. Sono provvedimenti destinati a durare nel tempo, non sono atti istantanei, sono continuativi. Per fare un banale parallelismo, dare un taglio parallelo per variare un po' l'orizzonte, quando si parla in diritto penale di reato permanente o di reato continuato si adotta una prospettiva, si affrontano tematiche ben diverse da quelle che si affrontano per i reati istantanei, per i quali in quel momento la norma che vale è quella. Quando il reato dura nel tempo e durante questo tempo la normativa cambia, quale norma vale? La normativa vale subito, anche per ciò che è in atto, o vale solo per quelli che cominceranno il giorno dopo?

Ecco allora che per capire certe scelte, magari discutibili politicamente, dal punto di vista tecnico-giuridico è importante tener conto del momento in cui il fatto avviene e se il fatto è destinato a durare come questi (come dicevo, inizialmente un anno, adesso addirittura quattro anni), i

cambiamenti normativi che avvengono, che influenza hanno? Si applicano subito o no? Sono considerati esauriti i rapporti giuridici o no? È un discorso non certo facile, soprattutto può provocare confusione. Si ha una sovrapposizione di norme che vogliono avere lo stesso fine, cioè regolare meglio un istituto, correndo poi il rischio di creare equivoci proprio perché, cambiando frequentemente, avere cognizione di tutti questi cambiamenti e ricordarli anche nelle sfumature può essere fonte di equivoci o di omissioni.

Traggo allora la prima conclusione per quanto riguarda l'ipotesi specifica. Nella relazione che lei, signor Presidente, ha svolto nel mese di giugno (relazione molto ben fatta e davvero preziosa, anche perché permette di avere una ricostruzione dei fatti di quegli anni così terribili, di quegli eventi così angosciosi e di recuperarne il quadro) ad un certo punto lei ricorda: «Il 27 e 28 luglio esplodono le bombe di Milano e Roma» – possiamo aggiungere anche quella di Firenze ricordata poco prima – «e cosa nostra assume un'iniziativa senza precedenti:» – quindi un fatto molto nuovo – «rivendica gli attentati in perfetto stile brigatista con due comunicati, ed alza il tiro minacciando una nuova strage con la "garanzia di centinaia di morti" un orrore dunque – "Forse è il preavviso della strage programmata allo stadio Olimpico che, per fortuna, fallirà. Andiamo avanti" – continua il Presidente – "Il 1° novembre 1993 scade un altro blocco di provvedimenti adottati sulla base del 41-*bis*" – quello allora vigente – "ma nel frattempo Cosa nostra tace. Imprevedibilmente, tre giorni dopo quella scadenza, il Ministro della giustizia non proroga il regime previsto dall'articolo 41-*bis* a 140 detenuti nel carcere dell'Ucciardone di Palermo". Se ne può desumere che la "trattativa-ricatto" abbia prodotto i suoi effetti tra il 29 luglio e il 6 novembre 1993?».

Ho allora un dovere di fronte a me stesso anzitutto e di fronte alla verità ed alla storia, e il tema è tale da incidere sulla storia del Paese. Effettivamente la cosa ha questa consistenza. Perché i provvedimenti non sono stati prorogati? Se ne può desumere che in quel periodo la trattativa-ricatto abbia prodotto i suoi effetti? No, quanto a trattativa-ricatto, per quanto riguarda il sottoscritto, posso garantire anche sotto qualsiasi forma di giuramento che da parte mia non vi è mai stato il più lontano barlume di trattativa. In via di principio non avrei mai trattato con nessuno degli appartenenti a questa parte di anti-Stato.

Va anche detto però che l'apparenza potrebbe trarre in inganno: come? Non si rinnova un provvedimento che si poteva rinnovare? Quindi si è favorita questa parte. Di fronte a certe minacce che erano nate o a certe proposte che magari, sotto sotto o sottobanco, potevano essere avviate o portate avanti da traditori o non traditori, può essere giustificata la proposizione di queste intese?

In base alla norma allora vigente, debbo sottolineare come la proroga non fosse necessaria: non era prevista come un obbligo, era possibile, era nei poteri del Ministro, tant'è vero che non c'era la richiesta da parte del pubblico ministero. La prima volta che si dispone questo regime nei confronti di uno o di dieci, quindici delinquenti il Ministro della giustizia

deve sentire il pubblico ministero competente, ma dopo, quando è finito il primo periodo, allora di un anno, il Ministro può rinnovarlo o non rinnovarlo, è nei suoi poteri e non deve neanche esternarlo: se lo proroga lo proroga, se non lo proroga risulta non prorogato, come in questo caso. Non era quindi un atto dovuto, sennò vi sarebbe stata un'omissione di atti di ufficio, oltretutto. Essendo discrezionale qualcuno potrebbe dire: ma perché lei non lo ha rinnovato nei confronti di nessuno di quei 140 detenuti per i quali stava scadendo il periodo dell'anno?

Guardino, signori cari, a prima vista può sembrare qualcosa del tipo: «li hanno scarcerati». Non è così. Una cosa è scarcerare, altra cosa è far tornare al regime normale. Restano in carcere, controllati, forse più di prima, proprio perché non si rinnova questo trattamento. Quindi, attenzione a non confondere, a prendere la cosa come una liberazione: non è così, è un passaggio da una forma di detenzione ad un'altra, meno grave certamente. Perché allora questa benevolenza? La benevolenza non è che sia data così, come con un'amnistia, che si fa proprio per perdonare. Qui la ragione era un'altra, e lo diceva bene anche il Presidente in quel passaggio dove diceva che scadeva un altro blocco.

Nel frattempo cosa nostra tace. Era entrata nel silenzio. Dopo avere per parecchio tempo imperversato, con proclami arroganti e con fatti atroci che sono nella memoria di tutti, tace. Come si può interpretare questo silenzio? Non necessariamente come un'offerta di tregua, come apertura di una trattativa con ricatto: se continuate a mantenere queste forme di clausura, di chiusura netta, allora noi colpiremo ancora. È un'ipotesi che si può anche fare, ma nel caso nostro era un'altra la ragione che ha indotto a non usare il potere di reiterazione. La prima *tranche*, l'anno, è stato completato; nel momento in cui si poteva replicare o no l'esercizio di questo potere discrezionale è stato da me deciso di non farlo, e me ne assumo piena responsabilità, in un'ottica, diciamo così, non di pacificazione (con certa gente, con certe forze, non si può neanche iniziare un discorso in questi termini), ma di vedere di frenare la minaccia di altre stragi. Le stragi sono una cosa tremenda: ne abbiamo viste di veramente atroci, diaboliche addirittura.

Allora si è potuto constatare, anche in base ai fatti avvenuti in contemporanea o a monte, e sono stati molto importanti, che l'arresto di Riina, che era il capo indiscusso, ebbe un ruolo determinante nel cambiare la strategia della stessa mafia. Essendo il capo entrato in carcere, fortunatamente, subentra questo vice che aveva un'altra visione: era sempre mafioso, però puntava sull'aspetto economico. Aveva dichiarato assumendo questo incarico (si rivolgeva ai suoi ma indirettamente un po' a tutti): direi che la mafia deve puntare sull'aspetto economico; la sua potenza va dimostrata non facendo stragi ma utilizzando il suo fascino, il suo peso, sul piano economico, invadendo appunto i settori economici. Un cambiamento di strategia quindi che allontanava dalle stragi. Era un atteggiamento, sperando che fosse mantenuto, non ideale certamente; si trattava sempre di reati che poi sarebbero stati perseguiti anche con nuove norme in materia di riciclaggio, con la previsione di tutta una serie di nuovi reati economici

per frantumare anche questo aspetto delinquenziale grave, di carattere criminoso collettivo. Lo stragismo però veniva messo da parte.

Ad un certo momento, c'era il rischio che quella minaccia – «riprenderemo le stragi» – potesse realizzarsi. Si è potuto constatare, almeno da parte mia, l'esigenza almeno di provare, senza subito provvedere a incalzare la lotta attraverso la crescita del rigore carcerario. C'era bisogno di rinnovarlo? Non era necessario rinnovarlo; si poteva anche fare, io però ho deciso di lasciar stare. Qual è stata la conseguenza? Fortunatamente ci sono stati dei tentativi timidi, a mio avviso mal gestiti. Quando avviene parecchie volte che si legge di un attentato non riuscito è perché è mal preparato, perché non curato fino in fondo. Quando una cosa vuole essere fatta, tipo la cosa atroce di Falcone o quella di Borsellino, viene preparata con ogni accorgimento, con ogni cautela, non viene lasciata così allo sbando: se va va, se non va pazienza. La riprova è stata che di stragi, grazie al cielo, non ce ne sono state in quel periodo; tentativi sommessi, un paio, ma molto banali, molto improvvisati, molto approssimativi.

Altra prova. Ho riguardato la rassegna stampa che il Ministero mi aveva raccolto e poi dato: non c'è stata protesta. I pubblici ministeri che avevano chiesto e ottenuto il primo provvedimento di partenza non è che siano insorti, che abbiano protestato: vuol dire che non hanno ritenuto di farlo; stiamo a vedere cosa può succedere. E i fatti hanno dato, mi pare, per fortuna, ragione.

Torniamo al punto di partenza, cioè come valutare queste norme, queste disposizioni. Anzitutto se cambiano in continuità, come è avvenuto in tutti questi anni sul 41-*bis*, è terribile. Curando un codice penale con le norme complementari con estremo scrupolo, per dare alla comunità, a me stesso e agli amici la possibilità di trovare le norme e tutta la loro storia, nel guardare alla storia del 41-*bis* ho notato che è una storia molto complessa, molto difficile da ricostruire, molto equivoca, la quale non distilla bene i significati normativi, perché si sovrappongono in un continuo sbandamento. Manteniamo l'istituto ma non cambiamolo ogni momento, soprattutto perché, se deve durare un po' di tempo, durante questo tempo le cose cambiano, il quadro cambia, anche le valutazioni cambiano.

PRESIDENTE. La ringrazio, professor Conso, e do la parola ai colleghi che l'hanno chiesta per dei brevi interventi.

LI GOTTI. La ringrazio, signor Presidente, e ringrazio il professor Conso per l'importante suo ricordo di quegli anni tragici.

Mi ha particolarmente colpito, professore, una sua lucida ma efficace comunicazione a questa Commissione, ossia che l'arresto di Totò Riina avrebbe determinato un cambiamento di strategia di cosa nostra. Ho appuntato le sue parole: lei ha detto che il vice di Totò Riina avrebbe «comunicato», insomma manifestato, che il vero interesse di cosa nostra era perseguire degli obiettivi economici e che quindi veniva abbandonata la strategia stragista. Di fronte a questo fatto nuovo, che seguiva un periodo tremendo per il nostro Paese, lei ha ritenuto di modulare anche la risposta

dello Stato per quanto di competenza del Ministro della giustizia a questa nuova realtà. Questo è chiarissimo e – se ne deve dare atto – ha una sua logica conclusione.

Ciò che a me rimane poco chiaro è il cambio di strategia che sarebbe stato «comunicato» dal vice di Riina; probabilmente quando parliamo di vice dovremmo, lei lo potrebbe confermare, riferirci al Provenzano. Attraverso quali notizie e quali canali riuscì a manifestare che cosa nostra faceva, dopo l'arresto di Riina, un passo indietro rispetto allo stragismo perseguendo invece l'obiettivo dei traffici illeciti che potessero avere una ricaduta economica per l'organizzazione? Attraverso quale strumento di «comunicazione» il vice di Totò Riina, Provenzano, delineò, dopo l'arresto di Riina e le stragi, questo cambio di strategia? Questa è la mia domanda.

LUMIA. Signor Presidente, desidero intervenire sullo stesso argomento.

Il ministro Conso ha affermato una cosa che merita approfondimento, perché, almeno per come ce l'ha esposta, sembra di fatto una sorta di confronto con le strategie di cosa nostra. Alcune fasi di accertamento processuale sembrano far emergere una storia di trattativa, che lei ha qui escluso. Ministro, esclude anche che alcuni suoi collaboratori siano stati informati di una trattativa? Le faccio un esempio. Sulla decisione che assunse si consultò con gli alti vertici del DAP e della Polizia o delle varie forze di Polizia? Fu una decisione solo sua o fu una decisione concertata?

Sempre su questo argomento (ho notato che lei ha letto la relazione del Presidente), c'è una scansione tra le stragi del 1993 e i provvedimenti di 41-*bis*, che erano diversi e a blocchi. Un blocco fu reiterato dopo una prima strage; mi riferisco ai 325 provvedimenti che furono prorogati. Le stragi continuarono. Vi fu poi, come lei ha detto, una valutazione che bloccò il tentativo di reiterare – o l'idea di reiterare – i provvedimenti di 41-*bis*. Dopo la cattura di Riina vi fu un altro blocco. Fu molto dopo la cattura di Riina, quasi un anno dopo. Riina fu arrestato nel gennaio del 1993. Nel gennaio del 1994 vi fu un tentativo di strage che non fu molto peregrino, così dicono i tecnici.

