

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA

**sul fenomeno delle mafie
e sulle altre associazioni criminali, anche straniere**

S O M M A R I O

COMMISSIONE PLENARIA:

Sui lavori della Commissione	82
Proposta di relazione sulle infiltrazioni di cosa nostra e della 'ndrangheta nella massoneria in Sicilia e Calabria (relatrice: on. Bindi) <i>(Seguito dell'esame e approvazione)</i>	82
ALLEGATO 1 <i>(Relazione sulle infiltrazioni di cosa nostra e della 'ndrangheta nella massoneria in Sicilia e Calabria)</i>	84
Proposta di relazione sull'attività svolta (rel.: on. Bindi) <i>(Seguito dell'esame e approvazione)</i> ...	83
ALLEGATO 2 <i>(Relazione sull'attività svolta)</i>	167

Giovedì 21 dicembre 2017. – Presidenza della presidente Rosy BINDI.

COMMISSIONE PLENARIA

La seduta comincia alle 13.15.

Sui lavori della Commissione.

Rosy BINDI, *presidente*, propone alla Commissione di anteporre il seguito dell'esame della relazione sulle infiltrazioni di cosa nostra e della 'ndrangheta nella massoneria in Sicilia e Calabria.

(La Commissione concorda).

Proposta di relazione sulle infiltrazioni di cosa nostra e della 'ndrangheta nella massoneria in Sicilia e Calabria (relatrice: on. Bindi).

(Seguito dell'esame e approvazione).

Rosy BINDI, *presidente*, ricorda che nella seduta del 19 dicembre si è avviato l'esame della proposta di relazione sulle infiltrazioni di cosa nostra e della 'ndrangheta nella massoneria in Sicilia e Calabria, di cui è relatrice. Dà quindi lettura delle modifiche effettuate alla luce del dibattito e delle proposte avanzate *(vedi allegato 1)*.

Intervengono a più riprese per formulare osservazioni e proposte i deputati Riccardo NUTI (Misto), Giulia SARTI (M5S), Francesco D'UVA (M5S) e i senatori Giuseppe LUMIA (PD), Francesco MOLINARI (Misto), Franco MIRABELLI (PD), Enrico BUEMI (Misto) e Luigi GAETTI (M5S).

Rosy BINDI, *presidente*, pone quindi in votazione la proposta di relazione in titolo.

La Commissione approva all'unanimità.

Rosy BINDI, *presidente*, si riserva di procedere al coordinamento formale del

testo approvato, che assumerà il n. DOC. XXIII, n. 33 e sarà trasmesso alle Presidenze delle Camere.

**Proposta di relazione sull'attività svolta
(rel.: on. Bindi).**

(Seguito dell'esame e approvazione).

Rosy BINDI, *presidente*, ricorda che nella seduta di ieri si è avviato l'esame della proposta di relazione sull'attività svolta, di cui è relatrice. Dà quindi lettura delle modifiche effettuate alla luce del dibattito e delle osservazioni e proposte avanzate (*vedi allegato 2*).

Intervengono per formulare osservazioni e proposte i deputati Giulia SARTI (M5S), Francesco D'UVA (M5S) e Marco DI

LELLO (PD) e i senatori Franco MIRABELLI (PD) ed Enrico BUEMI (Misto).

Rosy BINDI, *presidente*, pone quindi in votazione la proposta di relazione in titolo.

La Commissione approva.

Rosy BINDI, *presidente*, si riserva di procedere al coordinamento formale del testo approvato che assumerà il n. DOC. XXIII, n. 34 e sarà trasmesso alle Presidenze delle Camere.

La seduta termina alle 14.35.

N.B.: Il resoconto stenografico della seduta della Commissione è pubblicato in un fascicolo a parte.

BOZZA**RELAZIONE SULLE INFILTRAZIONI DI COSA NOSTRA E DELLA 'NDRANGHETA
NELLA MASSONERIA IN SICILIA E CALABRIA****PARTE I) L'INCHIESTA PARLAMENTARE**

- 1) Introduzione
- 2) Le vicende di Castelvetro
- 3) L'*iter* dell'inchiesta: l'assenza di collaborazione delle *obbedienze*
- 4) Gli obiettivi e i limiti dell'inchiesta: la mafia e non la massoneria

PARTE II) LA MAFIA NELLA MASSONERIA

- 1) Brevi cenni sui rapporti tra mafia e massoneria
- 2) Il contributo dei magistrati siciliani e calabresi in Commissione
- 3) Il contributo di Giuliano Di Bernardo, già gran maestro del Grande Oriente d'Italia
- 4) Il contributo di Francesco Campanella, collaboratore di giustizia
- 5) Il contributo dei gran maestri delle quattro *obbedienze*
- 6) Le acquisizioni della Commissione sui rapporti mafia-massoneria attraverso il materiale sequestrato
 - 6.1) La presenza mafiosa nelle logge sciolte
 - 6.2) La presenza di condannati per mafia nelle quattro *obbedienze*
 - 6.3) La presenza massonica in enti commissariati per mafia

PARTE III) LA MASSONERIA RESISTE ALLA MAFIA?

- 1) Premessa
- 2) Il sistema dei controlli massonici
- 3) Il segreto "ordinamentale"
- 4) Il segreto degli elenchi
- 5) Il segreto dei nomi
- 6) Il segreto dei fatti

PARTE IV) LA MASSONERIA NELL'ORDINAMENTO GIURIDICO

- 1) Premessa
- 2) Le associazioni segrete nella Costituzione
- 3) Le associazioni segrete nella legge 25 gennaio 1982 n. 17
- 4) Segretezza o riservatezza delle associazioni massoniche?
- 5) La questione della "doppia appartenenza" e delle associazioni "vincolanti"
 - a) La magistratura
 - b) Il pubblico impiego e gli incarichi pubblici
 - c) I militari e le forze dell'ordine
 - d) La chiesa cattolica

- CONCLUSIONI

- PROPOSTE

BOZZA**PARTE I) L'INCHIESTA PARLAMENTARE****§) Introduzione.**

La legge 19 luglio 2013, n. 87, ha istituito, per la durata della XVII legislatura, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, la Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere. Tra i compiti affidati rientrano quelli di “accertare e valutare la natura e le caratteristiche dei mutamenti e delle trasformazioni del fenomeno mafioso e di tutte le sue connessioni”, e di “accertare la congruità della normativa vigente” al fine di formulare “le proposte di carattere normativo e amministrativo ritenute opportune per rendere più coordinata e incisiva l'iniziativa dello Stato” (articolo 1, comma 1, lett. *d* ed *e*).

In tale ambito, la Commissione ha convenuto di avviare un filone di inchiesta dedicato ai rapporti tra mafia e massoneria.

L'esistenza di forme di infiltrazione delle organizzazioni criminali mafiose nelle associazioni a carattere massonico è infatti suggerita da una pluralità di risultanze dell'attività istruttoria della Commissione, derivanti dalle audizioni svolte, dalle missioni effettuate e dalle acquisizioni documentali, anche nelle precedenti legislature.

Il tema del rapporto tra mafia e massoneria affiora in modo ricorrente nelle inchieste giudiziarie degli ultimi decenni, con una intensificazione nei tempi più recenti, sia in connessione con vicende criminali tipicamente mafiose, soprattutto in Sicilia e Calabria, sia con vicende legate a fenomeni di condizionamento dell'azione dei pubblici poteri a sfondo di corruzione.

In tale prospettiva, la Commissione ha considerato un punto centrale della propria attività l'analisi del cambiamento delle mafie, e del loro nuovo modo di agire prevalentemente attraverso modalità collusive e corruttive, meno violente ma inclusive di una pluralità di soggetti all'interno della gestione degli affari, attraverso accordi di cui si fa garante con il consenso e le relazioni di cui gode e a cui conferisce forza per il tramite della propria “riserva di capitale” violento.

Di tali accordi corruttivi in cui sono presenti esponenti mafiosi si rinviene traccia ormai in tutte le indagini sui nuovi affari criminali, in cui confluiscono soggetti dell'impresa, della politica, dell'amministrazione e delle organizzazioni mafiose.

Sulla pericolosità del fenomeno la Commissione ha un interesse ad indagare che va ben oltre la mera ricerca degli elementi che qualificano la fattispecie di cui all'art. 416-*bis* c.p., che compete alla magistratura e che afferisce evidentemente alle condotte dei singoli e alla loro qualificazione giuridica. La Commissione indaga infatti su un piano diverso, politico, fondato sull'interesse pubblico della materia in base a un mandato della legge istitutiva, la quale stabilisce altresì che i compiti e i poteri di inchiesta sono attribuiti alla Commissione medesima con riferimento a tutte le forme e ai raggruppamenti criminali di questo tipo, non solo cioè quelli che abbiano le caratteristiche di cui all'articolo 416-*bis* del codice penale in senso tecnico, ma anche quelli “che siano comunque di estremo pericolo per il sistema sociale, economico e istituzionale” (articolo 1, comma 3).

Su tale base, dal punto di vista privilegiato del proprio osservatorio istituzionale, la Commissione si è occupata dell'argomento delle infiltrazioni mafiose nella massoneria interloquendo con tutti i soggetti istituzionali coinvolti nella raccolta di utili elementi di conoscenza, soprattutto nel corso delle missioni territoriali in Sicilia e Calabria. Pur essendo già affiorato in

BOZZA

precedenza, l'argomento è emerso con particolare rilevanza in occasione della missione effettuata a Palermo e a Trapani, il 18, 19 e il 20 luglio 2016.

In quell'occasione, nell'ambito delle attività istruttorie effettuate mediante interlocuzione con il prefetto, i rappresentanti provinciali delle forze di polizia, la magistratura distrettuale e circondariale, è stato ripetutamente affrontato il tema del rapporto tra Cosa nostra e la massoneria in Sicilia, anche in relazione alla vicenda dell'appartenenza a logge massoniche di alcuni assessori del comune di Castelvetro (TP), luogo di origine del noto capomafia latitante Matteo Messina Denaro.

§) Le vicende di Castelvetro.

Nonostante la mafia trapanese sia un'espressione tradizionale di Cosa nostra, già tendente di per sé al controllo economico e istituzionale di un territorio, essa - come accertato non solo nelle sedi giudiziarie ma anche nell'ambito dei lavori della Commissione antimafia da diverse legislature - ha caratteristiche proprie che assumono rilievo sia sulla sua particolare capacità di infiltrazione nella *res pubblica* sia sulla centralità, in siffatti affari, della cittadina di Castelvetro.

In particolare, l'attuale capo della mafia della provincia di Trapani, il latitante Matteo Messina Denaro, da almeno un ventennio gestisce l'associazione mafiosa e il suo rapportarsi con il territorio secondo regole solidaristiche volte all'acquisizione del consenso degli associati e della società civile. L'imprenditoria, ad esempio, non è vessata dall'imposizione del *pizzo* ma riceve l'aiuto economico e il sostegno mafioso offrendo in cambio, sinallagmaticamente, la titolarità di quote delle imprese. Pertanto, già la sola contrattazione della pubblica amministrazione con le società private, di fatto, finisce talvolta per avvantaggiare e rafforzare l'associazione mafiosa.

Significativi sono, al riguardo, sia i numerosi procedimenti penali sui condizionamenti degli appalti dove si evince, ancora una volta, l'assoggettamento dei pubblici interessi a quelli di *cosa nostra* e del suo *leader* Matteo Messina Denaro, sia, soprattutto, i diversi scioglimenti delle amministrazioni del trapanese ex art. 143 TUEL (sette enti dal 1992 al 2012) e i molteplici provvedimenti di accesso ispettivo adottati negli anni, sebbene non conclusi con la misura sanzionatoria, fino a giungere, come si dirà, al giugno 2017 con lo scioglimento per infiltrazioni mafiose dello stesso comune di origine del latitante.

In tale contesto, la cittadina di Castelvetro è al centro delle dinamiche mafiose della provincia di Trapani non solo quale luogo natale dei Messina Denaro, ma soprattutto perché questi da sempre amministra *cosa nostra* trapanese attraverso una cerchia di stretti parenti e di fidati amici lì residenti che gli consentono, dunque a tutela della sua latitanza, di evitare una continua permanenza in quel territorio e di mantenere comunicazioni diradate con gli associati.

Per comprendere quanto sia forte e determinante la presenza occulta di Messina Denaro a Castelvetro basti richiamare le recenti vicende del defunto Lorenzo Cimarosa, cugino acquisito del capomafia e unico soggetto di quell'ambito familiare che ha reso dichiarazioni collaborative con la giustizia così minando, per la prima volta, l'intangibilità di una famiglia di sangue che è, al contempo, una *famiglia* mafiosa. Ebbene, non solo egli e i suoi figli hanno subito l'isolamento da parte di taluni concittadini, ma dopo la sua improvvisa morte, avvenuta nel gennaio del 2017 a causa di una grave malattia, nel successivo mese di maggio la sua tomba è stata profanata. Del resto, basti pensare alle agghiaccianti dichiarazioni rese sul punto proprio da uno dei candidati sindaco di Castelvetro nell'ultima tornata elettorale (che poi non ha avuto luogo per l'intervenuto

BOZZA

provvedimento ex art. 143 TUEL). In una registrazione diffusa tramite i *social*, egli, negando l'esistenza della mafia, inveiva contro il figlio del collaboratore invitandolo a prendere le distanze dalla scelta del padre, accusava la magistratura e, di converso, elogiava la criminalità organizzata della quale condivideva pubblicamente le ragioni della devianza.

È in tale peculiare contesto ambientale, dunque, che si verificavano una serie di accadimenti che, nell'estate del 2016, portavano la Commissione parlamentare antimafia a svolgere una missione a Trapani¹.

In particolare, era accaduto che, nel novembre 2014, uno dei consiglieri comunali di Castelvetro, era stato tratto in arresto per delitti di mafia. Nell'ambito della relativa inchiesta, tra l'altro, era stata registrata una conversazione di costui che, a un altro consigliere comunale, raccontava del suo legame con la famiglia dei Messina Denaro, delle visite e degli incontri sia con Francesco Messina Denaro (padre di Matteo) quando questi era latitante, sia con lo stesso Matteo, anch'egli latitante, enfatizzando la commozione che tali contatti gli procuravano e la sua devozione verso quei personaggi.

Il consigliere, pertanto, veniva sospeso dalla carica ma poi reintegrato in seguito alla sua assoluzione in primo grado del dicembre 2015. Il suo rientro, però, nel marzo 2016, determinava, proprio in relazione al contenuto di quelle intercettazioni, le dimissioni di ventotto consiglieri comunali (su trenta) e, dunque, il commissariamento del consiglio comunale di Castelvetro con la nomina, il 24 marzo 2016, da parte della Regione siciliana, di un magistrato in pensione. In base alla normativa regionale, invece, il sindaco e la giunta rimanevano in carica.

Qualche mese dopo, appunto nell'estate del 2016, a trent'anni dalla scoperta a Trapani della loggia segreta "*Iside 2*", nata sotto l'insegna del circolo culturale "*Scontrino*", e in cui, accanto a personaggi delle istituzioni, sedevano i *boss* mafiosi di maggiore rilievo, si ritornava a parlare di massoneria quale possibile luogo chiave, secondo alcune inchieste della Procura di Trapani e di Palermo, per la composizione di interessi mafiosi, politici e imprenditoriali, compresi quelli riconducibili a Messina Denaro.

Al di là degli esiti di tali indagini, peraltro ancora in corso, le Forze dell'ordine e la Prefettura evidenziavano sin da subito che nel pur piccolo comune di Castelvetro, patria e sede criminale dei Messina Denaro, insistono diverse logge massoniche (sei sulle diciannove operanti nell'intera provincia di Trapani²) e che nell'amministrazione comunale castelvetranese, già storicamente oggetto degli interessi mafiosi ma anche, come detto, dimora di qualche sostenitore del latitante, vi era un'elevata presenza di iscritti alla massoneria tra gli assessori (4 su 5), tra i consiglieri (7 su 30), tra i dirigenti e i dipendenti comunali. Anzi, la stessa Prefettura di Trapani segnalava che gli elenchi ufficiali degli iscritti nel trapanese apparivano incompleti per difetto e, pertanto, non era possibile ottenere una descrizione d'insieme del fenomeno.

La Commissione, quindi, procedeva, nel corso della missione, ad una serie di audizioni, in buona parte segretate, delle autorità locali, di consiglieri comunali che si erano apertamente schierati contro Messina Denaro e, per questo, divenuti bersaglio di attentati e minacce, della magistratura trapanese (il Procuratore di Trapani e i giudici che avevano trattato il caso

¹ Missione a Palermo e Trapani del 18, 19 e 20 luglio 2016.

² Peraltro, dalla rilevazione effettuata dalla Commissione nel corso dell'inchiesta, con riguardo alle sole quattro obbedienze prese in esame (GOI, GLI, GLRI, SGLRI), sono state censite a Castelvetro 10 logge massoniche, di cui almeno tre sciolte o sospese. Per ulteriori approfondimenti sulla presenza massonica nel comune di Castelvetro.

BOZZA

dell'omicidio Rostagno) sulle indagini in corso e sugli aspetti particolarmente inquietanti di una serie di gravi delitti consumati in quella provincia.

Poco più tardi, giungeva la definitiva ed eclatante conferma alle preoccupazioni della Commissione. Risultava evidente e documentato, infatti, che quello stesso Comune di Castelvetro, popolato anche da numerosi appartenenti alle diverse logge massoniche, aveva subito l'infiltrazione mafiosa e veniva sciolto ai sensi dell'art. 143 TUEL.³

A Trapani, del resto, nel mese di giugno 2017, nel pieno della campagna elettorale, è stato raggiunto da provvedimento cautelare Girolamo Fazio, già sindaco e candidato alle elezioni amministrative; le elezioni sono state invalidate per il mancato raggiungimento del *quorum* dei votanti e al posto del sindaco si è insediato un commissario. Nel solo 2017 altre importanti inchieste si sono susseguite a ritmi serrati: per motivi di mafia il tribunale di Trapani ha disposto importanti misure di natura personale e patrimoniale nei confronti di politici come Giuseppe Giammarinaro, ex parlamentare regionale⁴; a novembre è stato sottoposto a misura di prevenzione patrimoniale Gianfranco Becchina, noto mercante d'arte, ritenuto vicino a Matteo Messina Denaro, e suo finanziatore⁵; sono stati disposti sequestri e confische per molti milioni di euro.

Ancora, in provincia di Trapani per la prima volta è stata disposta l'amministrazione giudiziaria ex art. 34 d.lgs. n. 159/2011 di un istituto di credito, la Banca di Credito Cooperativo Sen. Pietro Grammatico, con sede legale in Paceco.

Attualmente, nel trapanese, è censita inoltre la presenza di circa 200 soggetti, già detenuti per reati di mafia e di traffico di stupefacenti, che, scontata la pena, sono ora in stato di libertà⁶.

All'esito, dunque, della missione di Trapani, delle dichiarazioni rese della Presidente e dei membri della Commissione nella conclusiva conferenza stampa, delle successive reazioni giornalistiche degli assessori massoni che si sentivano criminalizzati dall'attenzione delle Istituzioni sulla vicenda di Castelvetro, dunque, Stefano Bisi, gran maestro dell'associazione massonica denominata "Grande Oriente d'Italia" (GOI) chiedeva, con lettera del 28 luglio 2016, di essere audito per esporre la posizione della sua *obbedienza* rispetto alla possibile permeabilità mafiosa.

La Commissione antimafia accoglieva con vivo interesse quella richiesta e, pochissimi giorni dopo, il 3 agosto 2016, Stefano Bisi veniva audito in plenaria a Palazzo San Macuto. L'atteggiamento assunto dal gran maestro, però, lungi dall'apparire trasparente e collaborativo nel perseguimento dell'obiettivo, che si riteneva dovesse essere comune, di impedire l'inquinamento mafioso di lecite e storiche associazioni private, si rivelava di netta chiusura e di diffidenza verso l'Istituzione.

Da qui, dunque, trae origine la necessità da parte della Commissione di avviare gli opportuni approfondimenti anche attraverso l'esercizio dei poteri d'inchiesta parlamentare.

³ Invero, la gravità della situazione aveva portato il Prefetto di Trapani, nel dicembre 2016, a disporre un'attività di monitoraggio, propedeutica all'attivazione delle procedure di cui all'art. 143 TUEL, nei confronti di quell'amministrazione comunale. Il successivo 28 febbraio 2017, il Ministro dell'Interno delegava il Prefetto ad esercitare i poteri di accesso e, pertanto, nel marzo 2017, si insediava, presso l'ente sottoposto a controllo, la commissione di indagine. All'esito degli accertamenti, il successivo 25 maggio il Prefetto rassegnava al Ministro i relativi risultati in base ai quali, il 6 giugno 2017, il Comune di Castelvetro veniva sciolto per infiltrazioni mafiose.

⁴ Doc. 1511.1.

⁵ Doc. 1613.1.

⁶ Missione a Palermo e Trapani del 18, 19 e 20 luglio 2016.

BOZZA

§3) L'iter dell'inchiesta: l'assenza di collaborazione delle *obbedienze*.

I fatti di Castelvetro si uniscono alle risultanze delle coeve indagini dell'Autorità giudiziaria siciliana e calabrese⁷, queste ultime sfociate in particolare nei procedimenti, tra i vari, “Saggezza”, “Fata Morgana” e “Mammasantissima”.

Si evidenziavano così recenti episodi di infiltrazione mafiosa nella massoneria e si attualizzavano gravi fatti simili del passato, lasciando supporre sia l'esistenza e la reiterazione nel tempo di infiltrazioni da parte di *cosa nostra* e della ‘ndrangheta nella massoneria, sia che, parallelamente alla metamorfosi delle mafie, sempre meno violente e più collusive, la composizione degli interessi illeciti potesse avvenire, talvolta, proprio tramite logge massoniche a cui aderiscono, tra l'altro, esponenti della classe dirigente e dell'imprenditoria del Paese.

La Commissione, pertanto, nell'adempimento dei propri doveri previsti dall'art. 82 della Costituzione e dall'art. 1 della legge istitutiva del 19 giugno 2013, n. 87, avviava un'inchiesta sulla mafia e sui suoi rapporti con la massoneria, finalizzata, soprattutto, ad “*accertare la congruità della normativa vigente*” al fine di formulare “*le proposte di carattere normativo e amministrativo ritenute opportune per rendere più coordinata e incisiva l'iniziativa dello Stato*” (cfr. art. 1, comma 1, lett. d, legge cit.).

Si procedeva, quindi, allo svolgimento di una serie di attività conoscitive,⁸ tra le quali assumevano rilievo centrale le audizioni dei gran maestri di quattro *obbedienze* individuate a campione, tra cui il suddetto GOI, trattandosi di una delle associazioni numericamente più rilevanti e poiché, del resto, era stato proprio il suo gran maestro a chiedere spontaneamente di essere sentito per offrire il suo contributo agli accertamenti della Commissione.

L'accennato esito della prima audizione di Stefano Bisi, però, imponeva, dal punto di vista del metodo, di procedere all'ascolto dei gran maestri nella forma della testimonianza sulla base delle prerogative riconosciute dall'art. 4 della legge istitutiva n. 87 del 19 luglio 2013 in cui espressamente si prevede che “*per le audizioni a testimonianza davanti alla Commissione si applicano le disposizioni degli articoli 6 e 3 del codice penale*”, così parificando l'audizione a testimonianza all'esame testimoniale reso innanzi al giudice (e non già alle sommarie informazioni rese in fase di indagine al pubblico ministero, sanzionate, per i casi di falsità o reticenza, dalla diversa fattispecie di reato di cui all'art. 371-bis c.p.).

La Commissione procede infatti non solo attraverso le forme parlamentari, libere, ma anche quelle giudiziarie. Queste sono modellate anzitutto su quelle della magistratura giudicante, attraverso le disposizioni del codice penale e del codice di procedura penale a cui fa rinvio la legge istitutiva⁹, che fa costantemente riferimento ai poteri e alle attività processuali che dinanzi al giudice si svolgono.

⁷ Vedi, tra le altre, le operazioni “Saggezza”, “Fata Morgana” e “Mammasantissima”.

⁸ Quali acquisizioni documentali, audizioni di gran maestri, maestri venerabili, magistrati e collaboratori di giustizia.

⁹ Sono richiamate le seguenti norme: l'art. 133 del codice di procedura penale per il caso in cui la Commissione debba disporre l'accompagnamento coattivo (art. 1 comma 2 L. 87/13); gli artt. 366 e 372 del codice penale per le audizioni a testimonianza (art. 4, comma L. 87/13); - l'art. 203 del codice di procedura penale ove i testimoni siano informatori della polizia giudiziaria e dei servizi di sicurezza; l'art. 329 del codice di procedura penale per la richiesta di atti e documenti. E invero, “per le audizioni a testimonianza davanti alla Commissione”, “si applicano le disposizioni degli articoli 366 (rifiuto di uffici legalmente dovuto) e 372 (falsa testimonianza) del codice penale” (art. 4 della legge 19 luglio 2013, n. 87). Il legislatore, utilizzando il termine “testimonianza” e prevedendo, la sanzione del delitto di falsa testimonianza, ha parificato l'audizione a testimonianza all'esame testimoniale innanzi al Giudice, e non alle sommarie

BOZZA

Inoltre, la Commissione procede alle indagini anche con i poteri propri della magistratura requirente, attraverso i mezzi di prova e i mezzi di ricerca della prova disciplinati dal codice di procedura penale, in ossequio a quanto previsto dall'articolo 82 della Costituzione.

Nel merito, l'esame era diretto ad acquisire elementi conoscitivi sul comportamento e sulle prassi delle *obbedienze* al fine di verificare se, ad una parte significativa della massoneria ufficiale o considerata "regolare" risultasse, più da vicino, l'eventuale interesse della mafia nei suoi confronti, e, in caso positivo, quali fossero i rimedi da loro adottati e quelli adottabili in sede legislativa e, comunque, quale fosse il suo eventuale *vulnus* strutturale che potesse consentire o facilitare l'infiltrazione mafiosa.

Al pari di quanto accaduto con la prima audizione di Bisi, ciò che emergeva da tali audizioni, era, in sostanza e con varie sfumature, una posizione negazionista delle *obbedienze* nei confronti del fenomeno a cui veniva, al contrario, opposta l'esistenza di regole e prassi massoniche tali da sventare ogni pericolo.

Si ricavava anche, come si dirà meglio, l'unanime rifiuto, più o meno netto, ma sempre apparso pretestuoso, di consegnare alla Commissione gli elenchi degli iscritti alle rispettive *obbedienze*, invocando, a sostegno della propria posizione, le più disparate ragioni e, comunque, da parte di tutti, la legge sulla *privacy* che, a loro dire, li avrebbe obbligati a mantenere riservati i nominativi degli accolti, pena la violazione di norme dello Stato.

Tuttavia, per la proficua prosecuzione dell'inchiesta parlamentare, la Commissione riteneva indispensabile acquisire quegli elenchi per procedere all'analisi sia circa l'incidenza tra gli iscritti di soggetti con precedenti penali per il delitto di cui all'art. 416-*bis* del c.p. o per i delitti aggravati dall'art. 7 del decreto-legge n. 152 del 1991; sia circa la particolare ricorrenza di determinate categorie professionali tra gli iscritti che potesse rivelarsi sintomatica di strumentalizzazioni mafiose; sia, di conseguenza, con riguardo all'adeguatezza della legislazione vigente ad evitare la creazione di *zone grigie*, facilitate dalla riservatezza e dai vincoli di *obbedienza* che caratterizzano talune associazioni massoniche, in cui sia agevole la penetrazione delle mafie e, soprattutto, l'interferenza di queste ultime, attraverso i *fratelli*, nello svolgimento di pubbliche funzioni o nel controllo delle attività economiche.

Pertanto, oltre alle sollecitazioni di consegna rivolte in forma collaborativa ai quattro *gran maestri* nel corso delle rispettive audizioni, rivelatesi ben presto vane, si procedeva anche a reiterare la richiesta per iscritto attraverso formali missive, fermo restando che la Commissione aveva già deliberato di assoggettare i documenti richiesti al regime di segretezza che ne avrebbe impedito la divulgazione, ai sensi dell'articolo 5 della legge istitutiva n. 89 del 2013.

informazioni rese in fase di indagine al PM sanzionate dall'art. 371-*bis* c.p. Per l'audizione a testimonianza devono, quindi, applicarsi le norme dell'esame testimoniale. Da questo consegue, ed è in concreto conseguito che: a) nello svolgimento dell'esame testimoniale secondo il codice di rito si è tenuto conto anche della norma di cui all'art 472 codice di procedura penale (casi di dibattimento a porte chiuse); b) non è prevista per il testimone l'assistenza di alcun difensore fatto salvo il caso in cui il teste avesse opposto, dimostrandolo, di essere indagato, per fatti connessi a quello per cui si procedeva, con interruzione dell'esame; c) è stata rispettata la previsione di cui all'art. 497 codice di procedura penale. E ancora: a) l'esame è stato condotto attenendosi alle disposizioni dell'art. 499 codice di procedura penale, ammesse le domande dirette a vagliare l'attendibilità del teste; b) ove necessario, sarebbe stato applicato l'art. 500 codice di procedura penale. La Commissione, esclusi i provvedimenti sulla libertà personale e su ogni forma di comunicazione, può disporre l'accompagnamento coattivo, facoltà precipua del giudice. Sono richiamate le norme del codice di rito di cui agli artt. 200, 202, 203 c.p.p., in nessun caso è opponibile il segreto d'ufficio per fatti che rientrano nei compiti della Commissione. La Commissione, in deroga al divieto stabilito dall'art. 329 c.p.p., può ottenere copie di atti e documenti relativi a procedimenti e inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti, acquisire atti anche in deroga al segreto istruttorio che preserva gli atti di indagine dell'autorità inquirente.

BOZZA

L'ennesimo rifiuto opposto con motivazioni manifestamente infondate - rapportato, peraltro, a quelle audizioni insoddisfacenti e ad una serie di altri elementi di allarme desunte da indagini penali in corso e dalle altre audizioni nel frattempo svolte (comprese quelle di ex appartenenti a logge massoniche, i quali avevano assolutamente segnalato la situazione di pericolo) - costituiva motivo ulteriore che, ancor di più, faceva ritenere necessaria l'acquisizione di quegli elenchi, tanto più alla luce del tempo trascorso.

La Commissione parlamentare antimafia, dunque, in data 1° marzo 2017 deliberava, all'unanimità, di acquisire gli atti di interesse presso le sedi centrali delle quattro *obbedienze*, attraverso gli strumenti della perquisizione e del sequestro disciplinati dagli articoli 247 e seguenti del codice di procedura penale.

Sebbene non mancassero spunti per svolgere l'inchiesta sulle infiltrazioni delle mafie nella massoneria in tutte le regioni italiane, in quanto le articolazioni delle mafie su tutto il territorio nazionale sono ben evidenti, la Commissione riteneva opportuno circoscrivere l'ambito immediato di azione, almeno prioritariamente, agli elenchi degli iscritti a logge della Sicilia e della Calabria. Ciò in ragione di un interesse ancor più concreto e attuale, trattandosi di regioni ad alta densità mafiosa, teatro delle indagini penali in corso svolte dalle Procure di Palermo, di Trapani e di Reggio Calabria, e in cui si registrava un elevato numero di appartenenti alla massoneria, a partire dall'anno 1990 (periodo questo in cui erano iniziate le più pregnanti segnalazioni, anche da parte di taluni massoni, circa infiltrazioni mafiose nella massoneria) fino ad oggi, nonché, essendo emerso l'*abbattimento* di logge calabresi e siciliane, talvolta, anche "*per possibile inquinamento malavitoso*", alla documentazione relativa alle articolazioni territoriali calabresi e siciliane che erano state oggetto di decreti massonici di scioglimento.

Le perquisizioni venivano eseguite nella medesima data del 1° marzo 2017 e consentivano di ottenere un cospicuo materiale documentale e informatico, di cui si tratterà più avanti, che, insieme al già importante compendio probatorio, permetteva, pur in assenza della collaborazione dei gran maestri, di osservare dall'interno dei sistemi massonici taluni meccanismi di facilitazione dell'ingresso delle mafie.

§4) Gli obiettivi e i limiti dell'inchiesta: la mafia e non la massoneria.

Prima di addentrarsi nell'analisi delle risultanze dell'inchiesta parlamentare occorre preliminarmente evidenziarne i suoi obiettivi e, dunque, i suoi correlati limiti intrinseci ed estrinseci.

Preliminarmente, e a chiarimento di ogni possibile equivoco, va ancora una volta sottolineato che l'indagine svolta dalla Commissione, così come più volte ribadito dai membri dell'organo parlamentare nel corso delle varie audizioni dei gran maestri delle quattro *obbedienze*, non riguarda la massoneria come fenomeno associativo in sé, quanto piuttosto la mafia e le sue infiltrazioni nelle associazioni di tipo massonico in Sicilia e Calabria. Il tema dell'indagine, del resto, è in linea con quello di altre inchieste svolte dalla Commissione, incentrate sull'aspetto relazionale delle mafie con tutti i soggetti del mondo politico, imprenditoriale e sociale, sotto i profili del livello di infiltrazione e condizionamento, di consapevolezza dei conseguenti rischi, del valore generale di quanto rilevato nell'ottica di una più mirata produzione legislativa.

BOZZA

Tale approccio, in coerenza con il mandato e con le finalità della Commissione d'inchiesta, è stato sempre tenuto ben presente in tutte le fasi dell'indagine ed ha inciso sulle modalità di accertamento e sul perimetro della medesima.

Già con riferimento alla mafia, protagonista di questa investigazione, l'inchiesta è stata delimitata da due diverse considerazioni.

La prima. Poiché, già da tempo immemorabile, la questione dell'infiltrazione della mafia nella massoneria ha costituito oggetto di procedimenti penali e di relazioni di precedenti Commissioni parlamentari, non si è inteso inutilmente “scoprire” quanto già può ritenersi conosciuto e notorio alla collettività, bensì si è voluto comprendere, attualizzando quei rapporti, quali fossero i meccanismi che consentono o facilitano l'infiltrazione mafiosa nella massoneria e ciò, in ultima analisi, per indicare i possibili rimedi, anche di natura legislativa, idonei ad impedire, o quanto meno arginare, il fenomeno.

La seconda. Non potendo ragionevolmente svolgersi verifiche su tutte le mafie operanti sul territorio nazionale, e dunque, sulle relative associazioni massoniche di eventuale riferimento, l'analisi delle infiltrazioni è stata delimitata alle associazioni mafiose operanti in Calabria e in Sicilia, regioni queste che, di recente, sono state interessate, come detto, da diverse inchieste giudiziarie sull'argomento.

Con riguardo alla massoneria, che in questa inchiesta è il termine di riferimento della mafia, si è ritenuto di individuare, a campione, quattro *obbedienze* - il *Grande Oriente d'Italia – Palazzo Giustiniani* (GOI), la *Gran Loggia Regolare d'Italia* (GLRI), la *Gran Loggia d'Italia degli Antichi Liberi Accettati Muratori* (GLI) e la *Serenissima Gran Loggia d'Italia - Ordine Generale degli Antichi Liberi Accettati Muratori* (SGLI o “*Serenissima*”) - tramite le quali potere acquisire quelle necessarie basi informative sul funzionamento delle associazioni massoniche, utili per comprendere gli eventuali elementi di fragilità di queste ultime strumentalizzate dalla mafia.

Di conseguenza, essendosi osservate solo quattro *obbedienze* rispetto all'ampia galassia di associazioni massoniche di varia natura presenti nelle due regioni¹⁰, si è ottenuta una prospettiva parziale del loro atteggiarsi che, per quanto di rilievo, non può ritenersi rappresentativa di tutta la massoneria italiana. Pertanto, va precisato sin d'ora, che il termine massoneria, che sarà necessariamente utilizzato in modo generico nelle pagine successive, non vuole né può riferirsi alla massoneria complessivamente intesa ma solo a quelle associazioni di tipo massonico che presentino talune peculiari caratteristiche che, insieme considerate, possano risolversi nell'agevolazione dell'accesso mafioso.

Ancora, tale prospettiva è altresì parziale rispetto alle stesse quattro *obbedienze* posto che, avendo privilegiato solo gli accadimenti relativi ai territori calabresi e siciliani, non si sono considerati quelli riguardanti altre regioni. Anzi, nella scrupolosa osservanza dei decreti di sequestro del 1° marzo 2017 - riguardanti solo gli iscritti alle logge calabresi e siciliane delle quattro *obbedienze*, una certa tipologia di atti, e un determinato arco temporale - il materiale acquisito è stato attentamente selezionato assicurando il contraddittorio tra le parti, nonché tempestivamente restituito agli aventi diritto, per trattenere agli atti della Commissione indicato nei citati provvedimenti.

¹⁰ In occasione delle audizioni dei gran maestri è emerso altresì il tema della diffusione sia delle massonerie cosiddette “regolari”, sia di quelle “irregolari” e/o “spurie”. Nel complesso, è stato riferito che sarebbero operanti in Italia circa 150-200 associazioni che si definiscono a carattere *latu sensu* massonico.

BOZZA

Inoltre, trattandosi di un'indagine sulla mafia, la Commissione, nell'approfondire la composizione degli appartenenti alle quattro citate *obbedienze*, effettuato verifiche a tal fine mirate, grazie alla collaborazione con la DNA e alla consultazione del suo sistema informativo. Sono state pertanto rilevate esclusivamente le ricorrenze giudiziarie relative ai reati di cui all'art. 51, comma 3-*bis* c.p.p. e, in particolare, i delitti di cui all'art. 416-*bis* del c.p. e quelli aggravati dall'art. 7 del decreto legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito nella legge 12 luglio 1991, n. 203, tralasciando le altre fattispecie di reato, seppure altrettanto gravi o, addirittura, possibilmente indicative di rapporti mafiosi.

Sempre per le medesime ragioni, la Commissione non ravvisa la sussistenza di un interesse pubblico alla rivelazione dell'identità dei singoli iscritti alla massoneria in quanto tali, dei quali, pertanto, va rispettata la *privacy* mantenendo, anche sotto tale profilo, il regime di segretezza già imposto alle liste degli appartenenti nel corso dell'inchiesta.¹¹

Eventuali nominativi che saranno indicati nel corso della relazione riguardano soltanto quelli di soggetti che pubblicamente hanno dichiarato la loro iscrizione alla massoneria o le cui vicende, collegate alla loro appartenenza massonica, possono ritenersi notorie.

Non verranno nemmeno rivelate le generalità di coloro per i quali potrebbero trarsi elementi di responsabilità giuridica posto che le funzioni della Commissione parlamentare di inchiesta, espressione *ope constitutionis* del potere legislativo, non possono che essere finalizzate ad acquisire elementi di conoscenza propedeutici all'esercizio della legislazione e, pertanto, non consentono di accertare e perseguire condotte individuali, compito questo rimesso alla magistratura. Tuttavia, nello spirito di collaborazione istituzionale, la Commissione corrisponderà alle richieste dell'Autorità giudiziaria pervenute in ordine alla propria attività istruttoria, anche con riferimento al sequestro degli elenchi. Del resto, l'esistenza del conseguente segreto investigativo ne impedirà, parimenti, la loro divulgazione.

È, infine, opportuno evidenziare che, accanto al suindicato perimetro degli accertamenti, il compendio informatico e cartaceo sequestrato è caratterizzato da altri limiti probatori dei quali non si può non tenere conto nella valutazione delle risultanze. Procedendosi nei confronti della mafia e non della massoneria, le perquisizioni sono state eseguite esclusivamente presso le sedi ufficiali delle quattro *obbedienze* ed in epoca successiva alle diverse e pubbliche sollecitazioni ai gran maestri di consegnare gli elenchi. Non può pertanto escludersi *a priori* né che altra documentazione potesse essere conservata altrove né che parte di quella custodita nelle sedi ufficiali sia stata spostata prima dell'esecuzione dei suddetti decreti.

Va ancora segnalato che il materiale informatico in sequestro consiste, nella sostanza, in milioni di *file* la cui completa analisi richiederebbe l'impiego di un rilevante arco di tempo, incompatibile con la durata della Legislatura. Pertanto i risultati che saranno illustrati, se possono ritenersi singolarmente verificati e approfonditi, devono però considerarsi parziali nel senso che non rispecchiano l'intero compendio in sequestro.

L'insieme delle risultanze oggetto della presente relazione, dunque, non ha potuto che essere coerente sia con gli obiettivi perseguiti sia con i limiti suddetti.

¹¹ Invero, già nella seduta del 1° febbraio 2017 si era deliberato che la documentazione da acquisire presso le logge massoniche sarebbe stata sottoposta al regime di segretezza, pertanto non soggetta a divulgazione, ai sensi degli artt. 5 e 6 della legge istitutiva 19 luglio 2013, n. 87 e analoga disposizione è stata espressamente riportata al punto h) dei decreti di perquisizione e sequestro (*"attribuendo sin d'ora agli atti sequestrati il regime di segretezza"*).

BOZZA**§PARTE II) LA MAFIA NELLA MASSONERIA****§ .) Brevi cenni sui rapporti tra mafia e massoneria**

I rapporti fra massoneria e mafia sono stati oggetto di interesse e approfondimento dei lavori di precedenti Commissioni parlamentari di inchiesta, nonché di procedimenti penali, anche recenti, condotti da uffici requirenti in diverse regioni del territorio nazionale.

Ancorché, a oggi, le indagini giudiziarie non siano mai giunte a far stato di cosa giudicata circa una relazione stabile e continuativa tra associazioni massoniche e consorterie mafiose, il quadro complessivo che se ne ricava attesta, in ogni caso, una pericolosa e preoccupante contiguità in presenza di determinate contingenze storiche o con riferimento alla conclusione di singoli affari di particolare rilevanza economica.

Non va, peraltro, dimenticato che il limite dell'accertamento giudiziario, diretto a verificare e punire fatti integranti fattispecie di reato (per di più nel caso di specie, nell'ottica dell'art. 416-*bis* c.p.), non si presti sempre ad essere uno strumento idoneo per rilevare tali connessioni, lì ove l'appartenenza alla massoneria in sé - fuori dai casi in cui non ci si imbatte in singoli comportamenti delinquenziali di sostegno o fiancheggiamento alle organizzazioni mafiose, o nell'adesione alle associazioni segrete vietate dalla "legge Spadolini" - si presenti come pienamente lecita e legittima. Non forse a caso già negli anni '80 del secolo scorso, in seno all'indagine sulla P2, l'allora giudice istruttore Giovanni Turone coniò l'espressione "*masso-mafia*".

Nel trattare dei rapporti tra mafia e massoneria, non si può prescindere dal dato che in Italia, in quanto territorio tristemente e storicamente contraddistinto dall'operare di organizzazioni mafiose, la presenza di forme di associazionismo, in sé pienamente lecite, ove strutturate sul vincolo della estrema riservatezza, possano prestare il fianco a forme di infiltrazione da parte di quelle organizzazioni criminali che intravedono in detti contesti associativi occasioni ed opportunità per perseguire i loro interessi.

Se da un lato, per i limiti e le difficoltà sopra accennate, non è del tutto comprovata sul piano giudiziario l'esistenza di forme di direzione unitaria, stabilità di rapporti, o sovrapposizioni di strutture e appartenenze tra mafie e massoneria, dall'altro, l'opacità della contemporanea presenza di determinati soggetti nell'una e nell'altra associazione e l'accertata convergenza o intersezione di interessi tra pezzi delle due strutture in alcune specifiche situazioni e momenti della vita del Paese, nonché i gravi fatti che hanno coinvolto numerosi aderenti a logge massoniche, sono circostanze che richiedono comunque, nella prospettiva dell'inchiesta parlamentare, un'attenta rilettura, e fors'anche una rivisitazione, degli avvenimenti salienti della storia d'Italia dal dopo guerra ad oggi.

La contiguità tra la cd. "massoneria deviata" e le cosche mafiose era già stata posta all'evidenza nella relazione sui rapporti tra mafia e politica e nella relazione conclusiva (delle quali cui fu relatore il presidente, on. Luciano Violante) approvate dalla Commissione parlamentare antimafia nel corso dell'XI legislatura (Docc. XXIII, n. 2 e n. 14).

In un passaggio chiave della relazione conclusiva veniva affermato che "*il terreno fondamentale sul quale si costituiscono e si rafforzano i rapporti di Cosa nostra con esponenti dei pubblici poteri e delle professioni private è rappresentato dalle logge massoniche. Il vincolo della solidarietà massonica serve a stabilire rapporti organici e continuativi*". Ed ancora: "*L'ingresso*

BOZZA

nelle logge di esponenti di Cosa nostra, anche di alto livello, non è un fatto episodico ed occasionale ma corrisponde ad una scelta strategica.... Il giuramento di fedeltà a Cosa nostra resta l'impegno centrale al quale gli uomini d'onore sono prioritariamente tenuti. (...) Le affiliazioni massoniche offrono all'organizzazione mafiosa uno strumento formidabile per estendere il proprio potere, per ottenere favori e privilegi in ogni campo; sia per la conclusione di grandi affari, sia per "l'aggiustamento" dei processi, come hanno rivelato numerosi collaboratori di giustizia. Tanto più che gli uomini d'onore nascondono l'identità dei "fratelli" massonici ma questi ultimi possono anche non conoscere la qualità di mafioso del nuovo entrato" ¹².

In base ai risultati dell'inchiesta, che si era avvalsa delle dichiarazioni di numerosi collaboratori di giustizia, quella Commissione era pervenuta alle seguenti conclusioni.

In primo luogo, la massoneria, intorno agli anni 1977-79, aveva chiesto alla *commissione di Cosa nostra* di consentire l'affiliazione di rappresentanti delle varie famiglie mafiose. Nonostante il fatto che non tutti i membri della *commissione* avessero accolto favorevolmente l'offerta, alcuni di essi unitamente ad altri "uomini d'onore" di rango ebbero convenienza ad optare per la doppia appartenenza, ferma restando la indiscussa fedeltà ed esclusiva dipendenza da *Cosa nostra*.

In secondo luogo era emerso che, nell'ambito di alcuni episodi che avevano segnato la cd. "strategia della tensione" nel nostro Paese tramite i tentativi eversivi del 1970 e del 1974, alcuni esponenti della massoneria aveva chiesto la collaborazione della mafia.

Infine, si rilevava che all'interno di *Cosa nostra* era diffuso il convincimento che l'adesione alla massoneria potesse risultare utile per stabilire contatti con persone appartenenti ai più svariati ambienti che potevano favorire gli "uomini d'onore".

Si ricorda, altresì, che rapporti fra *Cosa nostra* e massoneria erano già emersi anche nell'ambito dei lavori delle Commissioni parlamentari d'inchiesta, sia sul caso Sindona, sia sulla loggia massonica P2, che avevano approfondito la vicenda del finto rapimento del finanziere e della sua permanenza in Sicilia dal 10 agosto al 10 ottobre 1979.

Dal termine dei lavori della citata Commissione antimafia della IX Legislatura in poi, non sono mancate le indagini e i procedimenti penali che, direttamente o incidentalmente, hanno verso sull'interesse coltivato dalla mafia nei confronti della massoneria. A tal riguardo, con l'obiettivo di acquisire contezza di tali accertamenti, questa Commissione ha richiesto alla Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo di trasmettere una raccolta di atti sull'argomento, anche antecedenti ai lavori della citata Commissione antimafia della XI legislatura. Si tratta di una mole di documenti (sentenze, decreti di archiviazione, dichiarazioni di collaboratori) che sarebbe arduo, ma anche superfluo, riportare qui in maniera sistematica. Bastino, pertanto, solo alcune citazioni delle evidenze più emblematiche e significative.

Sul fronte di *Cosa nostra*, già nel gennaio del 1986 la magistratura palermitana aveva disposto una perquisizione presso la sede del *Centro sociologico italiano*. In quell'occasione erano stati sequestrati gli elenchi degli iscritti alle logge siciliane della *Gran Loggia d'Italia degli Antichi Liberi Accettati Muratori – obbedienza di Piazza del Gesù*. Fra gli iscritti figuravano, tra gli altri, i nomi dei mafiosi Salvatore Greco e di Giacomo Vitale, quest'ultimo cognato di Stefano Bontate (noto come Bontade). I riscontri, allora effettuati sui nominativi dei presenti negli elenchi, avevano

¹² Relazione conclusiva, approvata dalla Commissione il 18 febbraio 1994 (XI legislatura, doc. XXIII, n. 14, pagg. 59-60).

BOZZA

inoltre messo in luce che “molti dei soggetti presi in esame risultano avere precedenti penali per reati di mafia”.

È sempre di quegli anni la nota vicenda, curata dalla magistratura trapanese, del *Centro studi Scontrino* presieduto da Giovanni Grimaudo, in cui grazie alle risultanze degli atti sequestrati si era accertato che nello stesso luogo avevano sede anche sei logge massoniche (*Iside, Iside 2, Osiride, Ciullo d'Alcamo, Cafiero, Hiram*), nonché un'ulteriore loggia, quest'ultima segreta, il cui elenco degli iscritti veniva rinvenuto nell'agenda sequestrata al Grimaudo, tutti annotati sotto la dicitura “loggia C”. Nell'elenco di questa loggia coperta, accanto ai nomi di imprenditori, banchieri e liberi professionisti del luogo, figuravano quelli dei maggiori esponenti della mafia trapanese, della politica e della pubblica amministrazione locale¹³.

La sentenza pronunciata dal Tribunale di Trapani il 5 giugno 1993 è comunque emblematica perché diede atto sul piano fattuale che le affiliazioni massoniche erano strumentali all'unica finalità di raccogliere attorno alla figura di Giovanni Grimaudo uno straordinario e pericolosissimo comitato d'affari, composto da personaggi di varia estrazione, appartenenti a mondi separati i quali, sfruttando la possibilità di incontro nel cono d'ombra delle logge spurie, avevano la possibilità di stringere rapporti e di collaborare per la realizzazione di interessi nei più disparati ambiti, dall'aggiudicazione degli appalti al traffico di stupefacenti.

Inoltre, non si deve dimenticare che il primo procedimento organico sulla massoneria deviata e sui rapporti con la *ndrangheta* è stato condotto dalla Procura della Repubblica di Palmi nei primi anni novanta; successivamente è stato archiviato dalla Procura della Repubblica di Roma, dove il procedimento era stato trasmesso per competenza.¹⁴

L'indagine fu avviata sulla base di dichiarazioni di sedici pentiti, tra i quali il notaio Pietro Marrapodi, imputato di avere redatto numerosi atti di trasferimento per sottrarre al rischio di sequestro il patrimonio immobiliare della cosca De Stefano. Il notaio illustrò l'attività della massoneria c.d. “deviata”, i metodi per occultare gli adepti tra i quali l'iscrizione in logge situate in luoghi diversi da quelli di residenza, spesso lontanissimi, o l'iscrizione “mediata” di prossimi congiunti.

Contatti fra le consorterie mafiose e massoniche di Palermo e Trapani erano, altresì, emersi nel processo celebrato a Palermo nel 1995 contro Giuseppe Mandalari - “*gran maestro dell'ordine e gran sovrano del Rito scozzese antico e accettato*” nonché ritenuto il commercialista di Salvatore Riina - che avevano confermato che sarebbe stato proprio costui a conferire il riconoscimento “ufficiale” alle logge trapanesi che facevano capo a Giovanni Grimaudo e, soprattutto, che vi era stata un'interazione tra *Cosa nostra* e massoneria per condizionare l'esito di un processo. La sentenza emanata, in tempi più recenti rispetto ai fatti,¹⁵ a carico di Mandalari ha accertato la pesante influenza esercitata da taluni “*fratelli*” sui giudici popolari della Corte d'assise chiamata a giudicare l'avvocato Gaetano Zarcone, accusato di avere introdotto in carcere la fiala di veleno destinata ad uccidere il padrino della vecchia mafia Gerlando Alberti.¹⁶

¹³ Si veda sul punto l'analitica ricostruzione dei fatti operata dalla Corte di assise di Trapani nella sentenza del 27 luglio 2015, n. 2253/97 R.G.N.R., sul caso Rostagno.

¹⁴ Il procedimento fu iscritto a Palmi il 16.10.1992 contro ignoti; il 16.3.1993 contro noti. Il procuratore Cordova seguì l'inchiesta per meno di un anno a causa del suo trasferimento a Napoli, avendo lasciato Palmi il 5.10.1993. In data 8.6.1994 il troncone sulla “massoneria deviata” è stato trasmesso a Roma, dove è stato archiviato il 3.7.2000 su richiesta dei PP.MM. del 2.12.1997. Con ordinanza del 3.10.2016 il Gip del Tribunale di Roma, accogliendo l'istanza del GOI, ha disposto la restituzione di tutto il materiale in sequestro.

¹⁵ La sentenza è stata pronunciata dal GIP del Tribunale di Palermo nel febbraio del 2002.

¹⁶ Il processo celebrato dinanzi al GIP si è concluso con la condanna di sette imputati.

BOZZA

L'interesse di *cosa nostra*, come di altre organizzazioni mafiose, a rapportarsi con ambienti della massoneria per avere l'opportunità di interferire in qualche modo sulle indagini giudiziarie a loro carico nonché per far ottenere particolare benefici a favore dei detenuti, costituisce un tema invero piuttosto ricorrente in diverse indagini. D'altronde, già nei primi anni Ottanta del secolo scorso, Gaspare Mutolo, agli esordi della sua collaborazione con la giustizia, ebbe ad affermare che alcuni uomini d'onore potevano essere stati autorizzati ad entrare in massoneria per "avere strade aperte ad un certo livello", per ottenere informazioni preziose provenienti da determinati circuiti e non solo. Il collaboratore riferiva, infatti, che taluni iscritti alla massoneria erano stati persino utilizzati per "aggiustare" processi attraverso contatti con giudici massoni.

A riprova dell'interesse della mafia ad infiltrare il mondo massonico quale mezzo per accedere ad altri circuiti di potere, giova ricordare le plastiche parole di uno dei primi collaboratori a parlare dell'argomento, ovvero Leonardo Messina: "*è nella massoneria che si possono avere i contatti totali con gli imprenditori, con le istituzioni, con gli uomini che amministrano il potere diverso da quello punitivo che ha Cosa nostra*"¹⁷.

Tale dichiarazione sembra dunque confermare che da un certo momento in poi *cosa nostra* avesse superato ormai l'atavico canone in base al quale un uomo d'onore poteva essere legato, fino alla morte, al solo vincolo di appartenenza alla mafia, così escludendo la contemporanea adesione alla massoneria.

Nonostante lo stesso Giovanni Brusca, divenuto collaboratore di giustizia, ancora nell'anno 1998, avesse dichiarato che, per quanto a sua conoscenza, sotto il dominio dei corleonesi non era consentita l'iscrizione degli uomini d'onore alla massoneria,¹⁸ (apparendo la dichiarazione riscontrabile dalla circostanza che il numero delle logge nella provincia di Palermo risultava assai più ridotto rispetto a quello delle altre province della Sicilia ed in particolare rispetto al numero elevato di quelle esistenti nella Provincia di Trapani) le dichiarazioni rese, poi, da Angelo Siino, collaboratore di giustizia e massone, fanno piena chiarezza sul punto. Il divieto per gli aderenti a *cosa nostra* di fare parte della massoneria continuava ad essere valido, ma solo sul piano formale. "Le regole erano un po' elastiche" – aveva spiegato Siino – "come la regola che non si devono avere relazioni extraconiugali". I primi a coltivare queste relazioni, fuori dal vincolo mafioso, erano stati il già citato Stefano Bontate e Salvatore Inzerillo, che intuirono ben presto l'utilità di un'adesione a logge massoniche.

Le più recenti motivazioni della sentenza sull'omicidio Rostagno, pronunciata dalla Corte di Assise del Tribunale di Trapani nel 2015 e ancorché riferibile a fatti risalenti agli anni Ottanta del secolo scorso, descrivono uno scenario inquietante dei rapporti tra mafia e massoneria, sia regolare che deviata. Esse lasciano intravedere la possibile attualità di collegamenti alle più recenti vicende sui rapporti tra imprenditoria, centri di potere, amministrazioni locali e criminalità, anche verificatisi in altri territori del Paese, quasi in assenza di soluzione di continuità tra passato e presente. Una commistione di rapporti e di interessi convergenti che avrebbe visto seduti, attorno allo stesso tavolo per la spartizione dei più disparati affari, uomini provenienti da mondi diversi che avrebbe agevolato "la penetrazione di *Cosa nostra* nell'imprenditoria, nelle banche e negli apparati dello Stato, favorita con tutta probabilità dal crescente ruolo delle fratellanze massoniche"¹⁹.

¹⁷ Dichiarazioni del collaboratore Leonardo Messina, riferite nel procedimento penale di cui alla nota che precede.

¹⁸ Interrogatorio reso all'udienza dibattimentale del 8 settembre 1998 nel procedimento R.G.N.R. 420/94.

¹⁹ Sentenza della Corte di Assise di Trapani del 27 luglio 2015, n. 2253/97 R.G.N.R., pag. 519: "[Il teste] parte ancora una volta da lontano. Egli vede nelle recenti iniziative giudiziarie che avevano scoperchiato tanti casi di corruzione o concussione l'individuazione di tre diversi livelli di malaffare: un primo livello, in cui singoli funzionari o burocrati

BOZZA

Sintomatica sotto il profilo della contaminazione di interessi tra logge massoniche e mafia, è la vicenda descritta nella sentenza della Corte d'Appello di Catania n. 1010/2013 del 18 aprile 2013, in cui viene riferito un episodio di pressioni esercitate dagli appartenenti di grado elevato ad una *obbedienza* massonica, indicata come quella di *Piazza del Gesù* di Catania, su un loro "fratello" osteggiandone la sua candidatura a sindaco nella competizione elettorale per il comune di San Giovanni La Punta (CT), comune per ben due volte sciolto per infiltrazione mafiosa. A dire del diretto interessato, per la competizione elettorale gli sarebbe stato preferito altro candidato poiché sostenuto dalla famiglia mafiosa egemone in quel territorio. A fronte del suo rifiuto a farsi da parte e ad abbandonare la competizione elettorale, era stato posto "*in sonno*" dalla sua *obbedienza* e dall'anno 2001, data cui si riferiscono i fatti, non vi era più rientrato. La decisione di convincerlo ad abbandonare la competizione elettorale sarebbe, peraltro, avvenuta su richiesta di un suo superiore massonico, responsabile della *obbedienza* in Calabria²⁰.