PRESIDENTE. Allo stadio Olimpico.

LUMIA. Sì, allo Stadio Olimpico. Per poco, per un pelo, la Lancia Thema non saltò in aria; avrebbe potuto esserci un'ulteriore strage, ancor più potente di quelle che vi erano state prima. Ecco perché per noi è importante sapere se la sua decisione fu frutto soltanto di un suo libero convincimento oppure se ad essa parteciparono altri soggetti. In tal caso, vorremmo sapere se questi soggetti furono determinanti nel fornire a lei delle informazioni (sarebbe importante capire anche da dove le appresero) sul cambio di passo che Provenzano voleva imprimere in quei mesi alla strategia di cosa nostra.

CONSO. Ringrazio entrambi gli interroganti. Mi soffermo anzitutto su come ho potuto apprendere questa intenzione. I giornali ne hanno parlato tantissimo, perché era una tematica coinvolgente. Eravamo bruciati nel profondo da quello che stava avvenendo: ciò che era avvenuto per Falcone e quanto stava avvenendo per Borsellino. Quindi non era necessario che l'informazione arrivasse da un'autorità loro. I giornali ne parlavano e sappiamo che quando i giornali – in questo caso giustamente – si impossessano di una tematica che la gente segue con passione, tormento e angoscia, continuano a parlarne. Lo vediamo continuamente: quando c'è un fatto clamoroso, i giornali addirittura lo incentivano. Quindi è emerso da questo.

Vengo ora all'altra domanda, che è poi consequenziale. La scelta l'ho fatta io. Quando l'assegnazione si fa per la prima volta, è chiaro che bisogna fare una procedura formalmente ricca, sentendo i collaboratori, a cominciare da quelli del Dipartimento penitenziario. Quando invece si tratta di una proroga – possibile o non possibile – non imposta e senza che ci sia una richiesta formale, è chiaro che il discorso cambia. Non è una procedura in cui discutiamo: vediamo, facciamo uno scambio. No, casomai, se avessi voluto prorogare, avrei potuto coinvolgere e informare. Cosa ne dite? Io avevo preso questa determinazione, magari rischiando, però ne valeva la pena, perché se fosse accaduta un'altra strage (che, grazie al cielo, con quella forma tremenda, non è avvenuta) certamente sarebbe stato grave. Ma che colpa c'era? Si tenta una soluzione, anche perché non c'è intesa. Non è venuta una proposta da fuori. Nessuno mi ha detto: veda un po' se può rinnovare, perché così i nuovi *leader* della mafia tengono a bada gli stragisti. Non c'è stato assolutamente alcun cenno di questo genere. Quindi ho provato. Poteva andare male ma – grazie al cielo –, tutto sommato, sono poi avvenuti altri fatti.

Questo prima. Alla fine di luglio a Milano, Roma e Firenze, come ha illustrato molto bene il Presidente nella sua relazione, ci sono stati altri gravissimi fatti (omicidi, eccetera). Poi, però, è passata l'estate. L'importanza di Provenzano e la riduzione di Riina, che è stato portato all'Asinara (quindi lontano anche da possibili contatti e visite o comunque rendendo più difficili quelli consentiti in via eccezionale; in un certo senso, gli sono state tagliate le unghie), tutto ciò mi ha indotto a scegliere questa strada. Se fosse andata male certamente avrei detto: forse ho sbagliato, però adesso rinnoviamo le misure.

CARUSO. Signor Presidente, ho varie domande. Indico le prime, che sono collegate all'argomento che ha iniziato a svolgere il senatore Li Gotti. Le domande sono molto semplici. La prima è se lei parlò con l'onorevole Martelli o con la dottoressa Ferraro di questi rinnovi – o, meglio, mancati rinnovi – di provvedimenti del 41-*bis*.

La seconda domanda è se, in termini materiali, i suoi uffici – gli uffici del Ministero – le segnalavano che questi provvedimenti erano in scadenza; se le fecero delle proposte di rinnovo; se le indicarono, in relazione ai 140 detenuti a cui gli stessi erano in quel momento applicati, quali

erano le ragioni di merito che potevano indurre o non indurre a rinnovare i provvedimenti.

Il regime del 41-*bis* è mediaticamente definito un carcere duro. Lei sa bene – così come sappiamo noi – che in realtà non è un carcere duro; si tratta di una misura che ha effetti materiali specifici e che mira ad impedire il contatto tra il detenuto e il sistema mafioso, a impedire che il detenuto possa reiterare, attraverso la comunicazione, la propria funzione all'interno del *network* mafioso. Mi sembra – *absit iniuria verbis* – riduttivo dire che 140 persone divenivano inoffensive da questo punto di vista e sotto questo profilo, così che fosse liquidato. Vorrei capire se gli uffici le segnalavano specificamente qual era il danno che poteva essere procurato da tutti quanti i 140 detenuti e quale no.

Da ultimo vorrei sapere se, in quell'occasione, lei si limitò a non rinnovare tutti i provvedimenti di 41-*bis* in scadenza oppure se ne rinnovò alcuni; in questo caso, vorrei sapere in quale misura.

CONSO. È molto interessante tutto quello che lei ha detto, senatore Caruso. All'inizio lei ha fatto il nome della Ferraro e dell'ex ministro Martelli. Martelli non mi ha mai cercato; è stato di una correttezza esemplare. Come ex Ministro e mio predecessore non era certo legittimato a farmi delle domande; tuttavia la curiosità poteva essere più forte in lui che in tanti altri. Frequentavo abbastanza la Ferraro, perché era una collaboratrice importante. Ogni tanto si parlava di questo e di quello; non posso escludere che mi abbia fatto cenno di qualcosa, ma non più di tanto. Nessuno si potrebbe permettere di dire al Ministro se deve rinnovare o non deve rinnovare un provvedimento. Casomai sono io a chiedere un consiglio; ma, se io chiedo un consiglio, devo chiederlo a tutta la scala dei collaboratori, non ad uno solo. Devo rivolgermi anzitutto al capo di Gabinetto, poi al vice capo di Gabinetto, poi al capo del settore penitenziario; allora vado ad imbarcarmi in una cosa senza fine. C'è inoltre un rischio: se si va a dire che il Ministro non rinnova perché spera che in quel modo non ci siano più stragi, ciò equivale quasi ad invitare a studiarne una. Quindi deve rimanere celato un intento che, per poter funzionare, deve avere una sua prudenza, sperando in bene. Mi sembra che poi lei abbia aggiunto qualche altra domanda.

PRESIDENTE. Sì, il senatore Caruso le ha chiesto inoltre se lei era stato avvertito della pericolosità o meno dei beneficiari del mancato rinnovo.

CONSO. Questo per me era automatico. Se un anno prima avevo stabilito e deciso di accogliere la tesi dei pubblici ministeri, che volevano che quelle persone fossero mandate al carcere duro, ciò significa lo sapevo. Naturalmente avrei potuto svolgere un'indagine per verificare se erano pericolosi o meno; però, essendo 140, diventava una cosa interminabile. E allora si tenta, sperando in bene. È andata bene, tutto sommato.

CARUSO. Mi scusi, professor Conso. Vorrei ancora chiederle se la decisione fu presa in materiale solitudine o se invece lei ne parlò in Consiglio dei Ministri o ne informò il Presidente del Consiglio.

CONSO. La domanda è fantastica. Se ne parlavo in Consiglio dei Ministri, il giorno dopo la stampa e i giornali avrebbero rivelato tutto. Allora tanto valeva rinnovare e non stare a questa impostazione nuova di Provenzano.

TASSONE. Signor Presidente, vorrei porre una domanda rispetto alle cose che ho ascoltato, avendo anche avuto contezza delle risposte che il professor Conso ha dato ai colleghi che hanno posto dei quesiti prima di me.

Professor Conso, lei sa che sul 41-*bis* si è sempre articolata e sviluppata una certa situazione, certamente sempre negativa, anche nel momento in cui si doveva procedere a dei rinnovi o si doveva procedere a novellare la normativa. Rispetto alle normative novellate, qual è la sua valutazione, sulla base della sua esperienza, nel momento in cui parliamo del 41-*bis* e del non perfetto funzionamento del 41-*bis* rispetto a quella che doveva essere l'impenetrabilità o l'assenza di comunicabilità da parte dei capi dell'organizzazione criminale con il mondo esterno e soprattutto con i loro affiliati?

Quando lei parla di rinnovo di quattro anni o di un anno (quindi della differenza delle normative), secondo lei le norme novellate hanno funzionato rispetto alla formulazione precedente di quelle stesse norme? Che tipo di modifiche sostanziali ci sono state? Se la normativa attuale non funziona, o quantomeno mostra delle difficoltà e delle crepe, quale tipo di normativa (non perfetta, perché non ci possono essere norme perfette) potrebbe rendere più accentuato l'obiettivo che il legislatore a suo tempo si prefigurava attraverso il 41-*bis*?

CONSO. Il suo intervento mi sembra molto interessante, onorevole Tassone, come del resto tutti quelli che l'hanno preceduto. Mi preme dire che la varietà delle norme che si sono succedute non rende facile storicizzare l'una diversamente dall'altra. Devo fare un discorso generale. C'è stata però una modifica molto importante: nella versione originaria c'era una norma (potevo farne uso anch'io) in base alla quale il Ministro, una volta che non avesse prorogato nei termini previsti, poteva prorogare dopo di sua iniziativa. Oppure, dopo aver negato, poteva successivamente accorgersi di aver sbagliato (non si trattava infatti di una decisione passata in giudicato, su cui non si poteva più dire nulla). Poi questa norma è stata abolita; oggi non c'è più. Con uno dei tanti cambiamenti, è stato abolito questo potere di riserva del Ministro di intervenire dopo; deve farlo al momento. Poi può cambiare idea, adesso dopo quattro anni, prima dopo uno o dopo due; ma, quando è in corso, adesso non si può più fare. Deve aspettare che scada il tempo; sono poteri che rivivono una volta scaduto il termine entro il quale potevano essere esercitati e non sono stati eserci-

tati la volta precedente. Questo è molto intricato, perché si tratta di norme che si accavallano, frutto di emendamenti magari affrettati. Loro, che sono parlamentari di grande esperienza, ne avranno contezza. A volte ciò è inevitabile, anche per conciliare opposte esigenze o per coordinare due o tre emendamenti simili. Ecco perché all'inizio ho fatto quella premessa: ad un certo momento, tormentare troppo una norma rende molto difficile capirla e sottrarla ad equivoci o incertezze.

GARAVINI. Professor Conso, anche se mi rendo conto che ciò sia complicato, viste le sue dichiarazioni e visto che i fatti risalgono a così tanto tempo fa, vorrei riallacciarmi a quanto le chiedeva in precedenza il collega senatore Caruso. Possibile che lei non abbia avuto modo di confrontarsi con un qualche funzionario del Ministero o anche con altre personalità, ad esempio il responsabile del DAP oppure il capo della polizia Parisi? Possibile che forse, all'interno dei suoi funzionari e dei suoi collaboratori oppure dei vari istituti esterni che potevano essere interessati alla vicenda, ci sia stato qualche parere negativo sul procrastinare le misure di 41-bis? Le faccio alcuni nomi, pregandola di fare mente locale se ebbe modo di confrontarsi su questa questione, ad esempio, con Mori, con De Donno, con De Gennaro, con la funzionaria Ferraro, con il suo capo di Gabinetto o con l'allora capo del DAP. La pregherei di fare un attimo mente locale.

Da parte del suo predecessore, nel momento del passaggio di consegne dal ministro Martelli a lei, le venne forse comunicato che erano intercorsi rapporti tra esponenti del ROS e Vito Ciancimino?

Infine, un'ultima domanda, nella valutazione delle stragi che si verificarono dopo pochi mesi dal suo insediamento, ebbe sentore che vi fossero di mezzo anche i Servizi segreti?

CONSO. Signor Presidente, mi può ripetere la terza domanda?

PRESIDENTE. La terza è se ebbe sentore di una qualche presenza dei Servizi segreti o di loro uomini in queste vicende.

CONSO. Direi assolutamente no. Certi dubbi mi nacquero dopo, con il passare del tempo. Certe vicende, che sono poi esplose, molto oscure, e poi il segreto di Stato che blocca tutto. Questo è un altro discorso. All'epoca del mio mandato e con particolare riguardo a questo tema, devo dire di no. Nemmeno il ministro Martelli mi disse alcunché.

PRESIDENTE. L'altra domanda era se ebbe notizia di rapporti avviati tra il ROS e Ciancimino, la cosiddetta trattativa.

CONSO. No, questo assolutamente no.

PRESIDENTE. La prima delle domande era invece: è possibile che lei non abbia consultato i suoi collaboratori prima di prendere questa de-

cisione? Le si chiede segnatamente se ha consultato Mori, che allora era il responsabile del ROS di Palermo.