Più complessi e apparentemente più strutturati appaiono i rapporti tra *'ndrangheta* e massoneria. La stessa struttura originaria della mafia calabrese, per quanto è dato oggi conoscere dalle sentenze passate in giudicato, aveva subito negli anni Settanta una rilevante mutazione ed evoluzione, laddove era stata prevista la creazione di un livello superiore alla "*società dello sgarro*", denominato la *società maggiore* o la "*Santa*", cui affidare il riservatissimo ruolo, sconosciuto anche alla più parte degli appartenenti alle *'ndrine*, di entrare in contatto con una vasta area di potere locale di diversa natura, e di creare un collegamento stabile tra l'associazione mafiosa e i vari centri di poteri presenti nella massoneria. Ed è proprio attraverso la *Santa* che la *'ndrangheta* è entrata in rapporto con la massoneria. Già la Commissione parlamentare antimafia nel corso della XIII Legislatura così si esprimeva al riguardo: "Una struttura nuova, elitaria (...) estranea alle tradizionali gerarchie dei "locali", in grado di muoversi in maniera spregiudicata, senza i limiti della vecchia *onorata società* e della sua subcultura, e soprattutto senza i tradizionali divieti, fissati dal codice della *'ndrangheta*, di avere contatti di alcun genere con i cosiddetti "*contrastisti*", cioè con tutti gli estranei alla vecchia *onorata società*. Nuove regole sostituivano quelle tradizionali, le quali non scomparivano del tutto, ma che restavano in vigore solo per la base della *'ndrangheta*, mentre nasceva un nuovo livello organizzativo, appannaggio dei personaggi di vertice che acquisivano la possibilità di muoversi liberamente tra apparati dello stato, servizi segreti, gruppi

corrotti abusano delle loro funzioni o dei loro poteri al fine di arricchirsi togliendo denaro ai privati, facendo per così dire *la cresta*. Una forma di malaffare certamente grave, ma non così allarmante.

C'è poi un secondo livello, di corruzione sistemica, in cui si rinviene un *impasto* di alti burocrati, imprenditori professionisti, uomini politici che convergono a progettare una spartizione delle risorse economiche ma anche delle cariche istituzionali o di posti ambiti: sono gruppi che operando all'esterno delle sedi assembleari, puntano a dividersi la città o a programmarne lo "sviluppo" più confacente ai propri fini. Già attraverso questo impasto passa un rapporto organico con la mafia trapanese.

Ma poi viene un terzo livello, che è quello dello Scontrino o meglio delle logge segrete che si celavano dietro le attività del circolo culturale Scontrino. Qui troviamo insieme alti burocrati, intendendo per tali i capi ripartizione del Comune; uomini politici (...); e mafiosi, (...) bensì di bassa forza, appartenenti alla componente prettamente militare dei gruppi di fuoco. Ed è proprio questo l'aspetto più singolare ed allarmante della faccenda.

Non c'è bisogno dei gruppi di fuoco mafiosi per garantire al singolo burocrate la possibilità di una rapida carriera, o al politico di assicurarsi qualche voto. Ma se uomini dei gruppi di fuoco sono stati sollecitati a entrare a far parte di quelle logge, una funzione specifica dovevano averla; e doveva essere una funzione congrua alle loro capacità e attitudini o vocazioni professionali. [Il teste] ipotizza allora che quella potesse essere «la camera di compensazione di affari che non potevano trovare equilibrio in altre stanze e che lì potevano trovare il momento della compensazione e dell'accordo».

²⁰ La sentenza di primo grado non aveva ritenuto credibile il denunciante. Al contrario la Corte d'Appello nelle motivazioni della sentenza ritiene dimostrata e provata la circostanza riferita.

BOZZA

eversivi”. In sintesi, “una struttura mirante all’obiettivo di ampliare affari e potere dell’organizzazione”²¹.

Ancora, sempre da atti piuttosto recenti in relazione ad indagini svolte intorno agli anni 2009-2011, diversi personaggi hanno dichiarato di essere stati contemporaneamente appartenenti ad *obbedienze* massoniche e alla *‘ndrangheta*²², tanto da affermare enfaticamente che la massoneria aveva ormai soppiantato l’organizzazione criminale calabrese.²³

Singolari appaiono, al riguardo, le dichiarazioni di altro collaboratore, Cosimo Virgiglio, che sembra ribaltare il rapporto tra i due sistemi. Non sarebbe, a suo avviso, la *‘ndrangheta* ad infiltrare la massoneria, bensì questa a servirsi della prima²⁴.

Oltre alle dichiarazioni dei collaboratori, sono gli stessi atti giudiziari che riportano il dato fattuale sulla contiguità di rapporti e di frequentazioni tra i due sistemi. Da ultimo, si ricordano gli esiti delle più recenti indagini della DDA di Reggio Calabria dove non mancano riferimenti, più o meno espliciti, circa l’esistenza di sinergie fra *‘ndrangheta* e massoneria, sempre nell’ambito della citata struttura riservata denominata “*la Santa*”, che sarebbero finalizzate al perseguimento di una mirata strategia di lungo termine: la progressiva infiltrazione negli ambienti politici, imprenditoriali ed istituzionali. Tale progetto, si afferma in dette inchieste della magistratura calabrese, avrebbe preso corpo fin dalla prima guerra di mafia verificatasi nella provincia di Reggio Calabria negli anni Settanta del secolo scorso e, verosimilmente, avrebbe una portata ancora più vasta ed obiettivi ancor più ambiziosi e trasversali, sino a costituire momento e progetto di coesione tra tutte le varie associazioni criminali di tipo mafioso presenti nel Paese, come si avrà modo di accennare ulteriormente nel corso della presente relazione.

In sintesi, le indagini sin qui svolte dalle autorità inquirenti calabresi illustrano un quadro di allarmante pericolosità che sarebbe caratterizzato dall’esistenza di un “mondo di mezzo”, crocevia e luogo di compensazione degli interessi del mondo criminale, dell’imprenditoria e della politica, quasi a riecheggiare in proporzione il modello, pur diverso nelle forme e nei contesti, emerso nell’indagine nota come “mafia capitale”.

Gli esiti investigativi consegnano un panorama complessivo di rapporti e collaborazioni con ambienti e soggetti massonici cui non si sottrae alcuna organizzazione mafiosa tradizionalmente presente sul nostro territorio. Esponenti di *cosa nostra*, *‘ndrangheta*, *camorra* e *sacra corona unita*

²¹ Così citata nell’ordinanza di custodia cautelare n. 9339/2009 RGNR-DDA, Operazione “*Mammasantissima*”, e il richiamo degli atti di cui al proc.pen. n. 9339/2009 R.G.N.R.-D.D.A. del Tribunale di Reggio Calabria, Sezione G.I.P.–G.U.P., e alle ordinanze n. 42/2016 e 43/2016 R.O.C.C. R. O. C. C. emesse, in data 13 maggio 2016, a seguito del provvedimento di fermo di cui al procedimento n. 65/2013 R.G.N.R.- D.D.A. nell’ambito dell’operazione “*Fata Morgana*”.

²² Si vedano, in proposito, le copiose dichiarazioni rese dal collaboratore Giacomo Pennino richiamate nell’ordinanza applicativa di misure cautelari n. 9339/09 RGNR-DDA RC, 5448/2010 RG-GIP RC, 50/2015 ROCC-DDA RC, emessa il 12 luglio 2016 dal Tribunale di Reggio Calabria – Sezione GIP/GUP.

²³ Vedi dichiarazioni di Pantaleone Mancuso, procedimento n. 3800/09 RGNR-DDA CZ, rit. 139/2011, il 7 ottobre 2011: “*la ‘ndrangheta non esiste più! (...) la ‘ndrangheta fa parte della massoneria! (...) diciamo... è sotto della massoneria, però hanno le stesse regole e le stesse cose. (...) Ora è rimasta la massoneria.*”

²⁴ Vedi dichiarazioni di Cosimo Virgiglio, O.C.C. operazione “*Mammasantissima*” cit.: “*È importante sottolineare, per (...) capire come materialmente è avvenuta l’interrelazione tra la componente massonica e quella tipicamente criminale, che il varco, che nel gergo massonico è riferito alla “breccia di Porta Pia”, è costituito da quella nuova figura criminale che è identificata con la Santa. È importante precisare che, attraverso quel varco, costituito dai santisti (che sono rappresentati da soggetti insospettabili), il mondo massonico entra nella ‘ndrangheta e non viceversa, per quello che io ho vissuto e percepito. Devo precisare ancora che il ruolo di santista all’interno della ‘ndrangheta non consente in automatico il contatto con la massoneria: è necessario invece, perché questo contatto avvenga, che si individuino ulteriori soggetti cerniera, che noi definivamo soggetti in giacca, cravatta e laurea, che fossero in grado di curare queste relazioni senza che fossero direttamente individuabili.*”

BOZZA

o soggetti comunque riconducibili a tali sodalizi, hanno partecipato a riunioni e incontri con individui appartenenti alle più diverse *obbedienze* massoniche per pianificare di comune accordo interventi nei più diversificati contesti ed, elettivamente, nel settore degli appalti e nella spartizione delle risorse pubbliche.

Una “camera di compensazione di affari”, tipica di quel terzo livello, descritto nella sentenza sull’omicidio Rostagno, in cui si incontrano burocrati, imprenditori, uomini politici e mafiosi, per consentire rapide carriere, assicurare voti, aggiudicarsi appalti e, in genere, per lucrare.

§.2) Il contributo dei magistrati siciliani e calabresi in Commissione.

Al fine di conoscere gli sviluppi delle indagini più recenti e in corso, la Commissione antimafia ha ritenuto opportuno procedere all’audizione dei magistrati, siciliani e calabresi, che, a vario titolo, si sono occupati del fenomeno dell’infiltrazione mafiosa nella massoneria.

Come detto in apertura di questa relazione, l’inchiesta ha preso avvio proprio con l’audizione della magistratura trapanese le cui dichiarazioni sono tuttavia rimaste segretate agli atti della Commissione trattandosi di argomenti inerenti delicate indagini in corso. Anche le audizioni di magistrati palermitani²⁵ incontrano, in diversi passaggi, il limite della segretezza. Rinviano ai resoconti, nelle parti libere, delle dichiarazioni loro rese a questa Commissione, può comunque affermarsi che tali rappresentanti dell’Autorità giudiziaria hanno evidenziato un’allarmante continuità tra le più note vicende del passato - quella già citata della loggia “Scontrino” - alle più attuali risultanze investigative, un filo conduttore che ipotizza come le *logge coperte* si annidino ancora all’ombra delle logge ufficiali; di come gli uomini, pur risultati iscritti alle logge coperte, abbiano continuato a fare carriera sia nel mondo politico, sia nel mondo degli affari, non essendovi stata mai una efficace reazione da parte delle Istituzioni per isolarli, anche dopo che i loro nomi e la loro appartenenza fosse divenuta palese; di come vi sia riscontro che già appartenenti a logge segrete ed irregolari siano poi trasmigrati in altre logge; di come sia possibile passare da una loggia regolare ad una coperta e viceversa.

La presenza di logge nel trapanese, in un numero che ora come in passato appare sproporzionato rispetto alle altre province siciliane e d’Italia, l’elevato numero di iscritti nella provincia, la qualità degli iscritti, spesso provenienti dal mondo della borghesia, rende possibile la creazione di veri e propri “comitati di affari”, dove è possibile cogliere opportunità di carriera, influenzare o determinare l’esito nelle consultazioni politiche, scambiarsi favori per il reciproco vantaggio e a detrimento dei legittimi interessi di altri.

I magistrati hanno riferito dei riscontri che sono emersi dalle investigazioni, in cui funzionari infedeli delle pubblica amministrazione, compiacenti agli interessi di referenti delle cosche, risultavano iscritti ad una loggia; faccendieri e mediatori che operavano per ritardare la celebrazione di processi, per acquisire informazioni sulle indagini in corso, erano a loro vota massoni; e massoni, addirittura gran maestri, erano alcuni personaggi che si erano spesi per presentare imprese per concorrere all’aggiudicazione di appalti pubblici, persino di opere da

²⁵ Sedute del 23 novembre 2016 e dell’11 gennaio 2017, audizione del procuratore aggiunto della DDA di Palermo, Teresa Principato; seduta dell’8 marzo 2017, audizione del procuratore generale della Corte di Appello di Palermo, Roberto Scarpinato. In precedenza, nelle sedute del 17 marzo 2014 e del 26 novembre 2014 erano stati ascoltati in audizione i magistrati della procura distrettuale di Palermo, incontrati altresì in occasione delle missioni a Palermo del 2-4 marzo 2014, 23 maggio 2016, 18-20 luglio 2016, 14-16 novembre 2016, 20 febbraio 2017, 19-20 luglio 2017 e 13 ottobre 2017.

BOZZA

realizzare in uffici giudiziari; ci sono massoni tra commercialisti, medici, avvocati che condividono la fratellanza in logge ove vi è la presenza più o meno palese di mafiosi o che si mettono al loro servizio. E, anzi, vi sarebbero state perfino indicazioni nel senso che Matteo Messina Denaro avrebbe perseguito il progetto, già di Bontate, di occupazione da parte della mafia di uno spazio politico, attraverso la creazione di logge ove vengano affiliati solo personaggi di un certo rango e ove la componente violenta della mafia ne diviene il braccio armato.

Anche i magistrati impegnati in Calabria hanno offerto sul tema della connessione tra 'ndrangheta e massoneria un rilevante contributo, già nella scorsa legislatura:

“In diverse indagini abbiamo raccolto elementi che indicano una connessione tra pezzi di 'ndrangheta, la parte elevata della 'ndrangheta (i capi, per capirci), logge massoniche e altri pezzi della città. Tali elementi, raccolti nel corso di diverse indagini, al momento ci permettono di avanzare soltanto un'ipotesi di lavoro, un'ipotesi investigativa secondo la quale, in Calabria, la massoneria sia una sorta di stanza di compensazione in cui, anche fisicamente, si possono realizzare interessi comuni, si possono incontrare persone diverse che magari non possono vedersi altrove e in tale contesto hanno l'occasione di riunirsi tutti coloro che sono accomunati da un legame particolare per coltivare determinati interessi (...). La massoneria, quindi, funziona come un cemento che lega le persone, le mette insieme e le fa stare anche fisicamente in un'unica stanza – per questo parlo di stanza di compensazione – dove possono discutere e realizzare i loro interessi, non sempre leciti. Questo noi lo abbiamo verificato in diversi contesti di indagine. Ovviamente sono spunti, sono elementi sui quali dobbiamo costruire ancora qualcosa di più significativo e importante”²⁶.

Del resto, l'esistenza della questione si percepisce con immediatezza attraverso le conversazioni intercettate tra noti ndranghetisti. Si tratta di un dato che ha infatti precisi riscontri giudiziari, affidati alle parole di alcuni tra i maggiorenti della ndrangheta, intercettati nel segreto dell'abitazione di Giuseppe Pelle, depositate agli atti nel processo *Mandamento ionico*: «... sono tutti nella massoneria quasi ...». «La possono fare questa cosa qua?... Per regola, si può fare?», è la domanda. Risposta: «per regola tante cose non si potevano fare ... E si fanno». E ancora: «Nella massoneria abbiamo ... portato “uomini” ... io me ne sono andato! (...) quando mi sono accorto che il pesce puzza dalla testa»²⁷.

²⁶ Seduta del 5 dicembre 2012 (XVI legislatura), audizione del procuratore aggiunto della DDA di Reggio Calabria, Michele Prestipino Giarritta.

²⁷ Doc. 1494.1 Operazione *mandamento ionico* (proc. 1095/2010 RGNR-DDA RC, Rit 1626/09 progr. 5773 del 25.3.2010 e progr. 5980 del 26.3.2010). Giuseppe Pelle è figlio di Antonio Pelle classe 32 detto *Gambazza*, capo Crimine della ndrangheta prima di Oppedisano Domenico, ed è stato condannato per associazione mafiosa in due diversi procedimenti (Armonia e Reale 1); il procedimento "Crimine" - con autorità di giudicato - ha accertato che le cariche dei vertici della ndrangheta nel 2009 furono conferite proprio al matrimonio della figlia di Giuseppe Pelle, il 19 agosto 2009.

"Nel corso del dialogo del 26.03.2010 veniva discusso dei rapporti tra 'ndrangheta e Massoneria. Tale tematica era emersa, come certo si ricorderà, allorquando i dialoganti stavano analizzando i rapporti tra l'organizzazione ed altri comparti della società civile con particolare riferimento alla politica, verso la quale la 'ndrangheta aveva compiuto una operazione di immedesimazione operativa, controllandola. Medesima sorte, per come emerso dalle intercettazioni, era toccata alla Massoneria. In tale contesto Pedullà spiegava a Barbaro Giuseppe che «Ieri sera ...» aveva affrontato la questione con Pelle Giuseppe. Effettivamente il giorno precedente, 25.03.2010, nel corso di conversazione in cui erano presenti pure Sergi Carmine e Giorgi Sebastiano, Pedullà, nel riportare al Pelle di aver appreso che moltissimi appartenenti alla 'ndrangheta «... sono tutti nella massoneria quasi ...», gli chiedeva se «... la possono fare questa cosa qua? ... Per regola, si può fare?». Il *Gambazza*, che dalla sua posizione apicale all'interno dell'organizzazione conosceva bene tali dinamiche, nel rispondere in senso affermativo al quesito del Pedullà comunicava che «... compare

BOZZA

Successivamente, i magistrati hanno potuto riferire anche di talune indagini già oggetto di *discovery* ²⁸. Le recenti acquisizioni investigative, sfociate nei procedimenti "*Crimine*"²⁹, *Saggezza*", "*Fata Morgana*"³⁰ e "*Mammasantissima*"³¹, ancora al vaglio del giudice dibattimentale, evidenzerebbero infatti l'esistenza di una componente riservata, le figure dei cd. "*invisibili*", "*soggetti che, per il ruolo che rivestono, per l'apporto che danno alla 'ndrangheta, per il versante su cui operano devono essere mantenuti coperti*".

Essi non si identificherebbero con quella componente riservata già conosciuta, di cui vi è traccia già nell'origine stessa della *Santa* e di cui si è fatto cenno più sopra, composta da soggetti esponenziali delle singole cosche che venivano inseriti nell'ambito della massoneria per avere occasioni di rapporto con il mondo degli affari e della politica.

Al contrario, quello che è emerso dalle più recenti indagini sopra indicate, sembrerebbe prefigurare l'esistenza di un'entità riservatissima in grado di esercitare un controllo quasi totalizzante sulle stesse organizzazioni che ha consentito la coesistenza dei due mondi, quello massonico e quello criminale.

In tal modo la stessa massoneria, così infiltrata tramite *la Santa*, si sarebbe piegata alle esigenze della *'ndrangheta*, così creando all'interno di quel mondo in cui convivevano mafiosi e

Enzo, vi dico una cosa, per regola tante cose non si potevano fare ... E si fanno, ... incompr. ...» precisando ancora che «Come, come regola, se uno deve attenersi alle regole, ci dovevano essere tante cose che ... incompr. ... Certe volte uno le sorvola, perché deve sorvolare, perché deve fare ... incompr. ... Ma perché ormai compare non c'è ... che ognuno si attiene per come si dovrebbe attenere, perché ognuno va dove ha ... incompr. ...». Tale concetto veniva espresso in maniera molto chiara dal Collaboratore di Giustizia Belnome il quale spiegava che non è la *'ndrangheta* ad essere al servizio delle regole bensì esattamente il contrario, cioè sono le regole ad essere al servizio della *'ndrangheta*: «*pertanto, alla necessità, il consesso si trova ad adattare le norme al servizio dell'intero sistema criminale di appartenenza, in tal modo oltrepassando il più rigoroso formalismo regolamentare del sodalizio*». Le notizie acquisite dal Pedullà circa l'inserimento di numerosissimi *'ndranghetisti* nella *Massoneria* quindi venivano confermate dal Pelle. Riprendendo le intercettazioni del 26 marzo 2010 si deve dire che il Pedullà, facendo riferimento al discorso sopra sintetizzato, spiegava di aver chiesto al Pelle se esponenti della *'ndrangheta* potevano essere inseriti nella *Massoneria* «... Compare Peppe non vogliono ... può fare il massonico ... incompr. ... per apparare a tutti?» ...» e che in tale comune contesto sono inseriti anche magistrati con i quali gli *affiliati massoni* interagiscono «... quello va e si siede ... sempre con giudici il giorno ...» beneficiando sotto un profilo processuale di tale rapporto poiché «... gli dicono pane – pane per voi ... per me per altri ... e a noi ... ci inc... sempre»: è evidente che dall'inserimento in tali contesti ne beneficiava una parte, ristretta, della *'ndrangheta* che riusciva a sottrarsi alle iniziative giudiziarie in quanto, come sottolineato dal Pedullà, riusciva a «... giocare ...» con più «... mazzi di carte ...» cioè ad aver entrate in molti importanti e diversificati ambienti istituzionali. Barbaro, in risposta alle affermazioni del Pedullà, spiegava che ad un suo «... amico ...» - cui era stato proposto di entrare a far parte della *Massoneria* - glielo aveva consigliato «A me, a me un amico ... senza che facciamo nomi ... mi ha detto "ma sapete è venuto quello vuole tirarlo ..." Eh! Ma insomma tu con quanti c...i di spalle giri ...» chiedendogli «... "Compare lo potete fare?"». Prima di procedere oltre si deve sottolineare che il discorso con Barbaro comunque portava alle medesime conclusioni di quello intrattenuto con Pelle Giuseppe in quanto anche lui ammetteva che la *'ndrangheta* inseriva sistematicamente propri uomini nella *Massoneria* «Nella massoneria abbiamo ... portato "uomini" ... compà io me ne sono andato! No ...io quando mi sono accorto che il pesce puzza dalla testa ».

²⁸ Seduta del 13 ottobre 2016, audizione del Procuratore della Repubblica di Reggio Calabria Cafiero de Raho e dei sostituti della Procura distrettuale di Reggio Calabria Giuseppe Lombardo e Stefano Musolino. In precedenza, la Commissione si era recata in missione a Reggio Calabria e Locri nelle date del 31 marzo e del 1° aprile 2016.

²⁹ Nel processo *Crimine* si è accertato con autorità ormai di cosa giudicata, l'esistenza della "*Santa*", che ha connotato il nuovo corso della *'ndrangheta*, a partire dagli anni '70, che, superando l'esclusività del vincolo *'ndranghetista*, ha previsto la possibilità di "contaminazione" o collegamenti anche con altre organizzazioni, tra cui principalmente la massoneria.

³⁰ Decreto di fermo del 9 maggio 2016.

³¹ L'operazione *mammasantissima* ha visto coinvolto, tra gli altri, un senatore, accusato di un ruolo di vertice nell'organizzazione, e per il quale l'Assemblea del Senato della Repubblica nell'estate del 2016 ha concesso l'autorizzazione a procedere all'arresto. L'ordinanza di custodia cautelare, peraltro, è stata recentemente annullata con rinvio, per la seconda volta, dalla Corte di cassazione.

BOZZA

società borghese-professionale, all'ombra delle logge, un ulteriore livello, ancor più riservato, anzi segreto, formato da soggetti *“che restano occulti alla stessa massoneria”*. Si tratta di coloro *“che, dovendo schermare l'organizzazione ed essendo note soltanto a determinati appartenenti all'organizzazione dei vertici più elevati, non si possono esporre a nessuna altra forma evidente quale possono essere le associazioni massoniche”*³².

Su tale ultimo aspetto, relativo ad un "livello" superiore e diverso dalla massoneria e quindi per certi versi persino ulteriore rispetto all'oggetto della presente inchiesta, occorrerà, naturalmente, attendere gli esiti processuali per un quadro più completo e stabile delle acquisizioni conoscitive.

§. 3) Il contributo di Giuliano Di Bernardo, già gran maestro del Grande Oriente d'Italia.

Tra le numerose dichiarazioni raccolte nel corso dell'inchiesta parlamentare, anche nelle forme dell'audizione a testimonianza di cui all'articolo 4 della legge 89 del 2013, appare significativo soffermarsi, in primo luogo, su quella resa da Giuliano Di Bernardo e poi, specularmente, su quella del collaboratore di giustizia Francesco Campanella. E' interessante, infatti, cogliere i diversi aspetti della stessa medaglia, ponendo a confronto il punto di vista e l'esperienza di due diversi appartenenti alla stessa *obbedienza* massonica: l'apice e la base.

Giuliano Di Bernardo - iniziato alla massoneria nel 1961, maestro venerabile nel 1972 della loggia bolognese *“Zamboni de Rolandis”* ove era *“coperto”*, eletto poi gran maestro del GOI l'11 marzo 1990 - in seguito alla cosiddetta *“inchiesta Cordova”* il 16 aprile 1993 si dimise dalla carica per fondare una propria autonoma *obbedienza*, la Gran Loggia Regolare d'Italia (GLRI), di cui fu gran maestro dal 1993 al 2001, fino a quando nel 2002 non decise di lasciare anche l'*obbedienza* da lui fondata abbandonando del tutto la massoneria³³.

Al di là dei possibili livori maturabili in tutti gli ambiti associativi (e di cui vi è traccia anche nelle dichiarazioni di Bisi allorché parla di Di Bernardo), si ritiene, in questa sede, di dovere attribuire un particolare interesse alle dichiarazioni dell'ex gran maestro del GOI in merito alle sue conoscenze circa il funzionamento della massoneria e agli episodi da lui constatati (per i quali, appunto, lasciò il Grande Oriente d'Italia³⁴), posto che, anche in base all'ordinamento di tale *obbedienza*, il gran maestro è *“garante della Tradizione Muratoria”*,³⁵ al quale tutto viene

³² Seduta del 13 ottobre 2016, audizione del Procuratore della Repubblica di Reggio Calabria Cafiero de Raho e dei sostituti della Procura distrettuale di Reggio Calabria Giuseppe Lombardo e Stefano Musolino, resoconto stenografico, pag. 9: *“È necessario precisare che la componente riservata individuata attraverso quest'indagine non è la componente dei soggetti che hanno aderito alla massoneria. Vi sono 'ndranghetisti che hanno aderito al Grande Oriente d'Italia, e su questo c'è tutto un capitolo nell'ordinanza, oltre che nella richiesta, nel quale si evidenzia come già dall'epoca della santa i capi avessero deciso di avere una componente riservata e avessero cominciato a pensare di dover inserire nell'ambito della massoneria dei soggetti esponenziali delle singole cosche, perché era necessario avere uno schermo attraverso cui entrare in rapporto con quella parte della società che secondo quella 'ndrangheta conta, attraverso la quale inserirsi negli affari e nella politica. È cosa però diversa dalla rete segreta e dalla componente riservata che è stata qui individuata. Quello cui ho fatto riferimento è lo strumento attraverso il quale negli ultimi dieci, quindici anni la 'ndrangheta ha intrattenuto i propri rapporti con quell'area grigia che era anche inserita nella massoneria, quindi la massoneria è stata piegata all'esigenza della 'ndrangheta di entrare in contatto con la società schermendosi. La componente riservata è formata da soggetti diversi, che restano occulti alla stessa massoneria, perché sono persone che, dovendo schermare l'organizzazione ed essendo note soltanto a determinati appartenenti all'organizzazione dei vertici più elevati, non si possono esporre a nessuna altra forma evidente quale il Grande Oriente d'Italia o similari associazioni massoniche”*.

³³ Cfr. la lettera intitolata *“Epilogo”* indirizzata ai confratelli (doc. 1304.1).

³⁴ Nell'occasione, il gran maestro spiegò le ragioni del suo gesto indirizzando a tutti gli iscritti una lettera emblematicamente intitolata *Epilogo*, depositata agli atti della Commissione.

³⁵ All'art. 29 della costituzione del G.O.I..

BOZZA

rapportato e riferito e, come spiegato, è anche colui che può conoscere l'esistenza di eventuali "fratelli all'orecchio" all'interno dell'intera associazione.

In particolare, nell'audizione a testimonianza resa dinanzi alla Commissione il 31 gennaio 2017, Di Bernardo ha riferito che, nel corso di un incontro avvenuto nel 1993 tra i vertici del GOI, gli era stato riferito "con certezza che in Calabria, su 3 logge, 28 erano controllate dalla 'ndrangheta" e che ciò nonostante nessun provvedimento era stato adottato in merito, né sarebbe stato preso per paura di "rappresaglie". Furono proprio queste argomentazioni ad indurlo a prendere immediatamente contatti con il Duca di Kent – referente di prestigio della massoneria ufficiale a livello internazionale – al fine di esporre la situazione in cui versava l'*obbedienza*, ricevendo in risposta di averne già avuto notizia da ambienti dell'Ambasciata in Italia e dei servizi di sicurezza britannici.

Di Bernardo aggiunge che, in realtà, già in precedenza - intorno agli anni '90 - aveva avuto modo di apprendere notizie inquietanti sull'infiltrazione delle organizzazioni mafiose nelle logge del GOI e, in particolare, della Sicilia dove la situazione appariva gravemente compromessa. Nel corso di una riunione a Palermo, l'allora vertice GOI delle logge siciliane gli aveva persino consigliato di non accettare l'invito del presidente del consiglio regionale, proveniente da Campobello di Mazara, in quanto mafioso o collegato con la mafia. Tutti elementi, questi, che lo avevano indotto a chiedersi se gli ispettori del GOI facessero realmente i controlli previsti³⁶.

Proprio a causa di tali "presenze", Di Bernardo aveva abbandonato il GOI, decidendo di fondare una nuova *obbedienza* (GLRI) dove, per evitare il rischio delle infiltrazioni mafiose, ha dichiarato di aver assunto regole più stringenti, quali la consegna annuale al Ministro dell'interno dell'elenco completo degli iscritti, l'abolizione dei cappucci e delle spade in quanto ritenuti ormai anacronistici e, infine, la certificazione dei bilanci. Tuttavia, nonostante l'adozione di tali misure, nemmeno questa volta era riuscito nel suo intento di garantire trasparenza ad una *obbedienza* e, pertanto, aveva preso la grave decisione di abbandonarla nel 2002 e di lasciare definitivamente il mondo composito della massoneria.

Dava poi contezza della giustizia massonica come indipendente ed autonoma da quella "profana": "Un massone viene condannato per un reato che ha compiuto nella società, però per la massoneria questo non è sufficiente per convalidare quel giudizio. La massoneria dà a se stessa l'autorità di fare la sua verifica per emanare il suo verdetto, che a volte può concordare con quello profano, altre volte no". Pertanto non vi è l'obbligo di denunciare neanche se si viene a conoscenza dell'appartenenza di un "fratello" ad una associazione mafiosa; dall'audizione emergeva, altresì, che il rifiuto della giustizia "profana" è nel modo di essere di un'associazione massonica.

Anche se Di Bernardo ha potuto riferire di fatti risalenti agli anni '90 (peraltro corrispondenti alla stagione delle stragi politico-mafiose che insanguinarono l'Italia in quel terribile periodo), la portata e la gravità delle sue dichiarazioni è di tutta evidenza, emergendo uno spaccato di un'associazione che, contrariamente ai valori che professa, non si prefigge il rispetto della legalità e tollera pratiche di segretezza. Ancor più grave la mancata reazione a fronte di una espressa denuncia di presenza mafiosa nelle sue logge. Alcune di esse verranno poi "abbattute", ma

³⁶ Occorre peraltro rammentare che il professor Di Bernardo tali dichiarazioni le aveva già rese al sostituto procuratore distrettuale di Reggio Calabria Giuseppe Lombardo, il 6 marzo 2014 nell'ambito dell'indagine "Mammasantissima" Vds. ordinanza di custodia cautelata n. 50/2015 R.O.C.C.-D.D.A. del Tribunale Di Reggio Calabria, Sezione G. I. P. – G. U. P. in data 12 luglio 2016.

BOZZA

mai è stata palesata la presenza o solo il rischio di presenze devianti, nelle motivazioni degli scioglimenti.

Il quadro riferito è inquietante, ancor più perché proveniente da colui che è stato al vertice dell'*obbedienza* e che, nonostante il suo grado, non è riuscito a dar vita ad un dibattito all'interno dell'associazione per estirpare il pericolo di infiltrazione e condizionamento mafioso.

§) Il contributo di Francesco Campanella, collaboratore di giustizia.

La Commissione parlamentare antimafia ha voluto ascoltare anche il racconto di due collaboratori di giustizia, uno siciliano e l'altro calabrese, per approfondire il tema, a cui avevano accennato nelle loro dichiarazioni in sede giudiziaria ma non sempre di diretto interesse della magistratura, delle "fragilità" del sistema massonico che consentono alla mafia di infiltrarsi.

Francesco Campanella, originario di Villabate, in provincia di Palermo, sin da giovane si era dedicato alla politica, alla massoneria, aderendo alla loggia palermitana del GOI "*Triquetra*", ma anche alla mafia, ponendosi al servizio del noto capomafia Nicola Mandalà il quale, per un certo periodo, curò la latitanza di Bernardo Provenzano.

Campanella, dunque, ha raccontato alla Commissione, dall'ottica di chi si collocava alla base della scala gerarchica mafiosa e massonica, dell'incrocio tra le due diverse esperienze, quella mafiosa, presa sul serio, e quella massonica, presa quasi per gioco.

La sua doppia appartenenza era nota ad entrambe le parti, al capomafia e ai vertici della loggia (rappresentati da persone con cui intercorrevano rapporti di amicizia).

La contemporanea adesione, quasi contestuale temporalmente (fine anni '90), alle due diverse associazioni, non era osteggiata né dall'una né dell'altra parte.

Mandalà, infatti, aveva ritenuto che potesse essere "*una cosa interessante e che .. sarebbe potuta tornare utile in qualche maniera*".

Ben presente era, infatti, l'utilità che avrebbe potuto conseguire Cosa nostra dall'affiliazione di un suo uomo alla massoneria, in ragione dei rapporti, della conoscenza e delle frequentazioni che, in quel consesso, si rendono possibili ("*c'erano persone importanti che determinavano gestione di potere come pubblici funzionari, avvocati, notai, magistrati (..) la massoneria aveva (..) importanza nella città di Palermo in termini di potere economico, politico, decisionale, quindi aveva senso che io stessi anche all'interno di questa organizzazione*").

Utilità, in effetti, giunte all'occorrenza. Attraverso i *fratelli* a lui più vicini, infatti, aveva acquisto informazioni utili dai Monopoli di Stato per la gestione delle sale Bingo (facenti capo all'associazione mafiosa) nel momento più delicato in cui era intervenuto l'arresto di Mandalà, e si temeva che tali esercizi potessero essere sequestrati.

I *fratelli*, a loro volta, lungi dal manifestare alcun disappunto sulla mafiosità di Campanella, aderirono, anzi, ad un suo progetto, costituendo una società per la gestione dei finanziamenti pubblici regionali, potendo il giovane di Villabate garantire la giusta *copertura*.

A sua volta, lo stesso Campanella, sempre grazie ai fratelli massoni, venne in contatto con un avvocato che gli ritornò utile nei propri affari.

Pur trattandosi di un *fratello* che, come egli stesso dichiara, ha *fatto poca carriera nella massoneria*, Campanella è, coerentemente, risultato a conoscenza di quanto un massone di quel livello può sapere, a parte qualche confidenza, come si dirà, ottenuta dal Mandalà e dai vertici della "*Triquetra*".

BOZZA

Le sue dichiarazioni confermano, innanzitutto che l'appartenenza alla massoneria crea un vincolo esclusivo e permanente, che, come avviene in Cosa nostra, si dissolve solo con la morte. Egli stesso, infatti, riteneva di essere ancora iscritto (in realtà, risulta *messo in sonno* nel 2003 e *depenato* nel 2005 proprio a causa delle sue traversie giudiziarie).

Confermano, altresì, l'esistenza di prassi di "riservatezza" (come i segnali convenzionali per l'accesso alla sede della loggia, la mancanza di indicazioni su citofono); un "*dovere di segretezza sia sull'affiliazione che su tutto quello che si discuteva all'interno della loggia*"; il fatto che "*non c'è comunicazione tra livelli bassi e quelli successivi*" e, quindi, non c'è conoscenza di quanto avviene nei gradi superiori.

Confermano, soprattutto, l'esistenza di vere tecniche di segretezza, tramite l'*assonnamento* utilizzato, secondo le sue conoscenze, per due noti politici siciliani poi coinvolti in fatti di mafia: "*Fratelli in sonno quei fratelli che a un certo punto rimangono fratelli affiliati e vengono messi in sonno proprio per motivazioni che possono essere la visibilità politica. (...) C'è un piè di lista della loggia, un registro dei soggetti affiliati, dove però non vengono scritti né i fratelli coperti, semmai ce ne fossero stati, né quelli in sonno. (...) Nel momento in cui hanno cominciato a ricoprire cariche politiche si sono messi in sonno e hanno chiesto riservatezza, per cui sono stati cancellati dall'elenco pur continuando a farne parte. Credo che pagassero costantemente la quota annuale di affiliazione. (Ma) è a disposizione della loggia, rimane fratello.*" Ciò però è conosciuto solo dal "*livello di comando della loggia*" che fece a Campanella tali confidenze.

A tale ultimo riguardo, deve aggiungersi che dai controlli effettuati nel materiale sequestrato dalla Commissione, si è verificato che, in effetti, del nome di uno dei due non vi è traccia (risultano tuttavia iscritti taluni suoi discendenti), mentre del secondo ne è rimasta l'annotazione nella lista. Singolare, al riguardo, appare il fatto che, per quest'ultimo, nel corso delle indagini che ne avevano poi determinato l'arresto, erano stati rinvenuti, durante una perquisizione, segni evidenti della sua appartenenza alla massoneria che, dunque, a differenza dell'altro politico, era divenuta nota.

Attraverso le confidenze di Mandalà aveva invece appreso "*che esisteva un terzo livello di soggetti in relazione direttamente con Bernardo Provenzano, all'epoca, che consentiva alla mafia di avere benefici a livello di informazione da forze dell'ordine, magistrati, servizi segreti, ecc. (...) Informazioni di prim'ordine. (...) a un terzo livello dove c'era di mezzo la massoneria*".

Francesco Campanella, pur dichiarando che non ebbe "*il tempo di capire come funzionavano, per dirla con tutta franchezza*", ha riferito di uno specifico episodio di "fughe di notizie" che poté constatare personalmente: "*in quel momento specifico in cui Mandalà era nelle grazie di Provenzano e gestiva la latitanza, (...) Provenzano comunica a Mandalà, esattamente la settimana prima che sarà arrestato, che si deve fare arrestare, che lui cambierà covo, quindi di non parlare, di mettere tutto a posto. Mandalà lo comunica a me: "mi arresteranno, fai riferimento a mio padre". Tutta questa serie di informazioni arrivavano*".

Un gioco a fare il massone (così Campanella ha definito la sua partecipazione alla "Triquetra") ma che, tuttavia, corrispondeva all'interesse dello stesso collaboratore di giustizia, della sua famiglia mafiosa e della massoneria.

Va ricordato che è stato sentito, altresì, Cosimo Virgiglio, collaboratore calabrese, già più volte ascoltato dai magistrati di Reggio Calabria ai quali aveva reso un ampio resoconto sui meccanismi propriamente massonici. Davanti alla Commissione ha sostanzialmente confermato le sue ampie dichiarazioni, peraltro riportate in diversi giudiziarie. Tra queste si ricorda, come nota di colore, che dopo il suo arresto, l'*obbedienza* lo fece raggiungere in carcere da un avvocato

BOZZA

incaricato di dirgli di tacere il nome dei *fratelli*. Un segreto dunque ancor più valido anche per chi sta dietro le sbarre di un carcere. Anche lui confermava, come Campanella, che il vincolo massonico è perpetuo: si estingue solo con la morte.

§) Il contributo dei gran maestri delle quattro obbedienze.

Una serie univoca, finora, di acquisizioni probatorie provenienti dalle fonti più disparate ha offerto, come visto, un quadro inquietante non solo per la pericolosità in sé del fenomeno ma anche per la sua costanza, da mettere in relazione anche con la consistenza numerica degli iscritti alle rispettive *obbedienze*³⁷.

Eppure le audizioni testimoniali dei quattro gran maestri, come anticipato, denotano un quadro quanto meno di sottovalutazione rispetto all'infiltrazione delle mafie nella massoneria.

In linea generale, infatti, tutti i gran maestri hanno rivendicato l'assenza di elementi di segretezza nelle rispettive *obbedienze* in quanto gli elenchi degli iscritti erano stati sempre consegnati alle Prefetture o alla polizia ma che, trattandosi di dati sensibili, dovevano essere tutelati per il diritto alla privacy, di cui D.lgs. 196/2003, e non potevano essere divulgati.

Tutti hanno proclamato l'assoluta fedeltà e il rigoroso rispetto delle *obbedienze* alla Costituzione ed alle leggi dello Stato; la trasparenza delle loro associazioni; l'assenza di logge coperte e di fratelli "all'orecchio", quanto meno, quest'ultimi, dopo lo scandalo della P2; l'esecuzione di rigorose verifiche e di controlli nella fase di selezione dei "bussanti" anche attraverso l'acquisizione dei certificati penali e dei carichi pendenti, (in particolare per un *obbedienza*, dal 1° gennaio 2017, era richiesto altresì il certificato antimafia e di non fallimento); nonché di procedere all'espulsione degli iscritti ove si fossero riscontrati motivi connessi a frequentazioni o legami con consorterie criminali, ove accertata.

Come meglio si vedrà, le dichiarazioni rese sono rimaste affermazioni di principio, ed invero:

- nessuna *obbedienza*, prevede l'aggiornamento dei dati giudiziari e non sempre l'opera degli ispettori interni vuole essere efficace;
- sono state fornite risposte vaghe e generiche a specifiche domande, dimostrando, sotto vari profili, meglio nel prosieguo evidenziati, che, pur chiamandola riservatezza, permane un certo grado di segretezza sui rituali, sulle riunioni delle logge, sulla composizione sociale degli iscritti, con riferimento anche alla professione svolta;
- si è per lo più ribadito che non vi sono stati fratelli coinvolti in indagini giudiziarie o sospettati di avere rapporti con la mafia se non in casi del tutto isolati e, deve dedursene di conseguenza, che non si sia mai proceduto all'espulsione formale di un fratello da una loggia con dette ragioni. E' stato, infatti, riferito di un solo caso, dal 1993 ad oggi, verificatosi in Calabria, in cui un appartenente

³⁷ Grande Oriente d'Italia, gran maestro Stefano Bisi, 23.052 iscritti (doc. 1140); Gran Loggia Regolare d'Italia, gran maestro Fabio Venzi: "sono in tutto 2.400", di cui in Calabria: "meno di 200"; in Sicilia: "circa 300" (audizione del 24 gennaio 2017); Gran Loggia d'Italia degli Antichi Liberi Accettati Muratori, gran maestro Antonio Binni: "sul territorio nazionale abbiamo 510 logge, più di 8.000 appartenenti (...), pur avendo il numero di 8.114, dico 8 mila così siamo tranquilli", di cui in Calabria: "889"; in Sicilia: "468" (audizione del 25 gennaio 2017; doc. 1287.1); Serenissima Gran Loggia d'Italia-Ordine Generale degli Antichi Liberi Accattati Muratori, gran maestro Massimo Criscuoli Tortora, "alla gran loggia dell'anno scorso eravamo 197, molto pochi"; di cui in Calabria: "50 o 60"; in Sicilia: "una realtà sotto le dieci" (audizione del 24 gennaio 2017). In base ai dati ISTAT la popolazione residente, al 1° gennaio 2017, in Calabria è pari a 1.965.128 abitanti; in Sicilia è pari a 5.056.641 abitanti.

BOZZA

all'obbedienza della GLRI era stato depennato per i rapporti emersi con ambienti mafiosi. Gli accertamenti compiuti dalla Commissione smentiranno le circostanze riferite;

- nessuna loggia è stata formalmente abbattuta con l'espressa motivazione che era in atto un tentativo di inquinamento delle associazioni mafiose.

In conclusione, sulla base di tali dichiarazioni, si dovrebbe affermare che non vi è alcuna vicinanza tra mafia e ambienti della massoneria ufficiale e che, comunque, il pericolo di infiltrazione è scongiurato dalle procedure di selezione e controllo messe in atto.

§. 6.) Le acquisizioni della Commissione sui rapporti mafia-massoneria attraverso il materiale sequestrato.

Dall'analisi sistematica delle risultanze acquisite, è stato possibile verificare, più da vicino, una serie di elementi che contribuiscono a comprovare la persistente infiltrazione, o il persistente tentativo di infiltrazione, della mafia nella massoneria. Dati, questi, che non solo si pongono in perfetta continuità con quanto prima d'ora accertato, ma assumono una particolare valenza essendo tratti, non tanto da dichiarazioni di terzi, ma da vicende accertate direttamente nel mondo massonico in cui la Commissione, anche attraverso le perquisizioni e i sequestri e, dunque, gli elenchi degli iscritti e i fascicoli delle logge sciolte, è riuscita ad affacciarsi.

Anzitutto, occorre un riepilogo del metodo di lavoro seguito dopo l'adozione del decreto di perquisizione e sequestro del 1° marzo 2017, eseguito da personale dello SCICO della Guardia di Finanza.

L'esame è stato circoscritto al materiale sequestrato presso quattro associazioni massoniche, con riguardo agli elenchi degli iscritti nelle regioni Calabria e Sicilia appartenenti al Grande Oriente d'Italia (GOI), alla Gran Loggia Regolare d'Italia (GLRI), alla Serenissima Gran Loggia d'Italia - Ordine Generale degli Antichi Liberi Accettati Muratori (SGLI), e alla Gran Loggia d'Italia degli Antichi Liberi Accettati Muratori (GLI).

L'acquisizione del materiale, sia cartaceo sia soprattutto informatico, si è svolta nel più scrupoloso rispetto delle norme del codice di procedura penale, ampliando al massimo i profili di garanzia delle parti destinatarie del provvedimento, ben oltre le prassi in materia. Il 24 marzo 2017, è stata conferita una delega di indagine allo SCICO nella quale sono state puntualmente indicate talune attività che sono state richieste alla polizia giudiziaria in quanto ritenute strumentali alla presente inchiesta.

La fase di duplicazione dei dati – la cosiddetta copia forense – è stata svolta prevedendo il contraddittorio con le parti e si è conclusa in data 31 marzo. Immediatamente a seguire si è provveduto alla integrale restituzione alle quattro associazioni massoniche del materiale originale in sequestro³⁸.

I dati complessivi evidenziano come nelle due regioni prese in esame, nel periodo di tempo considerato, risultino complessivamente censiti 17.067 nominativi ripartiti in 389 logge attive³⁹. La maggiore incidenza riguarda gli iscritti al GOI (n. 11.167 pari al 65,4%). Seguono a distanza la GLI

³⁸ G.O.I.: 10 maggio 2017; G.L.R.I. e G.L.I.: 16 maggio 2017; S.G.L.I.: 14 luglio 2017.

³⁹ Di cui 178 in Calabria e 211 in Sicilia, suddivise come segue: n. 201 del Grande Oriente d'Italia (82 in Calabria e 119 in Sicilia); 99 della Gran Loggia d'Italia degli A.L.A.M. (58 in Calabria e 41 in Sicilia); 69 della Gran Loggia Regolare d'Italia (25 in Calabria e 44 in Sicilia); 20 della Serenissima Gran Loggia d'Italia – Ordine Generale degli A.L.A.M. (13 in Calabria e 7 in Sicilia).

BOZZA

e la GLRI rispettivamente con 3.646 (21,4%) e 1.959 (11,5%) soggetti censiti e, infine, con numeri molto più limitati la SGLI con soli 295 aderenti nelle due regioni (1,7%)⁴⁰.

Quanto alla ripartizione su base regionale, il numero dei soggetti censiti in logge calabresi (n. 9.248) supera di circa 1.400 unità gli iscritti alle logge siciliane (n. 7.819). Da un confronto tra le due regioni risulta infatti una complessiva prevalenza degli iscritti calabresi rispetto a quelli siciliani, ad eccezione della GLRI dove il numero di massoni in Sicilia è più del doppio di quelli iscritti in Calabria nella medesima *obbedienza*.⁴¹

In merito all'iscrizione alle varie logge, va poi fatto presente che negli elenchi estratti presso le quattro associazioni per ogni iscritto è stata rilevata, ove possibile, la sua ultima posizione all'interno dell'*obbedienza*, se, cioè, è un membro a pieno titolo dell'associazione alla data del sequestro (1° marzo 2017) oppure se ha cessato di farvi parte prima di tale data per vari motivi. Va premesso, a tal riguardo, che ogni *obbedienza* utilizza una propria specifica tassonomia nell'indicare le diverse posizioni in cui può trovarsi un *fratello* all'interno dell'associazione massonica. Per quanto rileva ai fini della presente inchiesta, può tuttavia affermarsi, in linea generale, che oltre ai membri effettivi propriamente detti⁴², vi sono i soggetti sospesi⁴³, quelli in predicato di appartenere all'associazione massonica⁴⁴ e quelli che, per varie ragioni, vi hanno cessato⁴⁵.

Gli elenchi estratti, tuttavia, non offrono profili di sufficiente affidabilità circa l'effettivo aggiornamento della posizione dei singoli massoni presenti negli stessi. Non di rado, è stato riscontrato, per alcune *obbedienze*, che la posizione di un soggetto indicata nell'elenco estrapolato non coincidesse con quella rilevata nella documentazione cartacea sequestrata o negli atti rinvenuti nella copia forense dei relativi *server*.

Per una ricostruzione puntuale della carriera massonica di un soggetto e della sua ultima posizione all'interno dell'associazione (se "bussante", "attivo", "sospeso" o "depennato") sarebbe stato necessario accedere anche ai singoli fascicoli di loggia o addirittura personali, misura, questa, che è stata ritenuta esulare dai fini della presente inchiesta che, si ribadisce, non è sulla massoneria in sé ma sui rapporti esistenti tra mafia e massoneria. Per tale ragione, tale indagine più accurata è stata limitata alle sole logge sciolte e limitatamente agli atti analizzati presenti e rinvenuti nelle sedi centrali delle rispettive *obbedienze*.

Ne consegue, che laddove nella presente relazione si fa riferimento alla "posizione" di un determinato massone (bussante, attivo, sospeso e depennato), tale dato ha carattere meramente indicativo e deve essere valutato con ogni possibile cautela.

⁴⁰ Attesa la mole di dati presi in considerazione e la disomogeneità dei sistemi di tenuta degli elenchi rinvenuti nella quattro associazioni, i dati statistici indicati nel presente capitolo hanno carattere indicativo e sono suscettibili di ulteriore assestamento.

⁴¹ I 16.823 soggetti censiti negli elenchi estratti dalla Commissione sono così ripartiti su base territoriale per le quattro *obbedienze*: n. 9.248 iscritti in logge della Calabria (di cui n. 5.958 del Grande Oriente d'Italia, n. 2.361 della Gran Loggia d'Italia degli A.L.A.M., n. 692 della Gran Loggia Regolare d'Italia, 237 della Serenissima Gran Loggia d'Italia – Ordine Generale degli A.L.A.M.); n. 7.819 iscritti in logge della Sicilia (di cui n. 5.209 del Grande Oriente d'Italia, n. 1.285 della Gran Loggia d'Italia degli A.L.A.M., n. 1.267 della Gran Loggia Regolare d'Italia, 58 della Serenissima Gran Loggia d'Italia – Ordine Generale degli A.L.A.M.).

⁴² Con varie sfumature terminologiche o di percorso massonico ("effettivi", "attivi", "affiliati" o "affiliazione", "regolarizzati" e "reintegrati", "risveglio").

⁴³ "Congedo temporaneo", "sonno", "sospeso cautelativamente", "appartenente a logge non funzionanti", "domanda di risveglio", "domanda di perdono".

⁴⁴ "Richiede l'iniziazione", "bussante", "bussante in attesa", "rinuncia all'iniziazione", "domanda di regolarizzazione", "rinuncia alla regolarizzazione", "rinuncia", "respinto".

⁴⁵ "Dimesso", "depennato", "radiato o espulso", "in congedo", "decaduto", "passato all'oriente eterno".

BOZZA**§. 6.1) La presenza mafiosa nelle logge sciolte.**

La Commissione si è posta, tra gli altri, l'obiettivo di approfondire il tema delle logge massoniche *abbattute*⁴⁶ nelle regioni della Sicilia e della Calabria e la ragione effettiva del loro scioglimento, essendosi rilevato che, in alcuni casi, come quello relativo alla loggia del GOI "Rocco Verduci" di Gerace (RC) di cui si tratterà, le cause di cessazione erano state esternate con motivi di natura formale e non con le reali motivazioni inerenti l'accertata infiltrazione mafiosa.

Sulla base di quanto rilevato dallo SCICO della Guardia di Finanza, delegato dalla Commissione alle operazioni esecutive del sequestro, le quattro *obbedienze* hanno provveduto nel complesso a sciogliere 138 logge, di cui 86 in Sicilia e 52 in Calabria. In particolare, 25 logge sono appartenenti al Grande Oriente d'Italia⁴⁷, 52 alla Gran Loggia d'Italia⁴⁸, 41 della Gran Loggia Regolare d'Italia⁴⁹, e 20 alla Serenissima Gran Loggia d'Italia⁵⁰.

Non è facile ricostruire in concreto i motivi degli scioglimenti. Nell'assoluta maggioranza dei casi, la documentazione rinvenuta sulle logge abbattute è infatti apparsa carente di taluni documenti essenziali. Sebbene, infatti, il provvedimento di sequestro prevedesse l'acquisizione dell'intero fascicolo di loggia, è accaduto non di rado che la polizia giudiziaria incaricata sia riuscita

⁴⁶ Nell'accezione omnicomprensiva di articolazioni di *obbedienze* massoniche colpite da un provvedimento emesso da un organo centrale che ne dispone lo scioglimento, come denominato. In ottemperanza a quanto previsto dal decreto di sequestro del 1° marzo 2017 sono state considerate anche le logge "sospese" dall'attività massonica.

⁴⁷ Di cui: 10 in Calabria ("Cinque martiri", "Giovanni Mori", "Albert Pike", "Vittorio Colao", "Zephyria", "Lacinia", "Silenzio e Obbedienza", "Vincenzo De Angelis", "Domenico Salvadori", "Rocco Verduci") e 15 in Sicilia ("Adelphia", "Giosué Carducci", "Francesco Paolo Di Blasi", "XX Settembre", "Giustizia e Libertà", "Helios", "Salvatore Spinuzza", "Praxis", "Bruno Stefano Guglielmi", "L'Acacia", "Luigi Domingo", "La Fenice", "Saverio Friscia", "Mercurio", "Il Melograno").

⁴⁸ Di cui: 13 in Calabria (una "sciolta": "Brutia"; due "demolite": "Concordia", "Giovanni Nicotera"; dieci "sospese": "Skanderbeg", "Eraclea", "Iside", "Eraclito", "Febea", "G. Garibaldi", "Giordano Bruno", "Logos", "Polaris", "Franco Franchi") e 39 in Sicilia (di cui: due "sciolte": "Calatafimi", "Etna"; una "vuota": "F. Crispi"; 14 "demolite": "Abramo Lincoln", "Armando Diaz", "Dante Alighieri", "Enea", "Giuseppe Garibaldi", "Giordano Bruno", "Herea", "Himera", "Parthenos", "Piraino di Mandralisca", "Pitagora", "Raffaele Bellantone", "Salvatore Quasimodo", "Tomasi di Lampedusa"; 22 "sospese": "Ad Lucem", "Athanor", "Castore e Polluce", "Eleuteria", "Entopan", "Ernesto Nathan", "Federico II", "Fiore della vita", "Fra' Pantaleo", "G. Ghinazzi", "G. Carducci", "G. Garibaldi", "Giordano Bruno", "Memphis", "Mozart", "Nunzio Nasi", "Selinon", "Sicilia", "Solidarietà", "Sunshine", "Trento e Trieste", "Trinacria").

⁴⁹ Di cui: 16 in Calabria ("Brutium", "Vittorio Colao", "Bruno Amato", "Arco Reale d'Italia Capitolo Gioacchino da Fiore n. 56 Cosenza", "Keramos", "Camelot n. 102 Soverato", "Giovanni Andrea Serrao n. 179 Filadelfia (VV)", "Silenzio ed Obbedienza n. 197 Scalea", "Settimo Sigillo n. 221 Palmi (RC)", "San Giovanni n. 228 Reggio Calabria", "Schola Italica n. 241 Mirto", "Federico II n. 245 Lamezia Terme", "Amphisya n. 250 Roccella Jonica", "Aulo Giano Parrasio n. 252 Cosenza", "Numistro n. 259 Lamezia Terme", "Araba Fenicie n. 98 Reggio Calabria"); e 25 in Sicilia ("Ruggiero II", "Supremo Gran Capitolo dell'Arco Reale d'Italia Capitolo Cavalieri di Minerva n. 68 Messina", "La Nuova Ragione n.67 Messina", "Rinascita e Libertà n.70 Messina", "Mothia n. 82 Marsala", "Athanor n. 96 Catania", "Sirio n.97 Messina", "L'Era d'Italia n.129 Naro", "Giano Bifronte n.131 Catania", "Hochma n. 182 Trapani", "Kether n. 187 Catania", "Giordano Bruno n. 190 Catania", "La Concordia n. 191 Erice", "Zikkurat n. 192 Palermo", "Ermete Trismegisto n. 202 Agrigento", "Kore Kosmou n. 206 Palermo", "Camelot n. 209 Catania", "Haniel n. 210 Palermo", "San Giacomo n. 219 Palermo", "Anchise n. 222 Erice", "Mirhyam n. 225 Palermo", "Nicola Cusano n. 239 Acireale", "Trinacria n. 243 Montevago", "Pistis Sophia n. 260 Messina", "San Giovanni di Scozia n. 38 Siracusa").

⁵⁰ Di cui: 13 in Calabria ("Jacques De Molay", "Rudyard Kipling", "Antonio De Curtis", "Magna Grecia", "Nuova Luce", "Giustizia e Libertà", "Fata Morgana", "Mario Placido", "Lucifero", "Ermete Trismegisto", "Al.Ba.Tros.", "Fraternità", "Fratelli Bandiera") e 7 in Sicilia ("Aurora", "Melita", "Hervelius", "Kairos", "Akron", "Stupor Mundi", "Camelot").

BOZZA

a rinvenire solo documentazione incompleta o parziale, ove talvolta mancano gli atti di fondazione delle logge, i decreti di “*abbattimento delle colonne*” o di sospensione, nonché i *pedilista di loggia* riportano i nominativi degli iscritti senza indicazione dei relativi dati anagrafici degli iscritti così impedendone la compiuta identificazione. Rarissimi, infine, sono i casi in cui nei fascicoli siano stati rinvenuti gli atti relativi ad una “*ispezione massonica*” da cui poter dedurre le reali motivazioni che hanno condotto allo scioglimento della loggia. In realtà, tra i pochi casi (su 138 logge sciolte) in cui è stata rinvenuta documentazione pressoché completa si cita la loggia “*Rocco Verduci*” del Grande Oriente d’Italia.

Atteso il cospicuo numero di casi rilevati di logge abbattute, per un principio di economia dei tempi d’inchiesta, si è reso pertanto necessario limitare gli approfondimenti ad un campione selezionato di logge.

In primo luogo, sono state esaminate le logge del GOI abbattute nel reggino (logge di Gerace, Locri e Brancaleone), citate dal gran maestro Bisi nel corso delle sue audizioni quali logge sciolte in Calabria durante la sua *granmaestranza* per ragioni, a suo dire, di natura formale e organizzativa⁵¹.

Sulla loggia di Gerace, la “*Rocco Verduci*”, si ritornerà più volte nel corso della relazione in quanto indicativa di plurime situazioni ritenute emblematiche ai fini della presente relazione, mentre, in questa sede, ci si limiterà alla questione della sua infiltrazione mafiosa. Peraltro, parte delle vicende di questa *officina* massonica sono già note anche alla stampa atteso che, come si vedrà, la notizia della sospensione della loggia per infiltrazioni malavitose aveva avuto a suo tempo ampio risalto negli organi di informazione calabrese destando l’attenzione dell’opinione pubblica calabrese sull’interesse della ‘*ndrangheta* ad infiltrarsi nella massoneria.

Le tormentate vicende di tale articolazione avevano avvio il 28 dicembre 2007 quando dieci appartenenti ad altra loggia del GOI (“*I Figli di Zaleuco*, n. 995” di Gioiosa Jonica) sottoscrivevano l’atto per fondare la “*Rocco Verduci*”.

Secondo quanto si legge nella documentazione in sequestro, ad avviso di un massone protagonista di quelle vicende, tra i fondatori di fatto della nuova *officina* vi sarebbe stato anche un undicesimo *fratello*, già appartenente alla “*Figli di Zaleuco*” e massone del GOI sin dal 1981, non risultante dagli atti.

Si trattava di un medico incensurato, impiegato presso la ASL di Locri, ma figlio di un notissimo esponente di primo piano della ‘*ndrangheta* della Locride, riconosciuto come uno dei capi storici dell’organizzazione mafiosa calabrese⁵².

Per inciso, va detto che anche un altro figlio del medesimo capomafia, dipendente regionale, secondo i dati estratti dalla Commissione, è risultato presente negli elenchi della Serenissima Gran Loggia d’Italia, con il risultato oggettivo che una delle famiglie più potenti della ‘*ndrangheta* calabrese, ha goduto di un proprio presidio, tramite familiari incensurati, in due diverse organizzazioni massoniche.

⁵¹ Seduta del 18 gennaio 2017, audizione a testimonianza del gran maestro del Grande oriente d’Italia - palazzo Giustiniani, Stefano Bisi, resoconto stenografico:

“PRESIDENTE. Le logge che sono state soppresse – Locri, Gerace e Brancaleone, se non sbaglio...”

STEFANO BISI. Che sono tutte in provincia di Reggio Calabria, mi pare

PRESIDENTE. Tutte in provincia di Reggio Calabria. Le colonne sono state abbattute per problemi rituali, sostanzialmente?

STEFANO BISI. Per problemi organizzativi, perché...”

⁵² Cfr. Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della criminalità organizzata mafiosa o similare (XV Legislatura) Relazione annuale sulla ‘*ndrangheta* (Relatore: on. Francesco Forgione), Doc. XXIII N. 5.

BOZZA

A poco più di anno dall'atto di fondazione, la loggia veniva effettivamente costituita il 18 aprile 2009 (cd. *innalzamento delle colonne*) con decreto del gran maestro Gustavo Raffi che disponeva, altresì, il transito nella nuova articolazione dei medesimi dieci membri fondatori e, tra questi, pertanto, non appariva quell'*undicesimo* fratello, cioè il figlio medico del capomafia, che, invece risulterà formalmente iscritto nella loggia solo due anni dopo, ovvero a partire dal 7 giugno 2011.

Nel luglio 2013, un massone della "Rocco Verduci", avvocato e magistrato onorario presso un ufficio giudiziario calabrese, denunciava al vertice calabrese del GOI il fatto che alla loggia appartenessero soggetti vicini alla malavita organizzata o comunque aventi stretti rapporti di parentela con esponenti della *'ndrangheta* e che questa situazione andava via via ad essere insostenibile tenuto anche conto che nell'ultima tornata di iniziazione di sei nuovi "*profani*" erano stati presentati tre candidati (cd. *bussanti*) dal profilo a dir poco problematico: uno, infatti, era indicato come affiliato alla *'ndrangheta*", l'altro noto per essere il figlio di un soggetto arrestato per mafia nell'operazione "*Saggezza*"⁵³ e, infine, il terzo era anche lui figlio di uno *'ndranghetista* arrestato per associazione mafiosa.

Per i primi due soggetti, il magistrato massone era persino in grado di documentarne le relative vicende, ed invero, affermava di aver prodotto ai suoi superiori massoni copia di specifici atti giudiziari di cui era potuto entrare in possesso in ragione della sua funzione di magistrato onorario.

Tali circostanze furono dapprima comunicate al responsabile e agli altri vertici della loggia (il maestro venerabile *pro tempore* e il "*consiglio delle luci*") ma non sortirono l'effetto sperato di allontanare tali individui, tant'è che il massone-magistrato onorario si sentì costretto ad investire della questione direttamente il vertice regionale calabrese del GOI anche al fine di interrompere la procedura di iniziazione dei nuovi *bussanti* e di porre un freno al dilagare della presenza *'ndranghetista* nella loggia.

In questa nuova segnalazione, venivano riferiti ulteriori gravi fatti. In primo luogo, si descrivevano con dovizia di particolari tutte le occasioni d'incontro in cui il magistrato massone aveva messo in guardia i suoi superiori di loggia sui rischi di infiltrazione *'ndranghetista*, condividendo con costoro informazioni, a suo dire, assolutamente attendibili sui nuovi *bussanti* in quanto acquisite da un ufficiale delle forze di polizia operanti su Locri. Peraltro, al fine di suffragare la veridicità delle proprie affermazioni, non esitava a chiamare in causa tra i testimoni in grado di confermare l'esistenza di tali incontri e circostanze, anche un dipendente amministrativo della Procura della Repubblica di Locri, anch'egli massone del GOI ma appartenente ad altra loggia. In secondo luogo, venivano riferiti i nomi di quattro *fratelli* ritenuti contigui ad ambienti malavitosi, ovvero, due tra i massimi dignitari di loggia⁵⁴ (uno dei quali era indicato quale legale di fiducia di familiari del predetto capomafia), nonché altri due, di cui uno era il citato figlio medico del capomafia e, l'altro, il figlio di un noto usuraio della locride poi assassinato.

Da ultimo, ed è forse l'aspetto più inquietante, dagli atti ispettivi della loggia emergevano elementi che inducono a ritenere che all'interno della "Rocco Verduci", in almeno due circostanze, si fossero verificate situazioni sintomatiche di gravi tentativi di corruzione in atti giudiziari in relazioni a vicende processuali che intersecano il mondo della *'ndrangheta* calabrese. Ma di questo si tratterà più avanti.

⁵³ Ordinanza di custodia cautelare emessa dal GIP di Reggio Calabria.

⁵⁴ Il cd. *consiglio delle luci*, composto dal *maestro venerabile* e dalle *due luci*.

BOZZA

Tali allarmanti segnalazioni davano luogo così ad una “ispezione massonica” disposta dal gran maestro Raffi nel corso della quale gli incaricati, oltre ad approfondire le vicende denunciate, raccoglievano una plastica dichiarazione di un massone di antica data secondo il quale, in conseguenza della presenza di soggetti aderenti o contigui alla ‘*ndrangheta*, diversi altri massoni calabresi avevano deciso di mettersi in sonno “per non avere a che fare con soggetti legati alla malavita” e che, anzi, egli stesso, già maestro venerabile di altra loggia della Locride si era sentito moralmente costretto, sin dal dicembre del 2012, a presentare una lettera formale di *assonnamento*.

Al di là degli accertamenti degli ispettori sulla loggia di Gerace, va detto che quei sospetti trovano un certo riscontro nell’analisi condotta dalla Direzione Investigativa Antimafia sul conto di tutti i membri della “*Rocco Verduci*”, gran parte dei quali ora in sonno o espulsi, altri invece tutt’ora nei ranghi del GOI in altre logge dell’alto ionico reggino. Su venti associati, tra membri allora attivi e bussanti, cinque risultano collegati con soggetti aventi precedenti di polizia per associazione mafiosa e, talvolta, anche per traffico di stupefacenti, altri due, invece, pregiudizi per riciclaggio di proventi illeciti ed uno per estorsione. Ulteriori tre aderenti alla loggia annoverano precedenti di polizia per associazione di tipo mafioso, omicidio volontario, estorsione e tra questi, in tempi risalenti, vi è anche chi ha scontato la misura di pubblica sicurezza dell’obbligo di soggiorno.

Si aggiunga che, alla loggia “*Rocco Verduci*” aderivano medici ospedalieri della disciolta ASL n. 9 di Locri, dipendenti pubblici, avvocati e imprenditori del luogo⁵⁵.

Un quadro dunque desolante, in cui i professionisti o erano contigui alla mafia o, tramite quella loggia, coltivavano vincoli di fratellanza con soggetti condannati o in odore di ‘*ndrangheta*, o inseriti nel narcotraffico o coinvolti nel riciclaggio di proventi illeciti.

Il 20 settembre 2013, il gran maestro Raffi emetteva il provvedimento cautelare di sospensione della loggia motivandolo anche per “*un possibile inquinamento, addirittura di carattere malavitoso, riconducibile all’ambiente circostante, che ingenera inquietudine e disarmonia anche tra i fratelli della Circoscrizione*”.

Pochi mesi dopo, il 20 giugno 2014, Stefano Bisi, divenuto il nuovo gran maestro del GOI, revocava la sospensione della loggia sostenendo che “*allo stato sono venute meno le ragioni che consigliarono l’adozione del provvedimento cautelare*”. Tuttavia, la gravità di quella situazione, lo costringeva più tardi, in data 21 novembre 2014, a sciogliere loggia, senza però esplicitarne in modo chiaro le ragioni ed anzi, concedendo la possibilità a molti di quegli stessi *fratelli* “malavitosi” iscritti alla “*Rocco Verduci*” di chiedere l’affiliazione ad altra loggia della stessa circoscrizione.

Anche questo aspetto della vicenda sarà approfondito più avanti.

Di seguito si continuerà la disamina delle logge sciolte indicate da Bisi, nonché quelle delle altre *obbedienze*. Si anticipa da ora che per molti degli appartenenti a tali articolazioni sono stati riscontrati, oltre che precedenti penali, anche “elementi di polizia”, consistenti in denunce o segnalazioni nei confronti di tali soggetti nonché controlli di costoro con soggetti appartenenti alla ‘*ndrangheta*.

Si tratta, ovviamente, di dati che da un punto di vista giudiziario non assumono alcuna rilevanza, tuttavia, ai fini della presente inchiesta, assumono valenza in quanto notizie verosimilmente note in piccoli centri che avrebbero potuto costituire un primo sintomo di pericolo ed indurre i vertici, centrali e regionali, delle varie *obbedienze* all’intensificazione dei controlli (che saranno oggetto, in altra parte della relazione, di alcune riflessioni).

⁵⁵ Vedi parte II, §. 6.3.

BOZZA

Vero è che, in concreto, poi quelle logge con quegli appartenenti sono state oggetto di scioglimento, ma è anche vero, da un lato, che non risultano attività ispettive disposte in tal senso, e dall'altro che nei decreti di scioglimento, qualora rinvenuti, non si fa alcun cenno a possibili inquinamenti della criminalità organizzata.

Proseguendo la disamina, circa la seconda loggia indicata da Stefano Bisi come sciolta per “motivi organizzativi” vi è quella dei “*I Cinque Martiri*” di Locri (*la loggia di Locri*).

Da una verifica di polizia eseguita dalla Direzione Investigativa Antimafia sugli aderenti alla predetta loggia, per un totale di 75 soggetti, sono emersi 18 massoni con elementi indicativi di una loro appartenenza, riconducibilità o contiguità alla ‘*ndrangheta*.

In particolare, cinque di questi sono gravati da significativi precedenti di polizia. Ben tre di essi hanno precedenti specifici per associazione mafiosa, uno per estorsione e un terzo, dipendente pubblico, è stato sottoposto agli arresti domiciliari nel 2007 per associazione per delinquere e corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio. Altri 13 appartenenti alla loggia sono risultati in rapporti di frequentazione con soggetti aventi pregiudizi per associazione di tipo mafioso e, in taluni casi, anche per riciclaggio ed estorsione.

Nei confronti di due membri della loggia, indagati per reati di concorso esterno in associazione mafiosa, veniva emessa una tavola di accusa poiché avevano omesso di riferire tale circostanza al maestro venerabile della loggia di appartenenza. La notizia della loro sottoposizione a indagini veniva appresa da fonti di stampa. Il tribunale massonico circoscrizionale, il 30 novembre 2013, emetteva sentenza con cui i due soggetti venivano assolti da ogni addebito, con la motivazione che dall'istruttoria svolta non erano emersi “elementi neppure indiziari, per poter ragionevolmente sostenere che gli incolpati potessero essere a conoscenza dell'esistenza delle indagini a loro carico” e che dunque non avevano mentito ai loro superiori. Si noti, dunque, come la questione riguardasse, non tanto il merito (cioè che i predetti erano sottoposti ad una inchiesta di mafia) quanto il mero fatto di non aver detto nulla ai propri superiori. Dagli atti del processo nessuno infatti chiede agli accusati, magari sotto giuramento massonico, se i fatti apparsi sulla stampa fossero o meno fondati.

Pertanto, si rileva che nei confronti di uno di loro veniva riconosciuta, a sua discolpa, la circostanza di non aver avuto alcuna comunicazione formale da parte dell'A.G. e che non riteneva che la fonte di stampa si riferisse a lui. In realtà, nel processo massonico risulta addirittura che era stata acquisita agli atti dell'*obbedienza* l'informativa dell'Arma dei carabinieri. Ma, si affermava, che a tale informativa della p.g. non era opportuno dare rilevanza in quanto “risulta(va) notevolmente retrodatata rispetto alla contestazione dell'addebito, per cui se vi fossero stati sviluppi e/o seguiti alla predetta informativa, gli stessi sarebbero emersi nel corso dell'odierno processo muratorio”.

La loggia è stata cancellata il 21 novembre 2014 disponendo, tuttavia, che i suoi appartenenti potessero continuare l'attività massonica affiliandosi ad altra articolazione del GOI calabrese. Poiché negli atti acquisiti dalla Commissione non vi è traccia del testo del decreto di abbattimento, non è possibile conoscere le ragioni formali del provvedimento. çç

Nella terza loggia indicata da Bisi (*la loggia di Brancaleone*), cioè la “*Vincenzo De Angelis*” di Brancaleone (RC), sono stati censiti 21 iscritti⁵⁶, quasi la metà di essi dipendenti pubblici (10), di cui sei dipendenti dell'Azienda sanitaria provinciale di Reggio Calabria e altri due appartenenti ai ministeri della giustizia e della difesa. Tra i soggetti impiegati nel privato prevale la

⁵⁶ Attivi, bussanti o già iscritti alla loggia.

BOZZA

professione di medico (3). Per poco meno della metà degli appartenenti alla loggia di Brancaleone (8) risultano frequentazioni con numerosi soggetti aventi gravissimi pregiudizi per associazione mafiosa, traffico internazionale di stupefacenti ed estorsione. Sul conto di altri due aderenti alla loggia, entrambi dipendenti pubblici, risultano, in un caso, gravami per omicidio volontario, reati contro la pubblica amministrazione e truffa per il conseguimento di erogazioni pubbliche e, nell'altro, per associazione per delinquere, truffa e reati contro la pubblica amministrazione.

La loggia è stata cancellata il 26 febbraio 2016. Nel relativo decreto di abbattimento veniva consentito a 17 iscritti, di cui uno sospeso, di continuare a frequentare l'*obbedienza* affiliandosi ad altra loggia. Il provvedimento richiama le relazioni ispettive -non rinvenute tra gli atti acquisiti dalla Commissione- e la delibera di giunta del GOI dove si faceva chiaro riferimento, oltre a carenze di ritualità e all'esistenza di polemiche interne, al fatto che erano risultati procedimenti penali a carico di *fratelli* e che purtuttavia erano stati eletti alle più significative cariche di loggia.

Il grado di pervasività della *'ndrangheta* della Locride in contesti massonici non sembra limitarsi, tuttavia, alle sole logge del Grande Oriente d'Italia. Dalle analisi a campione effettuate sulle logge abbattute in Calabria, emergono profili di criticità anche per la loggia, poi *abbattuta*, denominata "*Mario Placido*" di Roccella Jonica (RC) affiliata alla Serenissima Gran Loggia d'Italia. Almeno sette dei suoi appartenenti sono, infatti, risultati collegati con esponenti della *'ndrangheta* calabrese ed un altro annovera pregiudizi per corruzione per atti contrari ai doveri d'ufficio. Colpisce, in particolare, il profilo personale di un massone appartenente a tale loggia il quale, benché sostanzialmente incensurato, risulta essere stato, da precedenti di polizia, in rapporto di frequentazione con ben ventuno soggetti con precedenti per mafia e con altri soggetti indiziati di essere coinvolti nel traffico di stupefacenti. A chiosa degli elementi di rischio emersi per questa loggia, va segnalato che nel relativo piè di lista compare altresì un figlio del citato capo *'ndrangheta* di Locri, fratello di altro massone presente nelle fila della loggia GOI "*Rocco Verduci*".

Negli atti acquisiti nell'ambito dell'inchiesta, non è stato rinvenuto il decreto di abbattimento della loggia né le ragioni formali o di fatto che hanno condotto all'adozione di tale provvedimento da parte del gran maestro dell'*obbedienza*.

Sempre nel reggino è risultata, poi, attiva la loggia "*Araba Fenice n. 98*" di Reggio Calabria appartenente alla Gran Loggia Regolare d'Italia (GLRI) i cui iscritti risultano privi delle complete generalità, sia nell'elenco acquisito dalla Commissioni presso la sede centrale dell'*obbedienza* sia nel fascicolo cartaceo di loggia.

Tuttavia, si ha più che fondato motivo di ritenere che un iscritto alla loggia, tale "*Giovanni Zumbo*" (privo del luogo e della data di nascita), sia l'omonimo commercialista calabrese condannato ad 11 anni di reclusione con sentenza definitiva emessa dalla Corte di Cassazione nel 2016 in relazione all'operazione della DDA di Reggio Calabria denominata "*Piccolo Carro*"⁵⁷ per concorso esterno in associazione mafiosa, in cui emerge chiaramente la sua appartenenza alla massoneria, al pari del carabiniere di cui si dirà in seguito.

La figura di Giovanni Zumbo appare emblematica sul ruolo di cerniera che la massoneria può assumere tra la *'ndrangheta*, da un lato, e gli apparati dello Stato, dall'altro.

Nel corso di un'audizione del 2012 presso questa Commissione nell'ambito della XVI Legislatura, l'allora procuratore aggiunto presso il Tribunale di Reggio Calabria, Michele

⁵⁷ Cfr. Doc. 1659

BOZZA

Prestipino, in relazione alle vicende della partecipata *Multiservizi* del capoluogo reggino ebbe modo di illustrare diffusamente ed efficacemente la figura del commercialista. *“Il signor Zumbo, che fa da prestanome [alla cosca Tegano, n.d.r.], è soggetto particolare: se volessimo scrivere un paragrafo sul manuale della zona grigia, il signor Zumbo sarebbe una figura scolastica di componente della zona grigia perché esercita una libera professione, ha uno studio che lo mette in contatto con tutto il mondo dei liberi professionisti, ha rapporti con la magistratura perché fa l’amministratore dei beni sequestrati e confiscati, amministrava patrimoni di mafia importantissimi non solo per la rilevanza economica, ma anche dal punto di vista dei nomi degli ‘ndranghetisti cui questi patrimoni appartenevano”.*

“Ma soprattutto Zumbo è quel soggetto - non dimentichiamolo – che a marzo 2010 va a casa di Giuseppe Pelle, il figlio di Antonio Pelle Gambazza, e gli rivela tutte le notizie che in quel momento erano segrete e che certamente non circolavano, o non avrebbero dovuto circolare sull’indagine “Crimine”. Zumbo riferisce a Pelle di essere in grado di consegnargli, anche qualche giorno prima, la lista di coloro che sarebbero stati arrestati e soprattutto gli dice, a marzo, i nomi dell’operazione, tutte le caratteristiche, le procure che collaborano e soprattutto gli riferisce che entro giugno sarebbero state arrestate 80 persone. Noi ne abbiamo arrestato 80 il 9 luglio. Questo è il personaggio”.

Chiosa, dunque, l’auditore delineando in sintesi il ruolo di tale professionista: *“Quindi Zumbo è cerniera perché ha contatti con i mafiosi, fa il prestanome dei mafiosi e detiene un patrimonio” che “comprende una quota considerevole “della società partecipata di Multiservizi e, dall’altro lato, ha contatti anche con apparati dello Stato”.*

L’audizione, si ricorda, risale al 5 dicembre 2012 e a quella data il magistrato calabrese si rammaricava del fatto che *“nonostante tutti i nostri sforzi investigativi – e vi assicuro che ne abbiamo fatto tanti – non siamo riusciti a capire, sapere e scoprire chi avesse mandato il signor Zumbo a casa di Pelle a dare quelle notizie e proporre patti scellerati”*, ma soprattutto *“chi gliel’avesse fornite da offrire”.*

A distanza di circa quattro anni dall’audizione, la citata sentenza della Corte ha, però, offerto una risposta al rammarico di un tempo del magistrato, dando contezza degli ambigui rapporti che intercorrevano tra lo Zumbo e alcuni appartenenti alle forze dell’ordine, tra cui un carabiniere, noto anche per aver svolto – scrive la Corte – *“un ruolo determinante” nel ritrovamento dell’autovettura, carica di armi e ed esplosivo, a pochi passi dal luogo dove avrebbe dovuto passare il corteo presidenziale al seguito dell’allora Capo dello Stato, Giorgio Napolitano, il 21 gennaio 2010. Secondo le indagini, il ritrovamento era una messa in scena ordita dal boss Giovanni Ficara ai danni del cugino Giuseppe, suo rivale, al fine di far ricadere su di questi le responsabilità giudiziarie di tale azione, trama ordita con la complicità dello Zumbo.*

Orbene, non appare dunque una semplice coincidenza il fatto che nel piedilista della loggia *“Araba Fenice”* della GLRI sia stato rinvenuto, accanto al nominativo di *“Giovanni Zumbo”*, anche quello del carabiniere, beninteso, anche questo privo di luogo e data di nascita, e quindi anche questo *“omonimo”* del soggetto suindicato.

Quanto alle vicende della loggia *“Araba Fenice”*, da quel poco che è stato possibile ricostruire dagli scarni atti disponibili, si evince che lo scioglimento è stato disposto dal gran maestro Venzi nel giugno del 2011 per *“inadempienze nella gestione della loggia”* e per le *“dimissioni da parte dei Fratelli a piè di lista”*. Motivazioni, dunque, di stretto rito massonico, senza alcun cenno ad ipotesi di infiltrazione mafiosa. Né, d’altronde, vi è traccia, negli atti acquisiti, del

BOZZA

fatto che le autorità centrali dell'*obbedienza* abbiano ritenuto necessario disporre un'ispezione interna alla loggia, iniziativa quanto mai necessaria data quella peculiare situazione ambientale.

L'esplorazione a campione è stata, infine, estesa anche ad alcune logge sciolte con sede in altre aree della regione Calabria.

Nel territorio di Crotone, è stata esaminata la loggia GOI "*Lacinia*" che si caratterizza, in particolare, per il fatto che nell'ambito dei soggetti che ne hanno fatto parte è stata individuata una dozzina di massoni con evidenze, risalenti al luglio 2007, attinenti al reato di cui all'art. 2 della legge 17/1982 sulle associazioni segrete, taluni dei quali peraltro in posizione di dipendenti pubblici (personale del ministero della giustizia, dell'agenzia delle entrate, dell'INPS, ecc.). Anche per questa loggia non mancano coloro per i quali gli elementi di polizia indicano rapporti di frequentazione con soggetti pregiudicati. In un caso, un massone della loggia "*Lacinia*" è stato posto in relazione con tre diversi esponenti ritenuti appartenenti alla '*ndrangheta*, due dei quali anche con pregiudizi per traffico di droga e l'altro per estorsione. In un altro, vi è traccia di una frequentazione con un soggetto con precedenti per mafia, estorsione e usura. Per altri due membri della loggia sono emerse evidenze di polizia per il reato di estorsione e per corruzione.

La loggia risulta sciolta il 9 luglio 2010 dal gran maestro Raffi per contrasti all'interno della loggia e per altre violazioni di mero rito massonico.

Quanto alle logge sciolte in Sicilia, l'analisi a campione è stata condotta sulle logge "*Praxis*" di Palermo e "*Giosué Carducci*" di Trapani, entrambe del GOI, e su talune logge della GLI.

Nei piè di lista della "*Praxis*" sono stati rinvenuti i nominativi di 17 appartenenti alla loggia⁵⁸, di cui 8 dipendenti pubblici (tra cui due medici ASP, un docente universitario e un dipendente delle forze armate), 7 tra liberi professionisti e impiegati nel settore privato e due pensionati.

Per due massoni della "*Praxis*" sono stati rilevati collegamenti con altrettanti soggetti controindicati, uno avente pregiudizi per associazione mafiosa, l'altro, per estorsione e trasferimento fraudolento di valori ex art. 12-*quinqies* D.L. 306/1992.

Particolarmente significative appaiono le vicende di un altro appartenente alla *Praxis*, peraltro presente nell'elenco dei massoni acquisito dalla Procura di Palmi nel 1993-94 ove risultava essere stato iscritto in precedenza nella loggia "*Ermete Trismegisto*" della Gran Loggia d'Italia - Centro Sociologico Italiano⁵⁹. Dagli elenchi estratti dalla Commissione, in effetti risulta un soggetto che ha aderito al GOI nel 1991, proveniente dalla GLI dove risultava in sonno a far data 1° luglio 1989. Questi rimane nella *Praxis* fino al 1997, allorché viene depennato. Si tratta di un medico, ora presente come "non attivo"⁶⁰ negli elenchi del GOI, tratto in arresto nel 1994 per concorso esterno in associazione mafiosa, scarcerato l'anno successivo e, infine, condannato con sentenza irrevocabile nel 1998 per associazione mafiosa, il quale aveva anche avuto il ruolo di

⁵⁸ Attivi, bussanti o già iscritti alla loggia.

⁵⁹ Sul centro sociologico italiano cfr. le dichiarazioni di Antonio Binni, gran maestro della Gran Loggia d'Italia degli Antichi Liberi Accettati Muratori, in occasione della sua audizione a testimonianza del 25 gennaio 2017: "*Il patrimonio viene gestito da un ente che si chiama Centro sociologico italiano, che è la proiezione esterna della massoneria. Questo perché, se non ci fosse questa faccia, ovviamente dovrei rispondere dell'eventuale loggia che non paga la luce, quindi noi abbiamo creato questo centro (...) e io sono il presidente nazionale, e tutta la gran maestranza, cioè il gran maestro, il vicario e i tre gran maestri aggiunti, sono responsabili del Centro sociologico italiano, quindi è roba nostra al cento per cento*".

⁶⁰ Sul livello di attendibilità delle posizioni massoniche rilevate, si richiama quanto illustrato nel precedente paragrafo 6.

BOZZA

fiancheggiatore dei killer di *cosa nostra* che uccisero barbaramente il sacerdote Giuseppe Puglisi, ed «il quale, come persona insospettabile, gli assassini avevano posto a controllo degli spostamenti del prete una volta deliberata la decisione di ucciderlo...»⁶¹.

Orbene, il massone in questione, il 23 giugno 1994, il giorno dopo essere stato raggiunto dall'ordinanza di custodia cautelare per i fatti sopra descritti, venne immediatamente sospeso dalla loggia con provvedimento adottato dell'allora gran maestro Gaito con la motivazione che l'emissione nei suoi confronti di una misura cautelare per concorso in associazione mafiosa e favoreggiamento denotava un "*comportamento che arreca notevole nocumento all'immagine ed alla credibilità del GOI*" in ossequio a quanto previsto dalle regole interne dell'*obbedienza*.

Non vi è però traccia, dopo tale grave fatto, di ispezioni disposte sulla *Praxis* volte a comprendere se si trattasse di un caso clamoroso, ma isolato, di contiguità a *cosa nostra* o se invece l'intera loggia fosse asservita a logiche mafiose. Tuttavia, quasi misteriosamente, pochi mesi dopo l'arresto del medico dei Graviano, il 2 dicembre 1994 veniva emesso un decreto di scioglimento dell'intera loggia, secondo uno schema che si è visto essere ricorrente, per ragioni di carattere organizzativo: mancanza del numero minimo di *fratelli* e di un'azione di proselitismo. E ciò sebbene anche altri due massoni della loggia, oltre al medico, risultano aver avuto rapporti di contiguità con la mafia.

La seconda loggia sciolta in Sicilia oggetto di analisi è la "*Giosuè Carducci*" di Trapani. Vi risultava iscritto un soggetto arrestato nel 1996 per associazione mafiosa, poi riabilitato dal Tribunale di sorveglianza di Palermo nel 2001. Dopo la riabilitazione, oltre a vari pregiudizi di natura penale non rilevanti ai fini della presente inchiesta, è stato colpito nel 2016 da una misura di prevenzione patrimoniale antimafia emessa dal Tribunale di Trapani. Un altro iscritto, invece, annovera un precedente, risalente al 1996, per il reato di scambio politico-mafioso.

Anche tale loggia veniva poi demolita l'8 febbraio 1997, con decreto dell'allora gran maestro Gaito, per "*morosità degli iscritti*". Anche in questo caso, come per la "*Praxis*" di Palermo, si riscontra la singolare coincidenza che lo scioglimento, formalmente avvenuto per motivi organizzativi, pare seguire temporalmente di poco l'arresto per mafia di uno dei suoi iscritti e il coinvolgimento di un altro in un reato tipico della contiguità mafiosa.

Sull'atteggiamento generalizzato di non esternazione di eventuali criticità di mafia esistenti all'interno delle logge sciolte, non sembrerebbe sottrarsi anche la Gran Loggia d'Italia. Ad esempio, nove logge risultano abbattute, a partire dagli anni Novanta in poi, con generici decreti di sospensione o di scioglimento tutti privi di qualsivoglia motivazione⁶².

Le logge avevano tutte sede in luoghi ad alta densità mafiosa e risultano essere state frequentate da 14 iscritti che sono stati espulsi o messi in sonno, e solo in seguito colpiti da gravi pregiudizi penali, ivi inclusi quelli per associazione mafiosa. A tale riguardo, non può escludersi che anche per tali logge l'*obbedienza* di riferimento avesse percepito all'interno delle stesse l'esistenza di particolari criticità, che hanno consigliato l'adozione di così gravi provvedimenti. Anche in questi casi, l'eventuale infiltrazione mafiosa nelle logge, indirettamente testimoniata dai

⁶¹ Corte di Assise di Appello n. 7/2001 del 13.02.2001

⁶² ("*Mozart*" e "*Selinon*" di Castelvetro, "*Piraino di Mandralisca*" di Cefalù, "*Ad Lucem*" di Messina, "*Castore e Polluce*" di Agrigento, "*Giordano Bruno*" e "*Giuseppe Garibaldi*" di Reggio Calabria, "*Eraclito*" di Locri, "*Franco Franchi*" di Vibo Valentia).

BOZZA

pregiudizi che hanno poi colpito i soggetti successivamente alla loro espulsione, non è mai stata esplicitata nei documenti formali di abbattimento.

A fattor comune di tutti i casi sopra accennati - dove ricorre con frequenza l'espedito di utilizzare la *"morosità degli iscritti"*, altri motivi bagatellari o, come riferito da Bisi, le questioni di mero rito massonico, quale ragione formale di abbattimento di una loggia "problematica" - giova qui riportare quanto detto in audizione dall'ex gran maestro del GOI Giuliano Di Bernardo in cui ricordava l'unico abbattimento di loggia sotto la sua granmaestranza, ovvero la loggia *"Colosseum"* di Roma, *"costituita subito dopo la liberazione dell'Italia e dove affluivano gli agenti della CIA. Era una loggia ad hoc e quando sono diventato gran maestro ho detto che non avrei potuto tollerare all'interno del Grande Oriente una loggia nata per queste ragioni (...). Ho trovato il problema formale che non avevano pagato le capitazioni e ho chiuso la loggia"*⁶³.

Come detto, i gran maestri non hanno mai fatto chiaro riferimento a logge che siano state dichiaratamente sciolte per infiltrazione mafiosa. Se, di fronte ad avvertiti rischi di presenze mafiose vi è stata un'opera di "pulizia" tra i propri ranghi, ciò sarà accaduto nel silenzio, come si confà ad un'associazione connotata, come si dirà, da uno spiccato regime di segretezza.

§.6.2) La presenza di condannati per mafia nelle quattro obbedienze.

Gli elenchi degli appartenenti alle quattro *obbedienze*, tratti dal materiale sequestrato, hanno evidenziato la presenza di circa 17 mila iscritti complessivi alle logge calabresi e siciliane, comprensivi dei soggetti tuttora attivi nelle varie logge, nonché di quelli ad essa appartenenti a partire dal 1990 e poi depennati o comunque usciti dalle *obbedienze* e, infine, dei cd. *"bussanti"*, cioè di coloro per i quali avendo chiesto l'iscrizione nelle logge non è stata completata la formale procedura di affiliazione nell'*obbedienza* (cd. *"iniziazione"*). Tale dato è stato elaborato al fine di verificare se risultassero a carico dei predetti iscritti, in senso ampio, condanne definitive e/o carichi pendenti per reati ascrivibili alle fattispecie di cui all'articolo 416-bis c.p. o aggravati ai sensi dell'articolo 7 del decreto legge n. 152 del 13 maggio 1991.

A tal fine, come detto è stata richiesta la collaborazione alla Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo (DNAA) che, dopo un primo *screening* nel proprio sistema informativo, ha indicato 193 soggetti aventi evidenze giudiziarie per fatti di mafia. La loro appartenenza alle quattro *obbedienze* massoniche è così ripartita: GOI: 122; GLRI: 58; GLI: 9; Serenissima: 4 ⁶⁴.

Quale questione preliminare di metodo, va precisato che il dato acquisto deve essere vagliato attentamente, muovendo dalla considerazione che, in sé, non può essere esaustivo:

- la DNAA ha indicato solo i soggetti iscritti per reati di mafia in senso stretto, restando pertanto non segnalati tutti i casi in cui il nominativo risulta essere stato, invece, indagato o condannato per altri reati, taluni certamente di non minore gravità. Ed invero, quando sono stati poi acquisiti, presso le Procure competenti, i certificati penali e dei carichi pendenti dei soli 193 nominativi (non quindi dei 17 mila), sono emersi, a carico di taluni, anche precedenti e sentenze definitive per delitti

⁶³ Audizione del Gran Maestro Giuliano DI BERNARDO del 31 gennaio 2017.

⁶⁴ Per completezza si precisa che n. 7 soggetti dei 193 sono risultati essere iscritti, in tempi diversi, a più *obbedienze* e per questi si è considerata quale obbedienza di appartenenza l'ultima in ordine di tempo. In particolare, 6 soggetti della GLI erano 3 ex GOI e 3 ex Serenissima; 1 soggetto della GLRI era ex appartenente al GOI.

BOZZA

“significativi” (come traffico di stupefacenti, bancarotta, falso, ecc.). Non può pertanto affatto escludersi che tra i 17 mila iscritti vi sia un ulteriore numero di soggetti con pregiudizi penali, di tipo diverso da quelli di cui all’articolo 416-*bis* c.p. o derivante da altri delitti aggravati dall’articolo 7 del cit. decreto legge;

- l’analisi della DNAA risente dei notori ritardi nell’aggiornamento dei registri dei carichi pendenti e dei certificati penali da parte dei vari uffici periferici⁶⁵;
- l’analisi della DNAA risente della correttezza delle generalità inserite nel sistema ai fini delle ricerche. A tal proposito, si segnala, come si dirà più analiticamente nel prosieguo, che un’alta percentuale di iscritti presenti negli elenchi acquisiti dalla Commissione presso le quattro associazioni prese in esame, non sono compiutamente generalizzati o identificabili (circa il 17,5%) e, pertanto, nei loro confronti non si sono potute acquisire notizie;
- è stato necessario avviare i necessari riscontri presso le Procure della Repubblica e i Tribunali interessati. L’operazione è stata alquanto difficoltosa, e in alcuni casi ancora in corso, anche per la difficoltà di reperire documentazione giudiziaria talvolta risalente nel tempo e non informatizzata.

Orbene, approfondendo la situazione dei 193 nominativi selezionati dalla DNAA, e dei procedimenti giudiziari (oltre 350) complessivamente a loro carico, atteso che in molti casi i soggetti erano gravati da una pluralità di evidenze, è emerso che:

- per la gran parte dei predetti, i rispettivi procedimenti, per il delitto di cui all’articolo 416-*bis* c.p. o altri delitti aggravati dall’art. 7 del citato decreto legge 152/91, si sono conclusi con decreto di archiviazione per i più svariati motivi, sentenza di assoluzione o sentenza di proscioglimento per morte del reo o per prescrizione, rimanendo comunque il fatto, rilevante ai fini della presente inchiesta parlamentare, che un consistente numero di iscritti è stato coinvolto in procedimenti per gravi delitti;
- con riferimento alle annotazioni sul casellario giudiziario, sei soggetti hanno riportato sentenze definitive per il delitto di cui all’art. 416-*bis* del c.p. (quattro con sentenza di applicazione della pena su richiesta delle parti, quando ciò era ancora consentito dal nostro ordinamento);
- altri nove risultano condannati in via definitiva per reati vari, quali il traffico di stupefacenti, ricettazione, falso, bancarotta fraudolenta, o destinatari, in via definitiva, di misure di prevenzione personali, come tali indicative di pericolosità sociale, semplice o qualificata;
- per altre quattro posizioni che vedono i soggetti imputati per il delitto di cui all’art. 416-*bis* del c.p. o aggravati ex art. 7 D.L. 152/1991, è in corso il processo in grado di appello. Di questi, per uno si procede in appello dopo una condanna in primo grado a 12 anni di reclusione; per un altro si procede in appello dopo una condanna in primo grado a 4 anni di reclusione;
- altri sette hanno in corso il processo di primo grado per 416-*bis* c.p. o delitti aggravati dall’art. 7 citato decreto legge;
- altri cinque hanno in corso, in primo grado e in appello, processi per reati gravi, diversi da quelli di mafia.

Pertanto, oltre ai sei destinatari di sentenze definitive per 416 *bis* c.p., vi sono ulteriori 25 posizioni per cui vi sono ancora processi pendenti.

⁶⁵ Sul tema cfr. seduta del 30 maggio 2015, audizione del Ministro della giustizia: “i tempi medi di iscrizione delle condanne definitive nel casellario giudiziale sono di circa undici mesi”, calcolata dalla data di passaggio in giudicato del provvedimento e la data di iscrizione, con ritardi anche più significativi nelle regioni meridionali.

BOZZA

Queste risultanze giudiziarie, comunque preoccupanti anche al di là dell'esito dei procedimenti, hanno indotto a svolgere un ulteriore approfondimento sui 193 soggetti, attraverso il materiale informatico sequestrato, al fine di verificarne quale fosse il ruolo ricoperto all'interno delle logge di appartenenza, nonché come queste ultime si fossero comportate una volta venute a conoscenza (qualora il fatto fosse divenuto notorio anche grazie alle notizie apparse sugli organi di stampa) che alcuni *fratelli* erano stati investiti da indagini per fatti di mafia o per gravi reati, atteso che, come sarà illustrato, tutti i gran maestri hanno affermato di esercitare rigorosi controlli interni, di richiedere, al momento della domanda di iscrizione, il certificato del casellario giudiziale ed il certificato dei carichi pendenti, alcuni anche gli aggiornamenti, e di perseguire ideali improntati ai principi di lealtà e legalità, nonché di rispettare le leggi dello Stato e la Costituzione.

A titolo puramente esemplificativo, si può evidenziare che, oltre ai sei soggetti con sentenze definitive per il delitto ex art. 416- *bis* c.p. (di cui si dirà a breve), sulle ulteriori 25 posizioni di cui sopra, dodici risulterebbero tuttora iscritti e attivi (di cui 10 presso logge del GOI, uno con domanda di regolarizzazione presentata presso loggia calabrese del GOI e membro del Consiglio Regionale della Calabria dal 2005 al 2010; uno, imprenditore agricolo, presso una loggia calabrese della GLRI).

Degli altri tredici soggetti "non attivi", risulterebbe uno in congedo (GLI Sicilia), un altro depennato nel 1997 (GOI Sicilia), altri due espulsi (uno nel 2010 e altro nel 2013, GLI Calabria), e infine tre sospesi cautelativamente (GLI Calabria) e due in congedo (GLI).

Valutando, inoltre, i sei soggetti nei cui confronti è stata emessa sentenza irrevocabile (di condanna o di applicazione della pena su richiesta delle parti) per il delitto ex art. 416-*bis* c.p., va evidenziato che cinque di loro appartengono o sono appartenuti al GOI.

Stando agli elenchi estratti, risulterebbe che due dei condannati per mafia (un pensionato e un commercialista) sarebbero tuttora iscritti e attivi nell'*obbedienza* massonica di appartenenza. Altri due sembrerebbero "*bussanti*" da oltre un decennio, mentre un quinto è un medico che sembrerebbe essere sospeso a tempo indeterminato. Il sesto, infine, un consulente finanziario iscritto alla Serenissima (SGLI), sarebbe stato depennato d'ufficio nel marzo del 2005.

Tale dato che, si ricorda, si riferisce ai soli nominativi compiutamente identificati, assume significativi profili di inquietudine considerato che 193 soggetti, così come segnalati dalla DNAA, hanno avuto modo di operare nell'ambito delle *obbedienze* massoniche e così segnalando una mancata, o quanto meno parziale, efficacia delle procedure predisposte dalle varie associazioni per la selezione preventiva dei propri membri.

Inoltre, al di là delle condanne o dei procedimenti in corso per gravi reati ed al di là dell'appartenenza alle singole *obbedienze*, non può sottacersi che, nell'ambito dei 193 soggetti segnalati, molti dei quali incensurati, a fronte di 35 pensionati e di 8 disoccupati, vi sono, come risulta dall'anagrafe tributaria, numerosi dipendenti pubblici. Le categorie professionali prevalenti sono quelle dei professionisti, come avvocati, commercialisti, medici e ingegneri. Presenti pure in numero rilevanti i soggetti impiegati nel settore bancario, farmaceutico e sanitario, nonché imprenditori nei più diversi settori, *in primis* quello edile. Così pure, non mancano coloro i quali hanno rivestito cariche pubbliche (sono 9 quelli che hanno assunto la carica di sindaco, assessore o consiglio comunale). Uno spaccato professionale denotante soggetti di un livello di istruzione medio-alto e, di tutta evidenza, in grado di stringere relazioni anche nel mondo della criminalità e in quello della società civile.

BOZZA

Al riguardo si ribadisce tuttavia l'esigenza di valutare con cautela le indicazioni relative alla "posizione" degli iscritti (bussante, attivo, sospeso e depennato), con particolare riferimento alla correttezza e all'aggiornamento dei dati all'interno degli elenchi, così come illustrato nel par. 6.

§. 6.3) La presenza massonica in enti commissariati per mafia.

Muovendo dalla constatazione che determinate realtà territoriali ad elevato radicamento mafioso coincidono talvolta con quelle in cui vi è una forte concentrazione di presenza massonica, la Commissione si è prefissa di verificare se in alcune vicende emerse all'esito di indagini giudiziarie e amministrative che hanno riguardato l'infiltrazione mafiose in pubbliche amministrazioni (comuni e sanità pubblica), fosse altresì rilevabile la presenza di relazioni significative con l'ambiente massonico.

Di seguito, saranno pertanto illustrati taluni casi considerati significativi; per altri enti di recente sciolti per mafia nelle due regioni di interesse, si è quasi sempre registrata una presenza di iscritti alle quattro obbedienze⁶⁶ ma numericamente limitata a poche unità.

§ 6.3.1. L'ASL di Locri e l'ASP di Cosenza.

Indicatori significativi appaiono rinvenibili nella vicenda che ha determinato il commissariamento della ASL n. 9 di Locri,⁶⁷ disposto per accertata ingerenza della criminalità organizzata nell'amministrazione del predetto ente e per la rilevata permeabilità dell'azione amministrativa al condizionamento della 'ndrangheta, nonché nelle risultanze dell'accesso ispettivo disposto ai sensi dell'art. 143 del D.lgs. 267 del 2000 (TUEL), presso l'azienda sanitaria provinciale (ASP) di Cosenza⁶⁸ e nell'indagine giudiziaria condotta dalla DDA di Reggio Calabria, assunta alle cronache con il nome di "Onorata sanità", di cui al procedimento R.G. N.R. 1272/07, che aveva delineato un sistema generale di gestione e controllo criminali degli appalti e servizi pubblici, in particolare nel settore della sanità.

La copiosa relazione redatta dalla commissione di accesso all'ASL n. 9 di Locri⁶⁹ aveva evidenziato la presenza all'interno dell'azienda sanitaria di personale, medico e non, legato da stretti vincoli di parentela con elementi di spicco della criminalità locale o interessati da precedenti di polizia giudiziaria per reati comunque riconducibili ai consolidati interessi mafiosi, verificando non solo la presenza di un contatto tra le organizzazioni malavitose e l'Azienda, bensì una vera e propria infiltrazione in quest'ultima. Sull'amministrazione sanitaria si erano concentrati gli interessi della criminalità ed era stata perpetrata una diffusa compressione dell'autonomia dell'ente stesso.

Tale compromissione era risultata altresì evidente nei settori della spesa e quindi dell'utilizzo delle risorse pubbliche; in particolare, alcune pratiche amministrative mostravano un discutibile approccio alla gestione dei fondi pubblici.

⁶⁶ Peraltro alcune prefetture hanno segnalato la presenza anche di iscritti ad altre obbedienze, non oggetto della presente rilevazione.

⁶⁷ L'ASL n. 9 di Locri è stata commissariata, ai sensi dell'art. 143 del decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267, con decreto del Presidente della Repubblica del 28 aprile 2006, pubblicato in GU n. 113 del 17.5.2006, per accertata ingerenza della criminalità organizzata nell'amministrazione della predetta Asl.

⁶⁸ In data 11 dicembre 2012, era stata nominata dal Prefetto di Cosenza la Commissione di accesso all'ASP di Cosenza. All'esito il Ministro dell'Interno ha decretato, in data 23 ottobre 2013, "concluso" il procedimento. Non ha fatto quindi seguito alcun scioglimento.

⁶⁹ La relazione della commissione di accesso condotta dal prefetto Paola Basilone è stata desegretata nel febbraio 2008 su iniziativa della Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della criminalità organizzata mafiosa o similare – XV Legislatura – Relazione annuale sulla 'ndrangheta (Doc XXIII N. 5).

BOZZA

Fra i soggetti a vario titolo menzionati nella relazione della commissione di accesso⁷⁰ e nell'ordinanza di custodia cautelare del Tribunale di Reggio Calabria⁷¹, figurano 306 nominativi. Di questi, 17 risultano censiti in logge massoniche. Tra essi, 12 soggetti figurano negli elenchi sequestrati dalla Commissione il 1° marzo 2017; 4 figurano solo negli elenchi sequestrati dalla Procura della Repubblica di Palmi nel 1993-94 (uno nel frattempo è deceduto); mentre un altro è presente in entrambi gli elenchi. Appare significativo che i 4 soggetti presenti negli elenchi del 1993-94 ma non in quelli del 2017, risultano essere stati raggiunti da provvedimenti cautelari personali o a carattere detentivo, uno dei quali per il reato di cui all'art 416-*bis* c.p..

Il dato, ancorché non particolarmente consistente sul piano quantitativo, assume ulteriore rilevanza sotto il profilo qualitativo in ragione della posizione ricoperta da costoro all'interno dell'amministrazione pubblica, per il rapporto di parentela e per le frequentazioni che questi hanno avuto con soggetti inseriti all'interno della *'ndrangheta*.

Si tratta di iscritti a logge del GOI e della GLRI, tutti segnalati per frequentazioni con personaggi che sono stati indagati, imputati o addirittura condannati per fatti di mafia.

In particolare, uno dei soggetti è il figlio di un noto capo mafia; un altro, il nipote di un controverso personaggio ritenuto molto influente nell'ambiente mafioso; un altro ancora, figlio di un condannato in primo grado per mafia ma assolto in appello e, comunque, indicato come referente di una nota cosca calabrese, nonché in stretti rapporti con un capo indiscusso di una cosca del mandamento ionico della provincia reggina.

Sempre da una lettura della relazione d'accesso all'ASL di Locri ed incrociando i dati con le informazioni acquisite dalla Commissione, deve ritenersi non occasionale, la significativa presenza di massoni⁷² in posti apicali dell'azienda sanitaria, nelle società presso la medesima accreditate e nelle pubbliche amministrazioni interessate dall'indagine penale. Di rilievo è il fatto che tali personaggi, di cui si è accertata l'appartenenza a logge massoniche regolari, hanno interagito con altri "fratelli" della stessa loggia o di altre per affari riconducibili a persone indagate e, in taluni casi, condannate per associazione mafiosa.

Emblematica la vicenda che può essere ricostruita sulla base dell'ordinanza cautelare di cui al procedimento 1272/07 RGNR. Si è scoperto, infatti, che tre soggetti, indagati per avere facilitato una procedura di rilascio per un'autorizzazione amministrativa, appartengono alla stessa *obbedienza* e due, anche, alla medesima loggia.

Oltre ai direttori amministrativi, dirigenti, medici, responsabili dei vari settori e dipendenti di uffici pubblici, sono risultati iscritti alla massoneria anche alcuni soci⁷³ e alcuni componenti degli organi di controllo di quattro società⁷⁴ accreditate dall'ente sanitario commissariato, peraltro proprio quelle società a cui erano state riconosciute complessivamente prestazioni di servizi per importi superiori alla soglia comunitaria, senza che fosse stata mai acquisita la prescritta documentazione antimafia (nello specifico le informative di cui all'art.10 DPR 252/98, così come è stato evidenziato nella relazione conclusiva della Commissione di accesso alla ASL n. 9 di Locri).

⁷⁰ La relazione della commissione di accesso condotta dal prefetto Paola Basilone è stata desegretata nel febbraio 2008 su iniziativa della Commissione Parlamentare Antimafia.

⁷¹ Ordinanza n. 69/07 emessa in seno al procedimento 1272/07 RGNR-DDA della sezione GIP/GUP del Tribunale di Reggio Calabria.

⁷² Sia GOI, sia GLRI.

⁷³ Uno dei soci, con funzioni gestionali, di queste società risulterebbe essere stato Gran Maestro Venerabile di una loggia della GLRI.

⁷⁴ In un caso, il sindaco effettivo di una delle società accreditate è presente negli elenchi della GLRI.

BOZZA

Quanto agli accertamenti condotti con riferimento alla ASP di Cosenza (va qui ricordato che gli esiti della commissione di accesso non hanno condotto al suo commissariamento), i dati e le analisi delle posizioni confermano, se pur con diversa valenza qualitativa, ma con maggior coinvolgimento quantitativo, quanto emerso nel caso prima riferito.

Su 220 nominativi individuati, presenti a vario titolo nella relazione conclusiva della Commissione di accesso presso l'azienda sanitaria provinciale di Cosenza del 10 giugno 2013, 23 persone risulterebbero iscritte a logge massoniche. In particolare, tra queste, 13 sono oggi censiti negli elenchi del GOI, e 7 a quelli della GLI. Dei restanti 3, già presenti negli elenchi sequestrati a suo tempo dalla Procura di Palmi, uno era iscritto al GOI e gli altri a logge non ricomprese nella presente indagine.

In entrambi i casi esaminati è dato rilevare che non sono stati rinvenuti negli elenchi acquisiti dalla Commissione nel 2017 alcuni nominativi che risultavano presenti negli anni 1993-94, ancorché l'estrazione dei nomi sia stata disposta con riferimento agli iscritti a partire dall'anno 1990.

§ 6.3.2. Il comune di Castelvetro.

Le vicende connesse al comune di Castelvetro, di cui già si è riferito, dove accanto alla presenza consistente nel consiglio comunale di soggetti iscritti alle varie massonerie era stato rilevato l'arresto per delitti di mafia di un consigliere in un territorio in cui continua ad avere centralità criminale il latitante Matteo Messina Denaro, hanno imposto la necessità di eseguire una verifica sulle compagini di alcune amministrazioni comunali sciolte per infiltrazione mafiosa o comunque inserite in territori ad alta densità mafiosa per accertare se e in che misura vi siano iscritti a logge massoniche qui di interesse, pur consapevoli che tali *obbedienze*, tuttavia, non esauriscono il panorama complessivo di tutte le massonerie presenti nel Paese, formato da una galassia dai contorni indefiniti di numerose associazioni che si definiscono massoniche (sarebbero almeno 198 secondo un censimento citato in audizione dal gran maestro della GLI Antonio Binni⁷⁵).

Peraltro, così come ha riferito il gran maestro della SGLI Massimo Criscuoli Tortora vi sarebbe una diffusione generalizzata di tali associazioni nel centro-sud⁷⁶.

Fatte queste debite premesse, la Commissione ha ritenuto opportuno partire dalla nota vicenda di Castelvetro, di cui vi è ampio cenno nella premessa di questa relazione, eseguendo un rilevamento sulle ultime consiliature, a partire da quella 2007-2012.

In tale consiliatura, 8 consiglieri su 30 appartenevano, o avevano chiesto di entrare in logge massoniche delle *obbedienze* in questione (4 GOI, 4 GLRI). Nella giunta insediata il 28 giugno 2007 era presente un appartenente ad una loggia della GLI, verosimilmente ancora iscritto. Peraltro

⁷⁵ Seduta del 25 gennaio 2017, audizione a testimonianza di ANTONIO BINNI, *gran maestro della Gran Loggia d'Italia degli Antichi Liberi Accettati Muratori*.

⁷⁶ Seduta del 24 gennaio 2017, audizione a testimonianza di Massimo CRISCUOLI TORTORA, gran maestro della Serenissima Gran Loggia Regolare d'Italia – Ordine Generale degli Antichi Liberi Accettati Muratori (A.L.A.M.). PRESIDENTE: "Ci sono concentrazioni di logge irregolari in alcune parti del Paese?". CRISCUOLI TORTORA: "Nel Centro-Sud sono più presenti." PRESIDENTE: "Anche nelle regioni che sono particolarmente oggetto della nostra inchiesta, come Calabria e Sicilia?". CRISCUOLI TORTORA: "Quelle che non rispondono ai canoni massonici sono più presenti, ma oltre questo non so". Da altre testimonianze, la Commissione ha appreso di un'anomala concentrazione di logge spurie nella provincia di Messina.

BOZZA

nella giunta, appare anche un nominativo corrispondente a un omonimo, privo di luogo e data di nascita, già iscritto in una loggia di Castelvetro della GLRI e depennato nel 2009.

In data 20 marzo 2009, il sindaco di Castelvetro revoca l'incarico a tutti i componenti della giunta e il 23 marzo successivo nomina nuovi assessori. Anche in questa compagine, parzialmente variata rispetto alla precedente, è presente un'iscritta nella loggia di Ragusa della GLI.