CONSO. Non l'ho consultato.

PRESIDENTE. E De Donno, che era un collaboratore di Mori, e De Gennaro, che allora era a capo della DIA?

CONSO. De Gennaro l'ho ascoltato per altre cose. Gli altri due mai.

PRESIDENTE. E il responsabile del DAP?

CONSO. Su questo c'è da aprire una parentesi: i responsabili del DAP sono stati in successione due, prima c'era Nicolò Amato, poi è subentrato Adalberto Capriotti. Anche questo può aver determinato delle varianti nella impostazione e nella conduzione, anche con i loro vice. Ragione di più per dare una risposta alla prima parte di questa domanda: se mi fossi rivolto a qualcuno, magari questo si sarebbe sentito più importante, gli altri si sarebbero sentiti sminuiti. Avrei dovuto allargare la cerchia. Vi era la necessità di mantenere la cosa come mia responsabilità: era una scelta che avevo fatto con me stesso e mi sembrava molto importante tutelarla con il massimo del riserbo, perché, se fosse caduto il riserbo, sarebbe andata in crisi prima ancora di essere formalizzata.

PRESIDENTE. Ha avuto modo di sentire il suo capo di Gabinetto in quella occasione?

CONSO. Su questo no. Magari ho rivelato per la firma, perché a un certo momento per attivare la proroga bisogna firmare un provvedimento. Perché non firma?: mi si chiedeva. Ci sto pensando: rispondeva. Aspettiamo. Tacitavo chi insisteva dicendo: ci sto pensando. Ma non ho ricordi particolari di insistenze specifiche.

DELLA MONICA. La ringrazio, professore, per il contributo importantissimo che ha dato oggi ed esprimo apprezzamento anche per come lei abbia voluto assumere politicamente su di sé il peso di questa decisione.

Tuttavia, oltre agli avvicendamenti nel DAP che lei ha già chiarito, vorrei chiederle se da parte dei vertici del DAP vi fu qualche perplessità o qualche reazione quando venne introdotto il regime del carcere duro e se il dottor Nicolò Amato o l'altro vertice del DAP nella successione che lei ha indicato le abbiano mai chiesto di revocare il 41-*bis* applicato ai detenuti mafiosi perché era diventato insostenibile l'ordine all'interno dei penitenziari.

CONSO. Questa domanda mi pare che abbia un duplice sfondo, uno dei quali è sull'ampiezza dell'applicazione, l'altro sulla serie di problemi che tutto questo comportava. Devo dire in modo netto che avevo deciso in

un certo senso ed ho cercato di rimandare finché ho potuto, anche per vedere se c'erano delle proposte ufficiali, non solo chi diceva: ma veda Ministro. Difensori della proroga non ce n'erano in ambito ministeriale. Magari tutti gli interessati, gli avvocati e quant'altri, speravano che non ci fosse il rinnovo, ma siccome rimandavo, probabilmente avevano mangiato la foglia; sennò lo facevo subito. Sono tutte cose un po' sottili, non dichiarate e nemmeno dichiarabili. Forse la senatrice Della Monica non è soddisfatta.

DELLA MONICA. Signor Presidente, la mia domanda non era tanto sulla revoca, ma sull'introduzione del regime.

PRESIDENTE. La senatrice Della Monica le aveva chiesto se da parte del DAP vi erano state prima resistenze alla introduzione della norma e successivamente richieste di abrogazione per garantire la tranquillità della vita carceraria.

CONSO. Dopo tanti anni i ricordi si appannano e alla soglia dei 90 anni ancora di più. Siete tutti più giovani di me e a suo tempo ve ne accorgete. A parte questa parentesi che non conta nulla, c'era sicuramente chi era per una tesi e chi per l'altra, per cui dissi: non sento nessuno. Erano tanti, era un elenco di rinnovi copioso; allora ho detto: non voglio sentir nessuno. Non è che sia stato così crudo, però non stavo tanto a sentire, perché ero determinato e non volevo nemmeno annunciare che ero determinato. Volevo farlo capire, ma non annunciarlo, anche per evitare appunto che dal di fuori nascessero campagne di stampa o cose ostili, che poi frenano. La libertà di stampa è una grande cosa, ma certe volte è anche pericolosa.

NAPOLI. Professor Conso, in quei momenti ha mai pensato che questa mancanza di revoca potesse essere considerata un cedimento e quindi una specie di trattativa?

CONSO. Tutto è possibile. Non ho pensato a questo, perché la trattativa richiede qualche contatto. Un comportamento non può diventare fonte di trattativa; la trattativa ha bisogno di una telefonata, di una lettera, di un mediatore, di un fatto. Non basta l'inerzia. Non è trattativa. Non ci ho pensato perché volevo quel risultato.

BOSSA. Professor Conso, nel novembre 1993 lei non proroga il regime previsto, lo ha appena detto. Apprezzo la sua disarmante onestà quando dice: ho deciso da solo, non ho chiesto, non ho avuto modo di consultarmi con alcuno. Almeno questo ho capito.

Nel gennaio 1994 sarebbe scaduto il provvedimento più importante, come ha ben scritto il presidente Pisanu nella sua relazione, nel quale figuravano *boss* autorevoli come Calò, Gambino, Fidanzati e così via, tutta la *crème de la crème*. E tuttavia questo secondo blocco venne invece pro-

rogato. Come è che di lì a un anno lei fa due cose che non stanno insieme, che sono opposte?

CONSO. Le sfumature che giocano in una scelta così delicata possono essere tante, può apparire contraddittorio, però vi erano tempi lunghi a disposizione per il rinnovo; era in vista la scadenza ma c'era ancora tempo; ogni giorno che passava permetteva sia a chi fosse stato contrario sia a chi fosse stato favorevole di manifestare la sua opinione o magari la sua perplessità. Debbo dire che c'è stato un grande riserbo in tutto questo. La maggior parte degli italiani, anche di quelli esperti, competenti, non si pronunciava. Prova ne sia che nei giornali non c'era nulla del tipo: ma come mai non arriva questa proroga? Non avrà mica per caso l'intenzione di non prorogare?

Per quanto riguarda il trattamento diversificato, si può anche spiegare che quelli che contano molto sono i potenti, i nomi forti; quelli secondari lasciano un po' il tempo che trovano. È la solita storia che si pensa ai ricchi e non ai poveri, ai potenti e non ai deboli.

SPECIALE. Signor Presidente, mi consenta attraverso di lei di ringraziare il professor Conso di avermi fatto vivere una splendida giornata. È forse una delle rare volte in cui un Ministro a chiare lettere, fermamente determinato, si assume le sue responsabilità tanto da lasciare incredulo più del 50 per cento di quest'Aula. Forse anche per questo le domande un po' capziose tendevano tutte nella stessa direzione. Grazie, veramente, professore, per la sua chiarezza e per quanto mi riguarda le auguro altri 90 anni di questa vita.

PRESIDENTE. Naturalmente l'apprezzamento per il professor Conso penso sia di tutti.

LAURO. Signor Presidente, quello che volevo dire nel ringraziare il professor Conso e nel fargli gli auguri lei lo ha già anticipato, quindi mi associo a questo augurio e a questo ringraziamento.

SALTAMARTINI. Professor Conso, la sua scelta naturalmente sarà stata dettata anche dal suo *background* giuridico, evidentemente qualcosa la Costituzione deve averle suggerito. Quindi vorrei chiederle se ritiene del tutto incompatibile questa norma con l'articolo 27 della Costituzione. È così contrario alla nostra Costituzione questo regime così necessario per persone così pericolose per la nostra società?

PRESIDENTE. È un parere di costituzionalità quello che sta chiedendo!

CONSO. Su questo istituto ho anch'io delle perplessità, però si è rivelato prezioso, tant'è vero che parecchie volte all'inizio ho dato il consenso, ho accolto la richiesta dei pubblici ministeri, anche per la prove-

nienza. Al rinnovo però la perplessità aumentava; ma non era soltanto questa la ragione della perplessità. A spiegare la mia mancata spinta al rinnovo era proprio questa esigenza di vedere come potevano andare le cose, una *speranziella* sottesa, senza proclamarla, senza mandare dei messi; lasciar fare alle cose. E probabilmente è stato capito, mi auguro almeno. Oramai sono vent'anni.

LUMIA. Signor Presidente, vorrei chiedere una precisazione.

Signor Ministro, siccome abbiamo un'occasione preziosa torno a sollecitare la sua memoria. Poco fa lei ci ha detto che dopo la cattura di Riina emergeva un'altra *leadership* all'interno di cosa nostra, meno disponibile alle stragi e più proiettata sugli affari. Vorrei sollecitare la sua memoria perché dopo la cattura di Riina, nel gennaio 1993, ci sono state altre stragi. Queste stragi avvennero diversi mesi dopo che Riina fu catturato. E che io ricordi – ecco perché volevo sollecitare la sua memoria – non mi risulta che ci furono organi di stampa che presentarono, diciamo così, questa dialettica all'interno di cosa nostra. Dopo diverso tempo abbiamo appreso le notizie su una strategia diversa dentro cosa nostra. Ecco perché la invito a fare un po' di forzatura sulla sua memoria, perché può darsi che questo cambio di strategia all'interno di cosa nostra, piuttosto che dai giornali, le fu prospettata da qualche altro organismo istituzionale.

CONSO. Senatore Lumia, ci vuole del tempo, le cose maturano. Dapprima la *leadership* di Riina aveva avuto degli offuscamenti, delle critiche, specialmente dopo l'arresto, però il carisma almeno formale era ancora intatto. Dopo un po' di tempo, non dico i suoi nemici interni, ma l'opposizione alla sua guida, alla sua impostazione, insomma chi non la pensava come lui o la pensava in quell'altro modo, a forza di vederlo rinchiuso e che non poteva parlare con l'esterno, avrà detto: adesso questo basta. Di primo acchito, per un po', aveva conservato ancora il timone, le sue parole venivano ancora ascoltate; dopo un po' è chiaro che non aveva più questo carisma. Poi ci fu questa uscita di Provenzano che toccò un tasto anche molto efficace: pensiamo agli affari. Perché poi la mafia, gira e rigira, avrà la componente crudele di colpire spregiudicatamente, però...

PRESIDENTE. L'espressione esatta era: facciamo impresa.

CONSO. E poi è venuto fuori via via anche questo concetto. Non bello, certo, ma di fronte alle stragi...

LI GOTTI. Professor Conso, lei diventa Ministro nel febbraio 1993, neanche un mese dopo l'arresto di Totò Riina. Qualcuno le disse che dietro l'arresto di Riina ci potesse essere un aiutino fornito da Provenzano?

CONSO. Senatore Li Gotti, sicuramente debbo rispondere di no. Mi permetta, piuttosto, due chiose cui tengo molto. La prima: per combinazione il giorno in cui fui chiamato al Quirinale per avere l'annuncio della

nomina e giurare, era il 12 febbraio. Era il giorno dell'anniversario dell'uccisione di Bachelet, e io mi trovavo al CSM per commemorarlo. Tutti gli anni il 12 di febbraio gli ex del CSM si riuniscono e ricordano Bachelet, in un modo o nell'altro; quest'anno, ci sarà una seduta particolare che avrà un titolo suggestivo. Anziché ripetere le cose che ormai dopo 30 anni sono realtà indiscutibile si è detto: facciamo una cosa in cui chi vuole, chi ha avuto rapporti con lui, dica come quel giorno di 30 anni fa (sono 30 anni) ha appreso la notizia, come ha reagito. Saranno contributi personalizzati.

Per quanto riguarda l'altro aspetto, debbo dire che i problemi sono talmente tanti che scavare all'interno di questi problemi non è cosa facile. È vero che ci può essere un filo conduttore, un filo rosso come si usa dire; e il filo rosso primario per me sta nel dare alla magistratura i mezzi, le forze necessarie, e far bandire due concorsi per magistrato all'anno, e non come poi via via è accaduto per difficoltà pratiche di farli ogni 2 o 3 anni: il numero dei partecipanti diventa sterminato per cui esaurire il concorso, a parte i ricorsi possibili, diventa tale che poi passano altri anni. Indirne di più forse, e senza forse, sarebbe meglio. L'altro intento sarebbe di far sì che nelle carceri si respirasse un'aria umana.

PRESIDENTE. Con questa risposta concludiamo il primo punto al nostro ordine del giorno. Ringrazio il professor Conso per la così cordiale e preziosa collaborazione che ha voluto dare alla nostra Commissione e dichiaro conclusa l'audizione.

Esame della proposta di relazione, ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lettera o), della legge istitutiva 4 agosto 2008, n. 132, sui profili del riciclaggio connessi al gioco lecito e illecito

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'esame della proposta di relazione, ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lettera o), della legge istitutiva 4 agosto 2008, n. 132, sui profili del riciclaggio connessi al gioco lecito e illecito.