In data 3 gennaio 2011, il sindaco revoca nuovamente l'incarico a tutti gli assessori e nomina una nuova giunta. Anche in questo caso, vi è un iscritto ad una loggia della GLRI; un omonimo di un soggetto depennato dagli elenchi di loggia sempre della medesima *obbedienza*; e infine un iscritto, verosimilmente ancora attivo, in una loggia GOI di Castelvetro.

Il 1° agosto 2011, vengono avvicendati due assessori. Uno dei nuovi è presente nei piè di lista di una loggia della GLI.

Tra i componenti del consiglio comunale eletto nel 2012, vi sono 11 iscritti ad associazioni massoniche (anche diverse da quelle in esame), uno dei quali è stato anche assessore e componente della giunta comunale, quest'ultima poi revocata il 28.01.2015. Sei degli iscritti compaiono negli elenchi estratti nella posizione di "attivo"; due risultano come "depennati" in data antecedente o prossima all'assunzione dell'incarico pubblico; uno invece risulta aver presentato a una delle quattro *obbedienze* una "domanda di regolarizzazione": si tratta cioè di un soggetto che, già iscritto ad una associazione massonica, chiede di transitare in un'altra.

Di tali 11 iscritti, quanto alle *obbedienze* di appartenenza, 5 consiglieri comunali sono o sono stati iscritti a logge della Gran Loggia Regolare d'Italia; 4 a quelle del GOI e 2 della Gran Loggia d'Italia.

Nella nuova giunta assessoriale nominata l'11.02.2015, il numero di assessori massoni aumenta considerevolmente, diventando cinque su dodici membri complessivi della giunta, cioè poco meno della maggioranza. Tre sono o sono stati censiti negli elenchi della GLRI (due figurano come "depennati") e due (di cui uno con domanda di regolarizzazione) in quelli del GOI.

In sintesi, considerando le ultime due consiliature del comune di Castelvetro hanno assunto cariche elettive o sono stati membri di giunta almeno 17 iscritti alle quattro *obbedienze* di cui si dispongono gli elenchi. A questi potrebbero aggiungersene verosimilmente altri 4 - per un totale, dunque, di 21 amministratori pubblici. Negli elenchi massonici di una *obbedienza* (GLRI), vi sono infatti omonimi di altri quattro consiglieri comunali di Castelvetro tra i soggetti che risultano privi del luogo e della data di nascita in quanto depennati. Nel complesso, 6 sono presenti nell'elenco della GLRI (cui eventualmente aggiungere i 4 di cui sopra), 6 in quello del Grande Oriente d'Italia (GOI) e 5 nei piè di lista della Gran Loggia d'Italia (GLI), distribuiti in 11 logge quasi tutte presenti nella città di Castelvetro e dintorni.

§ 6.3.3. La banca di Paceco (TP).

Il fenomeno dell'infiltrazione mafiosa ha di recente registrato una significativa manifestazione all'interno del settore bancario.

Nel trapanese, infatti, è stata sottoposta ad amministrazione giudiziaria la Banca di credito cooperativo di Paceco 'Senatore Pietro Grammatico', dotata di cinque filiali, per effetto della misura disposta dalla sezione per le misure di prevenzione del Tribunale di Trapani nel novembre 2016. La misura è stata disposta su richiesta della DDA di Palermo e fa seguito altresì a una serie di ispezioni disposte in precedenza dalla Banca d'Italia.

BOZZA

Negli atti giudiziari si riporta che all'interno dell'istituto c'erano 326 persone con evidenze giudiziarie, undici dei quali, dipendenti della banca, collegati con la criminalità organizzata.

La banca è stata cioè gestita da soggetti ritenuti vicini alla criminalità mafiosa; peraltro, nella misura adottata dal tribunale, si fa altresì menzione dell'appartenenza a logge massoniche di numerosi esponenti e dipendenti di istituti di credito.

Dalle verifiche effettuate dalla Commissione antimafia, emerge che 11 tra esponenti della dirigenza aziendale e dipendenti hanno tutti fatto parte della medesima loggia massonica del GOI denominata “Domizio Torrigiani” di Trapani; il presidente di uno dei passati consigli di amministrazione, inoltre, è risultato invece iscritto alla loggia del GOI “Giuseppe Mazzini” di Trapani.

BOZZA**§PARTE III) LA MASSONERIA RESISTE ALLA MAFIA?****§) Premessa.**

La lettura delle pagine precedenti dimostra, indubbiamente, l'esistenza di un persistente interesse delle associazioni mafiose verso la massoneria fino a lasciare ritenere a taluno che le due diverse entità siano diventate *“una cosa sola”*.⁷⁷

Ciò, ovviamente, non consente alcuna criminalizzazione delle *obbedienze* in quanto tali che, nella loro qualità di associazioni di diritto privato, rimangono, sino a prova contraria, compagini sociali lecite meritevoli di tutela giuridica.

Ma se l'analisi lascia il campo delle occasionali *devianze*, del resto penalmente sanzionate, per spostarsi su quello della “normalità” dell'estrinsecarsi della massoneria, intesa, dunque, come una delle tante espressioni del legittimo associazionismo, allora diventa necessario chiedersi se essa si sia dotata di un sistema di “anticorpi” volto a salvaguardare la propria stessa sopravvivenza, oltre che il prestigio, e se abbia forgiato le proprie caratteristiche in modo da evitare che possano risolversi in elementi di agevolazione all'infiltrazione mafiosa.

§) Il sistema dei controlli massonici.

L'inchiesta parlamentare ha accertato che dei circa 17 mila iscritti alle quattro *obbedienze*, la gran parte di loro appartiene al mondo delle professioni (come medici, avvocati, ingegneri e commercialisti), dell'imprenditoria, ma anche del pubblico impiego, con una certa presenza anche di forze dell'ordine e, fino a diversi anni addietro, anche di taluni magistrati e politici.

Si è rilevato, inoltre, che diversi di tali professionisti massoni hanno svolto la propria attività presso enti pubblici “sensibili”, talvolta sciolti proprio per infiltrazioni mafiose.

Scarsa è, invece, la partecipazione alla massoneria delle categorie di soggetti riconducibili ai mestieri più umili o al novero dei disoccupati (salvo, ovviamente, una certa quota di giovani).

La massoneria rappresenta, dunque, un consesso in cui si ritrova l'élite delle professioni ed è il luogo, anche fisico, in cui è possibile incontrare alti burocrati, imprenditori, politici, e confidare, anche grazie al vincolo di fratellanza massonico, di trattare con costoro *inter pares*.

Lo diceva già il collaboratore di giustizia Leonardo Messina: *“Molti uomini d'onore quelli che riescono a diventare capi, appartengono alla massoneria (...) perché è nella massoneria che si possono avere i contatti totali con gli imprenditori, con le istituzioni, con gli uomini che amministrano il potere diverso da quello punitivo che ha Cosa nostra.”*

Lo stesso concetto è stato ribadito alla Commissione, con riferimento ai primi anni del 2000, da un altro collaboratore di giustizia, Francesco Campanella, nella sue pregresse qualità di politico, massone e mafioso.

Anche nelle più recenti indagini giudiziarie, calabresi e siciliane, ricorre la medesima affermazione che appare ancor più vera alla luce del mutamento delle mafie, ormai propense, come è noto, al metodo collusivo/corruptivo seppur collegato alla propria capacità di intimidazione, cioè a quella “riserva di violenza” accumulata in decenni di omicidi, stragi e crimini efferati.

Anzi, proprio in questo peculiare momento in cui la mafia tende più ad “accordarsi che a sparare”, deve altresì considerarsi il dato oggettivo del continuo aumento del numero degli iscritti

⁷⁷ Cfr., ad esempio, dichiarazioni dei collaboratori di giustizia Barreca Filippo, Mancuso Pantaleone.

BOZZA

alla massoneria, in Sicilia e Calabria, come emerso dalle audizioni e dagli atti acquisiti e come stigmatizzato anche dagli stessi appartenenti alla massoneria⁷⁸.

A fronte di questa invincibile *vis attractiva* della massoneria nei confronti della mafia, *vis* che, per di più, provoca un numero crescente di adesioni, si è chiesto, durante l'indagine parlamentare, se la stessa massoneria, "*preda*" secolare delle depredazioni mafiose, avesse finalmente adottato sistemi di prevenzione volti alla tutela della propria identità.

La situazione rappresentata dai gran maestri, nelle loro audizioni a testimonianza, potrebbe apparire del tutto rassicurante.

E' stato evidenziato, infatti, che il massone può essere tale solo se è, al contempo, un buon cittadino, sottoposto *in primis* alle leggi statali e ai connessi doveri civici. Proprio per questo, è la stessa massoneria, così come affermato all'unisono, a svolgere serrate verifiche per selezionare, prima, i nuovi adepti in maniera rigorosa e per controllare, poi, che costoro mantengano, nel corso del tempo, le originarie qualità morali, presupposto indispensabile per l'accesso e la permanenza nelle associazioni massoniche.

Per tale ragione è stato sottolineato, anche attraverso la produzione degli statuti di ciascuna *obbedienza*, che, per ammettere un nuovo *fratello*, viene puntualmente accertato che costui non sia stato colpito da procedimenti penali e da sentenze di condanna per fatti di una certo allarme sociale, mentre, qualora si scopra che uno degli iscritti, nelle more della sua appartenenza ad una loggia, si sia reso responsabile di un reato di particolare rilievo, egli viene immediatamente sottoposto al "processo massonico" che può concludersi, finanche, con il *depennamento*.

Si è però constatato che, in concreto, il preteso rispetto delle leggi da parte della massoneria, con tutte le conseguenze che da ciò essa ne farebbe derivare in termini di ammissione e di espulsione, in diversi casi si è rivelato più apparente che reale.

Va detto, innanzitutto, che la richiesta dei certificati penali e dei carichi pendenti da parte di talune *obbedienze*, nonostante le gravi vicende del passato che hanno segnato la massoneria italiana e che avrebbero imposto una sua maggiore prudenza, si è risolta in una mera prassi priva di significato, posto che, di solito, non è previsto l'aggiornamento della certificazione⁷⁹.

Poiché, il rapporto massonico, di norma, si dissolve con la morte⁸⁰, è dunque garantita la permanenza *sine die* dell'associato che, però, nel corso degli anni, può ben mutare il suo *status* giuridico penale.

Gli stessi massoni, peraltro, hanno raccontato alla Commissione dell'allontanamento dalle *obbedienze* di cospicui gruppi di *fratelli* sia a causa di "*un ingresso massiccio e massivo di persone, senza alcun apparente ed efficiente controllo*" e, spesso, destinatarie di misure cautelari e di sentenze di condanna, sia a fronte dell'oggettiva incongruenza numerica posto che, nell'arco di pochi anni, era, stranamente, triplicato, o anche quadruplicato, il numero delle adesioni.⁸¹

Del resto, si è già detto nella parte della relazione inerente ai risultati sulle pendenze giudiziarie degli iscritti, come non tutti i massoni condannati per gravi fatti di reato, siano stati effettivamente depennati dalle rispettive associazioni. Da questo punto di vista, dalle audizioni dei

⁷⁸ Cfr. parte relativa ad Amerigo Minnicelli.

⁷⁹ Cfr. audizione a testimonianza del gran maestro Bisi: *Non chiediamo automaticamente l'aggiornamento dei certificati, ma abbiamo dei controlli interni che ci fanno stare moderatamente tranquilli. Non siamo la polizia giudiziaria(..).* PRESIDENTE: *Con l'obbligo di aggiornamento dei certificati, per esempio, ogni semestre, non fareste prima e non sareste quantomeno più sicuri di quello che avviene?* BISI: *È un consiglio che lei dà e che sottoporro alla valutazione degli organi del Grande Oriente d'Italia.*

⁸⁰ Cfr. dichiarazioni di Campanella e di Virgiglio.

⁸¹ Cfr. audizione a testimonianza di Amerigo Minnicelli.

BOZZA

gran maestri emerge anche il problema del coordinamento tra quanto accade a livello centrale e quanto accade in quello locale delle organizzazioni⁸².

La circostanza che non sempre i gravi precedenti penali acquisiscano rilevanza massonica è anche confermata dall'analisi del materiale in sequestro.

A tale ultimo proposito, basti riportare la sintomatica vicenda del *fratello* che, quale direttore di noti complessi alberghieri palermitani, aveva consentito ad un *uomo d'onore* di curare gli interessi di varie *famiglie* mafiose proprio all'interno della importante struttura liberty di "Villa Igiea". Per tali condotte, il direttore, nel marzo del 1999, veniva tratto in arresto con l'accusa di concorso esterno in associazione mafiosa e, nel successivo settembre, veniva condannato con sentenza di *patteggiamento* (allora consentita per tali gravi reati).

Di converso, dalla documentazione in possesso della Commissione, si è registrata una condotta altalenante da parte dell'*obbedienza*: in prossimità dell'arresto, il direttore veniva sospeso dalle attività massoniche; tre anni dopo, nell'aprile 2002, veniva tranquillamente reintegrato; più tardi, veniva investito di rilevanti cariche regionali e nazionali in seno all'associazione massonica.

Assumono consistenza, dunque, le parole dell'*ex* gran maestro Di Bernardo secondo cui *"un massone viene condannato per un reato che ha compiuto nella società, però per la massoneria questo non è sufficiente per convalidare quel giudizio. La massoneria dà a se stessa l'autorità di fare la sua verifica per emanare il suo verdetto, che a volte può concordare con quello profano, altre volte no"*.

Lo stesso sistema di controllo "apparente" è stato riscontrato per le ispezioni delle logge. Si è appreso, nel corso dell'inchiesta, che le *obbedienze* dovrebbero svolgere puntuali controlli anche sulle proprie articolazioni territoriali e, qualora siano accertate connivenze con la criminalità organizzata, sono previsti provvedimenti sanzionatori fino a giungere al cd *abbattimento*.

A parte quanto già evidenziato in proposito allorché si è affrontata la questione dell'infiltrazione mafiosa nelle logge sciolte, si è inoltre constatato che, in diverse occasioni, da parte dei vertici massonici, invece, è stato coltivato l'interesse, del tutto opposto a quello ordinamentale, ad evitare l'accertamento e a salvaguardare la sopravvivenza di quelle articolazioni seppure ad alto rischio di connivenze con la criminalità.

Già la vicenda della citata "Rocco Verduci" appare particolarmente emblematica, fosse solo perché è stata rinvenuta una chiara prova documentale circa la volontà di tutela della loggia, sebbene irrimediabilmente inquinata. Si ricorderà, infatti, che dopo il decreto del 20 settembre 2013 con il quale Gustavo Raffi ne disponeva la sospensione a causa, anche, di *"un possibile inquinamento, addirittura di carattere malavitoso"*, il nuovo gran maestro Stefano Bisi, nemmeno un mese dopo dal suo insediamento⁸³, affrontava, dunque come una priorità, la questione della revoca di quel provvedimento che, peraltro, finiva per concedere il 20 giugno 2014, con una motivazione del tutto generica (*"allo stato sono venute meno le ragioni che consigliarono l'adozione del provvedimento cautelare"*) ben presto smentita dagli accadimenti successivi.

⁸² Seduta del 31 gennaio 2017, audizione a testimonianza di Giuliano Di Bernardo, già gran maestro del Grande oriente d'Italia- palazzo Giustiniani, resoconto stenografico, pag. : *"Qui entriamo in queste enclave locali, in cui chi sta al vertice non vede nulla, nella maniera più assoluta, e se sa qualcosa gli viene rivelato dai giornali. Non c'è, come invece si potrebbe immaginare, una comunicazione che va dall'alto verso il basso e dal basso verso l'alto, per cui vi è sempre una trasmissione di informazione, non c'è. Più che altro oggi il gran maestro è una figura rappresentativa, che sta lì. Tutto si svolge localmente, il bene e il male sono realtà locali, è lì che si realizzano"*.

⁸³ Come indicato nel suo provvedimento del 20 giugno 2014.

BOZZA

Va qui rilevato, per completezza espositiva, che è proprio di quei giorni, la lettera del 27 maggio 2014, inviata dal massone del GOI, Amerigo Minnicelli, alla Commissione e allo stesso Stefano Bisi, in cui si rimproverava a quest'ultimo, che, in occasione della campagna elettorale per la sua elezione a gran maestro, aveva assunto un atteggiamento negazionista rispetto alle infiltrazioni mafiose in Calabria, forse per "*captatio benevolentiae*" verso "*qualcuno*".

Solo dopo una serie di pressioni provenienti dalla stessa massoneria che chiedeva accuratamente, "*al fine di... salvaguardare l'onorabilità*" della *obbedienza*, un intervento del presidente del collegio circoscrizionale della Calabria, e dopo che l'ispezione, disposta da quest'ultimo con apparenti altre finalità, ribadiva la sussistenza delle medesime problematiche sottese al primo decreto di sospensione – solo, dunque, dopo tutto questo – il gran maestro Bisi disponeva, con decreto del 21 novembre 2014, lo scioglimento della loggia "Rocco Verduci".

Il provvedimento, tuttavia, sebbene infine promulgato, non intendeva affatto penalizzare quella loggia. Intanto, veniva motivato con un mero e laconico richiamo ad atti pregressi (la relazione degli ispettori circoscrizionali della Calabria, del 29 luglio 2014⁸⁴, e quella del presidente del collegio della circoscrizione, del 3 settembre 2014) omettendo ogni riferimento alle criticità di natura mafiosa accertate; e, soprattutto, prevedeva la possibilità per gli iscritti alla "Rocco Verduci" di spostarsi in altre logge, così da vanificare, di fatto, l'effettività della grave misura disposta.

L'inchiesta parlamentare ha accertato altri significativi episodi in tal senso che sarebbe ultroneo elencare partitamente. Basti al riguardo rinviare a quanto verrà esposto a proposito del citato massone Minnicelli (da cui emerge che, insieme ad altri otto maestri venerabili, aveva sollecitato l'intervento della propria *obbedienza*, il GOI, a verificare quanto stesse accadendo in alcune logge calabresi a cui, peraltro, appartenevano taluni soggetti tratti in arresto per contiguità mafiose, ma che ciò non provocò alcun effetto; nonché a quanto riportato a proposito della loggia "Araba Fenice" della GLRI (dove, in seguito agli accertamenti disposti dalla Digos e la condanna di uno dei suoi appartenenti per fatti di mafia, nessuna ispezione venne svolta e, anzi, si sanzionarono coloro che l'elenco degli iscritti avevano trasmesso alla forza di polizia richiedente).

Del resto, nemmeno l'allarmante vicenda di Castelvetro, è riuscita a suscitare un particolare interesse del GOI. Si desume, infatti, da dichiarazioni rese, che il gran maestro Bisi, non solo aveva tardato ad assumere alcuna iniziativa formale o ispettiva (giustificato dalla circostanza che i fatti erano accaduti dopo il solstizio d'estate, quando cioè i lavori di loggia vengono sospesi per riprendere con l'equinozio di autunno) ma, programmando i suoi prossimi viaggi nella provincia di Trapani si proponeva di procedere alla mera consegna di un certo materiale destinato ad opere di bene.

Ben riscontrate, allora, appaiono sul punto le dichiarazioni di uno dei soggetti ascoltati in audizione a testimonianza in ordine al fatto che gli ispettori di loggia effettuano ben poche relazioni in quanto, dopo la prima giunta Raffi, vi era stata una degenerazione, prevalendo l'interesse ad essere eletti quali ispettori con l'aiuto di chi detiene i pacchetti di voto per poi evitare o non fare le ispezioni.

In conclusione, non si vuole di certo affermare che sia demandato alla massoneria il compito di vigilanza sull'osservanza delle norme statali da parte dei singoli adepti (come è stato opposto in alcuni passaggi delle audizioni dei gran maestri), essendo le stesse tenute soltanto a non perseguire, in forma associativa, finalità illecite.

⁸⁴ Indicata erroneamente come del 19 luglio.

BOZZA

Stupisce, però, la circostanza che alcune compagini —che, peraltro, affondano le loro radici nella storia, contano un notevole numero di iscritti su tutto il territorio nazionale, compreso quello segnato dalla presenza mafiosa— non coltivino, nei limiti dei mezzi disponibili, il primario interesse alla loro impermeabilità dalla mafia. Ciò specie perché si tratta di ambiti in cui, come si vedrà, si creano vincoli di subordinazione e di solidarietà molto marcati, sì da dar luogo a un sistema che, poiché avulso dai valori generali, fisiologicamente finisce, da un lato, per essere tollerante delle illegalità e, dall'altro, per facilitare le infiltrazioni criminali.

§) Il segreto "ordinamentale"

Nonostante la propria *vis attractiva*, certe *obbedienze*, non solo non si sono dotate di un serio sistema interno di controlli, ma hanno mantenuto, e anzi rafforzato, le loro originarie caratteristiche sebbene notoriamente simili a quelle delle associazioni mafiose⁸⁵ e che, già solo per questo, possono creare un *habitat* favorevole alla colonizzazione mafiosa.

Tra queste peculiarità, un posto di primo piano va riconosciuto alla segretezza che permea il mondo massonico (e anche quello mafioso) posto che le altre caratteristiche finiscono per esserne un mero corollario.

Già dal punto di vista ordinamentale della massoneria, e al di là di quanto riscontrato nella prassi (che sarà oggetto dei prossimi paragrafi), il *segreto* costituisce il perno di alcune *obbedienze*.

A partire dalle formule ufficiali previste per il giuramento/promessa solenne utilizzati per l'adesione alla massoneria, emerge un impegno a "*non palesare giammai i segreti della Libera Muratoria; di non far conoscere ad alcuno ciò che verrà svelato (..) durante le Tornate Rituali e di Formazione Massonica, né in relazione alle Cerimonie di Iniziazione ai Gradi della Libera Muratoria*" ciò, addirittura, "*sotto pena di aver tagliata la gola, strappato il cuore e la lingua, fatto il mio corpo cadavere in pezzi, indi bruciato e ridotto in polvere, questa sparsa al vento per esecrata memoria ed infamia eterna*"⁸⁶.

Ancora più chiara è, in tal senso, la formula della Gran Loggia d'Italia degli ALAM -Obbedienza Piazza del Gesù Palazzo Vitelleschi: "*Il primo dovere è un silenzio assoluto su tutto ciò che vedrete e saprete in seguito, su tutto ciò che potrete udire e scoprire tra noi*".

Per quanto possa trattarsi di "*retorica drammaticità*" puramente "*evocativa, considerata nella sua sola valenza simbolica*"⁸⁷, come da taluno sostenuto, molte condotte, però, sono forgiate, già dal punto di vista ordinamentale, ad un senso di riservatezza a dir poco esasperato.

Sono infatti previste, talvolta negli stessi statuti, alcune pratiche di dissimulazione, come il criptico saluto tra massoni in presenza di terzi, la mancata conoscibilità, all'esterno, delle sedi delle logge, l'accesso nel *tempio* con modalità di riconoscimento convenzionali⁸⁸ che conducano a un alone di mistero.

Soprattutto si rinvencono talune barriere alla trasparenza interna ed esterna (peraltro, proprio quelle individuate dalla legge 17/1982 quali caratteristiche sostanziali delle associazioni segrete) come i divieti, in capo a ciascun *fratello*, di conoscere (in assoluto o previa autorizzazione) l'identità degli associati di altre logge della medesima *obbedienza*⁸⁹, di apprendere,

⁸⁵ Ad esempio, il giuramento di adesione, la struttura verticistica, il vincolo indissolubile di appartenenza, il vincolo di solidarietà tra i sodali, la giustizia interna.

⁸⁶ Questa è la formula ancora in uso nella GLRI.

⁸⁷ Cfr. seduta del 24 gennaio 2017, audizione del gran maestro della Gran Loggia regolare d'Italia, Fabio Venzi, resoconto stenografico, pag. 48.

⁸⁸ Cfr. anche Campanella.

⁸⁹ Cfr., tra l'altro, dichiarazioni di Bisi e Venzi.

BOZZA

preventivamente, ciò che avviene negli altri livelli dell'ordine⁹⁰, di rendere noto agli estranei il nominativo di altri massoni.

Divieti o limitazioni che, inoltre, comportano, per taluni ordinamenti massonici, ulteriori restrizioni, quali ad esempio, la colpa massonica grave dell'iscritto che partecipa ad incontri rituali con altre logge o l'interdizione al *fratello* di rilasciare dichiarazioni alla stampa, rimesse, invece, al solo gran maestro⁹¹. Si ricordi, a tale ultimo proposito, la singolare posizione assunta da Stefano Bisi, nel corso della sua prima audizione, a proposito dei due assessori di Castelvetro iscritti alla sua *obbedienza* i quali, a suo dire, a differenza di altri politici locali, non avevano assunto una pubblica posizione contro Matteo Messina Denaro, perché spettava al gran maestro rilasciare dichiarazioni alla stampa, cosa del resto avvenuta poiché egli stesso aveva dichiarato che “avrebbe dato la sua vita” per la cattura del latitante. Le restrizioni sono dunque tali fino a pretermettere la qualità di massone a quella di pubblico amministratore e ai suoi doveri civici.

Questa segretezza strutturale, inoltre, risulta amplificata da una serie di altri vincoli: quello gerarchico⁹², quello di solidarietà incondizionata tra fratelli⁹³, quello dell'indissolubilità dell'appartenenza⁹⁴, che impongono al massone, peraltro destinato a rimanere tale per tutta la vita, a rispettare gli ordini superiori e a non tradire i fratelli.

L'effettività del coacervo di queste regole viene, infine, suggellata da una sorta di supremazia riconosciuta alle leggi massoniche rispetto a quelle dello Stato, come già emerge, e non tanto timidamente, dagli stessi *giuramenti* in cui si chiede, innanzitutto, l'impegno assoluto “*di conformarvi alle nostre Leggi*”⁹⁵. Solo nel passaggio successivo, viene data garanzia, da parte del cerimoniere, che le leggi massoniche “*non contengono nulla di contrario alle Leggi dello Stato né alle convenienze sociali*”: il *fratello*, quindi, aderisce venendo sollevato da ogni dubbio, grazie all'assicurazione ricevuta, che il rispetto dell'ordinamento della massoneria è in linea con quello dello Stato.

Peculiare appare un altro giuramento, quello del GOI, in cui l'affiliato, tenuto a rispettare il regolamento interno, assume altresì l'onere, con riferimento allo Stato, di osservare la Costituzione e le leggi che ad essa si conformino, quasi che ci si riservi un giudizio di legittimità costituzionale massonico sulle leggi che, dunque, non sono da rispettare *sic et simpliciter* ma solo se da loro stessi ritenute conformi al dettato costituzionale.

In sostanza, si tratta di un sistema di prevalenza ordinamentale che, come si constaterà attraverso i casi concreti, legittima il segreto agli occhi dei *fratelli* e ne sanziona la sua violazione.

Questa segretezza strutturale, già da sola, è sufficiente per creare, da un lato, un rapporto di incompatibilità con l'ordinamento giuridico, e dall'altro, un rapporto di compatibilità con le mafie, risolvendosi in un meccanismo di pacifica convivenza e di tutela reciproca.

⁹⁰ Cfr. , ad esempio, dichiarazioni del collaboratore Francesco Campanella.

⁹¹ Cfr. ad es. dichiarazioni di Bisi.

⁹² In alcune *obbedienze* si giura “*di portare ossequio alla suprema autorità e a tutti quanti sono i miei superiori*”.

⁹³ Diverse formule impegnano solennemente a “*prestare aiuto e assistenza a tutti i Fratelli Liberi Muratori sparsi su tutta la superficie della Terra*”, ancorché in alcune di esse, ma non in tutte, si preveda la limitazione ai soli *fratelli* “*che non si siano macchiati di crimini contro alcun altro essere umano*”.

⁹⁴ L'ingresso nella massoneria determina un vincolo indissolubile e permanente, non essendo previsto un recesso volontario (cfr. dichiarazioni dei collaboratori di giustizia Campanella e Virgiglio). L'essere *messi in sonno* determina una situazione di sola quiescenza, in cui non si partecipa ai lavori ma senza che ciò comporti la perdita dello *status*. Solo per gravi casi è previsto il “depennamento”, che, peraltro, avviene con una cerimonia intrisa di ritualità esoterica e di simbologia di morte.

⁹⁵ Vedi ad esempio la formula della Gran Loggia d'Italia degli ALAM.

BOZZA

Una serie di altre concrete applicazioni del dovere del segreto, accertate dalla Commissione, dimostrerà, nei paragrafi che seguono, il pericoloso sconfinamento dai principi di salvaguardia della propria e della altrui riservatezza fino a dar luogo a entità occulte allo Stato e in conflitto con il suo ordinamento.

§) Il segreto degli elenchi.

Sin dalla prima audizione, la Commissione aveva domandato a Stefano Bisi, il quale si era presentato spontaneamente proprio per offrire la propria collaborazione all'inchiesta parlamentare, di trasmettere gli elenchi degli iscritti, ma, già da allora, si era colta la sua ritrosia.

La medesima istanza veniva estesa a tutte le quattro *obbedienze* e reiterata più volte, sia durante le audizioni a testimonianza dei gran maestri che attraverso formali missive.

Nessuno, però, finiva per adempiere, mentre, al contrario, tutti adducevano ragioni ostative, più o meno articolate, ma sostanzialmente riconducibili alla legge sulla *privacy*: la pretesa di conoscere i nominativi degli iscritti, addirittura, si sarebbe risolta secondo alcuni in una sorta di istigazione a delinquere da parte della stessa Commissione verso coloro che, invece, erano tenuti *ex lege* al rispetto della riservatezza dei loro sodali.

Non sorprende, di certo, il tentativo di difesa innanzi ad un organo istituzionale, delle proprie ragioni, reali o solo supposte, rientrando ciò nei meccanismi del sistema democratico. Però, sorprende la palese pretestuosità delle argomentazioni addotte, posto che i gran maestri e i loro consiglieri, soggetti sicuramente non sprovveduti, ben avrebbero dovuto conoscere la più volte invocata legge sulla *privacy* anche laddove questa espressamente prevede la sua non applicabilità alle inchieste delle commissioni parlamentari (cfr. art. 8, comma 2 lett. C, del d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196), così come ben avrebbero dovuto sapere che, in ogni caso, nel bilanciamento dei diritti di rango costituzionale, quello alla riservatezza, come ormai consolidato, è destinato a cedere di fronte all'interesse dell'accertamento giudiziario (artt. 13, 14, 15 Cost.), e delle inchieste parlamentari di *pubblico interesse* (art. 82 Cost.).

Il successivo sequestro probabilmente ha fatto luce su quei rifiuti sorretti da inverosimili argomentazioni giuridiche.

Si è accertato, infatti, che gli elenchi sequestrati, presso le sedi ufficiali delle quattro *obbedienze*, non possono definirsi tali: sebbene acquisiti attraverso lo strumento della perquisizione – strumento che avrebbe dovuto assicurarne sia il ritrovamento che una loro certa genuinità – essi hanno rivelato caratteristiche tali da indurre a ritenere o che gli elenchi completi siano stati custoditi altrove ovvero che quelli ritrovati siano stati tenuti in maniera da impedire la conoscenza, sia all'esterno che all'interno, di alcuni nominativi la cui identità rimane nota solo ad una cerchia ristretta.

Di seguito, pertanto, ci si soffermerà su tali risultanze.

Anzitutto, occorre un riepilogo del metodo di lavoro seguito dopo l'adozione del decreto di perquisizione e sequestro del 1° marzo 2017.

L'esame è stato circoscritto al materiale sequestrato presso quattro associazioni massoniche, con riguardo agli elenchi degli iscritti nelle regioni Calabria e Sicilia appartenenti al Grande Oriente d'Italia (GOI), alla Gran Loggia Regolare d'Italia (GLRI), alla Serenissima Gran Loggia d'Italia - Ordine Generale degli Antichi Liberi Accettati Muratori (SGLI), e alla Gran Loggia d'Italia degli Antichi Liberi Accettati Muratori (GLI).

BOZZA

L'acquisizione del materiale, sia cartaceo sia soprattutto informatico, si è svolta nel più scrupoloso rispetto delle norme del codice di procedura penale, ampliando al massimo i profili di garanzia delle parti destinatarie dei provvedimenti, ben oltre le prassi in materia.

La fase di duplicazione dei dati – la cosiddetta copia forense – è stata svolta prevedendo il contraddittorio tra le parti e si è conclusa in data 31 marzo. Immediatamente dopo si è provveduto alla integrale restituzione alle quattro associazioni massoniche del materiale originale in sequestro⁹⁶.

Si è detto che i dati complessivi evidenziano come nelle due regioni prese in esame, nel periodo considerato, risultino complessivamente censiti 17.067 nominativi ripartiti in 389 logge attive⁹⁷.

Tuttavia, per uno su sei nominativi presenti negli elenchi estratti dalla Commissione (circa il 17,5%) non è stato possibile procedere alla completa identificazione in quanto si trattava di soggetti non univocamente identificabili ovvero carenti di alcuni dati anagrafici essenziali.

Si tratta complessivamente di 2.993 nominativi su un totale di 17.067 massoni, di cui 1.515 della sola GLRI pari al 77,3% del totale dei soggetti risultati iscritti a tale *obbedienza*.

Inferiore, ma comunque significativa, l'incidenza dei non identificabili presenti nelle altre *obbedienze* oggetto d'inchiesta: 35 della Serenissima Gran Loggia d'Italia (11,9%), 1.185 del GOI (10,6%) e 258 del GLI (7,1%).

Più in dettaglio, 1.030 soggetti, dei circa 3 mila, sono risultati anagraficamente inesistenti⁹⁸ (cioè nominativi con dati anagrafici cui non corrisponde all'anagrafe tributaria l'attribuzione di un codice fiscale); altri 1.883 nominativi risultano privi di generalità complete⁹⁹; infine, vi sono 80 soggetti¹⁰⁰ indicati con le sole iniziali del nome e del cognome (spesso con l'annotazione che si tratta di soggetti cancellati).

Significative si rivelano al riguardo, per meglio comprendere la portata di quanto accertato dalla Commissione, le citate dichiarazioni del collaboratore di giustizia Campanella, circa *l'assonnamento* di due noti politici siciliani, entrambi poi coinvolti in fatti di mafia, i cui nominativi, effettivamente, non sono stati ritrovati all'interno dei file gestionali.

Deve anche segnalarsi che taluni soggetti risultanti *aliunde* (ad esempio nella carte processuali o nelle dichiarazioni di alcuni gran maestri o di collaboratori di giustizia) come appartenenti alla massoneria, non risultano indicati negli elenchi.

Ad esempio, nelle parti segretate dell'audizione del gran maestro Venzi emergevano, in seguito alle domande della Commissione, due nominativi di appartenenti alla sua *obbedienza* con precedenti penali per fatti di mafia. Entrambi, però, risultavano anagraficamente inesistenti (anche se un soggetto con generalità, cioè soltanto con nome e cognome, corrispondenti ad uno dei due

⁹⁶ G.O.I.: 10 maggio 2017; G.L.R.I. e G.L.I.: 16 maggio 2017; S.G.L.I.: 14 luglio 2017.

⁹⁷ Di cui 178 in Calabria e 211 in Sicilia, suddivise come segue: n. 201 del Grande Oriente d'Italia (82 in Calabria e 119 in Sicilia); 99 della Gran Loggia d'Italia degli A.L.A.M. (58 in Calabria e 41 in Sicilia); 69 della Gran Loggia Regolare d'Italia (25 in Calabria e 44 in Sicilia); 20 della Serenissima Gran Loggia d'Italia – Ordine Generale degli A.L.A.M. (13 in Calabria e 7 in Sicilia).

⁹⁸ Così distinti per singola obbedienza: GOI n. 724 (di cui 362 in Sicilia e 362 in Calabria); GLI n. 221 (di cui 103 in Sicilia e 118 in Calabria); GLRI n. 54 (di cui 30 in Sicilia e 24 in Calabria); Serenissima n. 31 (di cui 17 in Sicilia e 14 in Calabria).

⁹⁹ Così distinti per singola obbedienza: GOI n. 461 (di cui 216 in Sicilia e 245 in Calabria); GLI n. 37 (di cui 19 in Sicilia e 18 in Calabria); GLRI n. 1.381 (di cui 890 in Sicilia e 491 in Calabria); Serenissima n. 4 (tutti in Calabria).

¹⁰⁰ 74 in Sicilia e 6 in Calabria.

BOZZA

predetti *fratelli*, attraverso l'esame del materiale informatico sembrerebbe essere stato nominato da Venzi, il 25 febbraio 2006, quale "assistente gran direttore delle cerimonie onorario")¹⁰¹.

Si tratta, comunque, in via generale, di casi che non hanno un significato complessivo univoco posto che non sempre si è avuta la certezza che i nominativi emersi da altri atti abbiano fatto parte delle quattro *obbedienze* di cui si dispone degli elenchi o di altre delle quali non si hanno i relativi dati.

Si è anche proceduto, nei limiti del possibile trattandosi di bacini in parte diversi, a un raffronto tra gli elenchi del 2017 con quelli degli anni 1993-1994 allora trasmessi alla Commissione dalla Procura della Repubblica presso il tribunale di Palmi (RC).

In particolare, pur nella consapevolezza di non poter ottenere un risultato statistico in termini di valore assoluto, determinato in primo luogo dall'eterogeneità delle fonti di acquisizione dei dati, sono state elaborate comparazioni tra i nominativi degli elenchi di iscritti a sodalizi massonici – per le regioni Calabria e Sicilia – acquisite nel 1993-1994¹⁰² e quelli degli elenchi sequestrati dalla Commissione nell'inchiesta del 2017.

A tal proposito appare necessario rammentare che le liste del 1993-1994, riguardavano gli elenchi degli iscritti al Grande Oriente d'Italia (GOI), Grande Oriente Italiano (Muscolo), Gran Loggia d'Italia (Centro Sociologico Italiano) e altre *obbedienze* minori, in possesso di quell'A.G.¹⁰³; mentre i nominativi degli iscritti alla massoneria acquisiti nella recente inchiesta della Commissione hanno riguardato le citate quattro *obbedienze*.

È necessario inoltre osservare che i nominativi sui quali è stato possibile effettuare una comparazione riguarda unicamente quelli identificati compiutamente (con almeno nome, cognome e data di nascita).

Pertanto, con riferimento alle liste del 1993-1994 sono stati utilizzati per il confronto 4.256 nominativi (2.043 per la Calabria, 2.213 per la Sicilia) a fronte dei 5.743 nominativi riportati negli elenchi della Procura della Repubblica di Palmi (2.752 per la Calabria, 2.982 per la Sicilia), ossia il 74,22 %.

In altri termini, anche allora, una quota significativa dei nominativi riportati negli elenchi non era precisamente identificabile.

Premesso che gli elenchi agli atti della Procura di Palmi nel 1993-1994 riguardavano un novero di *obbedienze* in parte diverso e più ampio rispetto a quelli oggetto di esame da parte di questa Commissione, va rilevato che vi è una parziale discordanza tra di essi nella misura in cui non sono stati rinvenuti negli elenchi acquisiti nel 2017, come noto riferiti ad un arco di tempo che va dal 1990 ad oggi, taluni nominativi di soggetti all'epoca censiti e poi coinvolti in fatti di mafia. Vedi, ad esempio, le situazioni riferite nella parte II, §6.3) con riguardo all'ASL di Locri.

¹⁰¹ Cfr. verbale della prima comunicazione della Gran Loggia Regolare d'Italia, tenutasi a Roma il 25 febbraio 2006 presso l'Hotel St. Regis di Roma".

¹⁰² Cfr. Doc. 2101 (XI Legislatura).

¹⁰³ V. anche considerazioni riportate nella Relazione conclusiva della Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali similari. XI Legislatura. (Doc. XXIII n. 14): "*Nelle anagrafi sequestrate sono compresi anche i nominativi degli assennati o depennati dai piedilista delle logge (si tratta dei massoni che non partecipano più ai lavori della loggia e che non pagano le quote associative), dei deceduti e degli espulsi. È il caso di ricordare che il 4 marzo del 1982, l'allora gran maestro del G.O.I., generale Battelli, "assonnò" di imperio tutti i fratelli iniziati con procedura alla memoria, in attesa di una loro eventuale, successiva, decisione circa la scelta di una loggia regolare alla quale affiliarsi. Molti dei nominativi di quelle persone non figurano negli elenchi sequestrati*".

BOZZA

Non possono certamente trarsi, dai dati sopra riportati, significati univoci, non potendosi escludere in maniera aprioristica fenomeni di mera superficialità nella tenuta degli elenchi.

Il numero dei non identificati e dei non identificabili è tuttavia consistente; del pari è rilevante il numero di 193 soggetti iscritti in procedimenti penali di cui all'art. 51 comma 3-*bis* del c.p.p.; ancora, è cospicuo il numero di soggetti che pur non essendo indagati, imputati o condannati per delitti di natura mafiosa, hanno diretti collegamenti, parentali o di altro genere, con esponenti mafiosi, sì da potere costituire, almeno in astratto, un anello di collegamento tra mafia e massoneria (così come, del resto, verificato da questa Commissione in altre inchieste, circa la formazione delle liste elettorali o degli enti pubblici infiltrati dalla mafia).

In ogni caso, rimane il dato oggettivo del rifiuto a consegnare gli elenchi, in parte inattendibili, in parte celanti l'identità di taluni iscritti, in parte contenenti affiliati con precedenti penali per mafia; dato che, nella sua scarsa obiettività, non può non destare allarme.

§5) Il segreto dei nomi.

Oltre alla segretezza degli elenchi, che riguarda, come visto, la non conoscibilità di un'alta percentuale di nominativi di massoni, in talune *obbedienze*, se ne è riscontrata un'altra forma più ampia che coinvolge, cioè, gli iscritti *tout court* sebbene annotati nelle liste in modo palese.

Si è già detto, infatti, di quelle regole ordinamentali che vietano la rivelazione a terzi dell'identità dei fratelli. Tale divieto, tuttavia, come si è potuto accertare, riguarda anche la pubblica autorità.

Ci si riferisce, in particolare, alla questione del dovere dei dipendenti pubblici di dichiarare, all'amministrazione di appartenenza, l'eventuale affiliazione "ad associazioni od organizzazioni, a prescindere dal loro carattere riservato o meno, i cui ambiti di interesse possano interferire con lo svolgimento dell'attività dell'ufficio"¹⁰⁴.

Orbene, quando, nel corso della sua prima audizione, è stato domandato al gran maestro Bisi se gli affiliati alla sua *obbedienza* assolvessero al dovere e se il GOI ne verificasse o ne sollecitasse l'adempimento¹⁰⁵, egli lasciava intendere che, nella sua *obbedienza*, non era ancora chiaro come procedere tant'è che "i nostri fratelli hanno chiesto ai loro superiori che cosa debbano fare". La risposta era, dunque, sorprendente: i pubblici dipendenti anziché informarsi presso le proprie amministrazioni, attendevano le disposizioni dei superiori massoni prima di uniformarsi al dettato normativo.

Nella successiva audizione a testimonianza si ritornava sull'argomento e, stavolta, Bisi, dopo essersi maggiormente documentato, sosteneva che, siccome il dovere del pubblico impiegato è quello di riferire se appartenga a una associazione che interferisca con l'attività professionale, non vi è alcun obbligo di dichiarare l'adesione alla massoneria.

In sostanza, in ambito massonico, era stata recepita questa interpretazione¹⁰⁶ attraverso cui, con un preventivo giudizio di non interferenza, sostitutivo di quello dell'ente pubblico, si consente

¹⁰⁴ Cfr. D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62.

¹⁰⁵ PRESIDENTE: "Il dipendente della pubblica amministrazione può anche essere iscritto a una loggia massonica (non deviata) ma deve sempre e comunque comunicarlo preventivamente, altrimenti rischia il licenziamento, e a nulla vale appellarsi al diritto alla privacy perché, in ogni caso, prevalgono i principi della trasparenza e del buon andamento della pubblica amministrazione."

¹⁰⁶ Una posizione simile è stata assunta anche dal gran maestro Binni il quale, a proposito dei dipendenti pubblici iscritti alla sua *obbedienza*, affermava che non è richiesta la dichiarazione alla pubblica amministrazione dell'adesione anche perché "può diventare un elemento di paura", atteso che lui stesso ha perso il lavoro per avere dichiarato di essere massone. Anche per i gran maestri delle altre due *obbedienze* non esisterebbe tale obbligo e, comunque, dichiaravano che non si premurano di certo ad invitare i fratelli ad effettuare le comunicazioni agli enti pubblici da cui dipendono.

BOZZA

ai *fratelli*-pubblici impiegati di mantenere la segretezza sulla propria affiliazione massonica. Viene anche da pensare che le esigenze del segreto, evidentemente ritenute prevalenti rispetto a quelle dell'ordinamento dello Stato, hanno portato una certa massoneria, che pur pretende dagli affiliati l'impegno ad *"adempiere fedelmente i doveri ed i compiti relativi alla mia posizione e qualifica nella vita civile"*, a confinare quell'obbligo tra il novero delle disposizioni che *"non si conformino alla Costituzione"*.

Un altro caso emblematico, che dimostra l'esattezza della suddetta chiave di lettura è quello della loggia "Araba fenice" della GLRI.

Accadeva, infatti, che essendovi in corso verifiche da parte della Digos, uno dei *fratelli* aveva consegnato a tale organo di polizia, previa richiesta scritta, gli elenchi della loggia "Tommaso Campanella" di Reggio Calabria e, previa richiesta orale, quelli della loggia "Araba Fenice".

L'ottemperanza del fratello all'ordine dell'Autorità, almeno per quanto riguarda la richiesta orale, venne considerata colpa massonica che determinò la sua sospensione in attesa della espulsione. Tale decisione venne stigmatizzata dagli iscritti alla "Araba fenice", rimasti increduli per la circostanza che il rispetto delle autorità avesse potuto comportare l'emissione di un sì grave provvedimento e, dunque, in massa, rassegnarono le proprie dimissioni, così determinando il naturale scioglimento della loggia.

Particolarmente significativi sono gli atti inerenti a tali vicende.

Risulta infatti che, la dirigenza della Gran Loggia regolare di Italia comunicava al suddetto fratello di avere "manifestato una scorretta gestione dei dati sensibili dei membri di Loggia" e che, pertanto, veniva sospeso "con richiesta di espulsione".

L'inculpato, a sua volta, ribatteva, "vista la gravità e contrarietà alle norme di legge che la S.V. avrebbe voluto che ponessi in atto, non esibendo un documento legittimamente richiesto dall'autorità di polizia" rassegnando le proprie dimissioni.

Dal loro canto, gli altri componenti della loggia, dimettendosi, rimarcavano "che l'aver consegnato ad un ispettore di polizia, delegato dall'autorità giudiziaria, un semplice elenco dei dati anagrafici degli aderenti alla Loggia Araba Fenice, non possa considerarsi una incauta divulgazione di dati sensibili ed anzi si configura quale condotta lecita ed ottemperante dei doveri che ciascun aderente ad ogni Organizzazione Massonica deve osservare ai sensi della legislazione vigente".

Se non si hanno elementi di sorta per affermare che la reazione dell'*obbedienza* tendesse a ostacolare le indagini e a salvaguardare gli iscritti in rapporto con la mafia (che, come si è visto, appartenevano alla loggia), quantomeno un tale atteggiamento non può che leggersi nella ricorrente ottica della tutela della segretezza, anche verso le istituzioni, del nominativo degli appartenenti alla massoneria.

§) Il segreto dei fatti.

Una serie di accertamenti evidenzia, altresì, un generalizzato dovere di segretezza che riguarda, parallelamente, anche gli accadimenti interni alla massoneria e ciò anche quando essi assumano pubblico interesse.

Una prima vicenda in tal senso, è quella relativa all'Avv. Amerigo Minnicelli, massone di lungo corso e per discendenza, maestro venerabile della Loggia Luigi Minnicelli di Rossano.

Attraverso la sua audizione a testimonianza del 31 gennaio 2017 e le missive dallo stesso inviate o prodotte alla Commissione, è stato possibile verificare che egli, insieme ad altri otto

BOZZA

maestri venerabili calabresi, con una lettera del 10 ottobre 2011, sollecitava i vertici del GOI a prestare maggiore attenzione nella scelta dei profani stante il concreto pericolo di infiltrazioni 'ndranghetiste. Inoltre, quale direttore del sito *web* www.goiseven.it, prendendo spunto dall'arresto, avvenuto il 29 luglio 2011, di un *fratello* accusato di avere intrattenuto rapporti con la mafia, aveva pubblicato un articolo, in cui si sosteneva che si stava "*seduti su un braciere ardente*" posto che "*nei piè di lista delle logge vicine ai territori 'ndranghetisti sarebbe entrato di tutto e di più*".

L'unico risultato prodotto da queste segnalazioni fu che, nell'ottobre 2012, il Minnicelli veniva espulso dal Grande Oriente d'Italia¹⁰⁷ e, per di più, a suo dire, a differenza di altri iscritti che, sebbene colpiti da misure cautelari o coinvolti in reati gravissimi, non avevano subito alcun procedimento disciplinare massonico.

Orbene, ciò che rileva in questa vicenda, certamente caratterizzata da un clima conflittuale tra le parti, sono le ragioni sottese al provvedimento di espulsione.

Poiché non risulta che gli altri otto firmatari dell'esposto abbiano subito eguale trattamento, è allora nella denuncia pubblica, tramite il *web*, che va individuata la colpa del massone il quale, appunto, aveva divulgato, nonostante il dovere di segretezza, i fatti interni *all'obbedienza*.

Ciò emerge, per altri versi, anche dalla pretestuosità della motivazione formale del decreto Minnicelli, in sostanza, non veniva accusato della rivelazione di vicende compromettenti, bensì, attraverso un contorto ragionamento, di avere, con la pubblicazione dell'articolo su internet, accessibile ai profani, leso l'onore e la reputazione dei maestri venerabili così accusati, implicitamente, di omessa vigilanza sulle logge calabresi.¹⁰⁸ Divieto di parlare in pubblico, dunque, specie se si tratti di mafia.

Il dovere di tacere vale probabilmente anche nei confronti delle stesse Istituzioni, come plasticamente avvenuto proprio di fronte a questa Commissione parlamentare antimafia allorché veniva domandato a Stefano Bisi, e cioè al gran maestro di una delle *obbedienze* di maggiore rilievo numerico tra quelle operanti in Italia, di illustrare le ragioni dello scioglimento della citata loggia calabrese "Rocco Verduci" di Gerace.

In particolare, nella sua prima audizione, in forma libera, del 3 agosto 2016, il gran maestro così si esprimeva:

"BISI. *Quando ci sono logge, non in cui ci sono infiltrazioni della malavita organizzata, ma che non si comportano ritualmente – non tengono l'anagrafe degli iscritti, non tengono i verbali come dovrebbero essere – si abbattono le colonne, come è stato fatto nel caso di tre logge, una a Locri, una a Brancaleone e l'altra a Gerace.*

PRESIDENTE. *Ci racconta che cosa c'era in queste logge?*

BISI. *Abbiamo fatto delle verifiche. Non c'era la ritualità necessaria, ragion per cui siamo intervenuti per abbattere le colonne di queste logge. Facciamo così perché abbiamo un'organizzazione interna di controlli ferrei su tutte le officine sparse dal Nord al Sud. (..)*

PRESIDENTE. *Cosa significa «irritualità»?*

BISI. *Quando si iniziano i lavori, si indossa il grembiule e si indossano i guanti. (..)*

¹⁰⁷ Minnicelli impugnava il provvedimento di sospensione davanti al Tribunale civile di Roma ma la richiesta cautelare veniva respinta ed il giudizio è tuttora pendente in Corte di appello (con udienza fissata nel novembre 2018).

¹⁰⁸ Più tardi era lo stesso Bisi, nell'audizione del 3 agosto 2016, a confermare le ragioni dell'espulsione: "*Amerigo Minnicelli non venne espulso perché fece delle denunce. Venne espulso dagli organi della cosiddetta giustizia domestica, la giustizia interna, dai proviviri...per offese ai vertici nazionali e regionali del Grande Oriente d'Italia*".

BOZZA

PRESIDENTE. *Può essere sciolta una loggia perché non ci si mette il grembiule e non si indossano i guanti?*

BISI. *Sì.*

PRESIDENTE. *Perché lo considerate un sintomo di altro, spero.*

BISI. *Può essere un sintomo di altro.*

Nella successiva audizione, avvenuta nella forma della testimonianza, del 18 gennaio 2017, Bisi ribadiva le medesime dichiarazioni:

BISI. *Da quando, da due anni e mezzo o poco più, sono io gran maestro, mi pare siano state abbattute le colonne di tre logge o quattro, ma potrei sbagliarmi. La demolizione delle colonne può avvenire per più motivi, come è scritto sempre nel libro della costituzione e del regolamento dell'ordine. (...) Sì, sono state tre logge in Calabria, che abbiamo demolito, (...) Quanto ai motivi, erano logge che non si riunivano come ci si deve riunire, non avevano una condotta regolare rispetto agli antichi doveri e rispetto ai regolamenti e alle costituzioni dell'ordine. Abbiamo, quindi, demolito queste logge. (...)*

PRESIDENTE: *Le logge che sono state soppresse – Locri, Gerace e Brancaleone, se non sbaglio... (...) Le colonne sono state abbattute per problemi rituali, sostanzialmente?*

BISI: *Per problemi organizzativi, (...).*

In sostanza, nonostante le sollecitazioni in tal senso, il gran maestro, in entrambe le audizioni, non faceva alcun riferimento ad eventuali rapporti con la 'ndrangheta da parte della "Rocco Verduci" che, in base al suo racconto, era stata da egli sciolta per questioni rituali.

La documentazione cartacea in sequestro, invece, come visto, rappresentava una diversa realtà.

Dalla sequenza degli atti della loggia e dal loro contenuto, infatti appare evidente che il gran maestro sapeva quali fossero le reali problematiche di quella articolazione cioè sia perché aveva, in un primo tempo, revocato il provvedimento di Raffi, ritenendo cessato "l'inquinamento malavitoso" (che, quindi, quantomeno vi erano stato), e sia perché, richiamando, a sostegno del suo successivo provvedimento di scioglimento, la relazione e l'ispezione della circoscrizione calabrese, evidentemente aveva dato atto, seppure implicitamente, della questione dell'infiltrazione mafiosa a cui tali note si riferivano.

Si potrebbe sostenere che le ragioni rituali ben possono coincidere con quelle sostanziali (ad esempio, l'ingresso nella massoneria di un *fratello* vicino alla mafia, dunque privo dei requisiti di moralità richiesti per l'adesione, è anche una questione formale) ma rimane il fatto che il gran maestro Bisi non ha nemmeno accennato, nonostante le plurime domande al riguardo, che lo scioglimento era avvenuto sì per un vizio *massonico* ma cagionato nella sostanza dalle possibili infiltrazioni mafiose. Egli, invece, ha preferito parlare di *grembiuli* e di *guanti* evitando di riferire il fulcro degli accadimenti.

Non è certamente questa la sede per valutare se le dichiarazioni di Stefano Bisi rese alla Commissione parlamentare antimafia possano avere penale rilevanza, tuttavia la condotta del gran maestro appare egualmente di particolare rilievo ed allarme.

Emerge, infatti, una chiara riluttanza a riferire i fatti, proveniente dal gran maestro di una delle *obbedienze* più importanti, e manifestata nei confronti di un organo previsto dall'art. 82 della Costituzione, evidentemente percepito come un'entità *esterna*, priva di qualunque titolo per conoscere le segrete vicende della massoneria.

BOZZA

Il silenzio di Stefano Bisi non può ritenersi un fatto isolato, essendosi riscontrati altri atteggiamenti simili, piegati al silenzio, e, per di più, anche quando i fatti nascosti abbiano assunto astratto rilievo penale.

Nel contesto dell'ispezione disposta dal gran maestro Raffi sulla "Rocco Verduci", infatti, era emerso, come accertato dalla documentazione in sequestro, che un magistrato onorario, appartenente alla predetta loggia, aveva chiaramente denunciato, ma soltanto in ambito massonico, una prima vicenda, risalente al dicembre 2010, riguardante le pressioni da egli subite ad opera di due suoi confratelli affinché si adoperasse per intervenire sul giudice monocratico del Tribunale di Locri al fine di ottenere, in favore dei figli di uno dei due, sottoposti a un procedimento penale per ricettazione, la derubricazione del reato.

Vale la pena aggiungere che il massone che sollecitava l'intervento del magistrato onorario in favore dei propri figli indagati, era un medico della ASL di Locri, poi sciolta per mafia, nonché figlio di un noto boss 'ndranghetista, mentre il massone che lo accompagnava, per sostenerne la richiesta, era un soggetto che, all'epoca di fatti, svolgeva un ruolo direttivo nell'ambito della "Rocco Verduci".

Più tardi si verificava un simile episodio, ancor più significativo. Dai documenti ispettivi risulta infatti che, intorno al mese di aprile 2012, il predetto magistrato onorario fu ulteriormente sollecitato, da un altro dei suoi *fratelli* di loggia, affinché intervenisse ancora, riservatamente, presso i magistrati della Procura distrettuale antimafia di Reggio Calabria al fine di perorare la causa di un terzo massone, già consigliere della Regione Calabria, avendo questi saputo che, in quel momento, nell'ambito di una indagine antimafia, naturalmente coperta dal più rigoroso segreto, si stava vagliando la sua posizione.

Vale la pena aggiungere, anche in questo caso, che il massone che si stava prodigando, presso il magistrato onorario, in favore del politico, già si era prestato, nei confronti di quest'ultimo per far ammettere nella loggia un nuovo *bussante*, figlio incensurato di un soggetto tratto in arresto per associazione mafiosa nell'ambito dell'operazione "Saggezza" della D.D.A. di Reggio Calabria.

Non vi è dubbio che la sollecitazione non andò in porto o non diede i frutti sperati, atteso che, da lì a un mese, nel maggio 2012, nell'ambito dell'operazione "Falsa politica", l'ex consigliere regionale fu tratto in arresto unitamente ad altri 13 soggetti a vario titolo accusati di essere contigui alla "locale" di *'ndrangheta* di Siderno, e poi condannato a 12 anni di reclusione per il reato di cui all'art. 416-bis c.p. con sentenza non ancora definitiva.

Orbene, coerentemente con quanto evidenziato nei paragrafi precedenti, rileva l'atteggiamento della gerarchia calabrese e nazionale del GOI dinanzi alla segnalazione di tali gravi fatti. Vero è che sotto la *granmaestranza* di Raffi queste vicende, a differenza di quanto accaduto con l'avvento di Bisi, contribuirono alla sospensione della "Rocco Verduci" per "*inquinamento malavitoso*". Tuttavia, né gli ispettori dell'epoca, né il responsabile calabrese, né la struttura centrale del GOI ritennero opportuno, anzi doveroso, informare le autorità civili - non vi è traccia di alcuna forma di segnalazione- degli evidenti indizi di violazione delle norme penali. E nemmeno da parte del magistrato onorario risulta alcuna denuncia, nonostante la sua qualifica di pubblico ufficiale.

Il vincolo di solidarietà, dunque, non solo consentiva agli esponenti mafiosi di potere contare, in quanto massoni, perfino dei servizi *contra legem* del confratello magistrato, ma anche sul silenzio di questi e degli altri venuti a conoscenza delle vicende.

BOZZA

Tutto doveva rimanere all'interno del circuito della massoneria e l'agire massonico si è qui atteggiato pericolosamente ad ordinamento separato dello Stato.

Le circostanze accertate, peraltro solo una parte del compendio probatorio, conducono necessariamente ad una conclusione.

Quando la *segretezza* massonica, con i suoi corollari, finisce per sconfinare dai rituali esoterici, per atteggiarsi ad ostacolo alla conoscenza da parte dello stesso Stato, non solo si mina, in un sistema democratico, il pilastro della trasparenza intesa come anticamera del controllo sociale, ma si crea un *humus* particolarmente fertile all'infiltrazione mafiosa.

Se la realizzazione, o il tentativo di realizzazione, dei programmi criminosi, infatti, avviene in un contesto riservato, chiuso ad ogni interferenza statale, ciò non può che agevolare i disegni mafiosi che rimangono fisiologicamente sottotraccia e, per di più, ammantati dai valori massonici e tutelati dalla *privacy* riconosciuta alle associazioni di diritto privato.

Ma vi è di più. Quando la massoneria, nonostante la consapevolezza del pericolo che, nel suo seno, possano trovare composizione interessi di dubbia liceità, mantiene la propria chiusura, evitando la pubblica denuncia di chi alla massoneria attenta, conserva talune usanze, consone ai momenti storici in cui furono introdotte e invece inaccettabili con l'avvento della democrazia, che consentono la strumentalizzazione di chi nella massoneria persegue finalità diverse da quelle filantropiche; non si preoccupa di opporsi alla colonizzazione mafiosa con un sistema di controlli reali, non può che ritenersi che essa è tollerante nei confronti della mafia.

Probabilmente, un atteggiamento diverso, magari accompagnato da una modernizzazione degli ordinamenti massonici, attraverso un'apertura all'esterno e, soprattutto, un rapporto non conflittuale con le leggi dello Stato, gioverebbe già alla stessa massoneria perché si abbatterebbe quel diffuso pregiudizio nei suoi confronti e, soprattutto, ridurrebbe il rischio della formazione nel suo stesso ambito di pericolose zone grigie.

BOZZA**PARTE IV) LA MASSONERIA NELL'ORDINAMENTO GIURIDICO****§1) Premessa**

L'ordinamento giuridico si è dotato, dal punto di vista penale, di una serie di norme che consentono di perseguire sia la miriade di possibili organizzazioni con fine illecito, quali, per ciò che qui rileva, le associazioni mafiose, punite dall'art. 416-*bis* del c.p., e quelle segrete, punite dall'art. 2 della legge 25 gennaio 1982, n. 17, sia, di converso, le svariate condotte del singolo che instaura con esse, quale *extraneus*, rapporti di cointeressenza o di fiancheggiamento.

Non si rinviene, invece, un sistema volto a regolare quei diversi fenomeni, trattati nelle pagine precedenti, in cui l'interesse criminale è rivolto ad entità associative del tutto lecite le quali, lungi dal percepirsi e dichiararsi vittime, consentono o facilitano, anche soltanto inconsapevolmente, la propria strumentalizzazione.

Si è di fronte, dunque, ad un cortocircuito: da un lato, l'infiltrazione mafiosa poiché inglobata e tollerata da legittime associazioni, occulta le sue caratteristiche di condotta antisociale; dall'altro lato, tali legittime associazioni che l'infiltrazione permettono, non sono sanzionabili.

Anzi, secondo la posizione dei *gran maestri*, manifestata per protestare contro le *ingerenze* della Commissione, vi sarebbe di più. Non solo, cioè, l'associazione massonica, in quanto tale, non è perseguibile, ma, addirittura, meriterebbe ampia tutela giuridica, compresa quella volta ad assicurarne fermamente la riservatezza, come si desumerebbe da una pluralità di disposizioni, anche di rango costituzionale, e da diversi arresti giurisprudenziali. Vengono infatti invocati l'art. 18 della Costituzione, comma 1, che riconosce la libertà dell'individuo di associarsi liberamente senza autorizzazione alcuna; la normativa sul diritto alla *privacy*, specie nella parte che tutela i cd *dati sensibili*; talune sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo in cui lo Stato italiano sarebbe stato condannato per avere punito disciplinarmente la partecipazione di magistrati alle associazioni massoniche o per avere imposto a taluni pubblici amministratori, con le sue leggi regionali, divieti di appartenenza o doveri di dichiarazione di appartenenza alla massoneria.

La disamina che segue, sul panorama legislativo e giurisprudenziale in materia, pertanto, sarà finalizzata alla individuazione di possibili spazi di intervento per contenere quel cortocircuito e, laddove ve ne fosse bisogno, a dimostrare che le norme e le sentenze chiamate in causa dalla parte massonica, hanno subito una interpretazione strumentale, anzi azzardata, volta a inoculare profili assolutori al loro atteggiarsi e a frenare il percorso di riflessione politica avviato da questa Commissione sulle "zona franche" che alimentano le mafie.

§) Le associazioni segrete nella Costituzione.

Nella normativa precostituzionale, con la legge 26 novembre 1925, n. 2029¹⁰⁹, tipica espressione del regime fascista, il Guardasigilli Rocco poneva fine alla sostanziale libertà attribuita di fatto, fino a quel momento, alle associazioni di diritto privato. Ed infatti, sebbene giustificata da ragioni di ordine pubblico, la normativa non era altro che uno strumento di repressione che, con il pretesto di colpire le consorterie segrete, invece legittimava ingerenze penetranti su qualunque forma di compagine sociale, con evidenti finalità di contrasto verso tutte quelle associazioni che non si uniformassero al regime autoritario.

¹⁰⁹ I contenuti di tale legge sono stati in seguito trasfusi nel T.U. P.S del 1931 agli artt. 209 e ss., vigente sino alla legge 25 gennaio 1982, n. 17 (talvolta definita, impropriamente, legge "Anselmi" o legge "Spadolini-Anselmi").

BOZZA

In particolare, nell'art. 1 si prevedeva l'obbligo, penalmente rilevante, di qualunque associazione di comunicare alle Autorità di pubblica sicurezza, qualora ciò fosse stato richiesto, ogni notizia sulla loro composizione, organizzazione e attività. Inoltre, all'art. 2 si stabiliva il divieto per i dipendenti civili e militari dello Stato di appartenere, pena il licenziamento, ad associazioni operanti in modo clandestino o occulto, o in cui i soci erano vincolati dal segreto.

La nozione di segretezza che emergeva dalle suddette disposizioni, quindi, aveva natura sia formale (dovendosi qualificare segrete quelle associazioni che si sottraevano al regime di pubblicità) che sostanziale (collegata, per i dipendenti pubblici, al *modus operandi* dell'associazione).

Con la Carta costituzionale, invece, si è segnata, nell'art. 18, la definitiva consacrazione della libertà di tutti i cittadini di associarsi, senza necessità di autorizzazione alcuna, essendo le realtà associative una delle "formazioni sociali" previste dall'art. 2 della Costituzione in cui si svolge la personalità dell'individuo. L'art. 18, però, per raccordare la libertà associativa alle esigenze di ordine pubblico, ha espressamente vietato: le associazioni che perseguono finalità vietate ai singoli dalla legge penale (comma 1); le associazioni segrete (comma 2, parte prima); le associazioni che perseguono scopi politici mediante organizzazioni di carattere militare (comma 2, parte seconda).

L'inserimento del divieto di associazione segreta, dovuto alla proposta di Togliatti e di Amadei, diede luogo, però, ad un animato dibattito in seno all'Assemblea Costituente sul significato da attribuire alla nozione di segretezza.

Secondo un orientamento, essenzialmente di parte massonica, la segretezza vietata doveva essere soltanto quella rivolta a celare un fine illecito, poiché l'associazione ha diritto "a certe forme particolari di riservatezza, sia per quanto riguarda particolari deliberazioni, sia nei confronti dell'elenco dei soci" che, se rese note, violerebbero la libertà dei cittadini¹¹⁰.

Prevalse invece il diverso orientamento espresso dall'on. Aldo Moro, secondo cui doveva rilevare la mera volontà della società di essere segreta, e dall'on. Tupini¹¹¹, secondo cui il divieto di segretezza ha carattere assoluto e non strumentale alle finalità associative, poiché le società segrete sono concepibili solo nei regimi dittatoriali, quando la libertà è limitata o inesistente, ma non in quelli democratici dove ogni associazione può vivere alla luce del sole¹¹².

Dall'esito di tale dibattito e dalla stessa formulazione della norma, può ricavarsi, in primo luogo, che la Costituzione ha introdotto un concetto sostanziale di segretezza. Del resto, coerentemente, da un lato, non si è previsto di introdurre, a livello costituzionale, un generale regime di pubblicità delle associazioni (che qualificasse come segrete le associazioni che ad esso si sottraggano) e, dall'altro, le successive "Norme di attuazione dell'art. 18 della Costituzione" contenute nella "legge Spadolini", offrono, come si dirà, una definizione strettamente sostanziale della segretezza. Ne deriva, pertanto, una nozione in base alla quale deve considerarsi segreto il sodalizio che mira a mantenere occulta la propria esistenza o la propria essenza¹¹³. Anzi, in mancanza di un regime generale che renda obbligatoria la diffusione delle notizie concernenti qualsiasi voglia compagine associativa, la segretezza non può che essere intesa come adozione di un

¹¹⁰ Cfr. Cevalotto, *Atti Ass. Cost.*, Res. I s.c., p. 471.

¹¹¹ Cfr. A. Moro, *Atti Ass. Cost.*, Res. I s.c., p. 472; Tupini, *Atti Ass. Cost., Discussioni*, vol. III p. 2754.

¹¹² Cfr. Enrico Spagna Musso, "Il problema costituzionale della massoneria" 1992, in "Scritti di diritto costituzionale", Giuffrè Editore, 2008.

¹¹³ Cfr. Ridola, *Democrazia pluralistica e libertà associativa*.

BOZZA

modello organizzativo che, in modo programmatico e sistematico, precluda la propria conoscibilità con riguardo ad aspetti di trasparenza comunemente accettati per analoghe formazioni¹¹⁴.

In secondo luogo, dall'*iter* e dal testo della norma in esame, si desume che il divieto della segretezza sostanziale ha un carattere del tutto autonomo rispetto alle finalità dell'associazione: mentre l'art. 18 Cost. prevede espressamente il perseguimento di determinati fini da parte delle associazioni illecite del primo comma e di quelle militari del secondo comma, null'altro dispone per le associazioni segrete, così dimostrando una precisa e categorica volontà legislativa in cui il divieto si sostanzia nel mero carattere di segretezza dell'associazione. La *ratio* di tale scelta va infatti individuata, come già del resto chiarito in sede di Assemblea costituente, non tanto nella presunzione d'illiceità dei sodalizi segreti che inclina verso la logica del sospetto, ma proprio nella necessità di impedire che, in un sistema democratico, possano avere luogo formazioni di potere separate e sottratte a qualunque controllo. Rileva, dunque, l'esigenza della comunità sociale alla conoscenza di quelle formazioni che si sviluppano nel proprio ambito poiché il loro occultamento determina l'impossibilità di valutarne la compatibilità con gli interessi generali. Come giustamente osservato da G. Zagrebelsky "l'art.18 della Costituzione garantisce nel modo più ampio la libertà di associazione, ma richiede un corrispettivo di lealtà che la vita associativa si svolga alla luce del sole".

§) Le associazioni segrete nella legge 25 gennaio 1982, n.17.

La legge 25 gennaio 1982, n.17, recante "Norme di attuazione dell'art.18 Costituzionale e scioglimento dell'associazione denominata Loggia P2" (cd. legge Spadolini) rappresenta la prima riprova, seppur involontaria, del fatto che il necessario dibattito giuridico e politico sulle associazioni segrete è stato da sempre eluso.

Infatti, soltanto a distanza di ben quasi quarant'anni dall'entrata in vigore della Carta costituzionale, e soltanto in seguito al grave scandalo dovuto alla scoperta della Loggia Propaganda 2, si trovò l'occasione per iniziare a pensare all'attuazione dell'art. 18, comma 2, Cost.

Inoltre, la normativa¹¹⁵, rivolta a colpire, in quel particolare momento storico, i fenomeni di deviazione, ha finito, in realtà, per non disciplinare le associazioni segrete.

Va in primo luogo sottolineato che la legge è rimasta sostanzialmente disapplicata, essendosi risolta, di fatto, in una *legge ad societatem* condannata all'ineffettività sia per il principio dell'irretroattività (non potendo estrinsecarsi sulla vicende della loggia P2 per le quali era stata emanata); sia perché, comunque, non è stata in grado di rispecchiare le dinamiche associative che si sviluppano occultamente in ambito socio-politico tant'è che le relative indagini, negli anni, non hanno di solito prodotto alcun esito o, più spesso, si sono avvalse del diverso strumento dell'art. 416- *bis* del c.p.; sia perché l'irrisoria pena edittale prevista dall'art. 2 della legge per il delitto di partecipazione ad associazioni segrete incide, comunque, sulla concreta perseguibilità delle stesse.

L'inoperatività della suddetta legge si evidenzia anche con riferimento al suo art. 4 che, anche per la macchinosità di alcune previsioni, ha fatto da sponda ad una volontà generalizzata di disapplicazione. Così, la commissione competente a giudicare i rilievi disciplinari per i dipendenti

¹¹⁴ Cfr. ord. custodia cautelare del 6 luglio 2010 emessa dal Gip di Roma nella cd operazione *Insider* sulla P3.

¹¹⁵ Va qui rammentato schematicamente che, con tale disciplina (a carattere misto, trattandosi sia di legge attuativa della Costituzione sia di provvedimento a contenuto amministrativo in riferimento allo scioglimento della Loggia P2), si definisce l'associazione segreta (art. 1), si prevedono sanzioni penali e amministrative a carico di chi ne faccia parte (art. 2), si regola il potere di scioglimento (art. 3) e le misure adottabili in caso di appartenenza di dipendenti pubblici ad associazioni segrete (art. 4), si abrogano gli artt. 209 e 212 Tulp. (art.6).

BOZZA

iscritti ad associazioni segrete¹¹⁶, dopo essere stata nominata per un primo triennio, non è stata più costituita. Allo stesso modo, le Regioni chiamate ad emanare per i dipendenti regionali, secondo lo stesso art. 4, «leggi nell'osservanza dei principi dell'ordinamento espressi nel presente articolo», nella gran parte dei casi non hanno dato attuazione all'obbligo legislativo¹¹⁷.

Di converso, la legge 17/1982, rivelatasi improduttiva degli effetti che si proponeva, ne ha determinati altri.

Innanzitutto, ha dato luogo ad una nozione di società segreta, diversa da quella concepita in sede costituzionale, che ha consentito finora l'attività di compagini sociali che andavano diversamente regolate.

In particolare, l'art. 1, definendo le associazioni segrete, le qualifica in quelle che, sebbene operanti all'interno di associazioni palesi, presentino talune caratteristiche (analiticamente indicate e alternative tra loro) consistenti: nell'occultamento dell'esistenza dell'associazione, ovvero nel tenere segrete congiuntamente le finalità e le attività sociali, ovvero ancora nel rendere sconosciuta, in tutto o in parte, all'esterno o all'interno del sodalizio, l'identità degli associati.

Tuttavia, accanto a tale condivisibile nozione sostanziale di segretezza, conforme alla volontà dei Costituenti, il medesimo art. 1 ha inteso subordinare la rilevanza giuridica dell'associazione segreta, così come definita, all'integrazione di un ulteriore requisito: deve cioè svolgere attività diretta a interferire sull'esercizio delle funzioni di organi costituzionali e di amministrazioni pubbliche. In sostanza, mentre l'art. 18 Cost. proibisce, nel secondo comma, le associazioni segrete in quanto tali, al contrario la legge 17/1982 somma tale requisito a quello stabilito, in maniera del tutto indipendente, nel primo comma del medesimo art. 18 (che vieta le associazioni che perseguano fini vietati ai singoli dalla legge penale).

Inoltre, il previsto legame tra la segretezza sostanziale e l'interferenza sull'esercizio delle funzioni pubbliche, oltre ad essere affetto da evidenti profili di incostituzionalità, rende comunque privo di significato il divieto di segretezza. Infatti, se, da un lato, la suddetta interferenza spesso può tradursi nella programmazione di reati contro l'organizzazione dei pubblici poteri, sicché già tali condotte trovano sanzione penale indipendentemente dalla segretezza delle associazioni da cui provengano, di converso, tutte le associazioni per delinquere, sono segrete, con la conseguenza che il divieto di segretezza sancito in via autonoma dall'ultimo comma dell'art. 18 Cost. si rivelerebbe superfluo.

Vi è altresì da osservare che, anzi, la legge 17 del 1982, accorpendo i due diversi elementi, cioè il modo di essere dell'associazione e suo il fine illecito, ha di fatto aumentato il coefficiente di segretezza delle logge ufficiali che, proprio perché perseguono finalità lecite e, dunque, esulano dal divieto legislativo, hanno potuto mantenere, in concreto, le barriere invalicabili alla conoscenza esterna ed interna.

Probabilmente la formulazione dell'art. 1 della legge Spadolini risente sia dell'esigenza di determinatezza e di selettività ai fini della costruzione della fattispecie penale di cui all'art. 2 della medesima legge sia di quella, cogente, di rispondere all'emergenza costituita dalla scoperta della Loggia P2 e sulla quale le norme si sono dovute permeare. Secondo tale impostazione, è quindi il programma di influenza, ulteriore rispetto alla segretezza ed in grado di esprimere un maggiore disvalore, che può legittimare il ricorso alla sanzione penale.

¹¹⁶ Tale commissione deve essere nominata ogni tre anni con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, ed avere sede presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

¹¹⁷ Hanno legiferato in tal senso solo pochissime Regioni quali la Toscana, la Liguria, l'Emilia Romagna, il Piemonte.

BOZZA

Come correttamente osservato, però, «il divieto di segretezza costituzionalmente rilevante non implica, in linea generale, la necessità che l'ordinamento debba reagire comunque, con una risposta di carattere penale. Il fatto che il programma dell'associazione sia intrinsecamente lecito, non può considerarsi irrilevante allorquando si tratti di individuare le conseguenze sanzionatorie, applicabili in caso d'inosservanza del limite di cui all'art. 18/2 Cost. L'interesse alla base del divieto costituzionale potrebbe, infatti, risultare adeguatamente soddisfatto anche attraverso il mero scioglimento dell'associazione, sufficiente in quanto tale ad eliminare il disvalore insito nell'esercizio in forma occulta della libertà associativa. (...) (Mentre) la giustificazione della previsione di sanzioni penali presuppone l'incidenza su interessi ulteriori e meritevoli di più intensa proiezione rispetto a quello del metodo democratico della trasparenza che, come si è visto, deve ritenersi sotteso al divieto costituzionale»¹¹⁸.

§4) Segretezza o riservatezza delle associazioni massoniche?

A questo punto dell'analisi, e proseguendo in una prospettiva costituzionale, bisogna domandarsi quale sia il rapporto tra il divieto di segretezza (inteso esclusivamente ai sensi dell'art. 18 Cost.) che riguarda qualunque forma associativa con finalità lecite, e il diritto alla riservatezza (anch'esso desumibile, seppure in via interpretativa, dalla Costituzione) estensibile a tutte le associazioni di cui all'art. 36 del codice civile poiché ambiti in cui si estrinseca la personalità del singolo.

La questione appare di particolare rilievo posto che, con lo scudo del diritto alla riservatezza, una certa massoneria si è, fino ad ora, sottratta alla sua intima conoscibilità ma pur negando di essere segreta.

Nel nostro ordinamento, dopo il passaggio dallo stato autoritario a quello democratico, la "conoscenza", in quanto connotata da un positivo giudizio di valore, costituisce il principio generale a cui devono ispirarsi i rapporti sia in campo pubblico che privato, mentre, di converso, il segreto, percepito in un'ottica limitativa, non può che avere natura eccezionale.

Più in particolare, nel campo del diritto pubblico, in piena consonanza con i meccanismi di gestione dello stato democratico, si è giunti alla tassatività e alla riduzione dell'area di operatività del segreto che rimane confinato in ristretti ambiti, a tutela di straordinari interessi di preminente rilievo (si pensi al segreto di Stato). Su tale scia si è perfino giunti all'introduzione legislativa del diritto di accesso amministrativo con legge 241 del 1990 sicché, al tradizionale principio della segretezza degli atti di ufficio, si è sostituito quello opposto della trasparenza.

Nel campo dei rapporti tra privati, il processo evolutivo determinato dal cambio di regime vero è che ha parallelamente accresciuto l'area del riserbo sullo svolgimento della vita privata ma, rimanendo fermo il principio generale della conoscenza (connesso, tra l'altro, alla libertà di informazione), quest'ultima esigenza è stata soddisfatta¹¹⁹ attraverso uno strumento differente dal segreto, cioè la riservatezza che presenta caratteristiche più appropriate ai modelli sociali attuali. Si tratta, così come è comunemente definita, di quel diritto della persona a che non siano divulgate determinate notizie inerenti alla propria sfera privata. La libertà di domicilio e la libertà di comunicazione, previsti dalla Carta costituzionale, sono due perni su cui si fonda il diritto alla riservatezza che, infatti, non ha uno specifico riconoscimento nella Costituzione mentre lo trova nell'art. 8 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo. Oggetto di questa

¹¹⁸ Cfr. Alberto Gargani, in "Potere e responsabilità nello stato costituzionale", pag. 119 e ss, 2013.

¹¹⁹ Eccetto per taluni cd "segreti privati", tutti ristrettamente tipizzati, come quello della corrispondenza.

BOZZA

libertà è, dunque, la sfera dell'intimità della persona (la vita privata, le abitudini, i costumi, gli orientamenti religiosi, filosofici o politici) che non può essere invasa né attraverso le violazioni del domicilio o della segretezza della comunicazione, né da ogni altra forma di indiscrezione. Il diritto in esame, perciò, comporta, secondo la prevalente dottrina, da un lato una forte limitazione del diritto di cronaca e dall'altro una particolare tutela dei dati personali per la cui raccolta e trattamento il legislatore ha sottoposto a discipline di controllo le relative attività, pubbliche o private¹²⁰.

La riservatezza, dunque, per definizione e per gli strumenti previsti per la sua tutela, non si traduce nell'assoluta segretezza degli elementi attinenti alla vita privata ma nella loro non pubblicabilità, salvo un interesse superiore contrario, e nella regolamentazione differenziata della loro circolazione (con la predisposizione di un sistema di controlli e sanzioni volto ad assicurare che la diffusione avvenga solo in conformità alle regole fissate dalla legge).

La differenza tra segreto e riservatezza appare chiara ed evidenzia che i due istituti agiscono in ambiti differenti non in contrasto tra loro. Infatti, il concetto di segreto indica il limite alla conoscibilità di un dato, destinato a rimanere occulto ad ogni persona diversa da quelle che legittimamente lo conoscono. Invece, il concetto di notizia riservata implica una notizia di cui è semplicemente vietata la divulgazione; ne consegue che essa, sebbene conoscibile soltanto in una determinata cerchia o ambito, non è segreta e, pertanto, costituisce pur sempre una notizia per la quale lo Stato (inteso in senso ampio e non solo come Autorità giudiziaria) non ha rinunciato alla propria facoltà di conoscenza.

A ciò va aggiunto, ad ulteriore delimitazione del diritto alla riservatezza, che esso, pur integrando un aspetto di non secondaria rilevanza della proiezione della persona, non è un valore assoluto che trova diretta tutela nella Carta costituzionale vigente come bene primario ed inviolabile ed è destinato perciò a soccombere di fronte a valori di ordine superiore postulati a livello costituzionale¹²¹.

Passando ad applicare tali principi alle associazioni massoniche analizzate può affermarsi, di conseguenza, non solo che, ovviamente, il diritto alla *privacy* può essere sacrificato in virtù di interessi superiori (come del resto dimostra la stessa legge 675 del 1996), ma che, il loro atteggiarsi, in realtà, esula ampiamente dall'ambito della riservatezza per sconfinare in quello della segretezza.

Va qui ricordato che, in seguito allo scandalo della P2, le *obbedienze* di maggiore rilievo procedettero ad una sorta di modernizzazione¹²² delle loro norme fondamentali evitando il manifesto scorrazzare, avvenuto fino a quel momento, di logge *coperte*, di logge *segrete*, di *fratelli all'orecchio*, di liste occulte e di tutte le altre possibili forme di dissimulazione di cui è stata data contezza dagli stessi massoni, seppure con riferimento agli anni passati, a questa Commissione¹²³.

Tuttavia, come si è potuto constatare tramite l'inchiesta parlamentare, la presunta modernizzazione si è rilevata solo apparente e non ha portato a una vera e propria innovazione (semmai, ad un ridotto di conoscenza sulla loro esistenza) in grado di arginare il fenomeno dell'infiltrazione mafiosa nella massoneria, come appare evidente da quanto già segnalato a proposito dei precedenti penali degli iscritti, delle logge abbattute per questioni mafiose, della

¹²⁰ In particolare, la legge 675 del 1996 ha dato luogo ad una normativa particolarmente restrittiva dei cosiddetti dati sensibili cioè i dati personali idonei a rivelare, tra l'altro, l'adesione a partiti, sindacati, associazioni o organizzazioni a carattere religioso, filosofico, politico, sindacale.

¹²¹ Cfr. C.d.S. sentenza n. 5881 del 6 ottobre 2003.

¹²² Ad es. l'abbandono di terminologie auliche e truculenti, la sostituzione del giuramento con quello della promessa solenne, l'istituzione di siti internet, la pubblica indicazione delle sedi ufficiali, gli inviti alla collettività per convegni e dibattiti.

¹²³ Cfr., ad esempio, audizioni di Bisi e di Di Bernardo, cit.

BOZZA

presenza massonica in enti commissariati per le infiltrazioni di *cosa nostra* o della *'ndrangheta*, del sistema fittizio dei controlli massonici.

E se ciò è accaduto e continua ad accadere è perché, come già dimostrato, le *obbedienze*, di fatto, operano in un vero e proprio regime di segretezza che ben poco ha a che vedere con l'invocato diritto alla riservatezza. Basti, al riguardo, riportare qualche esempio tratto dalle pagine precedenti.

Quando, nello stesso ambito interno dell'associazione, un sodale non può sapere chi sono le persone con le quali si associa - e ciò perché vige un espresso divieto in tal senso¹²⁴, o perché, tramite la subdola tecnica dell'*assonnamento*, alcuni nominativi di iscritti, che tali rimangono, vengono tuttavia estromessi dagli elenchi¹²⁵ -; quando chi aderisce all'associazione nulla deve sapere di ciò che tale adesione comporti, nel corso del tempo, nei "livelli superiori" e quali siano le regole e gli obblighi che da ciò scaturiranno, e per di più in assenza di un diritto di recesso unilaterale (dovendo invece attendere la propria morte o il proprio depennamento per immoralità massonica)¹²⁶, appare evidente che ci si muove nel vietato campo del segreto.

Quando, verso l'esterno, si oppone il rifiuto ad una legittima richiesta di un'Autorità istituzionale di ottenere gli elenchi degli iscritti, invocando pretestuosamente le norme sulla *privacy* che invece obbligavano a quella consegna e ciò per mantenere celati i nominativi dei propri appartenenti, compresi quelli con gravi precedenti per fatti di mafia¹²⁷; e quando, poi, nemmeno gli elenchi custoditi nelle sedi ufficiali danno atto di quale sia la reale composizione del substrato associativo perché gremiti di generalità incomplete, nomi inesistenti e di fantasia, o mere iniziali¹²⁸; quando i cittadini e finanche i pubblici ufficiali omettono di denunciare un fatto di reato perché ciò comporterebbe la rivelazione dell'appartenenza del denunciante e del denunciato alla massoneria¹²⁹; e quando, di converso, colui che adempie al dovere civico di collaborazione con la pubblica autorità rivelando il nominativo dei propri associati¹³⁰, ovvero manifestando pubblicamente il proprio pensiero su pericolose anomalie della massoneria¹³¹, subisce un processo di espulsione; è allora lampante, anche in questo caso, che la *privacy* c'entra ben poco e che si agisce in un circuito segreto.

Si ravvisa, in sostanza, nella strutturazione della massoneria, o almeno delle *obbedienze* (di cui due particolarmente rappresentative) oggetto dell'analisi parlamentare, il superamento del divieto costituzionale sulle associazioni segrete e, dunque, la sottrazione al controllo popolare e pubblico del loro modo di operare nel contesto della collettività.

In definitiva, permane un atteggiarsi di una certa massoneria italiana quale gruppo caratterizzato da un potere occulto, e dunque di pressione, in cui il ricorso a forme vere e proprie di segretezza si risolve nel terreno di coltura di interessi criminali.

§) La questione della doppia appartenenza delle associazioni vicinanti

Se nei rapporti di mero diritto privato si può ritenere legittima, purché non segreta, l'associazione massonica, non essendo vietato, nel rispetto dei limiti costituzionali, di coltivare culti esoterici o di costituirsi in gruppi per influenzare istituzioni di diritto privato, discorso diverso va

¹²⁴ Cfr., ad esempio, dichiarazioni di Bisi.

¹²⁵ Cfr. dichiarazioni del collaboratore di giustizia Campanella e la parte della relazione dedicata alle liste sequestrate dalla Commissione.

¹²⁶ Cfr., ad esempio, dichiarazioni del collaboratore di giustizia Campanella.

¹²⁷ Cfr. parti della relazione sul rifiuto delle *obbedienze* di consegnare gli elenchi e sull'esame dei medesimi.

¹²⁸ Cfr. parti della relazione sull'esame degli elenchi sequestrati.

¹²⁹ Cfr. il caso, prima trattato, del magistrato onorario della loggia "Rocco Verduci".

¹³⁰ Cfr. il caso, prima trattato, sulla loggia "Araba Fenice".

¹³¹ Cfr. il caso, prima trattato, di Amerigo Minnicelli.

BOZZA

invece effettuato per l'associazionismo massonico nell'ambito dei pubblici poteri: è in questo campo, infatti, che, anche venendo meno il regime di segretezza, si ravvisa egualmente un contrasto tra l'appartenenza ad associazioni che creino vincoli particolarmente stringenti e una serie di norme costituzionali attinenti alla magistratura, alle pubbliche funzioni e, più in generale, all'organizzazione costituzionale dello Stato.

Il tema, sebbene attinente ai nostri valori fondamentali, non appare però compiutamente affrontato dal sistema vigente; sistema che, per tale aspetto, si presenta come la evidente e seconda riprova dell'assenza di una precisa volontà di regolare la materia. La disciplina, più avanti sintetizzata, invero lascia aperto l'interrogativo sul come sia stato possibile che la realizzazione dei principi espressi dalla Costituzione sia stata rimessa, finora, a sporadiche e generiche norme di legge o, addirittura, a mere circolari o codici deontologici.

Eppure, non può ignorarsi che la stessa Costituzione, proprio per garantire che determinati dipendenti pubblici, incaricati di funzioni basilari per l'ordinamento democratico, svolgano i loro compiti in modo imparziale e con il fine di perseguire l'interesse generale, consente che, con legge, possano essere stabilite « per i magistrati, i militari di carriera in servizio attivo, i funzionari ed agenti di polizia, i rappresentanti consolari all'estero » limitazioni al diritto d'isciversi perfino ai partiti politici, il cui ruolo costituzionale è peraltro indiscusso.¹³²

Dal combinato disposto tra l'art. 98 e l'art. 18 della Cost., può certamente desumersi, in primo luogo, che se non si rinviene una espressa limitazione costituzionale, per alcune categorie di persone, alla partecipazione ad una associazione segreta, ciò è accaduto per l'ovvia ragione che questa è stata *ex se* vietata direttamente dall'art. 18 e, dunque, sarebbe stato ridondante vietare l'appartenenza al vietato; in secondo luogo può affermarsi che, se è possibile limitare, secondo il cit. art. 98, a talune categorie di cittadini perfino il diritto all'iscrizione ai partiti politici, *a fortiori* è possibile prevedere per legge limitazioni di appartenenza, per talune categorie di soggetti, ad associazioni che, al di là della loro segretezza, presentino specifiche caratteristiche incompatibili con lo svolgimento di pubbliche funzioni o che, comunque, necessitino di essere armonizzate con lo svolgimento di pubbliche funzioni.

È sufficiente, in proposito, ripercorrere sinteticamente la normativa, primaria o secondaria, qualora esistente, in base alla quale si è cercato di risolvere il predetto cruciale conflitto sia per comprendere che trattasi di una materia finora non sufficientemente approfondita sia, di converso, per cogliere le possibili linee guida ispiratrici di una eventuale riforma.

§) La magistratura

È pacifico, in dottrina e in giurisprudenza, che il vincolo associativo massonico, per la sua stessa portata, si pone in evidente contrasto con i principi costituzionali di indipendenza del potere giudiziario e dei singoli magistrati, di soggezione dei giudici soltanto alla legge, di terzietà del giudice nell'esercizio della funzione giudiziaria (artt. 101, 104, 107, 108 della Cost.). Del resto, come sottolineato dalla stessa Corte costituzionale, “i magistrati, per dettato costituzionale (..), debbono essere imparziali e indipendenti e tali valori vanno tutelati non solo con specifico riferimento al concreto esercizio delle funzioni giurisdizionali ma anche come regola deontologica

¹³² Tale limite è riportato anche dalla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo: all'art. 11, comma 2, si prevede che l'esercizio del diritto di riunione e di associazione può essere sottoposto a legittime restrizioni in relazione ai membri delle forze armate, della polizia o dell'amministrazione dello Stato.

BOZZA

da osservarsi in ogni comportamento al fine di evitare che possa fondatamente dubitarsi della loro indipendenza ed imparzialità nell'adempimento del loro compito"¹³³.

Nessuna norma, però, per oltre 60 anni dall'entrata in vigore della Costituzione aveva mai previsto, per i magistrati ordinari, il divieto di iscriversi ad associazioni segrete o, comunque, particolarmente vincolanti. L'art. 18 del R.D.Lgs. n. 511 del 1946 (*Guarentigie della magistratura*), invero, si era limitato a sancire la responsabilità disciplinare del magistrato che "manchi ai suoi doveri, o tenga in ufficio o fuori una condotta tale, che lo renda immeritevole della fiducia e della considerazione di cui deve godere, o che comprometta il prestigio dell'ordine giudiziario" utilizzando, dunque, una formula abbastanza generica.

Solo nel 1990, il Consiglio superiore della magistratura, con la risoluzione del 22 marzo, provò ad esprimersi sull'iscrizione e/o appartenenza dei magistrati alla massoneria e/o ad associazioni "vincolanti", evidenziando l'incompatibilità della doppia appartenenza¹³⁴. Così, a partire dal 1993 (cfr. delibera del 14 luglio 1993) il CSM, alla luce di quella risoluzione, iniziò ad applicare sanzioni disciplinari ai magistrati iscritti a logge massoniche mentre, a sua volta, la Suprema Corte confermò la rilevanza disciplinare sottolineando che l'iscrizione di un magistrato alla massoneria, anche non segreta, si traduce nella menomazione dell'immagine di organo assolutamente indipendente ed imparziale e nella conseguente perdita di prestigio del magistrato e dell'ordine giudiziario: non può, infatti, il magistrato condividere il suo impegno civile con l'adesione ad un sodalizio che indebolisce il giuramento di fedeltà allo Stato e che, essendo articolato in gradi, è indicativo di una dipendenza degli affiliati verso coloro ai quali l'associazione riconosce un livello di autorità e prestigio superiore¹³⁵.

Tuttavia, proprio per l'assenza di un percorso normativo chiaro, la Corte europea dei diritti dell'uomo, sia con la sentenza "NF c. Italia" del 2 agosto 2001 che con quella successiva "Maestri c. Italia" del 17 febbraio 2004, aventi ad oggetto l'applicazione di sanzione disciplinare a magistrati iscritti alla massoneria, affermò che l'Italia aveva agito in violazione della convenzione EDU. Infatti, l'ingerenza dello Stato nella vita privata altrui, e dunque nel libero diritto di associarsi, è ammissibile ma solo a) se essa sia prevista per legge e sia, comunque, prevedibile, b) se persegua finalità legittime, c) se è contenuta nei limiti delle misure strettamente necessarie ad assicurare la realizzazione delle predette superiori finalità. Nel caso di specie, invece, mancava il primo requisito della prevedibilità: l'art. 18 del R.D.Lgs. n. 511 del 1946 da un lato, e la direttiva del CSM del 1990, dall'altro, non contenevano termini sufficientemente chiari in ordine alla possibile rilevanza disciplinare dell'adesione ad una loggia massonica diversa dalla P2. Si tratta di decisioni che, evidentemente, affermano tutt'altro rispetto a quanto sostenuto dalle obbedienze.

Solo più tardi, con la riforma dell'ordinamento giudiziario, il d.lgs 23 febbraio 2006, n. 109, all'art. 3 ha espressamente qualificato come illecito disciplinare la partecipazione del magistrato "ad associazioni segrete o i cui vincoli sono oggettivamente incompatibili con l'esercizio delle funzioni giudiziarie".

¹³³ Cfr. sentenza della Corte Cost. n. 100 del 1981.

¹³⁴ Si sostenne infatti che "la partecipazione di magistrati ad associazioni che comportino un vincolo gerarchico e solidaristico particolarmente forte attraverso l'assunzione in forme solenni di vincoli come quelli richiesti dalle logge massoniche, pone delicati problemi di rispetto dei valori riconosciuti dalla Carta costituzionale (...).Va pertanto doverosamente sottolineato come tra i comportamenti del magistrato valutabili (...) (disciplinatamente, ndr) ci sia anche (...) l'assunzione dei vincoli richiamati in premessa i quali nella concretezza delle specifiche esplicazioni accertate: A) si sovrappongano al dovere di fedeltà alla Costituzione, di imparziale ed indipendente esercizio della giurisdizione; B) compromettano la fiducia dei cittadini verso la funzione giudiziaria facendone venir meno la credibilità".

¹³⁵ Cfr. Sez. Un., sentenza n. 11259 del 14/11/1997 e sentenza n. 359 del 16/01/1998.

BOZZA

La questione, però, è lungi dall'essere stata risolta. Infatti, la locuzione "associazioni segrete" rimane ancorata alla definizione di cui all'art. 1 della legge 17/1982 con la conseguente inutilità della previsione disciplinare per il caso del magistrato che faccia parte di associazioni segrete in senso sostanziale, e dunque vietate dalla Costituzione. A sua volta, la locuzione "vincoli oggettivamente incompatibili con l'esercizio delle funzioni giudiziarie" appare non di facile interpretazione non essendo esplicitato in base a quali criteri oggettivi essi si individuano. Ed ancora, non sono previsti strumenti di natura generale che, da un lato, obblighino alla verifica e, dall'altro, che consentano la effettiva verificabilità dell'appartenenza di un magistrato ad una loggia massonica specie se, questa, si atteggi come segreta.

Nessuna disposizione di legge è stata invece introdotta per la magistratura onoraria (sebbene sempre più numerosa nell'ordinaria amministrazione della giustizia) alla quale, pertanto, il CSM ha cercato di estendere il principio di incompatibilità tra esercizio delle funzioni giudiziarie e affiliazione massonica¹³⁶.

Anche per i giudici amministrativi e contabili, ai quali non si applica il d.lgs. del 2006 n. 109 previsto solo per la magistratura ordinaria, non esiste una previsione di legge che impedisca loro l'adesione ad associazioni segrete o "vincolanti".

Può solo segnalarsi che, per i magistrati amministrativi, il Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa ha adottato la delibera del 13 gennaio 1994 che in termini di assoluta chiarezza ha vietato la doppia appartenenza¹³⁷ e che lo stesso è accaduto attraverso i codici di condotta dei magistrati amministrativi¹³⁸.

Per i magistrati della Corte dei conti, invece, non risultano nemmeno deliberazioni dell'organo di autogoverno, il Consiglio di Presidenza, ma solo il codice deontologico adottato dai magistrati il 23 gennaio 2006 in cui si prevede, all'art. 7, che "il magistrato non aderisce ad associazioni che richiedono la prestazione di promesse di fedeltà o che non assicurano la piena trasparenza sulla partecipazione degli associati".

¹³⁶ Ciò è accaduto sia con una serie di delibere sui giudici di pace in quanto la loro nomina "deve necessariamente cadere su persone capaci di assolvere degnamente, anche per indipendenza e prestigio, le funzioni di magistrato onorario (v. art. 5, legge n. 374 del 1991)", sia con una risoluzione del 14 febbraio 1996 sui giudici popolari poiché il valore dell'indipendenza di tutti gli appartenenti all'ordine giudiziario "non solo è comune, per analogia di ragioni ispiratrici, alle ipotesi di espletamento di funzioni giudiziarie non di carriera, onorarie e perfino contenute nel tempo (qual è appunto il caso dei giudici popolari delle corti d'assise), ma diviene anzi in questi ultimi casi ancor più pregnante, in relazione alla mancanza di quel livello di professionalità che rende i magistrati di carriera, grazie alla stratificata e maturata consapevolezza del ruolo e della soggezione soltanto alla legge, meno vulnerabili rispetto ad ogni influenza esterna nell'esercizio delle funzioni".

¹³⁷ E' "vietato ai magistrati amministrativi far parte di associazioni, di qualsiasi natura, che (...) richiedano per l'adesione la prestazione di un giuramento o di una promessa di contenuto contrastante con i doveri di Ufficio ovvero impongano vincoli di subordinazione gerarchica che possano, anche di fatto, contrastare con la soggezione del magistrato esclusivamente alla legge; si riuniscano o operino in modo occulto ovvero abbiano sedi non pubblicamente note o luoghi abituali di riunione non noti come sedi di esse; non rendano possibile per ciascun socio conoscere l'identità e l'attività lavorativa di ciascun altro socio, o consentano che alcuni soci siano abitualmente indicati con pseudonimi".

¹³⁸ Alla magistratura amministrativa e contabile si applica l'art. 54 del TU pubblico impiego (D.lgs. n. 165 del 2001) che stabilisce che «per ciascuna magistratura e per l'Avvocatura dello Stato, gli organi delle associazioni di categoria adottano un codice etico (...)». In base a tale norma è stato adottato il codice etico dei magistrati del Consiglio di Stato (emanato il 28 aprile 1994 e modificato il 6 giugno 2007) che prevede, tra l'altro, che "Il magistrato non partecipa ad associazioni, circoli o altri organismi di qualsiasi natura, se, ai fini della adesione, sia richiesta la prestazione di giuramento o di promessa di osservanza di principi, ideologie, doveri o obblighi in contrasto con quelli oggetto del giuramento prestato al momento dell'assunzione delle proprie funzioni istituzionali (...)". Una previsione simile è contenuta sia nel codice etico dei magistrati dei tribunali amministrativi regionali (adottato il 13 maggio 1994) sia nel codice etico dei componenti il Consiglio di Presidenza della Giustizia amministrativa (adottato il 16 aprile 2010).

BOZZA**§b) Il pubblico impiego e gli incarichi pubblici**

Anche con riguardo al settore del pubblico impiego e dei pubblici incarichi si pone la questione della contrapposizione tra l'adesione alla massoneria e i principi costituzionali sanciti negli articoli 54 (in cui si prevede che il cittadino a cui siano affidate funzioni pubbliche deve adempierle con disciplina ed onore), 97 (che enuncia i concorrenti principi di buon andamento e di imparzialità dell'amministrazione), 98 (che afferma che i pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione) della Costituzione.

Per diversi anni nessuna legge statale ha regolato l'appartenenza del pubblico impiegato a società massoniche o comunque a carattere segreto, se non talune sporadiche leggi regionali emanate ai sensi dell'art. 4 della legge n. 17 del 1982.

Più tardi, l'art. 54 del d.lgs. n. 165 del 2001, TU sul pubblico impiego, ha demandato al Governo la definizione di un codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni; codice che veniva approvato diversi anni dopo con D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, e in cui si dispone che “il dipendente comunica tempestivamente al responsabile dell'ufficio di appartenenza la propria adesione o appartenenza ad associazioni od organizzazioni, a prescindere dal loro carattere riservato o meno, i cui ambiti di interessi possano interferire con lo svolgimento dell'attività dell'ufficio”.

È però evidente che la formulazione della norma (“i cui ambiti di interessi possano interferire con lo svolgimento dell'attività dell'ufficio”) appare infelice: infatti, da un lato, si rivela generica (sicché non potrebbe superare la questione della “prevedibilità” più volte sottolineata dalla Corte EDU) e, dall'altro, rimette all'interpretazione dell'impiegato l'arduo compito di definire quali siano gli ambiti di interesse “interferenti”. Del resto, pure stavolta, emerge il problema dell'effettività del controllo da parte della Pubblica amministrazione sulla veridicità di una dichiarazione negativa dell'impiegato. Pertanto, come per la legge 17/1982, si ravvisano tutte le premesse per la disapplicazione del citato D.P.R. già, come visto, disapplicato dalle *obbedienze*.

Con riguardo agli incarichi pubblici, la dottrina era molto rigida nell'affermarne l'incompatibilità con l'appartenenza massonica, specie per il politico poiché il rapporto di rappresentanza verrebbe alterato dal vincolo associativo massonico e, pertanto, lo stesso principio di democraticità alla base dell'ordinamento sarebbe alterato profondamente¹³⁹.

Nessuna legge dello Stato, però, è ancora intervenuta in un così delicato argomento che, finora, è stata rimessa a qualche sparuta legge regionale peraltro non sempre ritenuta congrua con la Convenzione EDU.

La Corte di Strasburgo, investita più volte della problematica, ha però fissato taluni principi generali ai quali qualunque divieto o onere introdotto dalle legislazioni statali dovrebbe attenersi. In primo luogo, nel 2001, nella causa (n. 1) “Grande Oriente di Italia di Palazzo Giustiniani c. Italia”, occupandosi di una legge della Regione Marche che vietava ai soggetti appartenenti alla massoneria la possibilità di rivestire taluni incarichi nell'ambito dell'amministrazione regionale, ebbe ad affermare che, nonostante la misura perseguisse uno scopo legittimo, il legislatore non poteva spingersi sino, addirittura, a stabilire un divieto in tal senso: per la Corte, infatti, la norma censurata non era proporzionata rispetto alle finalità perseguite (ricondotte dallo Stato all'esigenza di assicurare i cittadini circa il processo trasparente e non influenzabile di attribuzione degli

¹³⁹ Enrico Spagna Musso, 1992, “Il problema costituzionale della massoneria” in “Scritti di diritto costituzionale”, Giuffrè Editore, 2008.

BOZZA

incarichi) e, del resto, appariva ingiustificato penalizzare una persona per la sua appartenenza a un'associazione, visto che tale fatto non era, in se stesso, legalmente repressibile.¹⁴⁰

Nella successiva sentenza “Grande Oriente d'Italia di Palazzo Giustiniani c. Italia (n. 2)” del 31 maggio 2007, ritornava sull'argomento ma da una prospettiva diversa. Stavolta si trattava di una norma della legge regionale n. 1 del 15 febbraio 2000 della Regione autonoma Friuli Venezia Giulia che, all'articolo 55, prevedeva che i candidati a determinati incarichi regionali devono dichiarare la loro eventuale appartenenza a società massoniche o comunque a carattere segreto, mentre la mancata o falsa dichiarazione costituisce condizione ostativa alla nomina.

In tal caso si rilevava che, in effetti, il caso di specie si differenziava dalla prima causa promossa dal Grande Oriente d'Italia di Palazzo Giustiniani, “in quanto, secondo la legislazione del Friuli Venezia Giulia, l'appartenenza alla massoneria non comporta l'esclusione automatica alla nomina ad uno degli impieghi in questione. Ai sensi della legge regionale n. 1 del 2000, il candidato a uno di quei posti ha il semplice obbligo di dichiarare la sua eventuale appartenenza a delle associazioni massoniche. (...) Che il rifiuto della candidatura del massone non sia automatico è dimostrato dalla circostanza, espressa dalla Regione Friuli Venezia Giulia e non contestata dalla ricorrente, che l'unico candidato ad aver dichiarato di appartenere a una loggia è stato scelto dal Consiglio regionale per svolgere le funzioni di Consigliere di amministrazione in una Società a partecipazione regionale”.

Tuttavia, secondo la Corte, era possibile constatare la violazione del combinato disposto degli artt. 14 e 11 della Convenzione essendo stata lesa la clausola di non-discriminazione: “La disposizione in causa distingue dunque tra le associazioni segrete e massoniche, in cui l'appartenenza deve essere dichiarata, e tutte le altre associazioni. (...) esentati da qualunque obbligo (...). Per cui, esiste una differenza di trattamento tra i membri della ricorrente e i membri di ogni altra associazione non segreta (...). In effetti, la Corte considera che l'appartenenza a numerose altre associazioni non segrete potrebbe causare un problema per la sicurezza nazionale e l'ordine pubblico quando i membri delle suddette associazioni siano chiamati a svolgere funzioni pubbliche. Potrebbe senz'altro essere il caso, per esempio, di partiti politici o di gruppi che affermano idee razziste o xenofobe, (...) oppure di sette o associazioni aventi un'organizzazione interna di tipo militare o capaci di stabilire un legame di solidarietà rigido e incompressibile tra i loro membri o, ancora, dedite ad una ideologia contraria alle regole della democrazia”.

La posizione della Corte veniva ulteriormente esplicitata nella decisione Siveri e Chiellini c. Italia, del 3 giugno 2008 avente ad oggetto una legge della Regione Toscana, simile a quella citata del Friuli Venezia Giulia, che imponeva, a pena di decadenza, alle persone nominate a determinate cariche pubbliche di dichiarare la propria affiliazione ad associazioni di carattere culturale, politico, sociale ed economico¹⁴¹. In questa pronuncia, invece, la Corte riteneva manifestamente infondata la

¹⁴⁰Cfr. sentenza della CEDU n. 35972 del 2 agosto 2001 (*Grande Oriente d'Italia di Palazzo Giustiniani c. Italia*), con la quale l'Italia è stata condannata per violazione dell'art. 11 della Convenzione da parte della legge regionale delle Marche (legge n. 34 del 1996, art. 5) che, disciplinando le nomine e le designazioni di spettanza del Consiglio regionale, escludeva che potessero aspirare a tali incarichi appartenenti alla massoneria.

¹⁴¹Tale stessa questione era già stata affrontata, in sede nazionale, dal Consiglio di Stato (C.d.S., sez. IV, 6 ottobre 2003 n. 5881) che aveva affermato che colui che aspira al conferimento di un incarico pubblico è portatore di un obbligo di trasparenza nei confronti della collettività che implica la possibilità di conoscenza, da parte dei cittadini, di profili della propria personalità: ciò è tanto più vero in relazione all'espletamento del mandato politico, ma è comunque di assoluta rilevanza anche nel quadro del conferimento di incarichi pubblici ad estranei all'amministrazione, in funzione dell'attribuzione di poteri pubblicistici e, anche, della correlata gestione di risorse finanziarie collettive. Del resto, secondo il Consiglio di Stato, la legge regionale toscana non pone alcun limite alla libertà di associazione riconosciuta

BOZZA

pretesa violazione degli artt. 8, 9, 10, 11 e 14 CEDU. Infatti, escludeva, in primo luogo, che potesse ravvisarsi una ingerenza illegittima. Premettendo che il diritto di mantenere il segreto relativamente all'appartenenza ad un'associazione non è in quanto tale garantito dall'art. 11 CEDU, nella fattispecie ravvisava: la sufficiente accessibilità e chiarezza della normativa regionale; la legittimità dello scopo perseguito (la misura tendeva ad informare i cittadini circa eventuali conflitti di interesse degli amministratori pubblici); la proporzionalità dell'ingerenza (il motivo di revoca non era, come nel caso affrontato nella sentenza n. 35972 del 2 agosto 2001 GOI c. Italia, l'affiliazione alla franco-massoneria ma l'assenza o la non veridicità della dichiarazione richiesta; l'automaticità della sanzione della revoca dall'incarico in caso di omessa dichiarazione si giustificava in ragione del rapporto di fiducia particolarmente stretto intercorrente tra la Regione e le persone incaricate di gestire organismi da essa finanziati, nonché in ragione dell'ampio margine di apprezzamento di cui godono in questo campo gli Stati contraenti; mentre, d'altro canto, nulla provava che la dichiarazione di appartenenza avrebbe potuto conseguire, come sostenuto dai ricorrenti, un giudizio sociale di riprovazione, suscettibile di comportare effetti nefasti sul piano professionale e privato).

Per la Corte non sussisteva nemmeno, per effetto dell'obbligo di comunicare l'affiliazione ad associazioni legittime che farebbe rivelare i propri orientamenti di pensiero, la violazione del diritto alla *privacy*. Ciò sia perché esisteva uno scopo legittimo alla rivelazione sia perché, comunque, la divulgazione dell'appartenenza di un individuo alla massoneria non costituisce un'ingerenza nel diritto al rispetto della vita privata¹⁴².

Non si era, infine, in presenza di una discriminazione dato che la norma non era rivolta alla sola massoneria ma ad una serie di associazioni aventi determinate caratteristiche. Spiegava, quindi, quale fosse il concetto di norma discriminatoria: “Nella propria giurisprudenza, la Corte ha stabilito che la discriminazione deriva dal fatto di trattare in modo diverso, salvo giustificazione obiettiva ragionevole, persone che si trovino in situazioni materialmente paragonabili. Tuttavia la differenza di trattamento non comporta automaticamente una violazione dell'articolo 14. (...) Una distinzione è discriminatoria secondo l'articolo 14 se manca di giustificazione obiettiva ragionevole. L'esistenza di una tale giustificazione si valuta alla luce dei principi che prevalgono normalmente nelle società democratiche. (...) In effetti, l'articolo 14 non impedisce una distinzione di trattamento se questa si basa su una valutazione obiettiva di circostanze di fatto essenzialmente diverse e se, ispirandosi all'interesse pubblico, tenga conto del giusto equilibrio tra la salvaguardia degli interessi della comunità e il rispetto dei diritti e delle libertà garantite dalla Convenzione. Gli Stati contraenti godono di un certo margine di apprezzamento per determinare se e in che misura delle differenze tra situazioni per altri aspetti analoghe giustificano distinzione di trattamento giuridico. (...) La Corte ricorda anche che nella sentenza “GOI c. Italia” (n. 2) ha concluso per la violazione dell'articolo 14 combinato con l'articolo 11 della Convenzione per una legge regionale del Friuli Venezia Giulia, che imponeva ai soli membri di un'associazione massonica di dichiarare la loro affiliazione (...) mentre il governo non aveva presentato alcuna obiettiva e ragionevole giustificazione per questa differenza di trattamento tra associazioni non segrete.”

§c) I militari e le forze dell'ordine.

dall'art. 18 Cost., in quanto la decadenza è prevista per la mancata o infedele dichiarazione e non per l'appartenenza a una data associazione.

¹⁴² come peraltro affermato nella sentenza NF contro Italia, dove lo stesso ricorrente sosteneva che i relativi elenchi degli iscritti non erano segreti

BOZZA

Sebbene le norme vigenti impongano, anche in questo caso, il divieto per tali categorie di aderire ad associazioni “considerate segrete a norma di legge e a quelle incompatibili con i doveri derivanti dal giuramento prestato”¹⁴³, risulta ormai evidente che rimangono ancora irrisolte alcune questioni fondamentali, e cioè, da un lato, si resta ancorati alla nozione di associazione segreta della legge 17/1982 e non anche a quella più ampia di cui all’art. 18 comma 2, della Costituzione; dall’altro, la nozione di *incompatibilità* è generica sicché colui che si iscrive ad una associazione non sempre è in grado, al momento dell’adesione, di valutare quali siano i profili di contrasto con i propri doveri di ufficio; e dall’altro lato ancora, residua pur sempre il problema dell’effettività delle verifiche.

§) La chiesa cattolica.

Infine, può essere opportuno segnalare che negli elenchi sequestrati risulta annotata anche la presenza di alcuni sacerdoti. Non è questa la sede per affrontare la questione plurisecolare del rapporto tra Chiesa cattolica e massoneria, tuttavia appare utile ricordare che, in base alla *Declaratio de associationibus massonicis* emanata dalla Congregazione vaticana per la Dottrina della Fede il 26 novembre 1983 - presieduta dal Prefetto cardinale Joseph Ratzinger, poi papa Benedetto XVI - vi è inconciliabilità tra l’adesione alla Chiesa cattolica e alla massoneria.