Il senatore Li Gotti esporrà la proposta di relazione sui profili del riciclaggio connessi al gioco lecito e illecito, presentata dal VI Comitato (*Riciclaggio e misure patrimoniali e finanziarie di contrasto*), di cui è coordinatore.

Come sapete, abbiamo più volte soffermato l'attenzione su questo argomento. Ricordo, in particolare, un intervento a cui seguì un'accurata nota scritta del senatore Lauro, la cui opera ha aperto la strada alla relazione odierna, con la quale spero riusciremo a fare il punto su un problema estremamente delicato e a cogliere l'occasione per dare al Parlamento elementi di valutazione importanti nel momento in cui si accingerà a prendere decisioni sulla materia.

LI GOTTI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il VI Comitato (*Riciclaggio e misure patrimoniali e finanziarie di contrasto*), da me coordi-

nato, ha impostato il proprio lavoro su due direttrici. La prima direttrice è stata quella di studiare i fenomeni idonei a creare bacini finanziari di liquidità illecita da immettere nel mercato, così inquinando lo stesso mercato finanziario con operazioni di riciclaggio, acquisizione e gestione di beni, tali da confondere l'attività di impresa nata e sviluppatasi nel rispetto delle norme e anche del sistema bancario, con l'attività di impresa nata e sviluppatasi attraverso il ricorso a questi bacini di liquidità che indubbiamente ne hanno agevolato la crescita e la stessa esistenza; incidendo chiaramente ciò sul mercato e sulla libera concorrenza, è chiaro che si creano così delle condizioni disomogenee. L'altra linea di intervento è stata invece quella dell'elaborazione di interventi normativi finalizzati al contenimento e al contrasto a questa formazione di capitali illeciti inquinanti il mercato.

Quanto al primo aspetto – ossia quello di verificare quelle condizioni e quei settori che potevano far creare i bacini di liquidità illecita – c'è un punto che ci ha particolarmente interessato, anche in virtù dell'intervento del senatore Raffaele Lauro, svolto in questa Commissione il 13 gennaio 2009 su tale argomento. Abbiamo deciso di prestare un po' di attenzione al problema della gestione e dell'interesse da parte della criminalità organizzata e dei possibili fenomeni di riciclaggio della liquidità illecita acquisita dalla criminalità utilizzata attraverso il controllo e la gestione del settore del gioco lecito e illecito nel nostro Paese.

I documenti che abbiamo acquisito ci hanno incoraggiato verso questo tipo di valutazione e hanno confortato totalmente le comunicazioni che ci aveva offerto il senatore Lauro. Già nella relazione annuale del 2009 la Direzione nazionale antimafia aveva evidenziato questo aspetto di particolare interesse della criminalità organizzata. Nel documento elaborato dal VI Comitato è riportato un brano importante della relazione della Direzione nazionale antimafia proprio sul settore del gioco e sulla quantità di denaro collegato a tale settore lecito. Uno dei dati che indubbiamente impressionava è che le *slot machine* procuravano lecitamente 6 miliardi di euro. Dietro c'era poi una gestione illecita, però le *slot machine* si trovano nei locali pubblici.

L'altro documento che abbiamo acquisito e su cui abbiamo appuntato la nostra attenzione attiene al lavoro svolto dalla cosiddetta commissione Grandi. Tale commissione fu istituita nella scorsa legislatura dal Ministro delle finanze per indagare sul fenomeno della gestione del gioco lecito. I dati che furono consegnati anche alla Commissione antimafia dalla commissione Grandi hanno evidenziato delle abnormità del sistema. Ad esempio, da informative, accertamenti e stime della Guardia di finanza (che hanno fortemente contribuito al documento confluito nella relazione Grandi) emergeva che su 200.000 macchine di videogiochi esistenti nel Paese, conosciute e autorizzate, ve ne erano – stimate – altrettante 200.000 abusive, illecite. Veniva altresì evidenziato il taroccamento delle macchine lecite, attraverso il sistema del cosiddetto schedino. Tutte queste macchine infatti dovevano essere collegate a un sistema centralizzato che poteva certificare le entrate e, quindi, applicare la tassazione del 12,5 per

cento. Nel momento in cui si altera il collegamento delle macchine al sistema, si sfugge ovviamente a tassazione. Sfuggire a tassazione significa creare bacini di liquidità illecita di enorme interesse. La Guardia di finanza ne ha quantificato in 45 miliardi di euro l'ammontare.

LAURO. Tre finanziarie!

LI GOTTI. Appunto.

LUMIA. 45 miliardi è quello illegale?

LI GOTTI. Certo, quello illegale. Quello legale era 15 miliardi. Viene stimato in 45 miliardi quello illegale.

LUMIA. A fronte di 15 miliardi legali, ve ne sono 45 illegali.

LI GOTTI. Si tratta indubbiamente di somme di grandissimo rilievo.

A questo fenomeno del gioco si correlava il nostro interesse, perché altri documenti (penso allo studio fatto in materia dall'Osservatorio socio-economico sulla criminalità del CNEL) evidenziavano che, collegati al gioco cosiddetto lecito, ossia quello formalmente autorizzato, vi erano problemi di abusivismo (siamo quindi già verso l'illecito), di truffa ai danni dello Stato, di usura e di riciclaggio.

Accanto a questo dato, si poteva cogliere l'allarmante segnalazione dell'effettivo dramma sociale collegato alla malattia da gioco. Infatti questa incentivazione al gioco indubbiamente determinava forme di tassazione indiretta dei cittadini (come l'abbiamo definita nel nostro documento); si tratta di un prelievo di denaro dalle tasche dei cittadini, in particolare da quelle delle categorie meno abbienti. I più bisognosi investivano le loro pochissime risorse nel tentativo disperato di vincere. A questo fenomeno si collegava strettamente il problema dell'usura, ossia del ricorso al prestito usurario pur di poter coltivare la speranza della vincita. C'è quindi una serie di fenomeni criminali collaterali: l'usura e il controllo da parte delle organizzazioni criminali.

Considerate che soltanto nel 2010 – ma il dato è per difetto – risultano 23 indagini dell'autorità giudiziaria con operazioni di sequestri e arresti: a Siracusa, Napoli, Agrigento, Palermo, Reggio Calabria, Enna, Avellino, Siena, Arezzo, Firenze, La Spezia, Padova, Milano, Salerno, Lecce, Imperia e Caserta (ed è un dato per difetto). Questo è avvenuto nel 2010. Uno dei casi più eclatanti segnalati dall'onorevole Napoli, di cui abbiamo acquisito gli atti, è rappresentato dall'operazione svolta a Reggio Calabria, che ha interessato un imprenditore del settore, con un sequestro di beni per 400 milioni di euro (si tratta del cosiddetto «re dei videopoker»).

Un altro dato allarmante è venuto fuori da queste operazioni ed è stato evidenziato dalla commissione Grandi. In base alle nostre leggi, le macchine non collegate, che quindi sfuggivano al controllo e alla tassa-

zione, dovevano essere immagazzinate. Nel nostro Paese invece è stato evidenziato il fenomeno dell'immagazzinamento virtuale, nel senso che formalmente veniva comunicato ai Monopoli di Stato che la macchina era stata messa fuori funzione, mentre essa in realtà continuava ad operare. C'è un dato che ci ha allarmato: in uno stesso giorno, e tutti contemporaneamente, sono stati immagazzinati in un esercizio pubblico in Sicilia 27.000 apparecchi. La Guardia di finanza ha giustamente segnalato che si trattava della creazione di un magazzino virtuale; era infatti materialmente impossibile che 27.000 apparecchi potessero essere allocati e disattivati in un esercizio pubblico. Esisteva dunque questa filiera, indubbiamente estremamente impegnativa.

È certo che lo Stato ottiene risorse anche dal gioco; questo è ovvio. Lo Stato però per un verso ottiene risorse, per un altro verso viene depredata, perché potrebbe ottenere molte più risorse. Ci siamo allora posti in quest'ottica: la logica della risorsa finanziaria, provento dell'incentivazione al gioco, è l'unica logica che deve presiedere questo tipo di attività oppure dobbiamo valutare anche le conseguenze e le ricadute, sul terreno sociale e criminale, dei fenomeni connessi a questa implementazione del gioco? Ossia la nostra Commissione, che indaga sul fenomeno mafioso, nel momento in cui si accorge che c'è un nuovo settore di economia aggredito dalle organizzazioni criminali, così come ci comunica la Direzione nazionale antimafia, ovviamente ha interesse a capire come è stato reso possibile questo fenomeno. Si tratta quindi di verificare, dalla nostra ottica, i fenomeni di riciclaggio scaturenti dalla gestione di questa attività e la ricaduta sociale di tali fenomeni. Il fine nobile della nostra attività è anche quello di comprendere le ricadute sociali di queste attività criminali. Quindi non stiamo debordando; analizziamo gli aspetti criminali, ma ci interessa anche la ricaduta sociale dei fenomeni.

È così convergente questa nostra analisi, che vorrei richiamare un passaggio brevissimo del senatore Lauro: «L'Italia sta diventando la Bengodi europea del gioco, una fabbrica di illusioni e di disperazioni, che, come un cancro, divora quotidianamente i redditi delle famiglie italiane, specie di quelle meno abbienti». Questa è una fotografia esatta del fenomeno. È notizia di oggi che in Alto-Adige alcuni comuni sono intervenuti con ordinanze per impedire l'installazione di punti di videogiochi, specie nelle vicinanze delle scuole. In altri termini, alcuni comuni sono intervenuti con delle ordinanze per imporne l'installazione a una determinata distanza dagli istituti scolastici. Anche il maxiemendamento che ieri il Governo ha presentato alla legge di stabilità mette in evidenza questo aspetto, indubbiamente particolare. In base a tale emendamento, infatti, l'articolo 1, comma 78, lettera f) della legge di stabilità stabilisce che «con decreto interdirigenziale del Ministero dell'economia e delle finanze – Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato e del Ministero della salute sono adottate, d'intesa con la Conferenza unificata, entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, linee d'azione per la prevenzione, il contrasto e il recupero di fenomeni di ludopatia conseguente a gioco compulsivo».

Il Governo si preoccupa quindi di questa deviazione patologica da gioco, salvo poi prevedere, alla lettera *m*) del medesimo comma del medesimo articolo, che «anche per aggiornare l'attuale palinsesto dei giochi, con decreto direttoriale dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato sono introdotte e disciplinate nuove tipologie di giochi e, ove necessario, conseguentemente avviate le procedure amministrative occorrenti al loro affidamento in concessione». Tale previsione contrasta con la norma che poco prima ha segnalato che il fenomeno del gioco è diventato una malattia da contrastare.

PRESIDENTE. Si lancia l'allarme e si amplia la minaccia.

LI GOTTI. Esattamente. Questi sono i dati forniti da «Il Sole 24 ORE» di ieri: «Tra 800 milioni e un altro miliardo dovrebbe essere assicurato dalla norma che affida ai Monopoli di Stato la realizzazione di quattro gare: 200 licenze *on line*, gestione dei giochi a estrazione differita nei supermercati, assegnazione di 2.000 agenzie di scommesse e nuove concessioni per gli apparecchi da intrattenimento».

Sappiamo che questo settore è di interesse della criminalità organizzata, perché gira intorno ad esso non solo il denaro legato al gioco, ma anche tutto quello collegato all'usura. Il cosiddetto indotto è enorme ed è la nuova frontiera di aggressione del crimine. Lo è da sempre, ma non con queste cifre, perché nel corso dell'ultimo anno vi è stata una lievitazione notevole, quasi del 1000 per cento, per cui si è passati da 2 a 25 miliardi (nella relazione troverete i dati).

Il Comitato si è allora preoccupato di proporre alla nostra Commissione plenaria queste riflessioni, supportate da questi dati oggettivi. Abbiamo chiesto, come Comitato, di poterne discutere in tempi utili per segnalare alle autorità politiche e di Governo la nostra preoccupazione basata su fatti oggettivi, al fine di scongiurare che si prosegua lungo la strada di far lievitare la malattia da gioco per consentire maggiori entrate per lo Stato, perché le conseguenze ed i costi della malattia da gioco sono molto più pesanti dei vantaggi che le entrate così ottenute possono assicurare. Il risultato immediato delle entrate deve essere valutato nei tempi medi, nelle conseguenze.

Come ha fatto presente nel suo intervento il senatore Lauro, quando si apre un dipartimento del gioco, apparentemente si registra un aumento di ricchezza perché aumentano i prezzi degli immobili e si amplia il terziario, con la ricerca di impiegati e di altro; nel giro di pochi anni però si crea una situazione psicologica di depressione «da criminalità», perché improvvisamente una zona viene infettata dalla criminalità. Anche in base a studi effettuati risulta che nella zona si ha prima un fenomeno di depressione sociale e poi tutte le conseguenze di natura economica.