In essa si ribadiva che rimane "immutato il giudizio della Chiesa nei riguardi delle associazioni massoniche, perché i loro principi sono stati sempre considerati inconciliabili con la dottrina della Chiesa e perciò l'iscrizione ad esse rimane proibita".

Di recente, si ricorda che papa Francesco ha respinto le credenziali di un ambasciatore straniero presso la Santa Sede perché iscritto alla massoneria.

¹⁴³ Cfr. l’art. 1475 del D.lgs. 66/2010 (Codice dell’Ordinamento Militare) avente ad oggetto le “Limitazioni all’esercizio del diritto di associazione e divieto di sciopero”.

BOZZA**§. CONCLUSIONI**

Il tema delle infiltrazioni mafiose nella massoneria si rinvie da tempo in una pluralità di fonti, provenienti da inchieste parlamentari (P2, IX legislatura; Antimafia, XI legislatura), atti processuali, indagini giudiziarie, attività delle prefetture e delle forze di polizia.

Nel corso della propria attività durante la XVII legislatura, la Commissione parlamentare antimafia ha rilevato, in alcuni contesti siciliani e calabresi, ulteriori situazioni indicative di forme di infiltrazione e condizionamento dell'attività di logge massoniche da parte delle organizzazioni criminali di tipo mafioso, e più in generale, un profilo di particolare rischio connesso ai nuovi modi di agire delle mafie, che si muovono oggi soprattutto attraverso reti di relazioni sociali, non in forme violente, ma strumentali al perseguimento dei propri fini illeciti.

La Commissione ha pertanto convenuto di avviare un approfondimento specifico, dedicato non alla massoneria in generale, ma alla presenza di esponenti di organizzazioni criminali di tipo mafioso all'interno delle logge massoniche siciliane e calabresi, allo scopo di verificarne la natura, accertare la congruità delle misure adottate in base alla disciplina vigente e formulare le opportune proposte normative per contrastare il fenomeno.

La Commissione ha individuato in piena autonomia obiettivi e strumenti del lavoro di inchiesta. In primo luogo, vi è una finalità generale di conoscenza del fenomeno, coerente con la funzione politico-legislativa dell'inchiesta parlamentare, non concentrata dunque su singole situazioni o condotte personali; in secondo luogo, un metodo fondato sulla collaborazione istituzionale e sulla cooperazione da parte di tutti i soggetti chiamati a dare il proprio contributo e, in mancanza, sull'impiego dei poteri attribuiti alla Commissione dalla Costituzione e dalla legge istitutiva.

Tale impiego ha riguardato in particolare l'esigenza, propedeutica ad ogni possibile approfondimento, di acquisire gli elenchi degli iscritti ad alcune associazioni massoniche - individuate sotto diversi profili tra quelle maggiormente rappresentative, sebbene non esaustive, all'interno di una galassia di ben oltre un centinaio di associazioni che si dichiarano dotate di tale carattere - a fronte del reiterato rifiuto di collaborare, motivato da parte delle *obbedienze* con ragioni di *privacy* dei singoli, per legge evidentemente non opponibile alle Commissioni di inchiesta e più in generale nei confronti dell'autorità. È stato pertanto necessario acquisire gli elenchi con forme non collaborative, mediante un sequestro, utilizzando i poteri dell'autorità giudiziaria attribuiti alla Commissione.

Una volta estrapolati dal materiale sequestrato, tuttavia, gli elenchi dei nominativi registrati si sono rivelati verosimilmente incompleti, o quanto meno sprovvisti, in molti casi (pari a circa il 17,5% del totale), di tutti i dati identificativi, propri di un'anagrafe degli appartenenti all'organizzazione.

La disamina degli iscritti - o meglio della parte di essi identificata univocamente - è stata effettuata in collaborazione con la DNAA in base a evidenze giudiziarie solo per fatti di mafia.

La disamina ha rivelato la presenza di un non trascurabile numero di iscritti alle logge (circa 190), coinvolti in vicende processuali o interessati da procedimenti di prevenzione, giudiziari o amministrativi.

Le risultanze illustrate nella relazione hanno fornito conferme in ordine alla rilevanza del fenomeno, a fronte di una sua negazione da parte dei gran maestri, indice o di un'inconsapevolezza

BOZZA

o di una sua sottovalutazione, se non di un rifiuto ad ammettere la possibile permeabilità rispetto a infiltrazioni criminali.

È infatti emerso come tali *obbedienze* massoniche, il cui *status* giuridico è quello delle associazioni non riconosciute, siano strutturate al loro interno secondo un principio di riservatezza estrema, caratteristica di un ordinamento che si fonda in modo ontologico su tale presupposto (adottando rituali allegorici anche molto espliciti sulle punizioni per chi trasgredisca il segreto interno) e inoltre si propone ai propri adepti e ai "profani" con caratteri di specialità, quasi di alternatività, rispetto a quello giuridico generale, comprese forme di giustizia interna che esclude il ricorso a quella esterna.

Viene rivendicata l'osservanza "della Costituzione e delle leggi che ad essa si *ispirino*", come se fosse possibile un sindacato discrezionale, del tutto individuale e diverso da quello previsto dalla Costituzione stessa, sulla legittimità delle norme di legge, tale da giustificare l'inottemperanza, all'occorrenza, e la disapplicazione, nei casi concreti, così come del resto è avvenuto rispetto alle richieste formulate dalla Commissione.

In altri termini, l'organizzazione delle *obbedienze* massoniche si presenta al proprio interno sostanzialmente segreta, senza che tale caratteristica possa essere attribuita esclusivamente a "logge deviate"; per converso, all'esterno esse si appalesano in modo "ufficiale" o "regolare" (pur non esistendo alcun parametro legale per definirsi tali), promuovendo, anche attraverso forme associative collaterali, l'instaurarsi di reti di relazioni ad alti livelli sociali.

Tali relazioni sociali sono frutto della presenza prevalente nelle logge di soggetti dotati di profili professionali elevati (anche solo in relazione al contesto in cui operano), derivanti dalle funzioni esercitate (dipendenti pubblici) e dalle professioni svolte (medici, avvocati, ingegneri, ecc.). Esse rappresentano un fattore di attrattività per le organizzazioni criminali che vogliano avervi ingresso per stabilire proficui rapporti, che sono agevolati dalla loro segretezza, dalla gerarchia interna e dal rifiuto di ogni ingerenza dell'autorità pubblica negli affari domestici. Questi caratteri, complessivamente considerati, richiamano peraltro quelli propri delle organizzazioni criminali mafiose, fermo restando la diversità dei fini, leciti e nobili in un caso, illeciti e ignobili nell'altro.

Questa permeabilità e la conseguente esposizione al rischio di infiltrazione è un fattore di debolezza avvertito dagli stessi massoni più avveduti. Del resto, il problema del consenso, che è il vero cuore della lotta alle mafie, esiste in tutte le organizzazioni sociali, e la "politicità" delle organizzazioni criminali, attraverso le relazioni e il consenso che esse sono in grado di generare, si manifesta, inevitabilmente, anche, all'interno delle associazioni a carattere massonico. Il segreto dell'organizzazione lo rende quasi invisibile all'esterno, ma è sembrato che la percezione all'interno del problema sia ben esistente, sebbene sia preferibile non farla trapelare.

Ma ciò che rileva per la Commissione non è tanto la prospettiva interna dell'associazione, che si assume lecita fino a prova contraria, quanto i fattori di rischio per la collettività derivanti dall'accertata presenza di soggetti massoni che esercitano funzioni pubbliche, perché ricoprono cariche pubbliche, incarichi pubblici o perché concorrono alla gestione di risorse pubbliche. Anche inconsapevolmente, essi rischiano di essere veicolo di tentativi di infiltrazione criminale, agevolati dalle ricordate caratteristiche di segretezza, gerarchia, esclusività e perpetuità del vincolo massonico.

La Commissione ha dunque svolto i propri compiti istituzionali mediante un'analisi degli indicatori del fenomeno nel suo complesso, e non ha inteso concentrare l'attenzione sulle posizioni

BOZZA

di singoli individui. Resta salva, naturalmente, la collaborazione in ordine all'accertamento di reati con la magistratura, che in alcuni casi ha fatto richiesta, per fini di indagine, di consultare o aver copia degli elenchi degli iscritti. A tale richiesta naturalmente si corrisponderà, e in spirito di leale collaborazione istituzionale, la quale è tanto più efficace allorquando la politica rivendica non solo l'autonomia delle proprie scelte generali, ma anche il suo legittimo esercizio in concreto, senza interferire con le prerogative di altri poteri dello Stato.

Peraltro, appare da superare la situazione che si è creata da un lato attraverso la discutibile attuazione (di fatto, inapplicazione) dell'articolo 18 della Costituzione, in ordine al divieto delle associazioni segrete, da parte della legge 25 gennaio 1982, n. 17 e in ragione del peculiare momento storico che portò all'adozione di una "legge-provvedimento", limitativa della portata generale del divieto costituzionale; dall'altra, attraverso l'introduzione della disciplina in materia di protezione dei dati personali che ha sostanzialmente rafforzato la dimensione privata dell'agire dei componenti di tali organizzazioni. E infatti la *privacy* è stata inopinatamente opposta persino alla Commissione parlamentare di inchiesta, al pari di chiunque altro, prefigurando responsabilità giuridiche in capo a chi può sicuramente riportare la notizia - pubblica - di una condanna per mafia, ma non può riferire al riguardo che è stata pronunciata a carico di un soggetto iscritto alla massoneria, perché questo va considerato un "dato sensibile", in base alla disciplina della *privacy*.

Tale rafforzamento dei profili di riservatezza si pone peraltro a fronte dell'indebolimento, se non della abolizione di doveri di trasparenza, quanto meno in determinate situazioni, come quella degli iscritti che siano al contempo dipendenti pubblici (ad esclusione dei magistrati, per i quali già esiste un divieto, introdotto all'epoca dello scandalo P2), come ad esempio militari o membri delle forze di polizia.

Tali doveri sono stati riaffermati in via giurisprudenziale dal Consiglio di Stato, ma permane l'esigenza di una disciplina compiuta della materia a livello legislativo, anche per sgomberare il campo da mistificazioni legate a pronunce giurisdizionali in sede europea, che non hanno mai legittimato tali commistioni, quanto piuttosto censurato, sotto il profilo della conoscibilità della norma, l'assenza di disposizioni di legge in materia.

Le proposte della Commissione sono pertanto di natura legislativa, e sono di seguito illustrate.

BOZZA

§. PROPOSTE

1. L'analisi condotta nelle pagine precedenti non consente di affermare che la mafia e la massoneria siano un *unicum* né che -come disse, alla fine dell'Ottocento, il deputato Felice Cavallotti- "non tutti i massoni sono delinquenti ma tutti i delinquenti sono massoni".

Gli esiti dell'inchiesta parlamentare, tuttavia, hanno evidenziato gravi elementi di criticità e, dunque, di incompatibilità, in seno all'ordinamento giuridico, tra talune forme associative -o, meglio, tra l'estrinsecarsi di talune forme associative- e lo Stato democratico.

Per quanto concerne la prospettiva di questa Commissione, è emerso che la mafia -o, comunque, le sue più pericolose espressioni rappresentate da *Cosa nostra* siciliana e dalla *'ndrangheta* calabrese- da tempo memorabile e costantemente fino ai nostri giorni, nutrono e coltivano un accentuato interesse nei confronti della massoneria.

Ma se le associazioni mafiose sono quelle descritte dal comma 3 dell'art. 416-*bis* del c.p., e cioè le consorterie criminali dirette ad "acquisire (...) la gestione o comunque il controllo di attività economiche, di concessioni, di autorizzazioni, di appalti e servizi pubblici" e "a impedire od ostacolare il libero esercizio del voto o di procurare voti a sé o altri in occasione di consultazioni elettorali", non può che ricavarci, di conseguenza, che la mafia individua nella massoneria uno strumento che le permette di raggiungere le finalità descritte dalla norma che la definisce. E, ciò anche perché, come si è detto, rappresenta il luogo di dialogo, diretto e solidale, con l'aristocrazia delle professioni¹⁴⁴. Il luogo privilegiato dove trattare affari, ottenere incarichi, pilotare appalti e, talvolta, "aggiustare" i processi.

Ciò nonostante, dalla parte delle associazioni massoniche, si è registrata una sorta di *arrendevolezza* nei confronti della mafia, né potrebbe essere diversamente data la costanza e la reiterazione nel tempo del fenomeno infiltrativo.

Ma, se la *ratio* dell'ingresso della mafia nella massoneria si coglie, come detto, nell'essenza stessa dei suoi scopi così come descritti nell'art. 416-*bis* cit., il fenomeno inverso -l'accoglienza della massoneria nei confronti della mafia- non può giustificarsi attraverso le finalità statutarie, di ben altra natura rispetto a quelle mafiose, perseguite dalle associazioni massoniche ufficiali.

E' nella posizione assunta da determinati *fratelli* o da gruppi di *fratelli*, più o meno numerosi, che può essere ricercata la ragione dell'*incontro* con il mondo mafioso, ma ovviamente, in tal caso, potrebbero individuarsi interessi o atteggiamenti diversificati, difficili da aggregare sotto un unico comune denominatore.

Può nondimeno affermarsi che qualora il massone sia, al contempo, un mafioso, come non di rado è accaduto, si realizza una *coincidenza di appartenenza* e, dunque, di intenti nel senso che il programma criminale mafioso intraprende la sua realizzazione (anche) nei gangli massonici.

Si può anche registrare l'intersezione dei diversi intenti (come, ad esempio, potrebbe accadere in occasione di elezioni massoniche per cariche autorevoli, peraltro lautamente retribuite, in cui la mafia può ben assicurare un certo numero di voti) che, dunque, si traduce in una reciproca *convenienza*, peraltro ipotizzata dagli stessi appartenenti alla massoneria¹⁴⁵.

Sono tuttavia i casi, certamente più ricorrenti, in cui si riscontra una forma di mera *tolleranza* -frutto di un generalizzato negazionismo dell'infiltrazione mafiosa (magari volto a salvaguardare il

¹⁴⁴ Cfr., tra le tante, le dichiarazioni del collaboratore di giustizia Francesco Campanella.

¹⁴⁵ Cfr. vicenda Minnicelli.

BOZZA

prestigio internazionale dell'associazione massonica o le sue fondamentali regole di segretezza), e a sua volta, causa di carenze in termini di prevenzione- che, paradossalmente, si rivelano più preoccupanti.

Ed invero, l'ordinamento giuridico, che ben dispone di strumenti in grado di prevenire e di reprimere le *deviazioni* e i *patti* intercorsi con le mafie, -e dunque la *duplice appartenenza e la convenienza*- non gode di altrettanti mezzi nel caso della *tolleranza*, cioè in assenza di fatti penalmente rilevanti dal lato massonico e, pertanto, assiste inerme ad un fenomeno che, benché necessariamente generato dall'incontro tra due entità, consapevole una e più o meno inconsapevole l'altra, può essere impedito solo per metà.

Tale pericolosa *tolleranza* si realizza, in primo luogo, laddove, nonostante il continuo allarme di inquirenti, giuristi, storici e organi di stampa, non sono state ancora assunte dalla massoneria ufficiali determinazioni ferme e definitive volte a rendersi impermeabile rispetto agli interessi criminali.

Si è già evidenziato, infatti, che nonostante la consapevolezza dei rischi, il sistema dei controlli massonici si è rivelato spesso inefficace, e ciò non tanto per la carenza di strumenti, come si è pure obiettato, ma soprattutto per la mancanza di volontà in tal senso. Ed invero, quando le infiltrazioni malavitose sono state accertate a livello organizzativo la scelta dello scioglimento delle logge non ha impedito, anzi ha favorito, il transito dei membri in altre articolazioni della medesima *obbedienza*. Allo stesso modo, le accorate segnalazioni dei *fratelli* più avveduti si sono risolte nell'espulsione di costoro. Le sentenze penali di condanna per fatti di mafia, a loro volta, sono rimaste spesso ignorate dalle *obbedienze* massoniche che non hanno riconosciuto in esse la segnalazione di un pericolo.

Al contempo, come si è constatato in diverse occasioni, non state adottate posizioni di netta collaborazione massonica, rivelatrici di una convergenza di scopi, con le Autorità impegnate nella repressione del fenomeno. Questa Commissione è diretta testimone di tale atteggiamento, verificato tanto nel corso delle *reticenti* audizioni, tanto nel rifiuto di consegna degli elenchi. Ma ne sono testimoni altresì i membri della loggia "Araba Fenice" che si dimisero per protestare contro l'espulsione di un *fratello* reo di avere collaborato con la DIGOS.

La *tolleranza* si riscontra altresì nella miope ostinazione della massoneria a mantenere, nonostante quanto la storia italiana ci abbia insegnato, quelle caratteristiche strutturali e organizzative¹⁴⁶, del tutto simili a quelle della mafia, che, nella loro concreta attuazione, ben valicane ogni innocuo rituale, si pongono quali fonti di alimentazione per la creazione, in ambito massonico, di un *humus* particolarmente fertile per la coltivazione degli interessi mafiosi.

Tra queste, va segnalato soprattutto il dovere di segretezza, su cui è improntato l'associazionismo massonico, con tutti i suoi corollari dei vincoli gerarchici e di fratellanza, della legge e della giustizia massoniche intese come ordinamento separato da quello dello Stato e prevalente rispetto a quest'ultimo.

Con grande evidenza è emerso un segreto interno, già di per sé inconcepibile in uno Stato democratico, a cui fa eco, soprattutto, quello esterno, anche verso le pubbliche Autorità.

Nemmeno con il provvedimento di sequestro, per citare solo uno dei tanti esempi riportati, è stato possibile venire in possesso degli elenchi effettivi degli iscritti perché presso le sedi ufficiali forse

¹⁴⁶ Negli ultimi decenni, dalle costituzioni massoniche e dai tipi di giuramento massonico, seppure modernizzati si evince: un rapporto di subordinazione gerarchica del massone di grado inferiore rispetto a quello di grado superiore con obbligo di rispettarne le direttive; un vincolo di solidarietà tra massoni anche all'esterno dell'associazione massonica; un obbligo di segretezza in ordine a determinati rapporti e prassi; il rifiuto della "giustizia profana", ossia di quella di Stato, a favore della giustizia massonica riguardo a liti fra massoni.

BOZZA

neanche ci sono e, comunque, quelli che ci sono non consentono di conoscere un'alta percentuale di iscritti rimasti occulti grazie a generalità incomplete, inesistenti o nemmeno riportate.

Il vincolo di solidarietà tra fratelli, a sua volta, consente, perfino, come visto in uno dei casi di estrema gravità affrontati, il dialogo tra esponenti mafiosi e chi amministra la giustizia; dialogo che non solo legittima richieste di intervento per mutare il corso dei processi, ma impone il silenzio di chi quelle richieste riceve.

La prevalenza dell'ordinamento massonico, ancora, impedisce allo Stato la conoscenza perfino dei reati consumati nonché il controllo dell'applicazione delle proprie leggi sui dipendenti pubblici; consente lo spregio delle regole e dei doveri civici da parte dei massoni con l'assoluzione preventiva del cerimoniere il quale garantisce che l'osservanza delle norme interne include automaticamente quella delle altre; toglie la parola agli assessori comunali, seppure impegnati nelle terre martorate dalla mafia, per farne muti servitori della massoneria.

I vincoli di *obbedienza* gerarchica, di converso, inducono al silenzio anche sulle infiltrazioni della mafia perché altrimenti, come è accaduto, si offende implicitamente la dirigenza massonica, che tutto vede e tutto fa, di non aver visto e di non aver fatto nulla.

Tuttavia è proprio il segreto, con tutte le sue appendici, che consente, peraltro "fisiologicamente", l'incontro tra le due formazioni, una illecita e l'altra lecita, al di fuori di qualunque controllo esterno e, per di più, con la parvenza della liceità (ricavabile dalla collocazione della massoneria tra le associazioni previste dall' art. 36 del c.c. tutelate, dunque, dall'art. 18 della Cost.), così dando luogo ad una *zona grigia* della quale ben poco è dato sapere.

Ma vi è di più. Se, da un lato, i singoli massoni sono menomati nella libertà di esternare la *zona grigia*, dall'altro lato, viene a crearsi, l'asservimento, anche rispetto a fini *non massonici* o addirittura mafiosi, pure da parte di coloro che, essendo chiamati a svolgere funzioni al servizio dello Stato, devono improntare le loro condotte all'assoluta trasparenza e all'incondizionata lealtà verso le Istituzioni.

2. La questione fin qui sintetizzata impone, pertanto, una seria riflessione, non tanto sugli aspetti macroscopicamente patologici del connubio mafia-massoneria che, comunque, trovano una certa risposta nel sistema ordinamentale, ma su quegli altri aspetti di *normalità* che, proprio da tali, generano e alimentano quel connubio.

Non può dimenticarsi, al riguardo, che, dall'entrata in vigore della Costituzione, è sostanzialmente mancato un dibattito culturale, tanto sotto il profilo storico-politico che sotto quello tecnico-giuridico, sia riguardo al divieto costituzionale, previsto nell'art. 18, delle associazioni segrete, sia, più in particolare, riguardo all'associazionismo massonico italiano degli ultimi decenni¹⁴⁷. Né tale dibattito può essere colto in quello scaturito dallo scandalo della cd Loggia Propaganda 2 che diede luogo alla promulgazione della legge 17/1982, poiché si riferiva all'aspetto macroscopico della devianza massonica, rientrando nelle competenze dell'Autorità giudiziaria, e non anche al funzionamento del *sistema*. L'insigne giurista Massimo Severo Giannini parlò pertanto di particolare "esiguità degli studi".

¹⁴⁷ "Che, poi, un fatto del genere sia da ascrivere ad una sorta di auto censura da parte degli studiosi o, all'inverso, ad una mancanza di coscienza culturale del tema è questione aperta" (Enrico Spagna Musso, 1992, "Il problema costituzionale della massoneria" in "Scritti di diritto costituzionale", Giuffrè Editore, 2008).

BOZZA

Né può dimenticarsi, ancor meno, che la storia di questo Paese, unica nel panorama europeo, è stata costellata dalla prevaricazione della mafia, soprattutto nel Sud ma con sempre crescenti fenomeni di espansione, che ha rappresentato, dunque, una delle emergenze più importanti con cui ci si è dovuti confrontare e con cui, tuttora, ci si confronta. L'Italia, colpita dalle stragi di mafia e dalle migliaia di morti, compresi innumerevoli servitori delle Istituzioni, è riuscita a dotarsi di una legislazione sempre più specializzata e attenta che potesse contrastare un così devastante fenomeno; una legislazione all'avanguardia, poi mutuata da altri Paesi, che ha permesso, insieme all'impegno della magistratura e delle forze dell'ordine, di costringere la mafia sanguinaria ad operare in contesti di *sommersione* in cui viene privilegiato il metodo collusivo-corruttivo rispetto alle tradizionali condotte improntate a forme eclatanti di violenza¹⁴⁸. Va considerato anche, al riguardo, come ulteriore segno di allarme e di urgenza, l'elevato numero, in continuo aumento, degli iscritti alle logge massoniche calabresi e siciliane. Il dato è certamente giustificabile con il fatto che centinaia di persone, specie nel Sud, possano cercare, all'interno della massoneria, risposte alla crisi economica o, anche solo, a quella dei valori. Ma può altresì essere collegato, magari solo in parte, e soprattutto nelle zone ad alta densità mafiosa, al mutamento della strategia criminale della mafia che, ora, mira a sedersi nei tavoli degli accordi piuttosto che impugnare le armi per le strade.

In questo peculiare momento, dunque, se dovessero sfuggire al controllo istituzionale e normativo le *zone grigie* che anzi, proprio perché dissimulate dalla legalità, si trasformano in zone franche, si vanificherebbero gli enormi sforzi compiuti negli ultimi decenni.

La risoluzione della questione, finora rinviata o ignorata, dunque, non appare più procrastinabile. Ed è nei principi della Carta costituzionale e della Convenzione dei diritti dell'uomo riportati nelle pagine precedenti che va ricercata la stella polare che consenta il bilanciamento del diritto dell'individuo ad associarsi liberamente con l'interesse preminente dello Stato alla tutela della società dalle mafie.

3. Va premesso che le norme sulle associazioni segrete e su quelle comunque “vincolanti” sono finora state rimesse, come si è detto, ad una legislazione regionale, a macchia di leopardo, priva di uniformità, mentre trattandosi di temi volti a salvaguardare i principi fondamentali della Costituzione, tali valori richiederebbero una normativa statale con una portata generalizzata.

a) Sarebbe pertanto necessaria, innanzitutto, una previsione di legge che, per quanto già esposto nell'ultima parte di questa relazione, chiarisca definitivamente, tipizzandone le caratteristiche sostanziali già illustrate, che, ai sensi dell'art. 18, comma 2, della Costituzione, le associazioni sostanzialmente segrete, anche quando perseguano fini leciti, sono vietate in quanto tali, poiché pericolose per la realizzazione dei principi della democrazia e vieppiù così rivelatesi nel concreto della realtà italiana.

Una tale norma, soprattutto, attuerebbe, finalmente, la volontà dei Costituenti finora rimasta ignorata anche dalla legge 17/1982 sebbene intitolata “Norme di attuazione dell'art. 18 della Costituzione”.

Certamente, il fatto che il programma dell'associazione sia intrinsecamente lecito, come già evidenziato, “non può considerarsi irrilevante allorquando si tratti di individuare le conseguenze sanzionatorie, applicabili in caso d'inosservanza del limite di cui all'art.18/2 Cost. L'interesse alla base del divieto costituzionale potrebbe, infatti, risultare adeguatamente soddisfatto anche attraverso

¹⁴⁸ Cfr. relazioni annuali della Direzione nazionale antimafia, degli ultimi anni.

BOZZA

il mero scioglimento dell'associazione, sufficiente in quanto tale ad eliminare il disvalore insito nell'esercizio in forma occulta della libertà associativa".

Sarebbe possibile ipotizzare, dunque, un provvedimento amministrativo prefettizio di scioglimento (sottoposto alla possibilità di impugnazione) dell'*obbedienza* o di una sua articolazione territoriale, e, solo per il caso di persistenza, sotto qualsiasi forma della medesima associazione disciolta, la sanzione penale.

E' opportuno aggiungere che una norma che vieti, *erga omnes*, la segretezza di tutte quelle formazioni sociali, massoniche e non, che celino all'esterno e/o all'interno la loro essenza, e dunque così presentando profili di incompatibilità con il libero esercizio dei diritti assicurato dalla nostra Costituzione, non potrebbe ritenersi discriminatoria e nemmeno persecutoria nei confronti della massoneria, come più volte dalla stessa paventato.

Una previsione simile colpirebbe sì quelle associazioni massoniche che non proveranno a rivedere il loro ordinamento e ad adattarlo a quello dello Stato, ma non sarebbero soltanto queste, come è ovvio, gli obiettivi di una norma generale. In ogni caso, non può non riconoscersi la peculiarità italiana in tema di massoneria che, in diverse occasioni, si è ben differenziata da analoghe associazioni operanti in altri Paesi, per il grave fatto di essere stata la sede di interessi criminali, eversivi e mafiosi.

Una tale norma, del resto, sarebbe conforme alla Convenzione europea per i diritti dell'uomo e alla giurisprudenza della Corte di Strasburgo che, nonostante quanto inopinatamente affermato in proposito dai gran maestri, non salvaguarda il diritto alla segretezza bensì il diritto all'associazione; diritto, quest'ultimo, che, secondo la normativa europea, può certamente essere sacrificato in presenza di una espressa previsione legislativa, del perseguimento di finalità di ordine pubblico e di sicurezza nazionale, della proporzionalità della sanzione rispetto ad enti che abbiano finalità lecite, della assenza di pratiche discriminatorie individuabili nel trattare in modo diverso situazioni materialmente paragonabili e senza una giustificazione obiettiva ragionevole.

Infine, una norma di rango superiore che vieti concretamente, e non solo come postulato, le associazioni segrete in senso sostanziale, sarebbe risolutiva, a monte, di tutte quelle altre problematiche prima evidenziate riguardo ai soggetti che, a vario titolo, svolgono attività al diretto servizio dello Stato per i quali, spesso, la sanzione disciplinare è correlata alla (improbabile) esistenza di un'associazione ex art. 2 della legge 17/1982 e non all'evidente disvalore di partecipare ad agglomerati segreti, incompatibili con i nostri principi di democrazia.

b) Con riferimento all'ulteriore questione delle associazioni "vincolanti", sebbene non segrete, cioè che presentino caratteristiche tali da generare comunque vincoli di particolare cogenza nei confronti dei loro aderenti sì da potere interferire negativamente con lo svolgimento di un'attività a carattere pubblicistico, sembra possibile, anche alla luce delle indicazioni della Corte EDU riportate nell'ultima parte di questa relazione, individuare situazioni diversificate.

Preliminarmente, però, va segnalata la necessità che le auspiccate norme chiariscano espressamente in cosa debbano consistere le situazioni di incompatibilità.

Innanzitutto, il nostro ordinamento, se consente, all'art. 98 della Cost., la possibilità di vietare a talune categorie di soggetti (*i magistrati, i militari di carriera in servizio attivo, i funzionari ed agenti di polizia, i rappresentanti consolari all'estero*) il diritto all'iscrizione ai partiti politici, che sono formazioni tutelate dalla stessa Costituzione, *a fortiori* può estendere tale divieto ai medesimi soggetti con riguardo ad associazioni che richiedano, per l'adesione, la prestazione di un giuramento o di una promessa con contenuto contrastante con i doveri di ufficio ovvero impongano vincoli di

BOZZA

subordinazione gerarchica in opposizione con il loro dovere di assoluta fedeltà alle Istituzioni repubblicane.

A maggior ragione, può ben prevedersi per le categorie di altri soggetti che instaurano un legame di natura diversa con la Nazione (incaricati di cariche pubbliche e pubblici dipendenti) il mero dovere di comunicare, a pena di decadenza, la propria adesione a tali associazioni, e ciò in virtù dell'obbligo di trasparenza nei confronti della collettività che rappresentano o al cui servizio esercitano le proprie funzioni.

Disposizioni con tale portata sarebbero, anch'esse, conformi ai principi della Convenzione europea. Per la parte inerente il divieto di appartenenza, infatti, è lo stesso art. 11, comma 2 della Convenzione EDU, a prevedere, conformemente al nostro art. 98 della Costituzione, che l'esercizio del diritto di riunione e di associazione può essere sottoposto a legittime restrizioni in relazione ai membri delle forze armate, della polizia o dell'amministrazione dello Stato.

Per la parte inerente il dovere di comunicazione della propria appartenenza a talune associazioni si è visto, alla luce dei criteri evidenziati nella decisione Siveri e Chiellini c. Italia, del 3 giugno 2008, che un tale onere, poiché finalizzato a perseguire interessi superiori, non viola la libertà di associarsi né la *privacy* e, riguardando certe categorie di associazioni, e non solo quelle massoniche, non potrebbe essere discriminatorio.

c) Come già si è accennato, però, in assenza dell'effettività della verifica da parte dell'ente pubblico di appartenenza del soggetto (al quale è imposto il divieto di partecipazione ad associazioni segrete e/o vincolanti o il dovere di comunicazione della partecipazione), le norme, sia quelle prima ipotizzate ma già quelle esistenti, si risolverebbero/risolvono in mere enunciazioni prive di efficacia.

Non si vuole di certo auspicare il ripristino delle disposizioni fasciste sopra riportate, seppure, non va dimenticato che, accanto a coloro che perseguivano evidenti volontà illiberali, insigni giuristi apprezzavano tali normative che, per l'eterogenesi dei fini tipica delle leggi, garantivano comunque un sistema di conoscenza e di trasparenza.

Né, all'opposto, il sistema può fondarsi sull'affidamento alle dichiarazioni/autocertificazioni dell'appartenente all'ente pubblico e dell'associazione privata eventualmente richiesta di fornire informazioni, non potendo permettersi che le verifiche sul rispetto dei principi costituzionali (cfr. ad es. artt. 54, 97, 98, 101, 104, 107, 108 della Cost.) possano essere affidate ad un mero postulato di lealtà.

Una soluzione intermedia potrebbe essere individuata nell'introduzione, innanzitutto, del dovere dell'ente pubblico di effettuare periodicamente tali verifiche, a cui deve corrispondere un dovere specifico di risposta, veritiera e tempestiva, dell'associazione, prevedendosi, per quest'ultima, in caso di inadempimento o di mendacio, la possibilità di un controllo da parte delle prefetture e, quindi, l'eventuale avvio della procedura di scioglimento dell'associazione qualora se ne constatino i caratteri della segretezza.

d) Un'ulteriore riflessione merita la legge 17/1982 che, come evidenziato, non ha offerto uno strumento adeguato per perseguire il delitto previsto nel suo art. 2 nonostante si tratti di fattispecie associativa con rilevante disvalore sociale (volta a sanzionare associazioni segrete che, per di più, svolgono un'attività diretta a interferire sull'esercizio delle funzioni di organi costituzionali e di amministrazioni pubbliche).

Da un lato, infatti, la pena edittale prevista (fino a 5 anni per il caso di promotori dell'organizzazione criminale, e fino a due anni nei casi di partecipazione), dà luogo sia a termini di

BOZZA

prescrizione tali da non consentire indagini approfondite (che si rivelano invece di particolare complessità, anche per la difficoltà intrinseca nell'individuazione di un'associazione che è segreta per definizione), sia ad un sistema investigativo privo di strumenti fondamentali, come quello delle intercettazioni.

Del resto, una tale tipologia di fenomeno merita quantomeno di essere trattata in maniera non parcellizzata, poiché una singola risultanza probatoria, se non letta congiuntamente a quanto avviene nell'ambito di un più vasto territorio, non potrà mai rilevarsi idonea a dimostrare significative interferenze sull'esercizio delle funzioni di organi costituzionali e di amministrazioni pubbliche. Sarebbe pertanto opportuno modernizzare la legge 17/1982 trattando la fattispecie associativa in essa contemplata al pari di altre associazioni per delinquere previste nel nostro ordinamento e inserendola tra i reati di competenza delle Procure distrettuali.

4. La conclusione di questo lavoro della Commissione parlamentare antimafia, merita alcune riflessioni finali.

È stato evidenziato dallo stesso mondo massonico come in Italia, e in particolar modo nelle regioni del centro-sud, sia presente un florilegio di numerose piccole *obbedienze*, con dichiarate finalità lecite, considerate alla stregua di massonerie irregolari o di logge spurie.¹⁴⁹ Così come è stato segnalato che esistono canali di dialogo tra queste entità associative e la massoneria regolare.¹⁵⁰

L'insieme di queste dichiarazioni, dunque, proprio perché provenienti dall'interno del circuito massonico, e peraltro da chi lo rappresenta, acquistano particolare valenza in quanto pongono le premesse, unitamente ad altri elementi raccolti da questa Commissione, sulla necessità che il lavoro d'inchiesta avviato in questa Legislatura debba proseguire. Non potrà, infatti, essere trascurato l'approfondimento del mondo magmatico delle massonerie irregolari, del loro potenziale relazionale, dell'atteggiarsi delle mafie nei loro confronti.

Appare infine auspicabile che nella prossima legislatura il Parlamento valuti quanto prima, da un lato, come e quando inserire nel proprio programma dei lavori l'argomento oggetto della presente relazione, ai fini delle opportune modifiche alla legislazione vigente. Dall'altro, appare altresì utile una contestuale riflessione su come proseguire il lavoro di inchiesta della XVII legislatura, mediante un mandato da conferire alla prossima Commissione Antimafia, anche attraverso ulteriori coordinate della ricerca.

In seno al dibattito sono state avanzate proposte, infatti, che i tempi e le risorse disponibili non hanno consentito di mettere in atto in questa legislatura. Tra queste, rivestono particolare interesse: l'estensione dell'analisi del rischio di infiltrazione mafiosa nella massoneria anche alle restanti regioni d'Italia, senza limitarla solo a Sicilia e Calabria; l'estensione della verifica sulle situazioni giudiziarie non solo ai reati di cui all'articolo 51, comma 3 bis, c.p.p., di mafia in senso strettamente tecnico, ovvero alle misure di prevenzione del "codice antimafia", ma anche ad una serie ulteriore di "reati spia"; l'estensione delle verifiche sui fattori di rischio derivanti

¹⁴⁹ Cfr. audizione del 24 gennaio 2017 di Massimo Criscuoli Tortora, gran maestro della Serenissima Gran Loggia d'Italia-Ordine Generale degli Antichi Liberi Accettati Muratori: "È successo che questi fratelli, o ex fratelli, che noi abbiamo con molta serenità allontanato hanno creato delle piccolissime obbedienze, che sono spurie (...) Sono irregolari (...) Nel Centro-Sud sono più presenti. (...) Ogni giorno ne nasce una".

¹⁵⁰ Cfr. audizione del 24 gennaio 2017 del gran maestro della Gran Loggia Regolare d'Italia: "una cosa che accade spesso è che gli iscritti alla massoneria, alla libera muratoria, sono contemporaneamente iscritti anche ad altre forme associative. Parlo del Rotary, dei Lions, dei Kiwanis. In queste associazioni i massoni di varie obbedienze – ed è l'unico posto dove avviene – si incontrano. Quindi, sarebbe ancora più interessante, secondo me, analizzare queste realtà, perché sono le uniche realtà all'interno delle quali la massoneria irregolare e regolare va a incontrarsi. Spesso, quindi, i presentatori incontrano i presentati all'interno del Rotary o del Kiwanis. Molti iscritti alla massoneria ne sono presidenti."

BOZZA

dall'appartenenza alla massoneria o ad altre associazioni simili, in concreto, anche alla dimensione del fenomeno dell'iscrizione a logge massoniche da parte di politici, funzionari pubblici, appartenenti alle forze di polizia, militari, e categorie simili.

BOZZA**Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle
altre associazioni criminali, anche straniere****XVII LEGISLATURA*****RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA***

Premessa.....	3
1. Il mandato della Commissione della XVII legislatura.....	4
2. L'attività della Commissione: profili metodologici.....	9
3. L'attività della Commissione: profili contenutistici.....	14
3.1 L'evoluzione del metodo mafioso tra intimidazione, corruzione e area grigia.....	14
3.2 Espansione delle mafie nelle regioni di non tradizionale insediamento e loro proiezione internazionale.....	26
4. LE INCHIESTE.....	30
4.1 La riforma del codice antimafia – beni confiscati.....	30
4.2 Testimoni di giustizia.....	35
4.3 L'antimafia.....	38
4.4 Candidature.....	42
4.5 Scioglimento dei comuni.....	45
4.6 Riflessioni e proposte sul sistema del regime detentivo di cui all'art. 41- bis dell'ordinamento penitenziario.....	48
4.7 Gioco lecito e illecito.....	52
4.8 Mafia e calcio.....	55
4.9 Mafia e mondo dell'informazione.....	58
4.10 Mafia e sanità.....	59
4.11 Mafie, migranti e tratta degli esseri umani, nuove forme di schiavitù.....	62

BOZZA

4.12 Mafia e donne.....	64
4.13 Mafia e minori	66
4.14 Mafia e libere professioni.....	69
4.15 Mafia e massoneria.....	70
4.16 Ruolo delle università italiane	74
4.17 Mafia e Chiesa	76
4.18 I delitti e le stragi di carattere politico-mafioso degli anni 1992-1994.....	78
4.19 Casi irrisolti.....	79

BOZZA***Premessa.***

La legge 19 luglio 2013, n. 87 ha istituito, per la durata della XVII legislatura, la Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali similari, anche straniere.

La Commissione si è costituita con l'elezione della presidente on. Rosy Bindi nella seduta del 22 ottobre 2013.

In precedenza, nel corso delle legislature repubblicane erano state istituite, per legge, altre nove Commissioni parlamentari di inchiesta “antimafia”¹.

Dalla prima istituzione ad oggi, nell'arco di cinquantacinque anni di storia, l'attività parlamentare si è sviluppata in modo intensissimo².

¹ La Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia in Sicilia fu istituita per la prima volta dalla legge 20 dicembre 1962, n. 1720, nel corso della III legislatura, con presidente l'onorevole Paolo Rossi. Successivamente, nella IV legislatura essa fu presieduta dal senatore Donato Pafundi, nella V legislatura dall'onorevole Francesco Cattanei e nella sesta legislatura dal senatore Luigi Carraro. I lavori terminarono nel 1976, al termine della VI legislatura. La seconda Commissione antimafia fu istituita, per la durata di tre anni, dalla legge Rognoni-La Torre (legge 13 settembre 1982, n. 646), con Presidenti il senatore Nicola Lapenta e poi l'onorevole Abdon Alinovi. Essa non aveva poteri d'inchiesta e fu istituita solo allo scopo di verificare l'attuazione delle leggi dello Stato in riferimento al fenomeno mafioso e alle sue connessioni. I suoi lavori terminarono nel 1987, al termine della IX legislatura, per effetto della proroga disposta dalla legge 31 gennaio 1986, n. 12. La terza Commissione antimafia fu istituita, nel marzo 1988 (legge 23 marzo 1988, n. 94), per la durata di tre anni, con presidente il senatore Gerardo Chiaromonte. Aveva poteri d'inchiesta e terminò i suoi lavori, dopo la proroga disposta dalla legge 27 luglio 1991, n. 229, con la fine della X legislatura, nel 1992. La quarta Commissione antimafia fu istituita nell'agosto 1992, con poteri d'inchiesta (decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356), con presidente l'onorevole Luciano Violante, ed ha svolto l'inchiesta parlamentare per la durata della XI legislatura. La quinta Commissione antimafia fu istituita nel giugno 1994 (legge 30 giugno 1994, n. 430), con presidente l'onorevole Tiziana Parenti, e ha svolto l'inchiesta parlamentare per la durata della XII legislatura. La sesta Commissione antimafia è stata istituita con la legge 1° ottobre 1996, n. 509, con presidente il senatore Ottaviano Del Turco, sostituito nell'ultima parte della legislatura dall'onorevole Giuseppe Lumia, ed ha svolto l'inchiesta parlamentare per la durata della XIII legislatura. La settima Commissione antimafia è stata istituita con la legge 19 ottobre 2001, n. 306, con presidente il senatore Roberto Centaro, ed ha svolto l'inchiesta parlamentare per la durata della XIV legislatura. La ottava Commissione antimafia è stata istituita con la legge 27 ottobre 2006, n. 277, con presidente l'onorevole Francesco Forgione, ed ha svolto l'inchiesta parlamentare per la durata della XV legislatura. La nona Commissione antimafia è stata istituita con la legge 4 agosto 2008, n. 132, con presidente il senatore Giuseppe Pisanu, ed ha svolto l'inchiesta parlamentare per la durata della XVI legislatura.

² I numeri restituiscono l'imponente volume: 10 Commissioni istituite lungo l'arco di 14 legislature, consecutivamente dalla VIII alla XVII; 12 leggi istitutive e di proroga della durata, 15 Presidenti della Commissione, circa 600 componenti tra deputati e senatori che ne hanno fatto parte, tra cui due futuri Presidenti della Repubblica e numerose alte cariche istituzionali; 1238 sedute, oltre 700 audizioni e 500 missioni fuori sede, 114 relazioni approvate e 17 di minoranza.

BOZZA***1. Il mandato della Commissione della XVII legislatura.***

I compiti della Commissione, individuati dall'articolo 1, comma 1, della legge istitutiva, possono essere raggruppati in quattro grandi aree di intervento.

Verifica dell'attuazione della normativa vigente

Un primo gruppo di compiti concerne: la verifica dell'attuazione della legge 13 settembre 1982, n. 646, che ha tra l'altro introdotto nel codice penale l'articolo 416-bis c.p., e del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159³; la verifica in generale dell'attuazione delle leggi dello Stato e degli indirizzi del Parlamento con riferimento al fenomeno mafioso e alle altre principali organizzazioni criminali; la verifica dell'attuazione di altre leggi specifiche riguardanti le persone che collaborano con la giustizia e le persone che prestano testimonianza e la promozione delle iniziative legislative e amministrative necessarie per rafforzarne l'efficacia (si tratta in particolare della legge 15 marzo 1991, n. 82 che per prima ha previsto misure per la protezione dei testimoni di giustizia, nonché per la protezione e il trattamento sanzionatorio di coloro che collaborano con la giustizia; del decreto legislativo 29 marzo 1993 n. 119, contenente una nuova disciplina relativa al cambiamento delle generalità per la protezione di coloro che collaborano con la giustizia; della legge 13 febbraio 2001, n. 45 che modifica la disciplina della protezione e del trattamento sanzionatorio di coloro che collaborano con la giustizia e reca disposizioni a favore delle persone che prestano testimonianza e del regolamento di cui al decreto del Ministro dell'interno 23 aprile 2004, n. 161 concernente misure di protezione per collaboratori di giustizia e testimoni); la verifica dell'attuazione delle disposizioni di cui alla legge 23 dicembre 2002, n. 279, relativamente all'applicazione del regime carcerario di cui all'articolo 41-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, alle persone imputate o condannate per delitti di tipo mafioso.

È

³ Il “codice antimafia” è stato oggetto di un recente intervento di ampia revisione, promossa dalla Commissione e su cui si dirà in seguito, da parte della legge 17 ottobre 2017, n. 161, recante *Modifiche al codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, al codice penale e alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale e altre disposizioni. Delega al Governo per la tutela del lavoro nelle aziende sequestrate e confiscate*.

BOZZA

È attribuito alla Commissione anche il compito di accertare la congruità della normativa vigente e della conseguente azione dei pubblici poteri formulando le proposte di carattere normativo e amministrativo ritenute opportune per rendere più coordinata e incisiva l'iniziativa dello Stato, delle regioni e degli enti locali e più adeguate le intese internazionali concernenti la prevenzione delle attività criminali, l'assistenza e la cooperazione giudiziaria anche al fine di costruire uno spazio giuridico antimafia a livello di Unione europea e promuovere accordi in sede internazionale.

Organizzazioni criminali nazionali e internazionali

Un secondo gruppo di compiti concerne: l'accertamento e la valutazione della natura e delle caratteristiche dei mutamenti e delle trasformazioni del fenomeno mafioso e di tutte le sue connessioni, comprese quelle istituzionali, con particolare riguardo agli insediamenti stabilmente esistenti nelle regioni diverse da quelle di tradizionale inserimento e comunque caratterizzate da forte sviluppo dell'economia produttiva, nonché ai processi di internazionalizzazione e cooperazione con altre organizzazioni criminali finalizzati alla gestione di nuove forme di attività illecite contro la persona, l'ambiente, i patrimoni, i diritti di proprietà intellettuale e la sicurezza dello Stato, con particolare attenzione alla promozione e allo sfruttamento dei flussi migratori illegali.

A questo fine, si affida alla Commissione il compito di approfondire la conoscenza delle caratteristiche economiche, sociali e culturali delle aree di origine e di espansione delle organizzazioni criminali.

Mafia, politica e corruzione

Un terzo gruppo di compiti riguarda: l'indagine sul rapporto tra mafia e politica, sia riguardo alla sua articolazione nel territorio, negli organi amministrativi, con particolare riferimento alla selezione dei gruppi dirigenti e delle candidature per le assemblee elettive, sia riguardo a quelle sue manifestazioni che, nei successivi momenti storici, hanno determinato delitti e stragi di carattere politico-mafioso; il monitoraggio sui tentativi di condizionamento e di infiltrazione mafiosa negli enti locali e la proposta di misure idonee a prevenire e a contrastare tali fenomeni, verificando l'efficacia delle disposizioni vigenti in materia, con riferimento anche alla normativa concernente lo scioglimento dei consigli comunali e provinciali e la rimozione degli amministratori locali.

BOZZA*Infiltrazioni mafiose nel sistema economico*

Un quarto gruppo di compiti si riferisce a: l'accertamento delle modalità di difesa del sistema degli appalti e delle opere pubbliche dai condizionamenti mafiosi, delle forme di accumulazione dei patrimoni illeciti, di investimento e riciclaggio dei proventi derivanti dalle attività delle organizzazioni criminali; la verifica dell'impatto negativo, sotto i profili economico e sociale, delle attività delle associazioni mafiose o similari sul sistema produttivo, con particolare riguardo all'alterazione dei principi di libertà della iniziativa privata, di libera concorrenza nel mercato, di libertà di accesso al sistema creditizio e finanziario e di trasparenza della spesa pubblica comunitaria, statale e regionale finalizzata allo sviluppo e alla crescita e al sistema delle imprese.

Patrimoni illeciti e riciclaggio

Un quinto gruppo di compiti attiene a: la verifica della congruità della normativa vigente per la prevenzione e il contrasto delle varie forme di accumulazione dei patrimoni illeciti, del riciclaggio e dell'impiego di beni, denaro o altre utilità che rappresentino il provento della criminalità organizzata mafiosa o simile, con particolare attenzione alle intermediazioni finanziarie e alle reti d'impresa; la verifica dell'adeguatezza delle strutture e l'efficacia delle prassi amministrative, formulando le proposte di carattere normativo e amministrativo ritenute necessarie, anche in riferimento alle intese internazionali, all'assistenza e alla cooperazione giudiziaria; la verifica dell'adeguatezza delle norme sulla confisca dei beni e sul loro uso sociale e produttivo e la proposta di misure al fine di renderle più efficaci.

Verifica dell'adeguatezza degli apparati di contrasto alle mafie

Un sesto gruppo di compiti fa riferimento alla verifica dell'adeguatezza delle strutture preposte alla prevenzione e al contrasto dei fenomeni criminali nonché al controllo del territorio anche consultando le associazioni, a carattere nazionale o locale, che più significativamente operano nel settore del contrasto alle attività delle organizzazioni criminali di tipo mafioso.

BOZZA*Relazioni al Parlamento*

La Commissione riferisce al Parlamento al termine dei suoi lavori, nonché ogni volta che lo ritenga opportuno e comunque annualmente. Il comma 3 dell'articolo 1 della legge istitutiva precisa che eguali compiti sono attribuiti alla Commissione con riferimento alle altre associazioni criminali comunque denominate, alle mafie straniere, o di natura transnazionale ai sensi dell'articolo 3 della legge 16 marzo 2006, n. 146, e a tutti i raggruppamenti criminali che abbiano le caratteristiche di cui all'articolo 416-bis del codice penale, o che siano comunque di estremo pericolo per il sistema sociale, economico ed istituzionale.

La Commissione ha presentato nel corso della legislatura quattordici relazioni, riportate in allegato.

I poteri della Commissione

Ai sensi dell'art. 82, comma 2, della Costituzione, le Commissioni d'inchiesta procedono alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria. Al riguardo, va segnalato che tale principio è ribadito invariabilmente in tutte le leggi istitutive fino alla XIV legislatura. Nella XV e nella XVI legislatura e, attualmente, nella XVII legislatura, invece, la legge istitutiva ha aggiunto che "la Commissione non può adottare provvedimenti attinenti alla libertà e alla segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione nonché alla libertà personale, fatto salvo l'accompagnamento coattivo di cui all'articolo 133 del codice di procedura penale".

Le prospettive di riforma della legge istitutiva, sia sotto il profilo dei compiti sia sotto il profilo dei poteri, hanno costituito anche esse oggetto di riflessione da parte della Commissione. È apparso infatti auspicabile che la Commissione stessa, sulla base dell'esperienza maturata nel corso di una legislatura tanto ricca di spunti, si potesse far carico anche in quest'ambito di una proposta normativa, per perfezionare i propri compiti istituzionali in un'ottica di continuità del lavoro di inchiesta della Commissione (delle Commissioni) antimafia, di cui non può che auspicarsi la rapidissima ricostituzione attraverso l'approvazione della nuova legge istitutiva che ci si augura che possa figurare tra le priorità della XVIII legislatura.

L'inchiesta parlamentare sulla materia è oramai stabilizzata tra passato e futuro, e deve essere all'altezza delle sfide poste dal continuo cambiamento delle organizzazioni

BOZZA

criminali di tipo mafioso, a cui anche l'antimafia istituzionale con tutti i suoi mezzi si deve adeguare. Ciò del resto è già avvenuto anche in passato se si pensi che nell'arco di 50 anni e 10 leggi istitutive, l'oggetto dell'inchiesta è approdato, con tanti progressivi arricchimenti, dal "fenomeno della mafia in Sicilia" al fenomeno delle mafie e delle altre associazioni similari"⁴.

Le proposte emendative in vista della discussione della prossima legge istitutiva saranno illustrate in dettaglio, anche attraverso un testo a fronte, nel capitolo finale, come un passaggio delle consegne istituzionali nella successione degli organi parlamentari.

⁴ La denominazione della Commissione è evidentemente un indice dei compiti di volta in volta assegnati alla Commissione stessa. La legge 1720/1962, recava la "Istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia"; l'art. 1 precisava tuttavia che "è istituita una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia *in Sicilia*". Nella VIII legislatura la legge 646/1982 recava l'intestazione "Istituzione di una Commissione parlamentare sul fenomeno della mafia", senza più il riferimento alla Sicilia. Nella X legislatura la legge 94/1988 istituì una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia *e sulle altre associazioni criminali similari*, ampliando già la materia dell'inchiesta parlamentare. La medesima formulazione venne adottata in occasione dell'istituzione della Commissione nella XI legislatura, da parte del decreto legge 306/1992, convertito nella legge 356/1992, nonché nella XII legislatura da parte della legge 430/1994, nella XIII legislatura da parte della legge 509/1996. Nella XIV e nella XV le leggi 386/2001 e 277/2006 hanno lievemente mutato la denominazione (ma non l'oggetto), istituendo una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della *criminalità organizzata mafiosa o similare*. Nella XV e XVI legislatura, rispettivamente le leggi 132/2008 e 87/2013, l'oggetto di inchiesta è ampliato fino a comprendere le "*altre associazioni criminali anche straniere*"; nella XVII legislatura, infine, l'oggetto è il fenomeno "*delle mafie*", al plurale.

BOZZA***2. L'attività della Commissione: profili metodologici***

La Commissione antimafia di questa legislatura si è distinta per la particolare intensità dei lavori dell'inchiesta parlamentare, ben superiore almeno dal punto di vista quantitativo rispetto alle precedenti, in particolare degli ultimi trenta anni⁵.

Sono state svolte 240 sedute in sede (in precedenza il picco massimo era stato di 112, nella scorsa legislatura); 99 missioni⁶ in Italia e all'estero (in precedenza il picco massimo era stato di 59, nella X legislatura). A queste vanno aggiunte 129 riunioni dei quindici comitati di lavoro.

Infatti, insieme all'autonomia nella definizione degli obiettivi e delle modalità del lavoro, l'attività della Commissione ha avuto anche l'intento di coniugare in modo originale le funzioni orientate all'attività legislativa con l'attenzione per l'attualità.

La Commissione si è perciò impegnata molto per affrontare in modo massimamente tempestivo fatti nuovi e temi di interesse che si sono incessantemente susseguiti con una intensità quotidiana.

La rilevanza delle vicende di mafia nella percezione dell'opinione pubblica è dimostrata infatti anche dal risalto che esse ricevono costantemente sui mezzi di informazione.

Si è pertanto cercato di accompagnare tale interesse dell'opinione pubblica anche attraverso una pluralità di iniziative fuori sede attraverso missioni, sopralluoghi, organizzazione e partecipazione a eventi su tutto il territorio nazionale.

Dal punto di vista del metodo di lavoro la Commissione ha seguito alcune linee guida caratterizzate dalla massima partecipazione e collaborazione istituzionale, nella convinzione che ciò possa contribuire al raggiungimento dell'obiettivo di una maggiore efficacia nel contrasto alle organizzazioni criminali di tipo mafioso.

Unità delle forze politiche e rafforzamento della dimensione politica della lotta alla mafia.

⁵ Per la prima Commissione che come detto lavorò ininterrottamente dal 1963 al 1976 sono state assunte a riferimento le attività di ogni singola legislatura. Nella VIII e nella IX legislatura, in base alla legge 646/1982, la Commissione non aveva poteri di inchiesta. Dal 1987, con la X legislatura, la Commissione riassunse i poteri di inchiesta e, da allora fino ad oggi, è stata pressoché ininterrottamente operante con poteri di inchiesta.

⁶ Le missioni fuori sede per approfondimenti "territoriali" con audizioni sono state 52; le missioni di studio all'estero sono state 8; i sopralluoghi presso strutture carcerarie o altri siti di interesse sono stati 12; le partecipazioni a eventi esterni quali manifestazioni, commemorazioni, convegni e simili sono state 27.

BOZZA

Innanzitutto, si è cercato di rafforzare il profilo politico parlamentare dell'attività della Commissione, sviluppando in modo laico, senza preconcetti e pregiudizi, un intenso lavoro di ascolto degli attori istituzionali e delle tante associazioni in prima fila nella lotta alle mafie. Questo metodo ha consentito di coinvolgere pienamente nel lavoro di inchiesta tutte le forze parlamentari presenti in Commissione, anche di opposizione. Tutte le relazioni della Commissione sono state approvate sostanzialmente all'unanimità e anche quando si sono manifestati, i pochi distinguo non hanno mai compromesso la sostanziale convergenza sull'impianto delle analisi e delle proposte. Tale metodo di lavoro, ispirato alla massima condivisione, pur nella diversità delle posizioni e degli orientamenti presenti in Parlamento, ha sottratto la Commissione al rischio di offrire un'immagine conflittuale della politica nella lotta alle organizzazioni criminali ed è stata anche il frutto di una scelta programmatica, di rivendicazione dell'autonomia e della specificità del ruolo della politica e delle istituzioni nel contrasto alle mafie.