Come Comitato, allora, abbiamo ritenuto di proporre alla Commissione plenaria l'approvazione del nostro documento, in modo da poterlo trasmettere in tempi brevi, ovviamente se la Commissione e il signor Presidente lo riterranno, alle autorità politiche e di Governo. Si tratta di un

lavoro frutto dei contributi del Comitato, dei nostri validi consulenti e degli uffici di questa Commissione, che ci hanno consentito nel giro di poco più di una settimana di arrivare a questo risultato e che vorrei ringraziare ufficialmente.

PRESIDENTE. Senatore Li Gotti, prima di dare la parola ai colleghi che l'hanno chiesta, desidero sottolineare che questa relazione non è frutto del lavoro di tre o quattro colleghi volenterosi, che ad un certo momento hanno deciso di fare il punto sul problema. Essa è il frutto di un'elaborazione più ampia, che nasce dalla discussione in Commissione e si trasferisce al Comitato competente, il quale, avvalendosi delle collaborazioni tecniche di cui la Commissione dispone, ha prodotto una relazione che è già un frutto maturo e che probabilmente potrebbe arrivare all'approvazione della nostra Commissione in termini abbastanza rapidi, perdere così il titolo di bozza e giungere tempestivamente, con una mia lettera di accompagnamento, ai Presidenti di Camera e Senato.

Dichiaro quindi aperta la discussione.

LAURO. Ringrazio lei, presidente Pisanu, e il senatore Li Gotti per la sensibilità dimostrata nel portare immediatamente all'attenzione della Commissione plenaria questo documento. Ringrazio altresì i componenti del Comitato coordinato dal senatore Li Gotti per la costanza con cui hanno voluto pervenire a questo risultato.

Non signor presidente, ma signor ministro Pisanu, la ringrazio ancora perché su sua proposta sono stato nominato commissario antiracket e anti-usura, collaborando a suo tempo anche con il sottosegretario Li Gotti. Nel ringraziarla, debbo dire che ho scoperto una dimensione, un mondo che rende ottimistica la rappresentazione fattane dal presidente Li Gotti: la realtà che sta intorno al fenomeno del gioco e dell'usura mi ha portato a quel convincimento, più volte ribadito, che non c'è discontinuità tra il gioco legale e il gioco illegale, che esiste una continuità tra la politica del gioco per incrementare le entrate e addirittura il *marketing* che la criminalità utilizza approfittando della pubblicità del gioco cosiddetto legale. Ma ormai questa è una mia convinzione, che rende ancora più rabbiosa la mia posizione.

Sono convinto che le contraddizioni del sistema siano totali. Come fanno alcuni autorevoli membri di questa Commissione, proprio in quell'incarico si rilevano le contraddizioni del sistema: il sistema bancario e le politiche del credito, seguite con grande attenzione anche da altri senatori della Repubblica, la politica del gioco e l'aiuto alle vittime dell'usura rappresentano contraddizioni. C'era un fondo di 300 milioni di euro per le vittime dell'usura, mentre, come fanno molti qui presenti, il fenomeno è dell'ordine di miliardi. Diciamo allora – perché questo ce lo dobbiamo dire – che lo Stato si crea un alibi, istituendo un fondo per le vittime dell'usura invece di provvedere alla riforma dei settori che sono propriamente criminogeni. E questo è un settore criminogeno.

Venendo alla relazione, che condivido, vorrei chiedere al presidente Pisanu che nel rappresentare ai Presidenti di Camera e Senato tale relazione, che speriamo la Commissione assuma, di rendere più concreta la proposta, che abbiamo discusso, di una riformulazione dell'articolo 88 del Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza.

Vi è infatti un aspetto che i nostri consulenti hanno esaminato brillantemente e sul quale il gruppo di studio coordinato dal dottor Scaduti ha elaborato un documento esemplare: in sede giurisprudenziale – in proposito Li Gotti potrebbe essere più preciso di me – era emersa una problematica relativa all'obbligo della licenza di polizia ai fini dell'autorizzazione, perché si riteneva questa una misura ostativa della libera circolazione delle merci e dei beni sul territorio dell'Unione. Poi, la stessa Unione europea e la Cassazione si sono rese conto che, data la situazione italiana della presenza criminale e la transnazionalità della criminalità, questo discorso non poteva valere. Allora, tra le prime proposte contenute nella relazione Li Gotti, presidente Pisanu, c'è il suggerimento di rendere obbligatoria ai fini delle concessioni la licenza prevista dal Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza all'articolo 88, nonché la preghiera di riformulare tale articolo in maniera più stringente, per controllare a monte le concessioni. Non so se sono stato sufficientemente chiaro. Accompagnandola, la prego ancora, signor Presidente, con la richiesta che nel caso in cui venga accettata l'obbligatorietà e la riformulazione delle modalità di concessione dell'autorizzazione passando per la licenza del TULPS vengano revisionate tutte le licenze precedentemente concesse.

Tutto questo è urgente perché il ministro Tremonti ha presentato nella legge di stabilità 2011 (Atto Camera n. 3778) un emendamento al progetto di legge *in itinere*. La mia è stata una lettura superficiale, tuttavia qualche piccolo passo avanti viene fatto con questi provvedimenti. Vanno però esaminati a mio giudizio – questa è la mia proposta – dai nostri consulenti (il dottor Scaduti e altri) tutti questi aspetti che lei, senatore Li Gotti, ha accennato per vedere in quale misura attuano quelle misure di trasparenza che noi auspichiamo nel documento che il Presidente dovrebbe inviare ai Presidenti delle Camere. Quindi, la mia proposta è che il presidente Pisanu, se la Commissione approva questo documento, nella sua lettera di accompagnamento faccia esplicito riferimento alla proposta di rendere obbligatoria la licenza del TULPS rimodulando i requisiti richiesti e che si proceda anche ad una revisione – in base a questa norma, se introdotta – di tutte le concessioni precedenti.

Il senatore Li Gotti ha letto un punto che ha attirato la mia attenzione sulla ludopatia; si è interrotto a metà della proposta di articolato. Io vorrei continuare la lettura (non commenterò, mi preme solo di attirare l'attenzione): «È comunque vietato consentire la partecipazione ai giochi pubblici con vincita di denaro ai minori di anni 18». A questo punto si può dire che questa è veramente una misura seria. Continuo: «Il titolare dell'esercizio che consente la partecipazione ai giochi pubblici a minori di anni 18 è punito con la sanzione amministrativa da 500 a 1.000 euro e con la chiusura dell'esercizio fino a 15 giorni».

Ho promesso che non commentavo e non commento. È chiaro che questo emendamento è finalizzato, come ha detto il senatore Li Gotti, ad incrementare le entrate e a coprire un buco, perché tutte le misure che sono in genere positive hanno un regime sanzionatorio limitatissimo. Ma cosa volete che significhi per chi gestisce migliaia e migliaia di euro pagare una multa? Il problema di fondo, e lo porremo nell'Aula parlamentare credo tutti insieme, nelle nostre rispettive responsabilità, è la revoca della concessione perché è l'unica cosa che può effettivamente mettere sull'avviso tutti. Grazie.

PRESIDENTE. Grazie a lei, senatore Lauro, per questo intervento e per il contributo che ha dato nel tempo all'approfondimento di questa delicatissima materia.

LEDDI. Signor Presidente, prima di tutto una richiesta di approfondimento tecnico su un dato che non mi è chiaro. Nella relazione che abbiamo visto e che io ho approvato in Comitato c'è il riferimento ad entrate dello Stato connesse al gioco, a lotto e lotterie sostanzialmente, e si enuncia un dato eclatante. Poiché in Aula di questo parleremo, credo che si debba fare qualche controllo ed essere precisi. Si dice infatti che in dieci anni siamo passati da 2 miliardi di euro di entrate per lo Stato a 24-25 miliardi.

Per puro scrupolo, poiché per vizio professionale i numeri li controllo, ho stampato prima di venire qui, non avendo il bilancio dello Stato a portata di mano, il rapporto sulle entrate tributarie agosto 2010, quindi in riferimento al primo semestre. Ebbene, nel primo semestre abbiamo in termini di competenza del bilancio dello Stato per lotto e lotterie 7.741 milioni, in termini di incassi ne abbiamo 2, ma questo non vuol dire, diciamo che tenendo anche solo valida la competenza giuridica vorrebbe dire che arriviamo a 15. È una cifra assai rilevante, ma poiché anche sui numeri discuteremo chiederei magari il supporto degli uffici per verificare i punti di riferimento perché non diventi quello poi magari l'oggetto; è comunque eclatante.

Questa premessa mi induce a dire che sono due le ragioni per cui ritengo inderogabile che la nostra Commissione sottoponga queste problematiche all'Aula e arrivi a determinazioni pesanti. La prima è che, come già ho detto in altre occasioni in questa sede, ritengo che una delle situazioni reali di contrasto alle mafie sia quella di intercettare il passaggio del denaro dall'illegale al legale. Questo è il fine ultimo per cui operano: il passaggio dal legale all'illegale. Quindi i colli di bottiglia in cui ciò avviene sono identificabili: ne abbiamo già parlato, ne abbiamo identificati alcuni. Certamente il gioco d'azzardo è uno dei settori in cui con estrema facilità enormi cifre passano dall'illegale al legale, magari con una conversione che può anche essere negativa, nel senso che si cambia dieci di illegale e torna cinque in legale, svantaggiosa sotto questo punto di vista ma vantaggiosissima sul risultato finale, perché comunque si ripulisce una quantità di denaro facendola entrare nel circuito lecito.

Le problematiche connesse al gioco, al gioco d'azzardo, alle deviazioni del gioco legale, ci fanno vedere senza avere una particolare dimestichezza con le trappole del settore quali siano comunque le porte aperte a questa forma di riciclaggio. Allora, se da sempre questo è un settore in cui c'è questo collaterale, ritengo che sia particolarmente preoccupante la dimensione che sta assumendo non solo per l'incremento dei giocatori ma anche per l'incremento delle forme di gioco e per la loro capillarizzazione. Fino a pochi anni fa in mancanza di strumenti telematici per giocare vi era comunque una capillare diffusione sul territorio ma non avevamo il gioco in casa, per capirci. Quindi la possibilità oggi di giocare non solo nella tabaccheria del più disperso luogo del nostro Paese ma anche di giocare da casa, di avere la possibilità di giocare al supermercato, di essere incentivati a farlo in qualunque momento della nostra giornata e in qualunque localizzazione ha mutato la dimensione del fenomeno. Lo stesso dicasi per le trappole che sono da contrastare anche con diverse disposizioni normative, perché abbiamo comunque un sistema di contrasto che è datato perché la telematica nel gioco ha cambiato radicalmente, per le ragioni che ho detto, le dinamiche con cui il gioco si svolge.

La seconda ragione è che ciò sta incidendo di più perché il Paese si sta impoverendo. Il gioco è sicuramente un fenomeno collaterale del Paese che si impoverisce perché la ricerca dell'alea di rischio, di fortuna, quando ci sono condizioni economiche solide la ricerca diversamente. In altre condizioni, vi è uno sprone sempre maggiore a provare con altri sistemi, affiancati da una istigazione al gioco che è ormai parossistica perché non c'è situazione in cui non si è istigati a farlo. Si è istigati a farlo tra l'altro da una pubblicità mediatica bombardante. Guardate solo cosa è successo quando è stata realizzata una vincita al superenalotto recentemente, quanta espressione mediatica è stata data alla fortuna che ha baciato alcuni cittadini che improvvisamente hanno cambiato il loro *status* esistenziale. Allora anche sotto il profilo delle ricadute sociali, culturali, questa è una nostra responsabilità di istituzione.

Almeno nel nostro Paese, lo Stato regola il gioco dal 1200. Da quando ha capito che poteva diventare il primo gestore del gioco lo ha fatto e quindi credo che siano 800-900 anni che lo Stato è di fatto un biscazziere. Si tratta quindi di un fenomeno con cui stiamo facendo i conti da molto tempo. Sono le degenerazioni patologiche, i numeri e i modi che sono cambiati in un volgere rapidissimo di tempo e fanno di questo un fenomeno molto meno sotto controllo. D'altra parte, il fatto che sia lo Stato che promuove, pubblicizza e consente il gioco – il gioco è azzardo lecito – è anche un terribile deterrente. I confini tra lecito e illecito nel gioco d'azzardo sono per noi chiarissimi, ma a volte assolutamente *borderline*. Il fatto che il gioco sia una cosa che lo Stato consente, tutela, pubblicizza e su cui legifera rende i margini, i confini, del gioco illegale (e quindi della deprecazione in ordine a un comportamento penalmente e socialmente censurabile quale quello del gioco illegale) assolutamente labili e più facilmente valicabili. Allora, in tempi di economia tranquilla e regole certe di convivenza civile, certi confini sono più solidi, ma in epo-

che come quelle che abbiamo la consapevolezza di vivere forse occorre mettere alcuni paletti e dire con più chiarezza che cosa si può fare e che cosa no e quali sono i limiti e i comportamenti che uno Stato deve tenere, nel rispetto anche delle sue necessità ed entrate, che nessuno mette in secondo ordine. Credo che anche sotto questo profilo ci sia un nostro dovere di intervento in tempi rapidi.

NAPOLI. La necessità dell'approvazione di questa relazione mi sembra sia emersa da tutti quanti e la stessa calendarizzazione conferma l'acquisizione di questa necessità. Peraltro, mi risulta che proprio l'attività del VI Comitato e della Commissione nonché la relazione fatta dal senatore Lauro abbiano già creato un po' di allarme e quindi è necessario richiamare l'attenzione sull'argomento. Certamente la relazione è, sotto un certo aspetto, leggera, soprattutto nella fase propositiva, perché la necessità imponeva celermente di andare a questo. Io ho due richieste da fare. La modifica ...

PRESIDENTE. Mi scusi, onorevole Napoli, lo chiamiamo emendamento?

NAPOLI. Sì, chiamiamolo emendamento. Per rendere più qualificante il tutto, si potrebbe inserire nella lettera di trasmissione del Presidente la modifica dell'articolo 88.

PRESIDENTE. Onorevole Napoli, c'è nella relazione.

NAPOLI. Nella relazione c'è solo la proposta, ma non è chiara. C'è la proposta di modifica normativa, secondo cui ai sensi dell'articolo 88 è necessaria la licenza. A mio parere, dovrebbe essere espressa proprio la modifica dell'articolo 88. Sarebbe preferibile ai fini della legittimità.

C'è poi una seconda proposta che mi sento di avanzare. Anche alla luce della proposta del Governo, abbiamo trattato molto l'aspetto sociale che l'ulteriore sollecitazione al gioco porta. Il nostro compito – chiedo ciò per farlo attenzionare maggiormente dal Governo – è far capire bene l'intervento della criminalità organizzata. Questo sì che il Presidente può farlo nella lettera di trasmissione. Il Comitato – ce lo siamo già proposto – proseguirà nell'individuazione di una proposta di legge antiriciclaggio che intervenga proprio sull'attività di riciclaggio legata al gioco d'azzardo, lecito o non lecito. Dal momento però che il Governo fa sempre appello alla lotta alla criminalità e spesso la riduce solo a una elencazione delle catture di latitanti, dei sequestri dei beni o di attacco ai beni illeciti, il ruolo della Commissione è anche quello di evidenziare che in questo discorso c'è l'attività di riciclaggio. Solo nella relazione si evidenzia ciò.

Sarebbe dunque tanto di guadagnato se nella lettera di trasmissione si puntualizzasse l'inserimento della criminalità organizzata in tutta questa attività. Già il Governo è allarmato sul nostro lavoro. Non sarebbe male

puntualizzare questo aspetto dicendo che l'argomento è in fase di studio, ma in sede di legge di stabilità si tenga conto non solo dell'aspetto prettamente sociale, ma anche di quello che rientra nelle nostre prerogative.

DE SENA. Presidente, intervengo soltanto per alcuni contributi su dati esperenziali che mi sento di proporre alla Commissione. La relazione è estremamente pregevole e rivolgo quindi un ringraziamento al senatore Li Gotti, anche per i riferimenti ad un'altra relazione, quella del senatore Lauro, che è stato molto puntuale nei suoi documenti.

Una riflessione bisogna però farla. Faccio riferimento al mio intervento del luglio 2009, quando relazionai sul documento della Direzione investigativa antimafia e parlai proprio di una legislazione criminogena e di un progetto per abbattere la criminogenesi della legislazione fatto con l'Unione Europea dall'Università cattolica di Milano (distribuii anche il documento).

Il senatore Lauro parla di continuità tra l'attività illecita, l'attività mafiosa e lo Stato. Per la verità io modificarei e parlerei più di contiguità sotto questo aspetto, perché in effetti c'è anche un interesse dello Stato a sfruttare questo settore, ossia le debolezze delle famiglie e delle persone. A mio parere, il problema sicuramente esiste ed è estremamente complesso, ma il vero problema sta a valle. Noi possiamo sicuramente modificare la normativa, cercare di fare una riflessione autocritica e chiedere a qualche altro esperto del settore quali sono gli accorgimenti normativi che si possono adottare, che non sono e non saranno sufficienti.

L'evoluzione criminale mafiosa è talmente rapida che si appropria immediatamente di qualsiasi contesto che possa favorire l'accaparramento di capitali. Noi possiamo fare le norme più perfette di questo mondo e possiamo cercare di abbattere il tasso di criminogenesi della norma, ma, se poi a valle non ci curiamo di prevedere un sistema di controlli veri, difficilmente riusciremo a colpire l'obiettivo. È giustissimo parlare di revoca della licenza. La licenza deve essere revocata; la sanzione amministrativa è oltraggiosa e la stessa chiusura temporanea dell'esercizio è altrettanto oltraggiosa. È giusta la revoca definitiva della licenza; ma dobbiamo anche stare attenti a controllare che la licenza stessa non venga concessa ad altre persone collegate a colui cui è stata revocata.

Possiamo anche fare riferimento all'articolo 88 del Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza; dobbiamo però essere in condizione di svolgere un'attività di prevenzione specializzata nel settore, altrimenti non ne usciremo fuori. La norma, su proposta della Commissione e sulla base dei documenti elaborati dai senatori Li Gotti e Lauro, può sicuramente essere proposta al Parlamento, per cercare a questo punto non soltanto di modificare l'articolo 88 del Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, ma anche di individuare qualche altro accorgimento ancor più significativo, interpellando settori specializzati (per non essere autoreferenziali). La cosa importante è però assicurare che l'esecuzione della norma venga effettivamente attuata e che, in via di prevenzione, possa

avere il significato che questa Commissione, sulla base di questa relazione, vuol dare al settore.

LUMIA. Signor Presidente, approvo e sottoscrivo. A me piace questo approccio: più offerte di giochi, più domanda di giochi, più criminalità organizzata. Questa è la sintesi che traggio dallo stupendo lavoro che avete svolto. Penso, per esperienza, che siano necessari quei riferimenti diretti normativi che sono stati richiesti, per evitare che nei lavori del Parlamento, soprattutto in sede di approvazione della legge di stabilità, si possa compiere lo scempio che viene preannunciato con l'emendamento che il senatore Li Gotti ci ha già letto e descritto e che il senatore Lauro ha ripreso. È necessario allora un riferimento esplicito – naturalmente questo lo possiamo descrivere in forma generale – per dire che non riteniamo utile allargare l'offerta di giochi nel nostro Paese; invito il senatore Li Gotti e il senatore Lauro a farne esplicito riferimento nel documento e a scriverlo in modo tale che possa rimanerne traccia nel documento. È necessario fare un riferimento esplicito all'articolo 88 del Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, dicendo chiaramente che il sistema della licenza va confermato. Semmai dobbiamo espandere in sede europea questo tipo di riferimento, che vogliamo che in Italia sia mantenuto. È necessario inoltre dare un'indicazione un po' più concreta sulla riforma dell'articolo 88, con un esplicito riferimento all'istituto della revoca, in termini di penalità.

Aggiungerei, signor Presidente, una considerazione che ci troveremo di fronte in Aula e che dobbiamo prevenire. In Aula fioccheranno gli emendamenti sull'apertura di nuovi casinò. Visto che adesso dobbiamo aprire le *slot machine* nei supermercati, figuratevi se non ci sarà la proposta di aprire non solo dei casinò, ma addirittura dei sistemi di casinò nei grandi alberghi di lusso. Noi dobbiamo prevenire questa cosa. Siccome la Commissione antimafia storicamente è stata il baluardo e il punto di riferimento di molti colleghi, di maggioranza e di opposizione (secondo le legislature), per impedire che si arrivasse a norme di questo tipo, se non indicassimo ciò come esplicito punto di riferimento, paradossalmente qualcuno potrebbe interpretarlo come se non ci fosse più questa indicazione da parte della Commissione antimafia. Quindi introdurrei questo punto di riferimento esplicito nel documento e nella lettera di trasmissione del Presidente, in modo tale che, quando poi in Senato chiameremo in ballo il Presidente sulle norme antimafia (come spesso avviene), questa chiamata in causa possa essere corredata da una approvazione della Commissione antimafia in tempi utili per incidere sulla legge di stabilità.

Se poi, dopo questi tempi velocissimi, il Comitato continuerà a lavorarci sopra, sarebbe interessante che ci fosse una discussione analitica dei soggetti, divisi per territorio, e degli addetti, divisi anch'essi per territorio, e che ci fosse un riferimento esplicito alla richiesta di rivisitare tutte le concessioni. Vorrei che questa fosse un'indicazione esplicita, forte ed organizzata. Vorrei inoltre che si potessero prevedere forme di monitoraggio telematico. L'esistente va interconnesso in rete, in modo tale che il gioco delle macchine autorizzate e clandestine (in Sicilia se ne autorizzavano in

un solo giorno 27.000), questo altro scempio, possa essere contenuto attraverso il monitoraggio e il controllo telematico, che oggi è consentito, in modo tale che si possa, con le lucine accese, controllare quello che avviene nel nostro Paese ed evitare che non si conosca il numero delle macchine e che si possano sviluppare le forme devastanti che voi descrivete.

Infine dobbiamo controllare bene (e chiedere in sede internazionale) i grandi soggetti transnazionali che hanno una funzione. Se anche questo diventasse un punto da inserire negli indirizzi della normativa europea internazionale (come voi avete chiesto nel documento), ciò ci metterebbe in condizione di poter aggredire il fenomeno. Poi magari scopriremo che molte mafie italiane, attraverso prestanome e attraverso i giri più diversi, ce le ritroviamo in Italia grazie alla maschera di società internazionali.

TASSONE. Signor Presidente, nel rimettermi alle cose che ho ascoltato dai colleghi, vorrei esprimere il mio ringraziamento al Comitato e al coordinatore relatore, che ci ha riferito sui lavori del Comitato stesso ed ha illustrato la relazione; questo mio ringraziamento si estende ovviamente anche ai consulenti.

Vorrei svolgere due valutazioni sul piano operativo. Con questa relazione, abbiamo introdotto un filone importante da monitorare e, soprattutto, su cui investigare. Abbiamo infranto un velo di ipocrisia, che pure è stato coperto per tanto tempo da una serie di connivenze non gratuite, ma redditizie. Un passaggio verso un processo unitario dell'Europa viene fuori con il *bingo*; dalla Spagna e dalla Grecia il bingo unificò alcuni interessi, anche fuori dagli spazi nazionali. Rompere tutto questo significa svolgere una riflessione. Certamente c'è un collegamento con la criminalità organizzata e con i suoi interessi. Non necessariamente con la criminalità organizzata in quanto tale; ma sempre criminalità è e sempre più pericolosa è. Non possiamo infatti accettare un'interpretazione per cui chi è classificato come criminale organizzato ha una pericolosità da attenzionare fortemente, mentre altri, che sono al di fuori di questa classificazione, hanno le attenuanti. Ritengo non sia vero, anzi chi è classificato in quanto tale è un criminale organizzato e chi fa criminalità non ha attenuanti, anche perché molte volte ha responsabilità dal punto di vista istituzionale.

Il circuito delle licenze è un circuito di grandi affari che sta scardinando continuamente l'impalcatura statuale. Se posso dare una indicazione, sarebbe bene se si potesse capire quello che c'è nel Ministero dell'economia e delle finanze nel settore delle finanze, capire come sono andate le autorizzazioni e quanto sono costate, qual è l'invenzione dei nuovi giochi, a chi sono state date e perché. Andiamo a vedere questi santuari, perché abbiamo già attenzionato i Piromalli e i Mancuso (che poi non ho capito come, ma stanno sempre lì, anche se qualcuno va in galera, perché hanno una famiglia grandissima) e non vi è dubbio che dovremmo fare qualcosa di più nei confronti di questi santuari, che sono strutture del Paese ed istituzioni dove alberga il vero potere.

Sono d'accordo sulla rivisitazione dell'articolo 88 del Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, anche per capire un po' l'Europa come si muove, e senza dubbio, approvo la relazione presentata.

Per quanto riguarda la legge finanziaria o, come si chiama oggi, legge di stabilità, non siamo fuori tempo massimo, essendone slittata, dopo il famoso emendamento, a martedì la discussione generale. Dovremmo muoverci su questa base per una iniziativa volta ad esercitare una pressione presso il relatore ed il Governo e noi deputati possiamo assumere un impegno in questa direzione, anche per non far cadere questo documento, che è ben fatto.

Peraltro, vi è anche la questione oggettiva che ben ha evidenziato il senatore Lumia, che è bene che qualcosa diciamo e non facciamo finta di nulla, perché poi seguiranno altri provvedimenti, sulle sale giochi e quant'altro.

DE SENA. Signor Presidente, sono state istituite già da tempo, presso le squadre mobili, alcune sezioni che si interessano esclusivamente del controllo del gioco, la polizia dei giochi. Sarebbe forse opportuno ascoltarne i rappresentanti di sede sia centrale, che territoriale.