Si è perciò ritenuto che la funzione di un organo politico, sia pure nella peculiare natura delineata dall'articolo 82 della Costituzione con i poteri che esso attribuisce alla Commissione, consistesse soprattutto in un'azione ispirata ai principi di libera determinazione delle finalità e di autonomia rispetto agli altri organi dello Stato e delle pubbliche amministrazioni, nel quadro di leale collaborazione istituzionale, in particolare nei confronti della magistratura.

Rapporti con la magistratura.

La Commissione ha sempre seguito da vicino e con attenzione le inchieste giudiziarie e ha sempre preso atto con rispetto delle risultanze dei processi, ma al contempo non ha esitato, allorquando necessario, ad esercitare in modo indipendente, diretto e pieno tutte le proprie prerogative, che ricomprendono come noto i poteri dell'autorità giudiziaria. La Commissione ha infatti proceduto direttamente alle indagini e agli esami non solo attraverso le forme parlamentari, ma anche nelle forme giudiziarie, proprie sia dell'attività giudicante sia di quella requirente, attraverso i mezzi di prova e i mezzi di ricerca della prova disciplinati dal codice di procedura penale, in base a quanto previsto dalla Costituzione e dalla legge istitutiva. In alcuni casi infatti è parsa necessaria una ancor maggiore responsabilità di chi è chiamato a riferire in Commissione, attraverso l'assunzione della qualità giuridica di testimone, con il conseguente obbligo "di

BOZZA

rispondere secondo verità alle domande che gli sono rivolte” (art. 198 c.p.p.) e con le conseguenti responsabilità penali in caso di falsità o reticenza di chi depone come testimone davanti al giudice (art. 372 c.p., 207 c.p.p., art. 4 l. 87/2013). Ciò è accaduto in particolare nell’ambito del filone di inchiesta sul rapporto tra mafie e massonerie, in cui la Commissione ha altresì deliberato l’adozione di un decreto di perquisizione e sequestro ai sensi degli artt. 247 e ss. del c.p.p., a fronte della reiterata indisponibilità degli interessati a collaborare con la Commissione. Parimenti, la Commissione ha in più occasioni chiesto ausilio al Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, ai fini dell’accesso ai registri e alle banche dati di cui all’articolo 117 c.p.p.⁷, limitatamente ai dati non coperti da segreto investigativo, nel quadro di una collaborazione quasi strutturale, riconosciuta dal Consiglio superiore della magistratura; ciò è avvenuto in particolare nell’ambito delle attività connesse alle tornate elettorali nelle regioni e nei comuni che tornavano al voto dopo uno scioglimento o un accesso ispettivo per forme di infiltrazione e condizionamento mafioso. Compito della Commissione non è quello di sovrapporsi o di duplicare il lavoro svolto dalla magistratura o dalle forze di polizia, che svolgono un’attività straordinaria nella vita del nostro Paese, con risultati significativi e con cui la Commissione ha comunque mantenuto, nella chiara distinzione delle funzioni, un rapporto di leale confronto e di intensa cooperazione, a cominciare dalla Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo. In questi anni, la Commissione parlamentare d’inchiesta ha cercato il più possibile di affermare la necessità che vi sia una responsabilità autonoma della politica, dei partiti e dei movimenti innanzitutto, e delle istituzioni nazionali e locali nel contrasto alla criminalità organizzata di tipo mafioso.

Rapporti con le istituzioni locali.

Nella presente legislatura è stata dedicata una particolare attenzione alle varie realtà regionali e locali del nostro Paese, valorizzando il ruolo guida della Commissione “nazionale” antimafia rispetto alle omologhe articolazioni regionali diffuse sul territorio

⁷ Come modificato dall’art. 9, comma 3, lett. a) e b), D.L. 18 febbraio 2015, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 aprile 2015, n. 43, recante misure urgenti per il contrasto del terrorismo, anche di matrice internazionale, nonché proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia, iniziative di cooperazione allo sviluppo e sostegno ai processi di ricostruzione e partecipazione alle iniziative delle Organizzazioni internazionali per il consolidamento dei processi di pace e di stabilizzazione (cd. decreto antiterrorismo).

BOZZA

italiano. In questo contesto si inquadrano gli incontri svoltisi a livello nazionale nel 2015, alla presenza del presidente della Repubblica, e nel 2017 con i Presidenti delle regioni, con la Conferenza dei Presidenti dei Consigli regionali e delle Province autonome, con i Presidenti di tutte le Commissioni antimafia regionali e con i sindaci di alcune importanti città. A questo ruolo “unificante” ha corrisposto negli anni una più profonda consapevolezza e un impegno sempre maggiore da parte delle realtà regionali nel contrasto alle organizzazioni criminali mafiose sia attraverso la creazione di Commissioni regionali antimafia o di specifici Osservatori sia attraverso l’ampliamento dei poteri delle “Commissioni Cultura” di alcuni Consigli regionali. La scelta di rafforzare anche la dimensione locale del contrasto alle organizzazioni criminali va ricercata nell’attenzione che le stesse organizzazioni criminali hanno riservato a regioni ed enti locali, utilizzati come porta d’accesso per l’infiltrazione nella struttura amministrativa e istituzionale del Paese.

Sin dall’avvio dei lavori, inoltre, la Commissione ha deliberato di effettuare un articolato programma di visite su tutto il territorio nazionale, non incentrato come da prassi sulle regioni di tradizionale inserimento, conformemente alla *ratio* insita nei compiti di cui all’articolo 1, comma 1, lettera e) della legge istitutiva. Sul presupposto della dimensione nazionale del fenomeno, si era convenuto sull’opportunità che la Commissione per la prima volta si recasse presso tutti i 26 distretti giudiziari in cui è suddiviso il Paese, e al contempo anche presso tutte le province delle quattro regioni – Calabria, Campania, Puglia e Sicilia – di tradizionale insediamento. Al termine dei lavori, il programma è stato svolto per intero; la Commissione è stata in tutte le regioni italiane, compresa la Valle d’Aosta che è l’unica regione annessa, in questo, a un distretto giudiziario di un’altra, il Piemonte.

Le missioni fuori sede, svolte ai sensi dell’articolo 142 del regolamento della Camera, sono state parte integrante dell’attività di inchiesta, e la dimensione territoriale del fenomeno è stata oggetto di un’accurata disamina, anche per la percezione dell’importanza a livello locale di questioni che non sempre nella sede plenaria possono trovare la giusta collocazione. Queste ultime, in missione possono essere più favorevolmente sviscerate in un unico contesto, in cui la Commissione invita tutti i rappresentanti istituzionali sul territorio, per prassi individuate nel prefetto insieme a tutti i responsabili delle forze di polizia componenti il Comitato per l’ordine e la sicurezza

BOZZA

pubblica, il procuratore distrettuale, i procuratori circondariali, nonché altri soggetti rilevanti per l'inchiesta, anche non istituzionali. L'attenzione alla concreta situazione della criminalità organizzata sul territorio, in tutte le regioni italiane, si è rivelata un formidabile strumento di conoscenza di altre situazioni che hanno impegnato con continuità la Commissione nel corso della presente legislatura, e cioè quelle relative al monitoraggio dei tentativi di condizionamento e di infiltrazione mafiosa negli enti locali e i rapporti tra mafia e politica (art. 1, comma 1, lettere f) e n) della legge istitutiva).

BOZZA***3. L'attività della Commissione: profili contenutistici***

Nell'assolvimento dei propri compiti istituzionali la Commissione si è configurata soprattutto come un "foro parlamentare" nel quale il tema della mafia è stato esaminato, da posizioni di garanzia, come questione di rilevanza non solo criminale ma anche politica, sociale e culturale, attraverso un approccio olistico al fenomeno al quale tutti i soggetti istituzionali e non sono stati chiamati a intervenire e collaborare alla funzione di conoscenza che è alla base della funzione di inchiesta e che è il presupposto epistemologico per le decisioni in una democrazia compiuta in cui è essenziale "conoscere per deliberare".

Il compito di chi svolge funzioni politiche è infatti anche quello di individuare le questioni di pubblico interesse, riconoscerne la natura, fare delle scelte e dare un indirizzo per la loro soluzione, sia attraverso l'elaborazione di norme generali sia attraverso azioni concrete nell'ambito delle responsabilità e dei compiti affidati.

La stessa istituzione, oltre 55 anni fa, della Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia in Sicilia, è stata la prima espressione dell'azione politica di indirizzo nel campo della lotta alla mafia, progressivamente cresciuta nel suo seno fino ai giorni nostri. La Commissione, da subito per tutti ribattezzata Commissione antimafia, è dunque stata la prima istituzione a portare nel nome, orgogliosamente, il vessillo dell'antimafia, ben prima di qualunque altro organo dello Stato.

Da questo punto di vista, l'obiettivo politico attuale, più importante e ambizioso, è stato quello di comprendere e far comprendere il cambiamento delle mafie e del metodo mafioso per diffondere al massimo la consapevolezza dei fattori di rischio esistenti in ogni ambito, soprattutto quelli più lontani, geograficamente, culturalmente, economicamente, e che perciò tendono a ritenersi o a presentarsi come immuni da forme di infiltrazione e condizionamento.

3.1 L'evoluzione del metodo mafioso tra intimidazione, corruzione e area grigia

Negli ultimi decenni le organizzazioni mafiose storiche italiane hanno fatto registrare ampie trasformazioni, assumendo formule organizzative e modelli di azione

BOZZA

sempre più multiformi e complessi. Sintetizzando, le quattro principali dimensioni di questo fenomeno possono essere così enunciate: *a)* progressivo allargamento del raggio d'azione delle mafie in territori diversi da quelli di origine storica; *b)* assunzione di profili organizzativi più flessibili, spesso reticolari, con unità dislocate su territori anche lontani e dotate di autonomia decisionale; *c)* più accentuata vocazione imprenditoriale espressa nell'economia legale; *d)* mutamento nei rapporti intessuti con i contesti sociali e con i territori, dove al generale ridimensionamento dei tratti più esplicitamente connessi all'intimidazione violenta si affianca la promozione di relazioni di collusione e complicità con attori della cosiddetta «area grigia» (imprenditori, professionisti, politici, burocrati e altri). Emblematico in tal senso è il reinvestimento dei proventi illeciti nell'economia pubblica, dove le mafie prediligono il ricorso sistematico alla corruzione per facilitare l'infiltrazione negli appalti e nei sub-appalti.

Si tratta di quattro dimensioni strettamente interconnesse l'una con l'altra, che comunque può essere opportuno analizzare singolarmente. Tenerle in considerazione serve non solo a connotare le più generali trasformazioni del fenomeno, ma anche a indirizzare le interpretazioni stesse che delle mafie si offrono in sede giudiziaria, politica e scientifica, nonché le possibili proposte da adottare per arginarne l'operatività e contenerne le conseguenze sociali ed economiche. Nel procedere all'esame di queste quattro dimensioni, occorre prestare attenzione agli effetti che le trasformazioni che le riguardano hanno provocato nell'evoluzione del «metodo mafioso» e nella configurazione di aree grigie di collusione e complicità, che si strutturano a cavallo tra economia, politica e società. Il metodo mafioso sembra poggiare, sempre più rispetto al passato, su risorse di *capitale sociale*, vale a dire su risorse di tipo relazionale, che derivano da rapporti di collusione, scambi corruttivi e «alleanze nell'ombra».

a) Progressivo allargamento del raggio d'azione delle mafie in territori diversi da quelli di origine storica

Rispetto alla prima dimensione, la massiccia presenza di insediamenti mafiosi fuori dai territori di origine storica risulta oramai inconfutabile, sia nelle regioni italiane del centro nord, sia oltre i confini nazionali. Le organizzazioni criminali sembrano aver risposto in maniera efficiente ai mutamenti di scenario, sfruttando le opportunità e

BOZZA

affrontando i vincoli (coabitazione e conflitti con diverse organizzazioni, instabilità, repressione) connessi all'intensificarsi dei processi di globalizzazione.

Le mafie allargano il proprio raggio d'azione spostandosi fisicamente (singoli, gruppi, famiglie ecc.) o reinvestendo altrove i capitali illecitamente accumulati. Sebbene nelle aree di nuovo insediamento sia tutt'oggi ravvisabile una certa difficoltà nel riconoscere la criminalità mafiosa, sia in sede giudiziaria che in seno all'opinione pubblica, e nonostante alcuni osservatori tendano a valutare tutt'ora il fenomeno come "non esportabile", ai fini della comprensione e del contrasto appare oramai acclarato considerare le mafie come organizzazioni contemporaneamente «locali» ed «extra-locali». In altre parole, esse trattengono una base di legittimazione sociale e politica in un dato territorio, ma appaiono contestualmente vocate all'espansione del proprio raggio d'azione. Le organizzazioni mafiose hanno infatti accresciuto la loro mobilità territoriale, nazionale e internazionale, in primo luogo consolidando i network lunghi precedentemente costruiti specialmente nei mercati illegali o informali (si pensi alle reti del narcotraffico o del contrabbando); ma nell'ultimo periodo incrementando la loro presenza anche nei mercati legali e formalmente legali. L'espansione territoriale non ha peraltro fatto venire meno la rilevanza del radicamento locale nelle aree di origine. Radicamento palesato dal persistere della tradizionale attività di estorsione-protezione, cui si affianca la consolidata penetrazione nei governi locali e nei pubblici appalti, che alimenta il riconoscimento sociale dell'autorità dell'organizzazione nel territorio anche senza il ricorso sistematico alla violenza esplicita.

Come si dirà meglio in seguito, la configurazione dell'area grigia sembra essere diventata lo spazio privilegiato e la modalità di azione prevalente attraverso cui i mafiosi si relazionano all'economia e alla politica, per accumulare ricchezza e acquisire posizioni di potere, sia nelle aree di insediamento originario sia in quelle di nuova espansione.

b) Profili organizzativi flessibili, reticolari, con unità dislocate su territori anche lontani e dotate di autonomia decisionale

Il ridotto ricorso alla violenza e il persistente ancoraggio alla matrice locale rimanda alla seconda delle quattro dimensioni che segnano le trasformazioni recenti del fenomeno e che concerne i profili organizzativi delle mafie.

BOZZA

Il radicamento nelle aree di origine resta sotto il controllo di clan anche fortemente strutturati, i cui quartier generali si collocano spesso all'interno di confini definiti sul piano territoriale. Di fronte alla mobilità mafiosa, invece, si registrano spesso profili più flessibili e reticolari. Si ravvisa, in realtà, la presenza di una varietà di formule organizzative, alcune più disperse e altre più coordinate e gerarchiche. Da un lato, possiamo trovare una pluralità di gruppi autonomi, anche a gestione familiare, in cui le dinamiche di conflitto e cooperazione si fanno variabili a seconda delle attività in campo. Dall'altro, emergono modelli più complessi e strutturati, che incrociano diversi livelli organizzativi anche sul piano territoriale, combinando con efficacia una solida coesione interna con una forte apertura verso l'esterno. Una recente ricerca scientifica sugli «affari di camorra» e sulle configurazioni imprenditoriali dei clan nei mercati ha mostrato come il primo caso coinvolga particolarmente le organizzazioni criminali campane⁸. Il secondo caso riguarda invece prevalentemente la 'ndrangheta, che affianca a vigorosi legami di affiliazione un'elevata capacità di stringere alleanze e complicità con soggetti esterni.

La fluidità delle formule organizzative riflette anche la più spiccata connotazione imprenditoriale delle mafie, che conduce a un allentamento dei tratti predatori e militari, lasciando spazio a profili soggettivi e a condotte economiche che tendono a ricoprire piena titolarità nei mercati. Ciò comporta la progressiva acquisizione di una connotazione sempre più distante dalla tradizionale matrice mafiosa, ma più vicina a configurazioni di impresa politico-criminale. A partire da tali presupposti, va profusa particolare attenzione al ruolo della dimensione economica nel caratterizzare le trasformazioni organizzative delle mafie. La mobilità delle organizzazioni criminali, in particolare nelle regioni del centro nord, avviene seguendo prevalentemente la «logica degli affari», preferita alla «logica dell'appartenenza»⁹. Quest'ultima mira ad assicurare la coesione interna, i legami di lealtà, il coordinamento e la cooperazione tra gli affiliati. La logica degli affari, invece, predilige una razionalità strumentale, finalizzata a ottenere vantaggi e benefici materiali, soprattutto – anche se non esclusivamente – di tipo economico. In questo senso, la mobilità delle mafie privilegia il reinvestimento nei traffici illeciti e sempre più nell'economia legale, con la promozione di relazioni di collusione e complicità esterne, o innovazioni organizzative che comportano adattamenti e razionalizzazioni di risorse e

⁸ Si veda la ricerca dell'Università di Napoli – Federico II (Programma F.A.R.O.), su *Affari di camorra. Famiglie, imprenditori e gruppi criminali*, curata da Luciano Brancaccio e da Carolina Castellano (Roma, 2015).

⁹ Si veda la ricerca promossa dalla Fondazione Res, *Mafie del Nord. Strategie criminali e contesti locali*, curata da Rocco Sciarrone (Roma, 2014).

BOZZA

competenze per offrire determinati beni o servizi oppure per presidiare determinati mercati.

c) Più accentuata vocazione imprenditoriale espressa nell'economia legale

Un terzo profilo di analisi riguarda la generale tendenza a un crescente coinvolgimento di queste organizzazioni criminali nell'economia legale. È stato da più parti mostrato (in chiave giuridica, storica e sociologica), che proprio nei mercati è possibile situare il consolidamento del potere delle mafie. È un tratto originario del fenomeno che persiste, e per molti versi si accresce, nell'operatività delle mafie odierne.

In una ricerca scientifica che ha analizzato le diverse modalità di compenetrazione tra mafie ed economie locali nelle regioni di insediamento tradizionale, è stata proposta una tipologia dei mercati in base al loro raggio di estensione territoriale e al fatto che l'interesse dei gruppi mafiosi sia di lunga data o più recente¹⁰. Tra le attività tradizionali, tendenzialmente circoscritte alla società locale, troviamo l'edilizia, gli appalti, il commercio, ma anche il settore della sanità. Invece, tra le attività relativamente «nuove» è possibile individuare la grande distribuzione commerciale, i settori dei rifiuti, delle energie rinnovabili, del turismo e delle scommesse e sale gioco, i servizi sociali e dell'accoglienza dei migranti. A livello sovralocale, tra i settori più tradizionali, l'interesse mafioso è rivolto in particolare verso il campo dei trasporti e delle infrastrutture, della contraffazione e del contrabbando; mentre tra quelli più nuovi verso il trattamento dei rifiuti speciali e gli investimenti in campo finanziario. Ma un aspetto di estremo interesse emerso da questa indagine riguarda il fatto che i mafiosi non sono attori economici dotati di elevate capacità imprenditoriali: essi infatti continuano a fare affari soprattutto in settori tradizionali e, anche quando allargano il raggio di azione verso ambiti più innovativi, raramente danno prova di possedere particolari abilità manageriali, tecniche e finanziarie. Ad esempio, il loro interesse per le energie rinnovabili pare circoscritto alle attività connesse al cosiddetto «ciclo del cemento» e alla realizzazione delle infrastrutture di supporto agli impianti. Così come la stessa tendenza verso la cosiddetta finanziarizzazione delle mafie pare coinvolgere una componente assai residuale del fenomeno, spesso coincidente con alcuni elementi apicali delle organizzazioni. Questo può naturalmente derivare da un deficit di strumenti e capacità

¹⁰ È la citata ricerca della Fondazione Res, *Alleanze nell'ombra*, curata da Rocco Sciarone.

BOZZA

investigative, anche perché il livello finanziario è certamente più difficile da scoprire e contrastare. Al netto di tali cautele, da un punto di vista empirico, le attività dei mafiosi in campo finanziario appaiono il più delle volte grossolane, e comunque caratterizzate da un basso grado di sofisticazione (orientate più sul versante delle frodi e delle truffe). Anche nei casi in cui è emerso un coinvolgimento in investimenti finanziari di una certa consistenza, il loro ruolo non sembra essere di primo piano, in quanto chi conduce gli affari e ne beneficia maggiormente fa parte della schiera di attori – soprattutto imprenditori e professionisti – che si muovono con disinvoltura nell'opacità della finanza.

In estrema sintesi, le ragioni del *successo economico* dei mafiosi non risiedono in loro particolari abilità imprenditoriali e manageriali, ma vanno rintracciate nel fatto che possono contare sul sostegno, la cooperazione e le competenze di *altri* soggetti che intrattengono con i primi scambi reciprocamente vantaggiosi.

d) *Promozione di relazioni di collusione e complicità con attori della cosiddetta «area grigia»*

Quando potenziano la loro dimensione imprenditoriale nei settori legali o formalmente legali, i mafiosi hanno dunque l'esigenza di costruire relazioni e fare network con attori «esterni» per l'ottenimento di significativi spazi nei mercati, influenzando le dinamiche competitive in determinati settori o territori. Nei mercati le mafie possono ricoprire anche ruoli violenti per il presidio o il controllo delle attività. Tuttavia il ricorso alla violenza e all'intimidazione tende a smorzarsi per lasciare il passo alla costruzione di legami di cointeressenza che coinvolgono imprese, pubblici funzionari, categorie professionali, politici e altri attori. Questo aspetto è centrale nel definire la quarta e ultima dimensione che connota le trasformazioni delle mafie, la cui operatività va rintracciata all'interno dell'«area grigia», qui intesa come lo spazio relazionale al confine tra sfera legale e illegale, dove si costituiscono intrecci criminali con diversi e cangianti livelli di contiguità e complicità tra soggetti eterogenei per interessi, ruoli e competenze. Gli attori che convenzionalmente definiamo mafiosi per ragioni soggettive (affiliazione, appartenenza, provenienza) od operative (ricorso alla intimidazione violenta o al metodo corruttivo-collusivo) possono far parte dell'area grigia anche senza rappresentarne necessariamente la componente centrale, né l'elemento

BOZZA

trainante. Nella prospettiva delineata anche in alcuni studi scientifici, i mafiosi non sono altro rispetto all'area grigia, ma si collocano al suo interno. Infatti, l'area grigia non è l'area esterna alla mafia, ma è la zona in cui i mafiosi si muovono stringendo alleanze e accordi di collusione con gli altri attori a vario titolo presenti, offrendo i loro servizi di protezione e di intermediazione. Così intesa, l'area grigia non è prodotta da una estensione dell'area illegale in quella legale, quanto da una commistione tra le due aree, ovvero dall'esistenza di confini mobili, opachi e porosi tra lecito e illecito.

Alla luce di queste considerazioni, la comprensione dell'operatività mafiosa nei mercati legali o formalmente legali e la conseguente proposta di strumenti di contenimento richiedono di focalizzare l'attenzione sulle condizioni economiche e politiche dei contesti di azione e di interazione, vale a dire sui «fattori di contesto» che favoriscono la configurazione dell'area grigia. Se gli organi di contrasto penale sono deputati alla repressione dei nuclei organizzativi, delle loro propaggini e dei loro supporti «esterni» in base alle responsabilità penali soggettive, alla politica e alle politiche spetta il compito di proporre correttivi *di sistema* in grado di modificare i contesti di azione, ovvero il funzionamento dell'«area grigia». Occorre pertanto calibrare gli strumenti di contrasto sulla base delle disfunzioni ravvisate in quei settori economici che risultano vulnerabili agli interessi imprenditoriali delle mafie. Su questo punto è utile operare una distinzione tra economia illecita (es. contraffazione, contrabbando, truffe e frodi finanziarie, traffico di stupefacenti e di armi) ed economia lecita, distinguendo ulteriormente tra settori privati (es. finanza, commercio, immobili, import/export, grande distribuzione e agroalimentare, scommesse e sale da gioco) e pubblici (es. edilizia, appalti e infrastrutture, gestione rifiuti urbani, servizi e forniture alla sanità e alla pubblica amministrazioni). Si tratta di contesti d'azione non solo distinguibili analiticamente, ma che funzionano anche sulla base di criteri di regolazione e modelli relazionali peculiari, che chiamano in causa strumenti di contrasto differenti.

Nei mercati illeciti le mafie esprimono evidenti capacità di attivare reti internazionali di contrabbando, contraffazione e distribuzione. In questo tipo di traffici, attraverso l'esercizio della violenza organizzata, minacciata o agita, i mafiosi rappresentano vere e proprie élite capaci di dominare gli scambi, non di rado subordinando progressivamente i produttori e i distributori. Qui essi esprimono una certa funzione di regolazione: si tratta di un elemento che tradizionalmente connota queste

BOZZA

organizzazioni criminali e che ne fa un fattore ordinatore e garante delle transazioni instabili che caratterizza questo tipo di mercati. Il contrasto di questi ultimi deve affiancare le funzioni propriamente repressive espletate dagli organi competenti (di livello nazionale e internazionale) con politiche di altra natura e di più ampio respiro, in grado ad esempio di ridurre i «costi della legalità» e di predisporre interventi di regolazione soprattutto in quegli ambiti caratterizzati da elevati livelli di informalità e da forme di «intermediazione impropria» (si pensi al consumo del falso oppure alle filiere del lavoro nell'agroalimentare).

Una certa debolezza di regolazione riguarda anche i mercati privati di tipo legale maggiormente vulnerabili. In generale, si tratta dei settori connotati da elevato numero di piccole imprese, basso sviluppo tecnologico, lavoro non qualificato e basso livello di sindacalizzazione, dove il ricorso a pratiche non propriamente conformi con la legalità formale diviene prassi diffusa, anche per l'assenza di corpi intermedi con funzioni di controllo (es. evasione fiscale e contributiva, sommerso, lavoro irregolare). Qui le mafie possono offrire diversi tipi di servizi alle imprese, come la protezione, l'elusione della libera concorrenza, il contenimento del conflitto con i lavoratori, l'immissione di liquidità. Tuttavia, nei mercati privati è possibile ravvisare anche le forme più evidenti di imprenditoria mafiosa, quando sono gli stessi boss, famiglie o affiliati ad assumere in vario modo il controllo delle imprese, investendo in attività legali i capitali ricavati da estorsioni e traffici illeciti. Le imprese mafiose rivelano un'elevata capacità di realizzare profitti proprio per la possibilità di avvalersi di mezzi preclusi alle imprese lecite nella regolamentazione della concorrenza, nella gestione della forza lavoro, nei rapporti con lo Stato, nella disponibilità di risorse finanziarie. Ciò è evidente anche nell'operatività di alcune mafie storiche nel Centro e Nord Italia, dove fare impresa rappresenta anche il veicolo di ascesa per gli affiliati all'interno dell'organizzazione di appartenenza e di affermazione sociale, economica e di potere nella società locale.

Eppure, gli interessi dei mafiosi per l'economia legale continuano a essere attratti prevalentemente dall'economia pubblica, che si presenta in forma di «mercato protetto», caratterizzato da finanziamento pubblico, concorrenza ridotta e condizioni di rendita. Si tratta di settori tradizionalmente connotati da vincoli localizzativi, in cui il rapporto con il territorio e la conoscenza e il controllo dei luoghi diventa strategico. Esempi tipici sono il ciclo edilizio (soprattutto il sub-settore del movimento terra), lo smaltimento dei rifiuti, la

BOZZA

distribuzione commerciale, il mercato immobiliare, la fornitura e l'erogazione di beni e servizi. Questi contesti d'azione offrono la possibilità di ottenere posizioni monopolistiche e di accesso privilegiato alle risorse pubbliche tramite pressioni e accordi con le pubbliche amministrazioni, facendo largamente ricorso alla corruzione per facilitare l'infiltrazione negli appalti e nei sub-appalti od offrendosi a un tempo come garanti delle transazioni che prendono forma nei circuiti di «corruzione sistemica». In questi casi il radicamento nel tessuto politico e amministrativo locale trasforma gli stessi mafiosi in attori della *governance* del territorio, dando loro la possibilità di orientare le politiche e le traiettorie di sviluppo proprio attraverso il tessuto relazionale costruito nelle pubbliche amministrazioni e nelle loro adiacenze.

Dall'intimidazione alla collusione

Mobilità, flessibilizzazione organizzativa, propensione imprenditoriale e costruzione di legami nell'area grigia comportano dunque profondi mutamenti che rinnovano la questione del riconoscimento delle mafie: quando prevale il reinvestimento nell'economia legale, accompagnato da un abbandono dei tratti esplicitamente criminali e violenti, diviene talvolta complicato definire il perimetro stesso delle organizzazioni mafiose, ovvero il confine tra interno ed esterno. Da qui la necessità di problematizzare non solo gli elementi qualificanti del riconoscimento giuridico-giudiziario dell'associazione mafiosa, ma anche talune sue interpretazioni consolidate nella politica, nell'opinione pubblica e nelle definizioni accademiche.

Mafia e corruzione sono certamente fenomeni diversi, che vanno opportunamente distinti, ma non si può negare che tra i due non ci sia relazione. Anche nelle aree di insediamento tradizionale i mafiosi impiegano da sempre metodi corruttivi, mettendo a frutto l'altra specializzazione che li caratterizza, insieme a quella relativa all'uso della violenza: la capacità di accumulare e utilizzare capitale sociale, vale a dire di massimizzare risorse di tipo relazionale, che traggono da rapporti di contiguità, di collusione e anche, in senso proprio, di corruzione. Alla luce di recenti esperienze di ricerca e di filoni di studio specialmente in ambito sociologico, emerge che sia le prassi intimidatorie che le prassi collusivo-corruttive alimentano un tessuto di cointeressenze in cui risiede il «capitale sociale delle mafie», base della genesi e della riproduzione nelle

BOZZA

aree di radicamento originario, ma anche della loro mobilità ed espansione in altri territori. Una sfida futura per l'antimafia sarà pertanto approfondire i mutamenti in corso nel cosiddetto «metodo mafioso», monitorando il peso relativo delle due componenti strutturali del fenomeno: da un lato, l'uso specialistico e organizzato della violenza, sia essa esplicita o minacciata; dall'altro, la capacità di costruire relazioni sociali, ovvero di gestire e mobilitare in modo informale reti e risorse relazionali in ambiti e contesti istituzionali differenti. Più nello specifico, l'attenzione va indirizzata sulle trasformazioni del metodo mafioso che sembrano poggiare, sempre più rispetto al passato, sulle cosiddette «risorse di capitale sociale», vale a dire su risorse di tipo relazionale, che derivano da rapporti di collusione, scambi corruttivi e «alleanze nell'ombra». L'area grigia non è semplicemente, come spesso si descrive, la zona di contiguità che si estende all'esterno della mafia. Essa assume la forma di una «nebulosa», con confini mobili e assai e tende ad assumere configurazioni diverse a seconda dei contesti, degli attori coinvolti, dei settori di attività interessati, quindi risulta estremamente difficile da individuare. In questo quadro, la futura impostazione delle politiche antimafia dovrebbe tener conto dei mutamenti in corso nel metodo mafioso approfondendo non solo le caratteristiche e l'operatività dei «mafiosi», ma anche i contesti territoriali e di azione entro cui essi si muovono, individuando in tal modo elementi utili per eliminare o contenere le loro connessioni con la società, la politica e l'economia. Per aggredire questo «mondo relazionale» non basta contrastare il nucleo organizzativo interno dei gruppi mafiosi, su cui peraltro l'azione giudiziaria ha conseguito negli ultimi anni indubitabili successi, ma bisogna agire anche sui contesti esterni di sostegno. Bisogna quindi colpire l'area grigia, recidendo i rapporti di complicità, gli scambi collusivi-corruttivi e le alleanze nell'ombra che la tengono insieme. Le politiche antimafia devono tenere maggiormente conto della dimensione economica e relazionale del fenomeno e, oltre a promuovere interventi di pertinenza dello Stato (normative, incentivi, repressione ecc.), devono chiamare in causa variabili connesse alla sfera del mercato (regolazione istituzionale, trasparenza contabile e fiscale, diritti del lavoro, ecc.) e alla sfera socio-culturale (responsabilità sociale d'impresa, modelli di sviluppo, stili di consumo, ecc.). In questo modo, accanto all'azione giudiziaria, che punta a indebolire le organizzazioni criminali attraverso la repressione soggettiva e patrimoniale, l'azione politica potrà puntare a indebolire le condizioni di radicamento e di riproduzione delle mafie.

BOZZA

La Commissione antimafia si è occupata costantemente della situazione della criminalità organizzata in Campania, Puglia, Calabria e Sicilia, le quattro regioni di tradizionale inserimento, nonché delle sue proiezioni nelle regioni centro-settentrionali. In particolare si è svolto un progetto di rilievo, riguardante un approfondimento sulla presenza delle mafie al nord, curato dall'Osservatorio per la Criminalità organizzata – costituito presso l'Università degli studi di Milano e diretto dal prof. Nando Dalla Chiesa – che ha accompagnato i lavori della Commissione per un lungo periodo.

La relazione finale sarà occasione per dare uno spunto di analisi sulle prospettive evolutive delle quattro mafie tradizionali nonché sui possibili ulteriori sviluppi che le stesse potrebbero avere anche in regioni diverse da quelle analizzate, con un particolare riguardo e un'attenzione specifica per il recente fenomeno di “mafia capitale” e sulla sua controversa qualificazione giuridica di associazione di tipo mafioso di cui al 416-*bis* piuttosto che di associazione criminale semplice.

L'attività della ‘ndrangheta, tra le quattro tradizionali forme diffuse di criminalità organizzata mafiosa esaminate - cosa nostra, camorra, ‘ndrangheta e mafie pugliesi – è sicuramente di precipuo interesse, in particolare per quanto attiene al suo radicamento e rafforzamento in Calabria e alla sua espansione nelle altre regioni italiane e a livello internazionale, anche considerando il ruolo prioritario ormai assunto nel traffico di stupefacenti.

La Commissione approfondirà altresì nella relazione conclusiva l'evoluzione delle mafie siciliane in tutte le loro forme e articolazioni: dalla “mafia dei terreni” dei Nebrodi, alla stidda, alla mafia catanese e a cosa nostra.

Relativamente a cosa nostra, dopo la morte di Totò Riina la fase di transizione che si è formalmente aperta in seno all'organizzazione potrebbe subire un'accelerazione nella ricerca di una nuova struttura di vertice e governo. Andranno attentamente monitorati i segnali che si colgono in questa direzione, nonostante la dura e instancabile opera di repressione delle forze dell'ordine e della magistratura, cosa nostra continua infatti a esercitare il controllo del territorio, a raccogliere consenso e comunque conservare capacità di intimidazione in ogni provincia.

BOZZA

Per quel che concerne invece la camorra, la forte attività repressiva degli ultimi anni ha determinato un vuoto di potere con il conseguente declino dei *clan* storici come quello dei casalesi e l'atomizzazione dei *clan* camorristici. In tale quadro, la Commissione si è soffermata sul l'emersione del fenomeno delle cosiddette *baby gang*, le bande minorili gangsteristiche ormai sempre più diffuse e pericolosamente attive sui territori.

L'attenzione alle mafie pugliesi, infine, offre un particolare spunto di riflessione sul concetto di mafie territoriali plurali che, in un territorio così diversificato come quello della Puglia, vede da un estremo all'altro della regione ciò che resta della Sacra Corona Unita ma anche della mafia barese – con i suoi spiccati tratti di somiglianza con la camorra napoletana – e le violente mafie garganiche foggiane recenti protagoniste di gravi vicende criminali.

Di tutte queste situazioni la Commissione si è occupata anche in occasione delle numerose missioni ripetutamente svolte a Reggio Calabria, Napoli, Palermo, Foggia e in tutte le province di ciascuna delle quattro regioni di tradizionale insediamento.

Con questa relazione, si intendono dunque offrire soprattutto degli spunti e delle chiavi di lettura, tanto più alla luce del fatto che esistono organi giudiziari e investigativi dedicati e specializzati proprio nel contrasto a tali realtà criminali – la Direzione Nazionale Antimafia e la Direzione Investigativa Antimafia – che a tal riguardo presentano dei rapporti periodici, annuale per la DNA e semestrale per la DIA, che la Commissione non solo ha seguito attentamente ma ne ha anzi promosso la diffusione, partecipando e organizzandone le iniziative di presentazione.

BOZZA**3.2 Espansione delle mafie nelle regioni di non tradizionale insediamento e loro proiezione internazionale**

Alla luce dei mutamenti descritti nella prima parte della presente relazione, l'attività della Commissione si è caratterizzata in maniera particolare per l'attenzione dedicata, attraverso lo svolgimento di numerose missioni, alle infiltrazioni delle organizzazioni criminali mafiose nel nord Italia e alla loro proiezione internazionale.

Infiltrazioni al nord.

Nelle regioni del Nord d'Italia, la presenza delle organizzazioni mafiose appare in crescita costante: lo raccontano le indagini sempre più ampie della magistratura e delle forze dell'ordine, il crescente numero di sequestri e confische, i nuovi casi di comuni sciolti per infiltrazione mafiosa (Sedriano nel 2013, Brescello nel 2016 e, infine, Lavagna nel 2017). Pur muovendo da punti di partenza e gradi di radicamento diversificati, si tratta di un movimento uniforme e profondo.

La Commissione ha dedicato una costante attenzione a questo fenomeno, lungo tutto l'arco della legislatura. Numerose missioni e importanti audizioni, hanno permesso di raccogliere significative conferme e nuove indicazioni sulle dimensioni e l'intensità di questa espansione, sul *modus operandi* delle cosche, l'infiltrazione nell'economia legale e le attività illegali prevalenti. L'attività di analisi si è avvalsa anche della collaborazione dell'Osservatorio sulla criminalità organizzata dell'università degli studi di Milano, che ha realizzato quattro rapporti (dal 2014 al 2017).

Gli approfondimenti della Commissione che confluiranno nella relazione conclusiva, delineano un quadro complesso e preoccupante, in cui la Lombardia riveste una posizione centrale.

Anche al nord le organizzazioni criminali mostrano una notevole flessibilità e capacità di adattamento. Le mafie possono avvantaggiarsi dell'alta o della bassa densità demografica, i piccoli comuni, ad esempio, rivestono un ruolo chiave nelle scelte strategiche della 'ndrangheta. Sanno sfruttare l'abbondanza di risorse traendo vantaggi da importanti investimenti o eventi pubblici come Expo 2015 o fare leva sulla crisi economica per ampliare la base sociale delle vittime delle estorsioni e dell'usura. Possono fare affari con servizi pubblici evoluti (sanità) o condizionare l'economia

BOZZA

privata. Non c'è settore, dalle costruzioni al turismo, dal commercio alla ristorazione, dal gioco d'azzardo legale allo sport, in cui le imprese mafiose non abbiano investito.

Non solo la presenza dei clan è pervasiva ma si fanno sempre più fitte anche le loro reti di relazioni, in particolare con la classe politica e imprenditoriale. Lo scambio corruttivo collusivo non interessa solo un'area grigia di professionisti e amministratori collusi, ma ha visto emergere anche forme di criminalità organizzata dei “colletti bianchi”, in gran parte alimentate da uno scambio di risorse politiche su ogni versante e disponibile a entrare in relazione con altre, più aggressive realtà criminali, tra cui, naturalmente, quelle mafiose.

La penetrazione della mafia invisibile e “silente”, che non spara e reinveste, non sarebbe stata possibile senza il ricorso all'intimidazione e alla violenza, seppure in forme a bassa e media intensità che accompagna le attività legali e illegali.

Droga, contraffazione, estorsioni, usura e prostituzione settori chiave di arricchimento, nei quali si registra una fase di trasformazione: il dinamismo della criminalità straniera nel mercato degli stupefacenti; l'utilizzo per le estorsioni di meccanismi fiscali, commerciali e finanziari che tra l'altro alzano il grado di complicità degli stessi imprenditori taglieggiati; nuove e sempre più diversificate forme di usura, che vanno a configurare forme di credito mafioso.

In questo contesto, merita di essere segnalata la peculiarità del nord est, l'area settentrionale di più recente interesse delle organizzazioni criminali, che hanno approfittato di un'insufficiente attività di prevenzione e contrasto per mimetizzarsi nel tessuto economico attraverso un rapporto di convergenza di interessi con il mondo delle professioni e dell'impresa. Strumenti che hanno prodotto risultati significativi in altre regioni del nord, qui non sono stati utilizzati in maniera sistematica e intensa. In questo territorio di confine, l'insediamento mafioso appare strategico anche perché la peculiare collocazione geografica favorisce i rapporti tra mafie italiane e mafie straniere.

L'analisi della situazione in tutto il nord d'Italia, non può ignorare che dinamiche espansive sono state favorite da diffusi atteggiamenti di sottovalutazione e di rimozione che hanno coinvolto larga parte della popolazione e anche protagonisti della vita pubblica. Per troppo tempo si è negata la realtà e ancora oggi, di fronte alle evidenze investigative e giudiziarie, non mancano i tentativi di minimizzare la presenza mafiosa.

BOZZA***Attività internazionale***

L'attività della Commissione si è estesa anche in campo internazionale sia mediante la costituzione del I Comitato *Lotta alla criminalità mafiosa su base europea e internazionale* (coordinato dall'on. Laura Garavini) durante il semestre di presidenza italiana del Consiglio dell'Unione Europea, sia attraverso lo svolgimento di una serie di missioni in Paesi esteri.

In particolare, il I Comitato, attraverso le audizioni e la propria relazione, ha approfondito il tema della dimensione europea e internazionale dei poteri mafiosi, ha trattato argomenti come il riciclaggio di denaro da parte della criminalità organizzata in campo estero; il fenomeno del narcotraffico, la collaborazione transnazionale sia tra le forze di polizia che tra le autorità giudiziarie.

La Commissione si è recata a Bruxelles in due occasioni, nel dicembre 2014 e nel marzo 2016. Nella prima circostanza per illustrare alla Commissione libertà civili, giustizia e affari interni del Parlamento europeo (LIBE) i contenuti della Relazione sulla lotta alla criminalità mafiosa su base europea ed extraeuropea e nella seconda per incontrare il presidente del Parlamento europeo, on. Martin Schultz.

Sempre al fine di verificare e promuovere sensibilità e cultura antimafia, anche attraverso l'introduzione di strumenti *ad hoc*, non solo nelle aree e nei Paesi in cui vi sono insediamenti criminali originari e stabilmente esistenti, ma anche e soprattutto nei Paesi di espansione e per limitare il rischio di una sottovalutazione del fenomeno mafioso nelle aree a non tradizionale radicamento criminale, la Commissione si è recata in missione in Canada (25 - 29 settembre 2016), a Madrid (27 - 30 marzo 2017), nella Repubblica di San Marino (6 giugno 2017), nei Paesi Bassi (25 - 28 settembre 2017) e a Malta (23 e 24 ottobre 2017). In tali occasioni, oltre ai temi del riciclaggio dei proventi derivanti da attività illecite delle mafie italiane all'estero; del traffico di droghe, della collaborazione transnazionale tra gli organi investigativi, sono state trattate le tematiche della latitanza di esponenti della criminalità organizzata italiana in Stati stranieri, l'infiltrazione della criminalità organizzata nel settore del gioco d'azzardo e delle scommesse anche *on line*.

Un'ulteriore vicenda seguita dalla Commissione parlamentare con specifici risvolti internazionali è stata quella legata all'assenza di un trattato di cooperazione giudiziaria con gli Emirati Arabi Uniti, venuta in evidenza in merito alla latitanza e alla

BOZZA

mancata estradizione dell'ex-parlamentare Amedeo Matacena, condannato in via definitiva per concorso esterno in associazione mafiosa e in questi giorni destinatario di misure di prevenzione.

Infine, nel settembre 2017, nello Stato Vaticano, la Commissione è stata ricevuta in udienza da Papa Francesco e nel corso di tale incontro sono stati illustrati i temi delle vittime di mafia, dei minori inseriti in contesti criminali, dei testimoni di giustizia, oltre a quelli dell'attenzione ai più deboli e delle attività del mondo cattolico nelle aree difficili del Paese.

BOZZA**4. LE INCHIESTE**

La Commissione ha svolto numerose inchieste, che saranno oggetto di trattazione nella relazione finale e delle quali, in questa sede, si dà conto sinteticamente nelle schede che seguono. In due casi si è arrivati all'approvazione di un testo di legge (riforma del codice antimafia e riforma dei testimoni di giustizia), in altri si è giunti all'approvazione di relazioni comunque contenenti molteplici proposte di modifica normativa mentre nei casi che residuano gli approfondimenti, pur non traducendosi in relazioni, hanno consentito comunque importanti acquisizioni conoscitive

4.1 La riforma del codice antimafia – beni confiscati

La Commissione parlamentare, sin dall'avvio dei propri lavori, ha individuato il tema delle misure di prevenzione e della gestione e destinazione dei beni sequestrati e confiscati come necessario e prioritario. L'evoluzione normativa in materia di prevenzione era stata caratterizzata da continue modifiche di norme, approvate anche in contesti emergenziali, che le prassi applicative hanno cercato di armonizzare con risultati non sempre soddisfacenti. Da un lato il numero, la varietà e il valore economico sempre maggiore di terreni, immobili, imprese, esercizi commerciali, sottratti alla criminalità organizzata ha reso evidente il profilo imprenditoriale assunto dalle cosche. Dall'altro la gestione di questi beni ha mostrato spesso enormi difficoltà e non sempre è andata a buon fine, vanificando così l'impatto positivo dell'aggressione ai patrimoni dei mafiosi che, a partire dalla legge Rognoni-La Torre, è uno dei punti di forza della nostra legislazione antimafia.

Il ritorno alla collettività dei beni mafiosi ha un forte valore simbolico e risarcitorio rispetto alla natura illecita e parassitaria delle ricchezze accumulate dalla criminalità e un altrettanto rilevante significato economico, può infatti rappresentare, soprattutto in molte realtà del Mezzogiorno, una concreta opportunità di buona occupazione e sviluppo, nel rispetto dei diritti e dei principi di legalità.

Tutto il lungo e approfondito lavoro della Commissione su questo versante è stato finalizzato a delineare un modello di prevenzione e contrasto patrimoniale ancor più organizzato ed efficiente, teso a valorizzare entrambe queste dimensioni.

BOZZA

La Commissione ha inizialmente svolto un'ampia inchiesta¹¹ esaminando le criticità della normativa antimafia e dell'azione della magistratura in materia di misure di prevenzione (caso Saguto). Si sono altresì approfondite le buone prassi adottate dall'autorità giudiziaria e dall'Agenzia nazionale dei beni sequestrati e confiscati. In questo contesto la Commissione ha preso in esame le vicende legate alla amministrazione giudiziaria della società Italgas.

La Relazione che ne è scaturita sottolineava l'urgenza di un approccio di sistema in grado di delineare una riforma organica. Non a caso, al termine di un significativo confronto parlamentare, è stata approvata con risoluzioni sia alla Camera dei deputati che al Senato che impegnavano il Governo, “per quanto di propria competenza, ad intraprendere ogni iniziativa utile al fine di risolvere le questioni ed i problemi evidenziati nella citata relazione”.

Allo scopo di migliorare il procedimento e l'efficacia delle misure di prevenzione sia personali sia patrimoniali, la Commissione ha depositato nell'ottobre 2014, sia alla Camera dei deputati sia al Senato, un'articolata proposta di riforma, che costituiva il punto di sintesi tra i documenti delle Commissioni Governative (Fiandaca, Gratteri, Garofalo) e i diversi disegni di legge relativi alla medesima materia, presentati in Parlamento. Nel corso del lungo e complesso iter legislativo, la Commissione ha presentato numerosi emendamenti, sia alla Camera che al Senato, e ha svolto un ruolo essenziale al superamento di non pochi ostacoli emersi nel corso del confronto parlamentare.

L'approvazione definitiva della riforma il 27 settembre 2017 rappresenta certamente uno dei risultati più significativi dell'attività della Commissione. E le polemiche che hanno accompagnato l'entrata in vigore del testo, e sulle quali si tornerà in seguito, sono la testimonianza di antiche resistenze politiche e culturali, che andranno probabilmente ancora fronteggiate nella fase di applicazione.

Le ampie innovazioni tendono al raggiungimento di un complessivo funzionamento del sistema, fornendo soluzioni sistematiche e coordinate per superare le

¹¹ Missioni, sopralluoghi e audizioni dei massimi livelli istituzionali, amministrativi e della società civile: i Ministri della Giustizia e dell'Interno *pro tempore*, magistrati, giudicanti e requirenti, dei distretti più impegnati nell'attività di contrasto patrimoniale alla criminalità organizzata, il Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, i vertici delle forze dell'ordine, i direttori *pro tempore* succedutisi all'ANBSC, i Presidenti delle Commissioni ministeriali istituite, Amministratori giudiziari, esponenti delle associazioni destinatarie dei beni confiscati, di Confindustria e Confcommercio

BOZZA

lamentate lacune o insufficienze della normativa vigente e per migliorare l'efficacia della procedura e l'incisività delle misure patrimoniali

Rinviando alla relazione finale una più dettagliata descrizione dei singoli capitoli, in questa sede ci si limita a riassumere i punti salienti di una riforma che punta a rendere più trasparente, garantista ed efficace l'intero sistema.

Recependo in buona parte le modifiche proposte dalla Commissione, il nuovo codice antimafia introduce il giudice distrettuale, specializzato e rafforza le garanzie per la difesa. Prevede accanto al sequestro una serie di misure alternative, meno invasive e limitate nel tempo ma non meno efficaci per bonificare le imprese a rischio di infiltrazione, come il controllo giudiziario, modificando l'amministrazione giudiziaria. Si tratta di un'innovazione significativa, utile nei casi in cui il condizionamento mafioso appare limitato e circoscritto e sia perciò possibile attraverso una "vigilanza prescrittiva" ristabilire la legalità.

La disciplina sulla gestione delle imprese in sequestro si occupa della prosecuzione dei rapporti pendenti e della tutela dei creditori, con la possibilità di soddisfare tempestivamente i creditori strategici dell'azienda se in buona fede. Assicura poi maggiori garanzie per i lavoratori in buona fede e che possono svolgere mansioni utili alla prosecuzione dell'azienda, con immediata opportunità di regolarizzazione del rapporto di lavoro per i dipendenti in nero, accertando altresì la fittizietà dei contratti di lavoro.

Sono state inoltre snellite e razionalizzate le regole sulle interferenze tra procedure fallimentari, procedure esecutive e procedimento di prevenzione quando hanno ad oggetto i medesimi beni o le medesime aziende.

Sono previsti incentivi e strumenti normativi volti a garantire il mantenimento del volume di affari delle imprese dopo il sequestro, e utili a garantire i diritti dei lavoratori colpiti dagli effetti del sequestro.

Infine, viene ridisegnato il ruolo dell'Agenzia nazionale, che come hanno sottolineato tutti gli operatori e i direttori pro tempore sentiti dalla Commissione, ha mostrato nel tempo evidenti criticità e stasi operative. Si tratta di creare una struttura, più efficiente e dotata delle necessarie professionalità, davvero capace di operare tempestivamente e valorizzare un ingente e assai diversificato patrimonio di beni su tutto il territorio nazionale. Non a caso, è stato previsto il suo intervento nelle scelte gestionali aziendali da assumere fin dall'inizio del procedimento e dal sequestro in modo da

BOZZA

consentire continuità e coerenza alle predette scelte fino alla confisca definitiva e per consentire un'assegnazione provvisoria di beni e aziende, che l'Agenzia potrà anche destinare direttamente ad enti territoriali e associazioni.

Il nuovo codice antimafia ha ampliato la platea dei soggetti destinatari delle misure di prevenzione personali e patrimoniali, estese anche agli indiziati di associazione per delinquere finalizzata ai reati contro la pubblica amministrazione. L'estensione è stata introdotta nei due passaggi alla Camera e al Senato con diversa puntualizzazione.

Nel testo originario proposto dalla Commissione, che raccoglieva le preoccupazioni delle associazioni antimafia, era stato precisato che il sequestro dei beni potesse avvenire anche nei confronti di soggetti indiziati di reati contro la pubblica amministrazione, purché risultasse che vivevano abitualmente con i proventi di attività delittuosa o dediti a traffici delittuosi. La Camera ha preferito sostituire questa proposta con un mero elenco di fattispecie di reato e il Senato ha inserito il riferimento alla partecipazione ad associazioni per delinquere. È evidente che sarà necessario da un lato, valutare concreti elementi di fatto che attestino la sistematicità delle condotte illecite del proposto in quanto partecipe ad una associazione criminale e, dall'altro, la sproporzione tra i redditi dichiarati o l'attività economica svolta ed il valore dei beni direttamente o indirettamente nella disponibilità del proposto, quando, sulla base di sufficienti indizi si ha motivo di ritenere che i beni siano frutto o reimpiego di attività illecite, avendo tratto risorse economiche di cui non è in grado di dimostrare la provenienza.

Su questo aspetto, che del resto non rappresenta il cuore della riforma, sono state avanzate riserve e critiche anche aspre. Si è parlato di incostituzionalità della norma e si è arrivati a chiedere al presidente della Repubblica di non firmare. Contestazioni che alla Commissione sono apparse strumentali e tardive, che sono state fugate dalla nota del presidente Mattarella nella quale, comunicando di aver promulgato la legge, non ha ravvisato evidenti profili di illegittimità su questo punto.

Le resistenze hanno, in realtà, rivelato un preoccupante arretramento del principio di legalità.

Mentre tutti concordano a parole sulla necessità di una severa repressione dei mafiosi, in troppi si mostrato molto più tiepidi quando si tratta di sanzionare e perseguire i corrotti e i corruttori che facilitano gli affari delle cosche. Da tempo è evidente che le mafie imprenditrici preferiscono il metodo corruttivo all'intimidazione violenta, trasformando le loro vittime in complici.

BOZZA

Persino il Papa in occasione della recente udienza in Vaticano concessa alla Commissione ha espresso l'esigenza di colpire la corruzione con gli stessi strumenti utilizzati per combattere la mafia. E tra questi il sequestro e la confisca dei beni sono armi preziose e irrinunciabili.

BOZZA**4.2 Testimoni di giustizia**

Tra i temi ritenuti prioritari dalla Commissione, all'inizio della presente legislatura, figura certamente quello dei testimoni di giustizia, su cui la Commissione ha delegato l'attività istruttoria al Comitato "Vittime di mafia, testimoni di giustizia e collaboratori di giustizia", coordinato dall'on. Davide Mattiello. Il Comitato ha proceduto per alcuni mesi alle audizioni di tutti i principali attori del sistema di protezione dei testimoni di giustizia: dai testimoni stessi al presidente della Commissione centrale per la definizione e applicazione delle speciali misure di protezione, dal direttore del Servizio centrale di protezione e alla Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo, nonché ai rappresentanti delle associazioni antiracket, delle associazioni antimafia o di avvocati esperti in materia di testimoni di giustizia. Al termine dell'attività d'inchiesta è stata prodotta una relazione sul sistema di protezione dei testimoni di giustizia (Doc. XXIII, n. 4), approvata all'unanimità dalla Commissione il 21 ottobre 2014 e l'anno successivo discussa da entrambe le Camere che hanno altresì approvato a larga maggioranza delle risoluzioni che ne hanno fatto proprio il testo.

Sulla base delle linee ispiratrici della relazione approvata è nato il testo di una proposta di legge (AC 3500 Bindi) di riforma del sistema di protezione dei testimoni di giustizia, che è stata sottoscritta da tutti i gruppi politici presenti in Commissione e che è stata approvata all'unanimità da entrambi i rami del Parlamento il 21 dicembre 2017.

Dall'inchiesta era emersa, sin dalle prime audizioni, l'esigenza di giungere il prima possibile all'approvazione di una legge *ad hoc* sui testimoni di giustizia, in modo da superare quello che è stato definito il "peccato originale" della disciplina normativa in materia, introdotta dalla legge n. 45 del 2001, attraverso l'innesto di due sole norme sui testimoni nell'ambito della più ampia normativa sui collaboratori di giustizia disciplinata dal decreto legge 15 gennaio 1991, n. 8, convertito con modificazioni dalla legge 15 marzo 1991, n. 82.

La scelta di approvare una legge sui testimoni di giustizia ha dunque assunto anche un valore simbolico di riconoscimento della piena dignità della figura dei testimoni di giustizia, definendone l'identità e il rapporto con lo Stato. Troppe volte, infatti, i testimoni di giustizia hanno scontato i difetti di una strutturazione del sistema di

BOZZA

protezione incentrata sulla figura del collaboratore di giustizia, dovuta anche alla netta differenza numerica tra le due categorie: circa ottanta i testimoni e circa cinquemila persone tra collaboratori e loro familiari.

La riforma mira a superare gli squilibri derivanti dalla precedente legislazione, in particolare per quel che riguarda il riconoscimento dei benefici economici, e punta ad applicare il principio della “personalizzazione” del trattamento del testimone, modulando l’applicazione delle misure di protezione sulla base della situazione concreta e lasciando come *extrema ratio* l’applicazione dello speciale programma di protezione in località protetta. L’obiettivo è quello di non sradicare il testimone dal luogo di provenienza, dove invece rimane generalmente il mafioso denunciato o soggetti a lui vicini. Il sistema di protezione statale dovrà garantire un maggiore sforzo per far sì che 80 persone sull’intero territorio nazionale possano essere protette *in loco* e non con l’automatismo di fatto, previsto per i collaboratori di giustizia, dello

speciale programma di protezione. Si richiede, inoltre, un maggiore impegno di risorse e una maggiore attenzione delle istituzioni soprattutto dal punto di vista della qualità della vita dei testimoni stessi, che fino ad oggi hanno quasi sempre pagato l’esercizio di un dovere civico con lo stravolgimento della propria vita familiare e affettiva.