NAPOLI. Signor Presidente, a sostegno del lavoro che stiamo svolgendo, vorrei rendere noto che il sito dei contribuenti italiani ha appena diramato un comunicato che afferma che l'Italia ha il primato in Europa della maggior cifra giocata al tavolo, una media di quasi 1.900 euro, che vengono sottratti all'economia reale, minorenni inclusi, il cui numero è passato da 860.000 unità a 2,1 milioni. Il Presidente dei contribuenti afferma che l'erario si preoccupa più di fare cassa che di sensibilizzare sulle tematiche di dipendenza dal gioco. Nel comunicato si afferma altresì che il gioco d'azzardo è il *business* dello Stato e che nei primi dieci mesi del 2010 si è registrato un aumento delle perdite legate alla dipendenza da giochi e scommesse del 14,1 per cento. Rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente sono stati lasciati sul tavolo da gioco circa 640 milioni in più. In Italia il solo gioco legalizzato coinvolge circa 29,3 milioni di persone, di cui 7,1 milioni con frequenza settimanale, e sviluppa un fatturato di circa 54,5 miliardi di euro. Anche il coinvolgimento di minorenni è aumentato.

Non vado oltre, ma questo dà ragione al nostro lavoro.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, chiedo un istante di attenzione. Prima di dare la parola al senatore Li Gotti per la replica, apprezzata la situazione, vorrei avanzare alcune considerazioni.

Anzitutto, teniamo distinti l'interesse immediato a portare questi problemi all'attenzione del Parlamento dall'interesse differito a presentare proposte di legge. Tenuto conto che la relazione è frutto di un'approvazione unanime da parte del Comitato proponente ed ha già registrato l'adesione di tutti i Gruppi parlamentari presenti in questa riunione, invito il relatore Li Gotti ad acquisire le proposte emendative formulate nel corso

della discussione in modo che alla prossima riunione della Commissione, con la necessaria presenza del numero legale, si possa approvare in via definitiva il testo che il senatore Li Gotti sottoporrà.

Dichiaro dunque chiusa la discussione.

GARAVINI. Signor Presidente, dal momento che è conclusa anche la discussione sulla relazione del Comitato presieduto dal senatore Lumia e che anche per quella è richiesta la presenza del numero legale, forse potremmo accorpare nella stessa seduta le due votazioni.

PRESIDENTE. Onorevole Garavini, sulla relazione Lumia non c'è stata discussione, mentre qui la discussione si è svolta: c'è una differenza. Mi capisce?

GARAVINI. Mi sembra di ricordare però che non vi erano state ulteriori osservazioni.

PRESIDENTE. Onorevole Garavini, abbiamo tempo per controllare lo stato delle cose, adesso non vorrei darle risposte improvvisate, nel senso di poco documentate. Intanto procediamo con questo argomento, fermo restando che nella prossima riunione questo sarà il primo punto all'ordine del giorno che dovremo esaurire nel giro di cinque minuti, quindi passeremo all'esame delle altre due relazioni.

Do quindi la parola al senatore Li Gotti per la replica.

LI GOTTI. Signor Presidente, ringrazio i colleghi per i loro contributi. Per quanto riguarda il volume di affari, il dato che ho citato nella relazione è contenuto nel documento del CNEL. Peraltro, abbiamo acquisito dati indiretti, basti pensare all'ultima richiesta del procuratore generale della Corte dei conti nel processo ai concessionari, che tre giorni fa ha chiesto il pagamento di 98 miliardi di euro. Quindi stiamo parlando di cifre notevoli e penso sia quello il volume.

Per quanto riguarda il lavoro che dovrà svolgere il Comitato con particolari e mirate audizioni, abbiamo già deliberato in tal senso. Il Comitato raccoglierà le ulteriori segnalazioni, ma abbiamo già previsto audizioni e l'acquisizione di documentazione, con riferimento in particolare alla mappatura dei concessionari, anche di quelli che operano all'estero, quindi, anche al circuito delle licenze e al mercato del circuito delle licenze. È chiaro che attraverso le audizioni pensiamo di poter arrivare a questo.

Provvederò assieme ai componenti del Comitato ad emendare il testo. D'altra parte abbiamo già una relazione dei consulenti sull'articolo 88 del TULPS e sugli altri interventi. Oltre forse non possiamo andare in questa fase.

PRESIDENTE. Ringrazio nuovamente il senatore Li Gotti. Il termine per la presentazione di eventuali proposte di modifica alla proposta di relazione in esame è fissato per lunedì 15 novembre alle ore 12. Il senatore

Li Gotti e il Comitato predisporranno il testo definitivo da sottoporre al voto della Commissione.

Ringrazio tutti i colleghi e rinvio il seguito dell'esame della proposta di relazione in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 17,45.

ALLEGATO

PROPOSTA DI RELAZIONE SUI PROFILI DEL RICICLAGGIO CONNESSI AL GIOCO LECITO E ILLECITO

1. Nel corso dei lavori del VI Comitato (Riciclaggio e misure patrimoniali e finanziarie di contrasto) istituito in seno alla Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali, anche straniere, è apparso opportuno muoversi lungo una duplice linea di approfondimento, declinando:

a) lo studio dei fenomeni che determinano la creazione di bacini di liquidità finanziaria frutto di attività illecite e la conseguente immissione nel mercato finanziario di tali ingenti capitali, ripuliti attraverso l'acquisizione di beni o con la rilevazione ovvero creazione di imprese; nonché dei fenomeni consequenziali connotati dalla gestione di ingenti capitali di provenienza illecita riciclati in una realtà socio-economica in maniera tale da determinare la «confusione» e, quindi, la difficoltà di individuare le attività economiche nate nell'osservanza delle regole di mercato rispetto a quelle geneticamente viziate e, perciò, «favorite» dalla utilizzazione di risorse di provenienza illecita;

b) l'elaborazione di interventi normativi, di rango primario o secondario, diretti a consentire il contenimento e l'aggressione ai capitali che, proprio per essere frutto di attività illecite, alterano e inquinano il mercato.

In relazione al punto *a)*, si è ritenuto di orientare l'attenzione al fenomeno del gioco lecito e di quello illecito, quale possibile canale di produzione di enormi risorse finanziarie.

Nella relazione annuale (dicembre 2009) della Direzione nazionale antimafia, si legge alle pagg. 317/319:

«La criminalità non si è lasciata sfuggire l'occasione di insinuarsi anche in attività relativamente recenti, come la gestione delle Sale Bingo. Le scommesse clandestine e le Sale Bingo continuano a rappresentare settori di interesse per la criminalità organizzata, sia per quanto riguarda le infiltrazioni nelle società di gestione delle Sale Bingo, che si prestano costituzionalmente ad essere un facile veicolo di infiltrazioni malavitose e di riciclaggio, sia per quanto riguarda le società concessionarie della gestione della rete telematica, dove si è assistito ad un duplice fenomeno, da un lato l'aggiudicazione a prezzi non economici di talune concessioni e, dall'altro, al proliferare dei punti di scommessa, i c.d. "corner", alcuni dei quali chiaramente inseriti in una rete territoriale dominata dalla presenza di un circuito criminale (...) Queste nuove modalità di inserimento della criminalità organizzata nel gioco, si coniugano con le tradizionali forme di intervento, attraverso l'imposizione del noleggino di apparecchi di videogiochi, la gestione di bische clandestine e la pretesa di esigere le relative quote di utili, la presenza di un'organizzazione per scommesse illegali nel c.d. toto e lotto nero e clandestino. Tutto ciò fa del "gioco" un settore molto appetibile

per le organizzazioni criminali e, perciò, tanto la magistratura antimafia quanto le forze di polizia centrali e interprovinciali e gli organi specializzati di polizia giudiziaria, non possono sottovalutare tali fenomeni che, si prestano tra l'altro a mimetizzarsi facilmente. Basti pensare che nei primi tre mesi del 2009, parlando solo dei giochi legali, il superenalotto ha fatto girare 628 milioni di euro, le slot machine 6 miliardi e le Sale Bingo 389 milioni (...).

In molti casi peraltro i gestori dei locali dove sono installati gli apparecchi in questione sono le vittime di attività estorsive esercitate da organizzazioni criminali inserite a pieno titolo in associazioni di stampo mafioso o contigue ad esse. I metodi usati sono infatti tipici delle attività mafiose e si consumano in due diversi modi, soprattutto nel meridione ma anche in altre zone d'Italia:

a) imposizione ai gestori di locali pubblici o privati di installare nei propri spazi apparecchi elettronici di intrattenimenti – i c.d. videogiochi, non necessariamente alterati nel loro funzionamento – pretendendo poi di introitare tutti i relativi ricavi o imponendo la consegna di una larga percentuale;

b) imposizione ai gestori e noleggiatori che già hanno ottenuto la licenza per l'installazione degli apparecchi elettronici nei loro locali di una tangente sui guadagni».

2. Il Comitato ha altresì ritenuto opportuno compulsare gli atti della Commissione di indagine per la verifica della regolarità e della trasparenza delle procedure di rilascio delle autorizzazioni relative ad apparecchiature e congegni da divertimento ed intrattenimento, e per l'analisi del funzionamento dei meccanismi, anche tecnologici, volti a garantire la regolarità dei giochi, la quale ha relazionato¹ così come di seguito riportato:

«Il gettito fiscale proveniente dagli apparecchi ex art. 110 c. 6 T.U.L.P.S., progressivamente collegati in rete a partire dalla fine del 2004, mostra un andamento crescente.

Per il 2006, secondo dati AAMS (Amministrazione Autonoma Monopoli di Stato), a fronte di un volume d'affari, ovvero la "raccolta del gioco", pari a circa 15.400.000.000² euro (di cui la quasi totalità derivante da apparecchi con vincite in denaro), vi è stato un gettito fiscale pari a 2.072.331.107 euro, con circa 200.000 apparecchi risultanti attivati.

Peraltro, l'effettiva "raccolta di gioco" sarebbe di molto superiore alla cifra sopra citata. Secondo stime della Guardia di Finanza, rese pubbliche sulla stampa in sostanziale accordo con testimonianze di vari operatori del settore: produttori, concessionari e gestori, la predetta raccolta di gioco ammonterebbe a 43,5 miliardi di euro.

Tale stima deve essere inoltre correlata al fatto, anch'esso testimoniato da più parti, che, a fronte di circa 200.000 apparecchi risultanti "ufficialmente attivati", vi sarebbero almeno altrettanti apparecchi "illegali».

Significativo appare il seguente dato (pag. 34 del Doc. 192.1 XV Leg.):

«Con riferimento a questo problema, si fa presente che, con nota n. 2005/4713 del 25.10.2005, indirizzata ad uno dei concessionari, "Atlantis World Group of Companies", AAMS comunicava che "a far data dal 1.11.05, ogni apparecchio dotato di nulla osta per la messa in esercizio e non ancora collegato alla rete telematica dovrà

¹ Si veda la Relazione elaborata dalla Commissione di indagine presieduta dal sottosegretario Alfiero Grandi, Doc. 192.1 dell'archivio della Commissione della XV Legislatura.

² La raccolta giochi per l'anno 2009 è stata di 53.773 milioni di euro (Fonte: AAMS).

essere obbligatoriamente collocato in magazzino"; "il cambio di ubicazione di cui trattasi, da effettuarsi secondo vigenti procedure amministrative, costituirà condizione essenziale per il mantenimento del summenzionato nulla osta, relativamente a ciascun apparecchio non ancora collegato".

Con questa nota, di fatto, sembrerebbero "regolarizzate" le collocazioni in "magazzino" di apparecchi comma 6 del citato concessionario.

Risulta al sistema centrale di SOGEI che il suddetto concessionario avrebbe "collocato" in un esercizio pubblico in Sicilia circa 27.000 apparecchi (tutti insieme, alla stessa data), creando, di fatto, un vero e proprio magazzino "virtuale".

3. Il Comitato ha, inoltre, esaminato gli esiti di una indagine svolta dall'Osservatorio sulla Criminalità Economica istituito presso il CNEL, dalla quale è emersa una realtà sintetizzata in un documento consegnato agli atti della Commissione³:

«Nel fenomeno del gioco illegale risultano coinvolte circa un milione di persone come avventori. La stima si ritiene per difetto.

La "filiera" del gioco c.d. "legale" comprende attualmente l'Amministrazione dei Monopoli di Stato, i concessionari, i gestori e gli esercenti. L'Amministrazione fornisce ai concessionari il benessere dell'operatività che questi espletano attraverso gli esercenti. Non necessaria ma ormai indispensabile risulta l'interposizione dei gestori, proprietari delle macchine da gioco.

Poco meno della metà di tutte le entrate da giochi rinviene dal giro d'affari determinato dalle "videolotteries" e dalle "newslots"; questo è particolarmente ricco e si è dimostrato, nell'ultimo decennio, una importante fonte di entrate per l'Erario.

Nell'interposizione dei gestori viene ritenuto esserci un problema di "abusivismo", "truffa ai danni dello Stato", "usura e riciclaggio".

Si ritiene, anche grazie alle informazioni (non segretate) fornite dalla Guardia di Finanza (Nucleo Speciale Tutela Entrate), che i gestori, che acquistano il parco macchine dai produttori e poi le noleggiano agli esercenti, siano frequentemente dediti al "taroccamento" (attraverso un sistema denominato dagli investigatori "schedino") delle macchine stesse (onde evitarne la corretta responsistica ai Monopoli; ad oggi risulterebbe un danno erariale da mancato prelievo di circa 55 miliardi di euro).

4. Nel corso del 2010, risultano (ma il dato è stimato per difetto) una trentina di indagini dell'autorità giudiziaria ed operazioni delle forze di polizia in materia di «gioco» lecito ed illecito direttamente riferibili alla criminalità organizzata (con arresti e sequestri a Siracusa, Napoli, Agrigento, Palermo, Reggio Calabria, Catanzaro, Enna, Avellino, Siena, Arezzo, Firenze, La Spezia, Padova, Milano, Salerno, Lecce, Imperia, Caserta e L'Aquila).

5. Occorre altresì ricordare che il senatore Raffaele Lauro, in un comunicato alla stampa del 5 ottobre 2010⁴, ha in poche parole inquadrato un aspetto di drammatico rilievo, come di seguito testualmente riportato:

«L'Italia sta diventando la bengodi europea del gioco, una fabbrica di illusioni e di disperazione che, come un cancro, divora quotidianamente i redditi delle famiglie italiane, specie di quelle meno abbienti».

³ Si veda Doc. 451 dell'archivio della Commissione, documento redatto dal collaboratore della Commissione Prof. Ranieri Razzante.

⁴ Si veda Doc. 465 dell'archivio della Commissione.

Appare pertanto opportuno riportare i passi più salienti dell'intervento del senatore Raffaele Lauro fatto in Commissione Antimafia il 13 gennaio 2009 e allegato al resoconto stenografico della seduta.

Significativo è l'*incipit*:

«La stampa quotidiana, in inserti specializzati o in articoli a tutta pagina, con un'assillante continuità, esalta, in maniera acritica, con toni trionfalistici e, a mio giudizio, irresponsabili, il grande *business*, in crescita esponenziale, del gioco d'azzardo, il cui giro d'affari sarebbe stato, nel 2008, pari a tre finanziarie dello Stato.

Dei costi umani e sociali di questo grande *business*, nessuno discute. Dell'alimentazione finanziaria alla società criminale, nessuno si preoccupa».

Inoltre:

«In una prima fase, una grande sala da gioco o, ancor più, un distretto del divertimento genera un impatto – inizialmente incrementativo – sull'apprezzamento del patrimonio immobiliare, sulla domanda del terziario dei servizi e sull'occupazione locale.

Alla prova dei fatti e cioè su un periodo di media lunghezza, è stato dimostrato che il gioco d'azzardo ha un effetto depressivo proprio a causa dell'indotto criminale che si forma in un'area più vasta dello stesso distretto (...) Sin dalla loro costituzione, gli organismi internazionali di azione contro il riciclaggio di capitali sporchi hanno indicato il pericolo rappresentato dal ricorso a "intermediari finanziari non tradizionali", da parte della criminalità organizzata (...) Con la "legalizzazione" delle *slot machine* (legge finanziaria 2003), si è riprodotto quell'effetto d'incorporamento del legale nell'illegale che, avviene quando il modello di *business* non è corredato da una effettiva capacità regolativa dello Stato. Così l'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato, ha sempre meno controllato e sempre più offerto opportunità (indesiderate e inintenzionali, manco a dirlo) ai *trust* dell'illegalità, sia sotto forme di *lobbies* corruttrici, sia sotto forma diretta di criminalità organizzata (...) Lo Stato ha abbandonato la funzione regolativa/contenitiva e ha generato una fiscalità regressiva sul reddito (si incamera di più, percentualmente, da chi ha reddito più basso); quindi ha "superato" le finalità fiscali per preferire le finalità di modello di *business* (...) L'introduzione delle *slot-machine* (250 mila installazioni, prevista già con provvedimento legislativo del 2003) ha provocato un impatto capillare sul territorio economico con almeno sei drammatiche conseguenze: la scarsa controllabilità dei flussi delle giocate, perché l'interconnessione delle apparecchiature con la centrale dell'AAMS è del tutto teorica e, di contro, facilmente manipolabile; la formazione di un circuito di installatori e manutentori delle postazioni, occupato da società collegate o emanazioni della criminalità organizzata, grazie alla sovrapposizione della nuova opportunità di *business* (le macchine e le sale da gioco) sui precedenti cicli di affari legali (mercato della protezione, fornitura di merci e attrezzature ai pubblici esercizi: es. bar e caffè); l'attivazione di un sistema di pressioni corruttive correlato alla necessità di monopolizzare i mercati locali delle postazioni da gioco; la moltiplicazione dei punti caldi nel tessuto delle città, intesi come luoghi di concentrazione quotidiana di denaro contante che necessita di spostamento fisico, con conseguente esposizione al rischio di rapina; l'incentivazione ai micro-mercati locali di prestito a usura per il finanziamento, oltre che delle elementari esigenze di volano per la continuità di partecipazione al gioco, anche di attività di gestione delle postazioni e delle sale; il generarsi di percorsi di particolare esposizione alla criminalità di strada da parte dei giocatori, in particolare di quanti raccolgono vincite di un rilievo apprezzabile; la partecipazione al gioco d'azzardo quotidiano da parte di minori di anni diciotto, con costante e pervasiva violazione della norma penale che vieta di offrire ad essi la possibilità di puntare soldi e di scommettere, in qualsiasi forma».

6. Quanto ai profili di possibile intervento normativo, il Comitato ha approfondito, preliminarmente, la elaborazione giurisprudenziale relativa alla disciplina delle concessioni e delle licenze in materia di giochi e scommesse, allorquando tale attività venga esercitata da agenzie che sul territorio italiano si limitano a raccogliere le scommesse ed a convogliarle telematicamente a società straniere. La disamina degli approcci interpretativi dei giudici di merito, del giudice di legittimità e della Corte di giustizia delle Comunità europee⁵ si è rivelata indispensabile, poiché è emerso in questo settore un contrasto fra l'ordinamento interno, secondo il quale, ai sensi dell'articolo 88 TULPS⁶, è necessaria la licenza⁷ e i principi di libertà di stabilimento e libera prestazione dei servizi previsti, rispettivamente, agli articoli 49 e 56 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Alla luce dell'ampia discussione svolta è stata ritenuta opportuna l'elaborazione di una proposta normativa di modifica, in sede legislativa o regolamentare, della materia, al fine di armonizzare la norma di riferimento del TULPS con i principi comunitari.

Si impone pertanto una riformulazione o comunque un'integrazione dell'articolo 88 del TULPS attualmente vigente, che tenga conto delle pronunzie interpretative della Corte di Giustizia Europea, fatte proprie dalla stessa Corte di Cassazione. Potrebbe all'uopo introdursi, dopo il primo, il secondo comma, che, riconosciuta alle società estere di capitale azionario anonimo, costituite legittimamente secondo le prescrizioni degli altri stati membri, la facoltà di organizzare e gestire le scommesse sul territorio italiano, subordini, tuttavia, per ragioni di ordine pubblico e sicurezza pubblica, il rilascio della licenza di polizia di cui al comma primo ai necessari controlli sulla persona degli amministratori, nonché ad accurati controlli dei bilanci di esercizio e delle rendicontazioni contabili delle società, accompagnati da apposite relazioni di certificazione redatte da primarie società di revisione contabile sui bilanci della società. Tanto, al fine di scoraggiare e prevenire pericoli di riciclaggio. Intuitivamente, poi, il venir meno delle condizioni che avevano consentito il rilascio della licenza comporterebbe la revoca della licenza stessa.

La proposta di modifica normativa, che viene esplicitata nell'allegato 1 alla presente relazione (cfr. all. 1) appare opportuna, anche perché risulta evidente il contrasto stridente tra le esigenze di difesa dell'ordine pubblico (necessità dei controlli prodromici al rilascio delle concessioni), cui certamente non è estranea la tutela del risparmio delle famiglie italiane, ed il massiccio ricorso dello Stato al settore del gioco, attraverso il quale persegue l'obiettivo di incrementare il gettito fiscale.

⁵ Si veda Doc. 464 dell'archivio della Commissione, relazione redatta dai collaboratori della Commissione dott. Salvatore Scaduti e dott. Antonio D'Amato.

⁶ Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza.

⁷ Secondo la Corte di Cassazione, il privato che intenda esercitare un'attività di scommesse pubbliche, anche per conto di allibratori stranieri, deve essere munito sia dell'autorizzazione di pubblica sicurezza sia della concessione.

In questo nuovo contesto, al di là della previsione di una normativa rigorosa per gli sviluppi futuri del settore, sarà altresì necessario individuare gli strumenti idonei per riesaminare le concessioni e le licenze fino ad ora assegnate affinché si adeguino al nuovo quadro normativo. Si potrebbe anche valutare di introdurre forme di controllo telematico e rafforzare il quadro sanzionatorio con il ricorso alla revoca della concessione nei casi di infrazioni più gravi.

7. La materia nel suo complesso sarà oggetto di ulteriori approfondimenti da parte del Comitato. Sin d'ora appare, comunque, in tutta evidenza come il settore del «gioco» costituisca il punto di incontro di plurime, gravi distorsioni dell'assetto socio-economico quali, in particolare, l'esposizione dei redditi degli italiani a rischio di erosione; l'interesse del crimine organizzato; la vocazione «truffaldina» di taluni concessionari che operano, sovente, in regime di quasi monopolio; il germe di altri fenomeni criminali come usura, estorsione, riciclaggio; infine, la sottrazione di ingenti risorse destinate all'erario.

Il paradosso più evidente si ravvisa nel fatto che lo Stato, per un verso, recuperi risorse finanziarie attraverso la diffusa «tassazione indiretta» dei redditi e, per altro verso, sia esso stesso sistematicamente «depredato» dalla contestuale esistenza di meccanismi truffaldini di gioco non censito.

La diffusione estesa sul territorio delle più fantasiose forme di «tassazione indiretta» (derivanti dal cosiddetto «gratta e vinci», dal lotto e sue varianti, dalle *slot machine*, dalle sale bingo, dal gioco via *internet*, dal *videopoker*), in verità alimentano la «malattia del gioco», invece di curarla.

Nei periodi di crisi economica si denota ancor più tale fenomeno degenerativo, in quanto, nella impossibilità di un aumento della tassazione, si accentua il ricorso ad incentivazioni della «malattia del gioco», un meccanismo che, quanto più cresce, tanto più è destinato a favorire forme occulte di prelievo dalle tasche dei cittadini, mascherando tale prelievo con l'ammiccante definizione di gioco, divertimento e intrattenimento.

Si teme che l'attuale fase di difficoltà economica del Paese possa, per l'appunto, indirizzare la ricerca di risorse verso ulteriori forme di incentivazione dei meccanismi di gioco legale.

Il VI Comitato ha ritenuto, pertanto, che sia necessario fermare questa deriva e segnalare con forza quanto possano risultare effimere tali siffatte «entrate» da «tassazione indiretta» e quanto, invece, siano progressivamente devastanti i danni ed i costi per i singoli e per la collettività.

La Commissione parlamentare antimafia, facendo proprio il lavoro del Comitato, intende, con il documento in esame, manifestare profondo allarme per le ipotesi di incremento degli strumenti del gioco per le ragioni dianzi esposte.

ALLEGATO 1

Proposta di modifica normativa dell'articolo 88 del Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, (Regio Decreto 18 giugno 1931, n. 773) con l'aggiunta dei seguenti nuovi commi 2, 3 e 4⁸

2. La licenza può essere concessa altresì ai soggetti di cui al comma 1, che gestiscono, per conto di terzi, con qualunque mezzo, anche telematico, concorsi pronostici o scommesse di qualsiasi genere. La disposizione si applica agli intermediari di società anonime ovvero con sede ubicata all'estero.

3. L'intermediario operante sul territorio nazionale produce all'organo di pubblica sicurezza la documentazione idonea, la cui individuazione è rimessa ad un regolamento interministeriale da emanarsi entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta del Ministro dell'interno di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze e del Ministro della Giustizia.

4. La norma di cui al comma 2 si applica altresì alle società con sede all'estero operanti sul territorio italiano senza intermediari.

⁸ Si riporta il testo del comma 1 vigente, cui non sono proposte modifiche:

«1. La licenza per l'esercizio delle scommesse può essere concessa esclusivamente a soggetti concessionari o autorizzati da parte di Ministeri o di altri enti ai quali la legge riserva la facoltà di organizzazione e gestione delle scommesse, nonché a soggetti incaricati dal concessionario o dal titolare di autorizzazione in forza della stessa concessione o autorizzazione».