A tale riguardo una delle principali innovazioni è la figura del “referente” del testimone di giustizia, individuato all’interno del Servizio centrale di protezione, che affianca il testimone e gli altri protetti, anche avvalendosi di uno psicologo, fin dal momento dell’inserimento nel piano provvisorio e che resta punto di riferimento senza soluzione di continuità fino a che l’affidamento al sistema non sia terminato. Sono, inoltre, completamente riviste le misure di sostegno economico e sociale ai protetti. L’obiettivo più ambizioso della riforma è creare un sistema che spinga sempre più cittadini alla denuncia, perché lo Stato è capace di garantire loro l’incolumità e la immutata conservazione dei loro diritti, anche attraverso metodi investigativi e meccanismi processuali (la legge prevede la possibilità di incidente probatorio e la videoconferenza) che evitino una sovrapposizione degli stessi testimoni.

BOZZA

È importante ricordare altresì che su impulso della Commissione è stato approvato durante la XVII legislatura il disegno di legge sull'istituzione della “Giornata nazionale della memoria e dell'impegno in ricordo delle vittime delle mafie”.

BOZZA**4.3 L'antimafia**

Nel corso della legislatura si sono verificati diversi episodi di cronaca giudiziaria che hanno coinvolto simboli dell'antimafia in Calabria e in Sicilia e la cui gravità ha sollecitato una specifica inchiesta da parte della Commissione.

A suscitare grave sconcerto nell'opinione pubblica sono stati in particolare: il caso della dottoressa Silvana Saguto, presidente della sezione delle misure di prevenzione del tribunale di Palermo, accusata di corruzione e abuso d'ufficio per la “*mala gestio*” dei beni confiscati a cosa nostra; l'indagine per concorso esterno in associazione mafiosa sul presidente di Confindustria Sicilia Antonello Montante, responsabile per la legalità di Confindustria nazionale; la condanna per concussione ed estorsione del dottor Roberto Helg, presidente della camera di commercio di Palermo e vicepresidente della Gesap, la società dell'aeroporto di Punta Raisi “Falcone e Borsellino”; il caso del direttore di Telejato, Maniaci emblema dell'informazione antimafia più coraggiosa, accusato di estorsioni verso pubblici amministratori locali. Ma sono venute a galla anche situazioni di opacità e sperperi nella gestione di fondi ottenuti da associazioni antimafia, come nel caso di Rosy Canale, giovane promessa dell'antimafia calabrese, condannata per truffa che aveva intascato per sé finanziamenti pubblici (160 mila euro) destinati all'associazione “Donne di san Luca” o nell'indagine, ancora in corso, su Adriana Musella, presidente dell'associazione Gerbera Gialla Riferimenti, indagata dalla procura di Reggio Calabria per appropriazione indebita e malversazione nei confronti dello Stato.

L'obiettivo dell'inchiesta non è stato semplicemente quello di individuare, approfondire e stigmatizzare l'uso strumentale dell'antimafia, ma soprattutto quello “di salvaguardare e rilanciare un ricco patrimonio di esperienze e prassi di contrasto dei poteri mafiosi che ha dato un grande contributo in ambito sia locale che nazionale”, come più volte sottolineato dalla presidente Bindi.

Le audizioni di storici e studiosi, hanno messo in luce la relativa giovinezza di un movimento civile che nasce, ha sottolineato lo storico Isaia Sales: “quando lo Stato ha reagito e la gente si è sentita incoraggiata perché, quando lo Stato non reagisce, nessun movimento antimafia può sopperire”.

BOZZA

La risposta dello Stato alle stragi del '93-93 produce nuovi strumenti legislativi (dal 41 bis alla nuova legge sui collaboratori di giustizia fino alla legge per l'uso sociale dei beni confiscati) e al tempo stesso suscita “una sana reazione di popolo” o meglio di “robuste minoranze che si fanno sentire perché in quel momento hanno la passione e la capacità di farsi sentire”.

È un movimento che dal Sud si connette ben presto al Nord del paese per dar vita alla prima associazione nazionale (Libera) che nel nome indica una chiara scelta di campo programmatica “associazioni, nomi e numeri contro le mafie”.

Negli ultimi vent'anni, il movimento civile e sociale dell'antimafia promuove un livello di impegno assolutamente sconosciuto nello studio del fenomeno mafioso e un più alto bisogno di memoria. Soprattutto, dal punto di vista che qui interessa, mobilita un'ampia partecipazione popolare, soprattutto giovanile, vergine di conoscenze e di esperienze, per nulla o poco socializzata al tema. Di pari passo, grazie al recupero della memoria delle vittime innocenti e il crescente successo di esperienze di lavoro e formative realizzate da Libera sui beni confiscati alle mafie, si determina un importante ribaltamento di prospettiva e senso.

Alla diffidenza, quando non vera e propria ostilità, che aveva caratterizzato l'atteggiamento prevalente verso chi si esponeva sul piano politico e culturale alle mafie - pensiamo alla polemica contro i “professionisti dell'antimafia” innescata da Leonardo Sciascia nel pieno del maxiprocesso a cosa nostra - si sostituisce un processo di legittimazione e approvazione sociale che fa dell'antimafia una parola che appassiona, aggrega e muove nuove speranze. Una parola di successo intorno alla quale fioriscono una pluralità di realtà civili e sociali e una miriade di esperienze in campo letterario, nel cinema, nel teatro, nell'informazione di frontiera.

I due fenomeni - una crescita spontanea e repentina e l'approvazione sociale - si sono intrecciati avendo come riferimento più la memoria di un passato tragico, con al centro le stragi senza verità, che la realtà sfuggente e complessa di mafie silenziose e non più percepite come “una sfida palese” e un pericolo ancora incombente.

BOZZA

La crisi di stanchezza e credibilità dell'antimafia può essere quindi letta in primo luogo come il segno di una difficoltà a interpretare correttamente l'attualità del fenomeno, restando sostanzialmente con la testa rivolta all'indietro.

Inoltre, non avendo la struttura di un'organizzazione in grado di selezionare rigorosamente la sua classe dirigente, ma essendo invece un movimento molto articolato sia sul piano nazionale che regionale, magmatico e davvero plurale, ha dimostrato di non essere sempre capace di distinguere le biografie personali, di non esercitare un rigoroso controllo su comportamenti discutibili, di non riuscire sempre a smascherare la retorica di un'antimafia occasionale o di facciata.

Le associazioni hanno piena consapevolezza di questa fase, conoscono i rischi di strumentalizzazioni e di infiltrazioni criminali, come ha riconosciuto don Luigi Ciotti: "Ci siamo resi conto anche che il rischio è all'interno delle associazioni, non solo delle cooperative di lavoro. Questo rischio c'è. Sapete che ci sono 1.600 associazioni. Alcune sono grandi associazioni nazionali, a cui noi chiediamo conto e che al loro interno devono rispondere. Questi tentativi, questi ammiccamenti a volte ci sono stati e noi abbiamo chiesto conto."

La stessa consapevolezza è emersa anche dalle audizioni dei rappresentanti delle associazioni antiracket sentiti, in merito al sistema di gestione delle ingenti risorse a loro assegnate dai progetti PON Sicurezza del Ministero dell'interno. "Che qualcuno provi a infiltrarci è ovvio, il problema è se noi abbiamo sufficienti anticorpi per tutelarci." Ha riconosciuto il presidente onorario del FAI Tano Grasso, ma questi anticorpi ha precisato ci sono - la Commissione ha potuto accertare la correttezza del FAI e di AddioPizzo - anche grazie allo stretto rapporto con le istituzioni. "Un'associazione antiracket che non abbia un rapporto forte con il prefetto, con il questore, con il comandante provinciale dei Carabinieri non è un'associazione antiracket, perché non può fare il suo lavoro di mediazione fra le vittime e i soggetti istituzionali, e noi questo facciamo, questa è la nostra funzione e in questo svolgiamo un ruolo paraistituzionale, mettere insieme le vittime con le istituzioni, e per farlo dobbiamo avere questo rapporto".

Nel complesso "il sistema tiene bene", ha sottolineato Salvatore Caradonna, avvocato di AddioPizzo, ma bisogna colpire le storture e soprattutto far crescere "un professionismo sano, delle professionalità e delle competenze".

BOZZA

Ma la lotta alle mafie è in primo luogo, come sostiene don Ciotti “un problema di coscienza e di responsabilità. Non può e non deve essere una carta di identità che uno tira fuori a seconda delle circostanze”.

Di questa strumentalità ha parlato anche Salvatore Lupo che non ha nascosto come l’antimafia possa essere considerata anche “una legittima risorsa politica”. E in Commissione sia nel corso dell’audizione di Carmela Lanzetta, sia in occasione delle audizioni dell’avvocato Fiumefreddo, amministratore unico di Riscossione Sicilia e di Giovanni Ardizzone, presidente dell’Assemblea regionale siciliana è stato possibile misurare l’ambiguità di scelte e posizioni pubbliche che avevano cercato legittimazione sventolando le bandiere della legalità.

È questo il punto: l’antimafia come un *brand* che consente di acquistare reputazione, di accedere a risorse, di creare relazioni. L’inchiesta della Commissione ha evidenziato questo rischio ma sono anche emerse importanti consapevolezze per arginarlo e per salvaguardare il “capitale morale” di un’esperienza straordinaria, che non può essere delegittimata in modo generico e generalizzato.

L’antimafia sociale ha svolto anche un ruolo di supplenza nei confronti dello Stato e dei cittadini. Si è fatta carico, nel bene e nel male, di problemi che lo Stato o non vedeva o non era in grado di affrontare e della debolezza del valore della legalità per troppi italiani. Questa supplenza ha caricato il movimento di un eccesso di responsabilità che oggi vanno ripartite e condivise.

L’intera comunità nazionale dovrebbe sentire il compito di aiutare questo prezioso soggetto collettivo a camminare con sempre maggiore consapevolezza del proprio ruolo e della propria funzione storica.

BOZZA**4.4 Candidature**

Un'attenzione particolare è stata dedicata alla situazione dei comuni che andavano al voto dopo aver subito un accesso ispettivo oppure al termine del periodo di commissariamento successivo allo scioglimento per infiltrazione o condizionamento di tipo mafioso, comprendendo tutte le fasi dall'accesso fino alle nuove elezioni nonché gli impegni delle nuove giunte. Al centro vi è naturalmente il momento elettorale e la selezione delle candidature, cuore di ogni consultazione politica.

In continuità con scelte già effettuate nel corso di precedenti legislature, la Commissione ha in primo luogo ritenuto necessario definire nuovi canoni di condotta per elevare la soglia di autotutela della politica contro il rischio di inquinamento mafioso delle liste elettorali. A tal fine, è stato elaborato il citato “codice di autoregolamentazione”, indirizzato ai partiti e ai movimenti politici, per la presentazione delle candidature alle elezioni, dal contenuto più restrittivo rispetto a quanto previsto dalle vigenti norme di legge e rispetto a analoghi documenti del passato.

In secondo luogo, in occasione di tre distinte tornate elettorali, la Commissione ha inteso verificare in concreto l'effettivo recepimento del “codice di autoregolamentazione”, in ossequio a quanto previsto dall'articolo 4 del medesimo documento, attraverso specifici approfondimenti su alcuni comuni chiamati al voto e, in particolare, in quelli i cui organi elettivi fossero stati già sciolti in conseguenza di fenomeni di infiltrazione e condizionamento di tipo mafioso (art. 143 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267) o in base ad altre gravi situazioni indicative di rischio. L'inchiesta, oltre ad aver arricchito ed aggiornato il patrimonio informativo della Commissione sulla tenuta delle istituzioni locali dai condizionamenti mafiosi ha fornito utili elementi di riflessione per l'elaborazione di articolate proposte che mirano al rafforzamento della legalità e della trasparenza delle consultazioni elettorali.

Queste proposte sono state esposte in via generale nella Relazione sulla trasparenza delle candidature, approvata il 27 aprile 2016 – DOC XXIII, n. 13 e successivamente integrata alla luce delle verifiche effettuate sulla tornata elettorale regionale siciliana del 2017, con le ulteriori proposte compendiate nelle comunicazioni rese dalla presidente in occasione della seduta del 29 novembre 2017, di seguito

BOZZA

brevemente richiamate, anche tenendo conto dell'appello fatto dal Ministro dell'interno a Milano a novembre in occasione degli Stati Generali della lotta alle mafie, convocati dal Ministro della giustizia:

1. modifiche alla legge Severino, prevedendo la pubblicità delle autocertificazioni; l'ampliamento dei termini, oggi di 48 ore, per il loro controllo da parte delle commissioni elettorali, e da portare almeno a cinque giorni;

2. obbligo di acquisizione tempestiva - prima dello scadere del termine e non successiva e meramente eventuale - dei certificati penali e dei carichi pendenti (almeno nella provincia in cui ci si candida) da parte delle prefetture, con la necessaria collaborazione dei responsabili degli uffici giudiziari affinché ne garantiscano l'apertura anche nelle giornate festive;

3. previsione dell'obbligo a carico del candidato di autocertificare tutte le condanne e tutti i processi in corso, non solo quelle efficacemente previste dalla legge Severino e che vanno tenute ferme nella disciplina giuridica già vigente, ma anche di qualsiasi altro processo che, pur non rientrando formalmente nel campo di applicazione della legge, può evidentemente rivelare un interesse sostanziale alla conoscenza piena del profilo morale del candidato. Si pensi che oggi il condannato in primo grado per reati anche gravi (bancarotta, rapina, violenza sessuale, falso, e sono esempi tratti dalla realtà osservata in questi anni) a meno di due anni di reclusione, non è tecnicamente incandidabile. Pur corretta dal punto di vista della disciplina vigente, che deve essere coerente con la previsione dell'art 48 della Costituzione ("Il diritto di voto non può essere limitato se non per incapacità civile o per effetto di sentenza penale irrevocabile o nei casi di indegnità morale indicati dalla legge"). Esso, in altri termini, prevede che l'elettorato attivo e passivo può essere limitato sono in forza di condanna definitiva e questo presidio giuridico deve essere ampliato dal valore sociale della trasparenza e della pubblicità. Le situazioni processuali sono infatti sicuramente note e pubbliche e l'interessato ne ha evidentemente la conoscenza, poiché non sono più soggette a segreto di indagine.

4. previsione di specifiche condizioni di incandidabilità e di sospensione e decadenza dalla carica in caso di dichiarazioni false in sede di autocertificazione. In altri termini, deve essere escluso dalla competizione elettorale chi viene scoperto ad aver

BOZZA

dichiarato il falso in sede di attestazione dei requisiti ovvero di comunicazione delle proprie pendenze. In tal caso inoltre, va prevista una causa di incandidabilità per le successive tornate elettorali. Inoltre e soprattutto, se la scoperta della dichiarazione mendace avviene dopo l'elezione, è indispensabile la sospensione e la successiva decadenza per chi abbia mentito su circostanze tanto rilevanti sul piano politico e elettorale.

5. prosecuzione nella riforma del casellario nazionale, anche attraverso il rapido esercizio della delega già pendente, per rendere tempestivi e corretti gli inserimenti in una banca dati nazionale realmente affidabile, sia per le condanne definitive sia per i carichi pendenti, recuperando l'arretrato che nelle regioni del sud è anche di due anni;

6. per i comuni sciolti per mafia, occorre rafforzare la previsione dell'incandidabilità ai sensi del comma 1 dell'articolo 143 del TUEL, ampliandone la portata a tutte le tornate elettorali, comprese le elezioni europee, come stabilito dalla giurisprudenza, e prevedere tempi più celeri per il procedimento in tribunale e forme cautelari per evitare, come è accaduto, che nelle more del procedimento si possa ricandidare l'amministratore locale che aveva dato causa allo scioglimento, magari anticipato dalle dimissioni volontarie per confondere le acque.

BOZZA**4.5 Scioglimento dei comuni**

L'attenzione alla concreta situazione della criminalità organizzata sul territorio, in tutte le regioni italiane, si è rivelata un formidabile strumento di conoscenza di altre situazioni che hanno impegnato con continuità la Commissione nel corso della presente legislatura e cioè quelle relative al monitoraggio dei tentativi di condizionamento e di infiltrazione mafiosa negli enti locali e i rapporti tra mafia e politica (art. 1, comma 1, lettere f) e n) della legge istitutiva).

Al riguardo, appare ormai indifferibile un aggiornamento della normativa vigente, contenuta nell'art. 143 del D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo Unico degli Enti Locali, sostanzialmente calibrata a suo tempo per intervenire, con finalità di prevenzione, su realtà amministrative, tipicamente di piccole dimensioni e collocate nelle regioni di tradizionale insediamento delle organizzazioni criminali mafiose.

Dai primi casi di applicazione nel 1991, negli anni più recenti si è assistito a una vera e propria *escalation* sia in termini territoriale, con il coinvolgimento di comuni ubicati in regioni diverse da quelle di tradizionale insediamento, specie al nord, sia in termini di popolazione degli enti sciolti, arrivati progressivamente anche a comuni con decine di migliaia (centinaia nel caso del X Municipio di Roma Capitale – Ostia) di abitanti, sia in termini di rilevanza amministrativa: nel 2012 si è purtroppo arrivati a sciogliere per infiltrazioni mafiose per la prima volta un capoluogo di provincia importante come Reggio Calabria. Proprio in Calabria la situazione appare particolarmente seria, a causa della concentrazione in quella regione di comuni oggetto della “misura dissolutiva”, come si dice nel lessico amministrativo, registratasi in particolare nell'ultimo anno.

Desta gravissime preoccupazioni l'alta incidenza del fenomeno in relazione alla popolazione complessiva e al numero dei comuni della regione, nonché rispetto al numero delle recidive di amministrazioni comunali già sciolte per infiltrazioni mafiose in precedenza, anche più volte, a riprova di condizioni di degrado della vita politica e amministrativa degli enti che la misura di mero scioglimento non è stata in grado di risanare, o quanto meno di impedirne la riproposizione a distanza di un breve lasso di tempo.

BOZZA

Nel corso dell'attività, la Commissione ha incoraggiato l'impiego per la finalità conoscitiva delle condizioni di legalità della vita amministrativa dell'ente locale, per valorizzare la finalità di prevenzione che ispira il procedimento di cui all'articolo 143 del TUEL; del pari, ha sempre sostenuto l'azione delle commissioni straordinarie incaricate della gestione dell'ente dopo lo scioglimento per mafia, in particolare per l'adozione di incisive misure nei confronti della componente amministrativa del comune sciolto, soprattutto al livello dirigenziale, che molto spesso rimangono al di fuori del *focus* degli effetti dello scioglimento, indirizzato all'organo elettivo, riuscendo di fatto ad attraversarne le vicissitudini in modo praticamente indenne.

L'accesso ispettivo che ha interessato il comune di Roma Capitale nel 2015 a seguito dell'inchiesta Mondo di mezzo della procura di Roma è stata l'occasione per una riflessione generale sulle esigenze di perfezionamento della disciplina vigente, raccolte nelle numerose proposte più volte illustrate, riguardanti sia la fase precedente allo scioglimento sia quella successiva. Occorre specialmente riflettere sulla necessità di uscire, in sede di valutazione delle risultanze dell'accesso ispettivo, dall'alternativa secca, manichea, tra la l'adozione del provvedimento di scioglimento e la dichiarazione di chiusura del procedimento. La misura dissolutoria, infatti, certamente non è priva di un effetto sanzionatorio, a livello politico e a livello amministrativo ai fini della causa di ineleggibilità specifica di cui al comma 11 dell'articolo 143, sulla compagine politica – sindaco, componenti della giunta e del consiglio comunale - al governo dell'ente; l'archiviazione *sic et simpliciter*, invece, può paradossalmente produrre gli effetti di una misura assolutoria dell'amministrazione in carica, con involontari effetti di legittimazione o persino di rafforzamento anche quando, come spesso accade, la commissione di accesso abbia rilevato irregolarità, anche gravi, di gestione ma non tali da integrare i requisiti per lo scioglimento. Questi ultimi sono stati resi più stringenti anche per l'azione della giurisprudenza amministrativa in materia, per cui sono oggi necessari elementi "concreti, univoci, e rilevanti".

Di conseguenza, la Commissione ha proposto un diverso modello di intervento, a carattere tutorio, analogo per certi versi al controllo giudiziario recentemente introdotto per le aziende sequestrate o confiscate alla criminalità organizzata. Occorre in altri termini uno strumento più duttile, capace di far fronte anche alle esigenze di governo di

BOZZA

una comunità molto vaste e di realtà amministrative molto complesse, come è stato il caso di Roma Capitale.

Questa forma di azione sussidiaria dello Stato nei confronti dell'ente locale dovrebbe essere volta a sostenerne la tenuta legale e democratica, anche a richiesta dello stesso ente, soprattutto prima che le condizioni di infiltrazione e condizionamento diventino irreversibili, sanare situazioni compromesse, ma circoscritte ad ambiti amministrativi determinati rimuovendone le cause e i responsabili, ovvero ad assisterne il percorso di ripristino della legalità dopo lo scioglimento, anche per un periodo più lungo di quanto attualmente previsto per la durata della commissione straordinaria.

Nella materia, il dibattito in Commissione ha inoltre fornito importanti spunti alle prospettive di riforma del procedimento disciplinato dal TUEL, che si consegnano al lavoro parlamentare della prossima legislatura. Tra questi, ad esempio, vi sono l'ampliamento del novero degli enti nei cui confronti possono essere effettuati i controlli sulle infiltrazioni mafiose, comprese le società partecipate e i consorzi pubblici, anche a partecipazione privata; l'introduzione dell'obbligo per gli enti locali sciolti di avvalersi di un'unica stazione appaltante per lo svolgimento delle procedure di evidenza pubblica; l'incandidabilità per la durata di sei anni per tutte le elezioni amministrative; la specializzazione e l'impiego in via esclusiva di personale, da inserire in un apposito elenco, come membri delle commissioni straordinarie; la mobilità obbligatoria presso altro ente ovvero il licenziamento del dipendente anche ove non sia disposto lo scioglimento.

Sia nel corso delle missioni che in sede, si è pertanto dato un particolare spazio di ascolto dei componenti sia delle commissioni di accesso sia delle commissioni straordinaria per la gestione dell'ente, sia ai sindaci neoeletti dopo un periodo di commissariamento ovvero dopo un accesso ispettivo per rischi di infiltrazione mafiosa.

BOZZA***4.6 Riflessioni e proposte sul sistema del regime detentivo di cui all'art. 41-bis dell'ordinamento penitenziario***

L'inchiesta parlamentare sull'applicazione del regime detentivo del 41-*bis* ha preso le mosse dall'interessamento della Commissione alla vicenda del cosiddetto protocollo Farfalla relativa a un presunto accordo tra i vertici dei servizi segreti italiani e dell'Amministrazione penitenziaria al fine di consentire colloqui con soggetti sottoposti allo speciale regime di detenzione. La Commissione ha quindi svolto una serie di missioni presso case circondariali adibite al regime detentivo speciale del 41-*bis*, tra le quali si ricorda il sopralluogo presso la struttura nella quale era ristretto Salvatore Riina al fine di verificarne le condizioni di salute e l'adeguatezza delle cure a cui era sottoposto. La parte della relazione che sarà dedicata al regime detentivo speciale di cui all'art. 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario si pone la precipua finalità di confermare tale istituto e di verificarne l'efficacia.

Invero, nel corso dell'inchiesta parlamentare, sono state rilevate una serie di problematiche inerenti:

a) all'effettività del regime previsto dall'art. 41-*bis* o.p. (essendo emerso che le modalità concrete di esecuzione delle prescrizioni previste non sempre hanno assicurato la realizzazione delle intenzioni della norma);

b) alla dilatazione applicativa del “carcere duro” (che potrebbe comportare, nel lungo periodo, lo snaturamento dell'istituto e la sua decozione);

c) al possibile sviamento del sistema carcerario (nel senso che talune prassi possono creare, di fatto, intorno ai detenuti sottoposti al regime speciale un *humus* informativo, parallelo e sotterraneo, sottratto ad ogni controllo giudiziario).

Queste problematiche, inoltre, vanno inquadrare, per coglierne la reale portata, in quel progressivo contenimento dell'istituto sia da parte della stessa giurisprudenza, a partire dalla magistratura di sorveglianza fino a giungere alla Corte europea per i diritti dell'uomo, sia, di converso, da parte dello stesso dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, sia anche da altre fonti autorevoli quali la Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani del Senato (cfr. il “Rapporto sul regime detentivo speciale- indagine conoscitiva sul 41-*bis*” dell'aprile 2016) e gli “Stati Generali dell'esecuzione penale” organizzati nel 2016 dal Ministero della giustizia (cfr. la relazione del “Tavolo 2”).

BOZZA

È allora evidente che le accennate criticità potrebbero finire per inficiare la *ratio* e minare la tenuta dell'istituto: se, in concreto, il regime speciale non si rivela in grado di raggiungere il suo scopo primario di interruzione dei rapporti tra associati detenuti e organizzazione criminale; se nella sua applicazione viene screditato da esasperazioni nella valutazione del pericolo concreto; se, per di più, viene sviato dalle proprie finalità per essere strumentalizzato quale bacino di informazioni parallele; diventa chiaro che ci si trova di fronte ad un cortocircuito in cui, necessariamente, finiranno per prevalere le esigenze di tutela del detenuto rispetto alle inattuate o esagerate o sviate esigenze di sicurezza.

a) Sulla problematica dell'effettività delle regime speciale, si affronteranno, pertanto, tutte quelle situazioni che, concretamente, impediscono la reale attuazione della norma di cui all'art. 41-*bis*.

1. Si tratterà, pertanto, delle strutture penitenziarie “dedicate” previste dalla norma per impedire le comunicazioni interne tra detenuti di gruppi di socialità diversi, per sollecitarne la realizzazione, quantomeno in termini di completamento delle opere in corso e di tempestivo adeguamento dei vecchi istituti.

Sempre a tal proposito si rifletterà sul contenuto della recente circolare del DAP del 2 ottobre 2017 (relativa alla “Organizzazione del circuito detentivo speciale previsto dall'art. 41 bis”) nella parte in cui, rimettendo ai direttori dei penitenziari l'onere di assicurare la incomunicabilità nonostante l'inadeguatezza delle carceri, possa avere l'effetto di “superare le carenze strutturali nel senso che ci si adegua alle carenze strutturali” e di “scaricare la responsabilità sui direttori (..) e sul personale che, comunque, è carente”.

2. Circa i colloqui con l'esterno, cioè con i familiari indicati nella norma, si solleciteranno una serie di provvedimenti volti a ripristinare l'interpretazione originaria e restrittiva dell'art. 41-*bis* in modo da arginare le sempre più ricorrenti prassi (da, ultima quella in materia di contatti con i minori) che, pur nel lodevole tentativo di favorire i rapporti familiari, creano gravi falle al sistema della sicurezza pubblica.

3. Con riguardo agli altri modi di comunicare con l'esterno, desunti da una serie di esperienze che hanno dimostrato l'esistenza di sistemi di elusione, si affronteranno, tra le altre, la questione delle difese plurime e delle difese ad opera di avvocati che siano parenti del detenuto (proponendo l'introduzione di norme, al pari di quelle inserite per i

BOZZA

difensori dei collaboratori di giustizia, volte ad arginare il pericolo che, di fatto, una tale situazione comporta); quella della divulgazione indiscriminata di intercettazioni contenenti il pensiero e le volontà dei capi detenuti (come accaduto per le “confidenze” rese da soggetti di elevata caratura criminale, quali Totò Riina e Giuseppe Graviano) che, di fatto, rappresenta il modo migliore e più efficace per dialogare con l'esterno ed, anzi, con un numero illimitato di soggetti; quella del controllo della stampa consultabile dai detenuti (che può facilitare il sistema di comunicazione tramite annunci, pubblicità, così come avvenuto), nel senso di prevedere meccanismi che non consentano la preventiva conoscenza delle riviste ammesse negli istituti penitenziari.

4. Per la formazione dei gruppi di socialità si proporrà, non solo di modificare sul punto la recente circolare del DAP, ma, soprattutto, di prevedere normativamente un ruolo costante e per ogni caso della Direzione nazionale antimafia.

5. L'ulteriore questione, emersa nel corso dell'inchiesta circa il problema della conoscenza e formazione dei giudici di sorveglianza dislocati nei vari territori, che ha inciso sulla difformità del trattamento e, talvolta, anche tramite il sistema dei permessi, ha aperto varchi ai contatti dei detenuti al 41-*bis* con l'esterno. Verrà proposto di concentrare la competenza, anche su tali aspetti del regime speciale, al tribunale di sorveglianza di Roma, eventualmente prevedendone l'aumento di organico.

6. Con riferimento alla questione dell'invecchiamento della popolazione carceraria per la quale si rischia di non riuscire ad assicurare *tout court* le cure ed assistenze adeguate, con l'ovvia conseguenza di possibili e pericolose scarcerazioni, verrà proposto di adottare tempestivamente soluzioni di ricovero e cura ottimali, per quanto possibile intramurarie, in grado di soddisfare i diritti del singolo ma anche la tutela della collettività, nonché comunque soluzioni idonee a evitare ripetuti trasferimenti dei detenuti che devono partecipare alle udienze adeguando, ove occorra, le stesse strutture sanitarie pubbliche con sistemi di videoconferenza.

b) Sulla problematica della cosiddetto “inflazione” del regime speciale, ormai applicato a centinaia di detenuti, si evidenzierà che un tale sistema, da un lato, non consente di garantire per tutti, viste le carenze strutturali, il trattamento rigoroso previsto dalla norma e, dall'altro, conduce la magistratura a interpretazioni flebili dell'art. 41-*bis* per compensare quei casi di pericolosità ridotta, aprendo tuttavia la strada per lo smantellamento dell'istituto giuridico. Si rifletterà, pertanto, sulle proposte di chi ritiene

BOZZA

che l'art. 41-bis vada applicato solo a coloro che, nei provvedimenti giudiziari, siano stati ritenuti "capi". Poiché, tuttavia, una tale soluzione non consentirebbe di valutare le variegate situazioni peculiari che prescindono talvolta dal ruolo svolto, verrà invece considerata la possibilità di una lettura più attenta della norma, specie in tema di proroghe, come nel caso di soggetti destinati ad essere scarcerati a distanza di pochi mesi o giorni e che, pur tuttavia, rimangono, spesso inutilmente, al regime speciale fino alla completa espiazione della pena.

c) Sull'ultima problematica inerente il possibile sviamento del sistema carcerario, saranno affrontati i rapporti tra il DAP e i servizi di informazione, già peraltro sperimentati con le cosiddette operazioni Farfalla e Rientro, e si analizzerà l'attuale convezione del 10 giugno 2010 intercorsa tra l'AISI e il DAP in merito alla quale verranno esposti rilievi critici per poi concludere sull'inopportunità del suo mantenimento in vita.

Sempre sotto il profilo dello sviamento, si tratterà delle registrazioni da parte del DAP dei colloqui tra detenuti al regime speciale con familiari e conviventi, teoricamente fonte di preziose informazioni. Tuttavia, non essendo regolate dalle rigide norme delle intercettazioni, possono in ipotesi costituire "merce di scambio" informativo. Si segnalerà, pertanto, che appare necessaria una normativa che stabilisca chiaramente:

- chi sono i soggetti che possono procedere all'ascolto;
- quali sono i doveri e gli adempimenti di costoro;
- quali sono i controlli su tali attività;
- le modalità, i tempi e i luoghi di conservazione della documentazione audio e video;
- chi sono i soggetti legittimati ad accedere a tale documentazione.

BOZZA**4.7 Gioco lecito e illecito**

La penetrazione mafiosa non riguarda più solo i tradizionali settori imprenditoriali, ma interessa anche quelli di più recente sviluppo, rappresentati dal gioco e dalle scommesse, dalla gestione delle *slot machine*, dalle scommesse sportive *on line* fino al fenomeno del *match fixing*.

A questo fenomeno in forte espansione, la Commissione ha dedicato una lunga istruttoria, condotta dal X Comitato, e svolgendo sedici audizioni e un sopralluogo presso la sede operativa dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli.

La relazione sottolinea l'altissimo interesse della criminalità mafiosa, che attraverso la gestione diretta o indiretta delle società inserite a vario titolo nel settore, ricavano ingenti introiti anche attraverso il riciclaggio ed il reinvestimento di capitali provenienti dalle tradizionali attività delittuose, riducendo al minimo il rischio di incorrere nell'attività repressiva delle forze di polizia.

In quest'ambito fanno anche un diffuso ricorso ad attività illegali: attivazione di apparecchi clandestini, manipolazione delle macchinette per ridurre la tassazione sui ricavi, alterazione del sistema di gioco e delle probabilità di vincita del giocatore, etc.

L'attenzione della Commissione si è focalizzata anche sul gioco legale che, sebbene gestito da privati attraverso il sistema delle concessioni, è pur sempre esercitato in nome dello Stato. Anche qui, la criminalità mafiosa ha operato enormi investimenti, acquisendo e intestando a prestanome sale deputate al gioco, ma anche inserendosi nell'organigramma delle società di gestione degli esercizi deputati al gioco. Si tratta di interferenze mafiose che talvolta lambiscono anche le stesse società concessionarie.

Il lavoro d'inchiesta ha inoltre rilevato che l'accertamento delle condotte illegali è alquanto complesso e le conseguenze giudiziarie piuttosto contenute in ragione di un sistema sanzionatorio, quale quello vigente, che a causa di pene edittali non elevate, per il reato di gioco illecito, non permette l'utilizzo di più efficaci sistemi d'indagine ed è presto destinato alla prescrizione.

Molte le proposte avanzate dalla Commissione, per fronteggiare un fenomeno che ha altissime ricadute negative anche sul piano sociale.

Si tratta di rafforzare ulteriormente le barriere all'ingresso nel sistema pubblico dei giochi in modo da chiudere possibili varchi alla criminalità organizzata e ai loro prestanome.

BOZZA

Un primo gruppo di proposte riguarda la revisione del sistema delle concessioni e licenze ed in particolare: l'ampliamento dei reati che pregiudicano la possibilità di ottenere concessioni e licenze (ad esempio l'autoriciclaggio, lo scambio elettorale politico-mafioso, l'indebita percezione di erogazioni pubbliche, la concussione per induzione, etc), includendovi anche i delitti commessi all'estero e i casi in cui siano state irrogate sanzioni interdittive o di divieto di contrarre con la pubblica amministrazione; l'estensione dei requisiti previsti dalla normativa antimafia ai concessionari delle reti *on line* di raccolta di gioco a distanza, ai gestori e terzi incaricati degli apparecchi e ai proprietari, produttori e importatori degli apparecchi; la previsione dell'obbligo di concessione o autorizzazione di polizia (con l'assoggettamento ai medesimi controlli) anche per gli operatori di società aventi sede all'estero.

Una seconda serie di interventi concerne invece l'aumento delle pene per i reati connessi allo svolgimento di attività illecita nel settore del gioco e delle scommesse, anche al fine di consentire l'utilizzo delle intercettazioni telefoniche ed ampliare i termini della prescrizione.

Un terzo gruppo di proposte riguarda le sanzioni amministrative: dalla decadenza in caso di condotte illecite (la relazione ipotizza una sorta di Daspo del questore per le sale scommesse e sale bingo) alla confisca obbligatoria degli apparecchi utilizzati per commettere il reato, alle sanzioni pecuniarie per chi commercializza macchinette non conformi alle prescrizioni di legge etc. Una specifica attenzione dovrebbe essere posta anche sulle responsabilità dei concessionari nei confronti dei gestori dei punti gioco che commettano violazioni della normativa vigente.

Un ulteriore gruppo di interventi punta a rafforzare le misure antiriciclaggio, anche attraverso una più estesa identificazione di coloro che giocano (per esempio tramite un'apposita *card*) e delle operazioni sospette (anche con riferimento al gioco *on line*), in linea con le indicazioni a livello comunitario (vedi da ultimo la "quarta direttiva antiriciclaggio" 2015/849).

La relazione sottolinea inoltre la necessità di innalzare la qualità dei controlli di legalità, attraverso un coordinamento delle verifiche amministrative e tributarie svolte dai diversi apparati dello Stato, un maggiore scambio di informazioni sensibili con la magistratura e l'impiego di più evoluti strumenti informatici.

Infine la Commissione ribadisce l'urgenza di interventi volti alla prevenzione della ludopatia e la necessità di garantire un'attiva partecipazione degli enti locali

BOZZA

nell'elaborazione delle strategie utili a contrastare queste forme di dipendenza ed a valutare l'impatto sociale del gioco d'azzardo nelle singole realtà territoriali. E a questo fine si sottolinea l'utilità di favorire i controlli nel settore attraverso una riduzione dell'offerta complessiva (in particolare nelle aree più "a rischio") ed anche dell'attuale "polverizzazione" degli esercizi in cui si può praticare il gioco d'azzardo, da perseguire parallelamente ad una maggiore "qualificazione" degli esercizi medesimi.

BOZZA**4.8 Mafia e calcio**

In base al mandato legislativo, già all'avvio dell'attività, in sede di organizzazione dei comitati di lavoro nel febbraio 2014, la Commissione ha individuato il tema del rapporto tra mafia e manifestazioni sportive come meritevole di uno speciale approfondimento istruttorio. La Commissione ha inizialmente dedicato mirati atti di inchiesta a vicende come quella di Napoli-Fiorentina, finale della Coppa Italia di calcio, quella della riapertura nel 2015 delle indagini sul caso della morte del ciclista Marco Pantani, quella delle denunce sul caso del marciatore Alex Schwazer e della sua partecipazione alle Olimpiadi di Rio de Janeiro del 2016; successivamente ha inteso varare un'indagine sulle forme di infiltrazione della criminalità organizzata di tipo mafioso nel mondo del calcio professionistico italiano.

Tale approfondimento si è svolto, da gennaio a novembre 2017, sia in seno al IX Comitato "Mafia e manifestazioni sportive", coordinato dall'on. Marco Di Lello e dall'on. Angelo Attagui, sia nella sede della Commissione plenaria, attraverso una corposa istruttoria (30 sedute, 42 soggetti auditi). Si è operata una selezione di vicende e di situazioni connesse a indagini giudiziarie considerate particolarmente significative per la rilevanza delle squadre coinvolte o per la significatività dei fatti emersi (riguardanti le squadre del Catania, del Napoli, della Juventus, del Genoa, della Lazio e del Latina) al fine di fornire una più ampia e approfondita valutazione della Commissione sulle infiltrazioni mafiose nel calcio, sui principali fattori di rischio, sulle principali linee di intervento e sulle conseguenti proposte. Tra i soggetti chiamati a riferire vi sono stati coloro che ricoprono le massime responsabilità in seno alle Istituzioni, non solo sportive del Paese, tra cui il Ministro dell'interno, il Ministro dello sport, il capo della Polizia, il presidente del CONI, il presidente della FIGC, i presidenti delle leghe professionistiche e dell'associazione italiana calciatori (AIC), i presidenti delle società di calcio della serie A della Juventus, del Napoli, della Lazio e del Genoa. La Commissione ha inoltre raccolto, in forza dei poteri attribuiti dalla legge istitutiva e con la fondamentale collaborazione della magistratura e delle forze di polizia, una rilevante base dati documentale, acquisita al proprio archivio, relativa alle principali inchieste giudiziarie in tema di criminalità organizzata che in tempi recenti hanno visto a vario titolo coinvolti calciatori o esponenti delle società calcistiche professionistiche.

BOZZA

I profili di interesse della Commissione parlamentare antimafia sono risultati molteplici e possono essere distinti essenzialmente in tre macro-aree: i rapporti tra la mafia e le tifoserie che possono essere la porta d'ingresso che consente alla criminalità organizzata di tipo mafioso di avvicinarsi alle società per il tramite del controllo mafioso dei gruppi organizzati; il rapporto tra la mafia e le società sportive, che attiene al tema dei presidi posti a tutela del sistema calcistico per evitare che capitali illeciti possano essere utilizzati per l'acquisizione o il controllo delle società sportive e per il successivo condizionamento delle rilevanti attività economico-finanziarie connesse, ad esempio, alla compravendita dei giocatori, all'organizzazione degli eventi sportivi e al relativo indotto; il rapporto tra la mafia e i giocatori come veicolo di consenso sociale e il tema delle scommesse e del cosiddetto *match fixing*, cioè l'alterazione del risultato sportivo al fine di conseguire illeciti guadagni attraverso il sistema dei giochi e delle scommesse legali e illegali. Un approfondimento particolare è stato infine dedicato al tema delle società dilettantistiche e allo sport come vettore della raccolta e della gestione del consenso sociale sul territorio, specialmente in provincia, da parte delle locali organizzazioni criminali di tipo mafioso.

Dalle audizioni svolte emerge uno spaccato del mondo calcistico professionistico e dilettantistico che sotto tutti i profili ha assoluta necessità di irrobustire l'attività di prevenzione e di controllo e di trovare gli opportuni strumenti, normativi e organizzativo-amministrativi, per rendere tutti i soggetti della filiera sportiva consapevoli del rischio di infiltrazione mafiosa, e quindi attrezzati per fronteggiarlo insieme alle istituzioni. Dall'inchiesta sul calcio – le cui risultanze sono contenute nella relazione su mafia e calcio (Doc. XXIII, n. 31) approvata il 14 dicembre 2017 – sono nate alcune proposte di modifica normativa sul tema della sicurezza e sul rafforzamento degli anticorpi rispetto ai tentativi di contaminazione mafiosa del sistema economico del calcio professionistico e dilettantistico (solo per citarne alcune: incentivare gli investimenti in tecnologia ai fini della sicurezza negli stadi, siano essi privati o pubblici; rafforzare lo strumento del Daspo e introdurne uno di tipo privatistico, il c.d. Daspo interno; introdurre il reato di bagarinaggio; inasprire le sanzioni della giustizia sportiva; riformare la *governance* del mondo dello sport, rafforzando la centralità del CONI e la sua dimensione pubblicistica; reinserire la disposizione sul controllo preventivo dei capitali esteri, il c.d. “emendamento Bindi”; ampliare i poteri di vigilanza di COVISOC e COVISOD; ratificare la Convenzione di Macolin del Consiglio d'Europa del 18 settembre 2014 sulla

BOZZA

manipolazione delle competizioni sportive; rafforzare, a fini preventivi, il sistema di monitoraggio sulle scommesse illegali su siti non autorizzati o su siti stranieri; vietare le scommesse sui campionati minori e limitarne le tipologie sugli altri).

BOZZA**4.9 Mafia e mondo dell'informazione**

La Commissione, attraverso il Comitato su *Mafia, giornalisti e mondo dell'informazione*, ha svolto uno specifico approfondimento dei rapporti tra mondo dell'informazione ed organizzazioni criminali, a partire dal relevantissimo fenomeno degli atti di intimidazione ai danni dei giornalisti (oltre 2000 dal 2006 ad oggi, con una crescita significativa negli ultimi anni), diffuso su tutto il territorio nazionale: basti sottolineare che oltre 30 giornalisti sono attualmente sottoposti a misure di protezione da parte del Ministero dell'Interno. La Commissione ha analizzato anche l'opera di fiancheggiamento di mezzi di informazione (televisioni, radio, giornali, siti internet) collegati in vario modo ai clan mafiosi che esercitano campagne mirate di delegittimazione nei confronti di esponenti del mondo politico e giudiziario ovvero degli stessi giornalisti impegnati nella denuncia delle illegalità nel territorio.

Nella relazione conclusiva della Commissione (doc XXIII n. 6) sono contenute una serie di proposte, sulle quali si è registrato un ampio consenso nel corso del dibattito presso l'Assemblea di Montecitorio del marzo 2016, volte innanzitutto a rafforzare le forme di tutela penale per i giornalisti minacciati, sanzionando chiunque ponga in essere condotte di violenza, minaccia, danneggiamento al fine di condizionare la libertà dei diversi mezzi di comunicazione; al tempo stesso, dovrebbe essere punita la reiterata pubblicazione di notizie false, quando essa è finalizzata alla denigrazione o delegittimazione di singoli o di istituzioni. L'indipendenza dei giornalisti può essere garantita anche attraverso una revisione del contratto collettivo ed una stabilizzazione dei rapporti di lavoro, superando la logica dei *freelance*. Parallelamente, dovrebbe essere sempre assicurata la trasparenza della proprietà delle testate giornalistiche, superando lo schermo rappresentato dalle società di comodo, sanzionando in modo adeguato tutte le violazioni.

Da ultimo, la Commissione ha dedicato una particolare attenzione anche al fenomeno, in continua crescita, delle querele per diffamazione e delle citazioni per danni temerarie, strumenti spesso utilizzati per condizionare i giornalisti, e soprattutto quelli meno garantiti da solide strutture editoriali: a tal fine appare necessaria una modifica della disciplina della diffamazione a mezzo stampa, prevedendo che in assenza di rettifica, non si possa esercitare il diritto di querela/citazione in giudizio.

BOZZA**4.10 Mafia e sanità**

La sanità è uno dei settori della pubblica amministrazione più importanti e quindi più esposti al rischio di attenzioni e condizionamenti da parte della criminalità organizzata in ragione di un insieme di specificità che sono fisiologiche al settore stesso e che inevitabilmente la rendono di particolare interesse per le organizzazioni criminali. I fattori che spiegano l'interesse possono essere raggruppati in tre macro-categorie: la gestione di ingenti risorse economiche; il rapporto con professionisti compiacenti; i rapporti con l'apparato statale e della politica. Sono le caratteristiche che l'essenza dei rischi a cui è esposta la sanità nei confronti della criminalità e più in generale dell'illegalità e della corruzione. Il sistema sanitario non sempre ha saputo mettere in atto azioni di prevenzione e gestione dei rischi, e non solo nei territori storicamente condizionati dalla presenza di organizzazioni mafiose. Infatti anche nelle regioni centro-settentrionali la sanità è coinvolta in casi di corruzione e illegalità connesse alla criminalità organizzata.

La Commissione si è avvalsa della collaborazione dell'Age.Na.S. e del Coripe Piemonte, integrando competenze e esperienze di tipo tecnico, scientifico e operativo. Nell'aprile 2015 è stato prodotto un primo rapporto che riporta i risultati dell'analisi svolta, a partire dall'esame della documentazione relativa alle aziende sanitarie oggetto di scioglimento per infiltrazione della criminalità organizzata, con l'obiettivo di individuare i fattori di rischio e gli elementi di debolezza che favoriscono l'ingerenza da parte delle mafie, di identificare le aree di maggiore interesse per la criminalità e di conseguenza a maggior rischio di infiltrazioni.

La sanità e le attività previste dalla normativa su trasparenza e anticorruzione -

Una moderna strategia di contrasto alla corruzione è perciò la prima azione concreta per prevenire l'infiltrazione della criminalità.

La cattiva amministrazione è causa ed effetto delle infiltrazioni criminali -

Disordine amministrativo, mancanza di atti regolamentari, instabilità dei vertici, assenza di meritocrazia, abnorme contenzioso legale, bassa qualificazione professionale, dimensione dei debiti fuori bilancio, sono tutti fenomeni che possono essere considerati indicatori di inefficienza e al contempo di grave rischio di infiltrazioni criminali.

BOZZA

Sotto questo profilo, maggiore attenzione dovrebbe essere riservata nella politica dei Piani di Rientro alle connessioni fra disavanzi di bilancio e criminalità organizzata.

Le esternalizzazioni creano spazi di mercato per le organizzazioni criminali - Un ulteriore elemento di debolezza del sistema sanitario, che trova origine nella normativa degli ultimi decenni, è la diffusa tendenza ad avvalersi per la gran parte dei servizi accessori di fornitori esterni.

Un importante punto di attacco del sistema: il personale - Il livello di integrità del personale che opera nella sanità è elemento fondamentale per contrastare i rischi di condizionamento. Proprio per questo i clan considerano il personale un importante “punto di attacco” del sistema, attraverso il quale possono precostituirsì la disponibilità di figure “di fiducia” in grado di fornire informazioni, coperture e accomodamenti.

Il vorticoso avvicendamento dei vertici aziendali - L’ingerenza della criminalità nel personale della sanità riguarda anche i vertici delle aziende, ovvero gli incarichi conferiti dagli organi politici, gli incarichi apicali di natura strettamente fiduciaria e i responsabili di strutture complesse e semplici. Il loro ricambio frequente non aiuta a portare a termine le azioni individuate di rientro nella legalità.

La permeabilità delle amministrazioni locali e il rischio di infiltrazione nelle aziende sanitarie - I territori di competenza delle aziende sanitarie oggetto di indagine e scioglimento sono spesso caratterizzati dalla presenza di più consigli comunali sciolti per condizionamento mafioso.

I contratti di acquisto di beni e servizi - I fenomeni patologici in questa branca possono intervenire nella fase di scelta del contraente; formulando bando e capitolato con l’aiuto del fornitore; nominando commissioni tecniche compiacenti; affermando una infungibilità del prodotto non reale od oggettiva; nella scelta e nell’esecuzione del contratto; nell’abuso di proroghe e rinnovi; nel conflitto di interesse nella valutazione delle offerte; nell’inadeguato controllo dei servizi e delle forniture rese in adempimento del contratto.

BOZZA

Le debolezze del processo di accreditamento - In generale, tutte le fasi che portano all'accREDITamento e agli accordi contrattuali sembrano carenti dal punto di vista della trasparenza e della disciplina regionale.

L'assistenza socio-sanitaria e le politiche sociali - Tali settori sono contraddistinti da alta intensità di lavoro, da bassi livelli di regolamentazione e da inadeguati sistemi di valutazione e verifica della qualità dei servizi erogati.

Le infiltrazioni delle mafie nel mercato dei medicinali - Un settore di crescente interesse per le mafie è quello farmaceutico: traffico di medicinali, vendita *on-line*, contraffazione, furti di farmaci e loro successiva manipolazione, false documentazioni per farmaci contraffatti da introdurre sul mercato.

Il rientro nella legalità - Particolarmente interessante è l'analisi delle attività messe in atto, dopo lo scioglimento delle aziende sanitarie, dalle commissioni straordinarie incaricate di eliminare i condizionamenti mafiosi. Così come avviene per i Piani di rientro dal disavanzo, sarebbe opportuno introdurre i "Piani di rientro nella legalità", in particolare nelle regioni al cui interno si sono sviluppati importanti fenomeni di illegalità e criminalità organizzata.

BOZZA***4.11 Mafie, migranti e tratta degli esseri umani, nuove forme di schiavitù***

L'inchiesta si è occupata nello specifico di verificare l'evoluzione negli ultimi anni dei fenomeni della tratta e del traffico di esseri umani, rilevando elementi distintivi e caratterizzanti la sua evoluzione negli ultimi anni, anche attraverso l'esame delle più recenti indagini giudiziarie sviluppate.

Il Comitato ha svolto un'approfondita disamina delle dinamiche criminali, oltre che criminogene, che fanno dell'essere umano un mero prodotto del mercato illegale, nonché un bene materiale e funzionale agli interessi economici e finanziari delle organizzazioni criminali, sempre più proiettate a incarnare identità e dinamiche internazionali e transnazionali.

Sono state esaminate le più comuni forme di sfruttamento sessuale e lavorativo e il ruolo della criminalità organizzata di stampo mafioso nazionale e straniera nel business del traffico di migranti.

La relazione dà atto dell'attenzione della politica italiana verso il problema più generale della migrazione e dell'adozione di efficaci strumenti di contrasto e repressione al grave fenomeno della tratta, attraverso l'emanazione di norme che hanno ridefinito e precisato alcune condotte e previsto inasprimenti di pena, nonché di una politica dell'integrazione attraverso l'adozione del II Programma d'Azione Nazionale contro la tratta e il grave sfruttamento degli esseri umani (PNA).

Sottolinea, al contempo, come l'azione diplomatica dispiegata dall'Italia, volta a istaurare politiche di collaborazione con i governi dell'area mediterranea, anche nell'ottica dell'intensificazione della repressione delle condotte criminali che si inseriscono e sfruttano la migrazione, non sia stata sempre adeguatamente supportata da un analogo impegno degli altri paesi europei. Anche la collaborazione degli Stati cosiddetti frontalieri del mediterraneo, non ha finora sortito i risultati sperati in termini di effettiva cooperazione nella più ampia prospettiva di creare le condizioni e i presupposti per interventi finalizzati a migliorare le condizioni di vita nei paesi di origine, nonché ha evidenziato in alcuni casi la non piena affidabilità dei paesi cooperanti in termini di controlli.

Il ruolo dell'Italia e dell'Unione Europea appare decisivo per garantire la stabilità e la pace nell'area del mediterraneo e per promuovere sviluppo e benessere in quei paesi maggiormente interessati dal fenomeno migratorio, tale da assicurare condizioni di vita

BOZZA

migliore, eliminando dall'interno le ragioni economiche sociali e politiche che determinano gli esodi di massa.

La relazione segnala la necessità di superare l'originaria differenza tra *trafficking* e *smuggling*, ovvero tra la tratta e il traffico di esseri umani. Le difficoltà di un efficace contrasto del fenomeno vanno anche ricercate nella scarsa affidabilità delle autorità straniere che spesso mostrano una scarsa o addirittura assente volontà politica nell'applicazione delle norme e degli accordi internazionali, i quali ancorché sottoscritti e ratificati vengono sovente disattesi; nonché l'arretratezza tecnologica e normativa dei paesi africani o la mancanza di interfaccia funzionali tra le autorità europee e quelle straniere.

Sul piano interno, infine, la Commissione rileva le difficoltà che ancora permangono nelle procedure di identificazione delle vittime.

Le proposte avanzate dalla Commissione sono rivolte a potenziare la tutela delle vittime, attraverso una riformulazione dell'articolo 18 del Testo Unico sull'immigrazione diretto a superare le eventuali interpretazioni restrittive.

Sul fronte della repressione, la Commissione ribadisce l'importanza della cooperazione giudiziaria che va rafforzata sia con la creazione e il potenziamento di squadre investigative comuni, ove non già operative, con tutti i paesi interessati più massicciamente dal fenomeno della migrazione, nonché con i paesi di transito utilizzati per raggiungere le frontiere dell'Europa; rimarca, inoltre, la necessità di intervenire presso i governi dei paesi terzi, extra europei, per poter sviluppare fattive collaborazioni soprattutto sul piano della raccolta e condivisione delle informazioni e dei dati e sul piano delle indagini.

BOZZA**4.12 Mafia e donne**

La Commissione ha sviluppato la riflessione sul legame donne-mafie, per meglio comprendere la cultura di cui le organizzazioni criminali sono portatrici, il sistema di “valori” che le caratterizza, il modello sociale di riferimento in cui hanno potuto farsi strada.

Sono state approfondite le dinamiche che fanno delle donne i soggetti/oggetti diretti e indiretti su cui rifarsi per regolare i conti tra le cosche - la maggior parte degli omicidi volontari fatti sulle donne sono stati causati dalla vendetta nei confronti di padri, fratelli, mariti – ma anche per occultare le vere ragioni di un omicidio che diventa normale se si trasforma in “delitto d’onore”.

Da una parte un codice di facciata che non ha alcun riscontro con la realtà, dall’altra la rivendicazione di una morale pubblica, piegata anche questa ad altri fini. In entrambi i casi, le donne sono bersagli diretti e indiretti del contendere, ma sono – sempre e in ogni caso – i soggetti/oggetti su cui rifarsi in uno stato di guerra. Una guerra che non necessariamente comporta spargimenti di sangue e che invece si combatte con la derisione, il discredito e la menzogna per il mantenimento dello status quo.

La Commissione ha messo a fuoco anche le storie di donne che quando rompono il silenzio mettono in crisi l’intero sistema. È una donna la prima testimone di giustizia e sono ancora le donne che stanno indebolendo la ‘ndrangheta in Calabria.

Nel modello mafioso, le donne servono anche per alimentare il silenzio, indispensabile alle cosche per andare avanti nei propri affari. Sono madri, mogli che subiscono o che, con complicità, agiscono e creano la cappa d’isolamento del territorio in cui vivono, operano e inviano ordini. Dentro i sistemi mafiosi, infatti, non esiste solo il punto di vista delle vittime. Esistono le carnefici, le sanguinarie, le boss e le aspiranti boss. Chi ha avuto ruoli di responsabilità e chi si è fatta strada dentro una struttura maschile che sembrava fosse impossibile scalare.

Grande preoccupazione, infine, ha destato il fenomeno emergente, la violenza sessuale di branco in contesto mafioso nei confronti di bambine. È stato avviato un primo confronto a partire dalla vicenda della tredicenne di Melito Porto Salvo, violentata per tre anni da un gruppo di giovani tra cui spicca il figlio del boss della cosca Iamonte. In occasione della manifestazione a Reggio Calabria di solidarietà alla ragazza e di denuncia contro la violenza sulle donne, la Commissione ha svolto un’audizione con la

BOZZA

Procura antimafia e con il Tribunale dei minori di Reggio Calabria. Non è irrilevante in questa vicenda, come nelle altre, che chi ha organizzato gli stupri di gruppo facesse parte di una cosca. Non si tratta di casi isolati, che vanno approfonditi perchè mettono in luce il carattere spregiudicato dei giovani rampolli delle cosche. C'è una nuova generazione che se è possibile riesce a essere ancora più spietata dei propri padri, aiutata da contesti mediatici e virtuali a reificare le persone e a rendere spettacolari azioni mostruose.

BOZZA**4.13 Mafia e minori**

La legge 19 luglio 2013, n. 87, istitutiva della Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e delle altre associazioni criminali similari, anche straniere, individua fra i compiti della Commissione, all'articolo 1, comma 1, lettera e), quello di accertare e valutare la natura e le caratteristiche dei mutamenti e delle trasformazioni del fenomeno mafioso e di tutte le sue connessioni e, alla lettera d), quello di accertare la congruità della normativa vigente e della conseguente azione dei pubblici poteri, formulando proposte di carattere normativo e amministrativo ritenute opportune per rendere più coordinata e incisiva l'iniziativa dello Stato. La Commissione ha individuato il tema del rapporto tra mafia e minori come meritevole di uno speciale approfondimento istruttorio, e ha inteso rivolgere particolare attenzione, da un lato, alle proiezioni delle mafie negli ambiti territoriali più gravemente interessati dal fenomeno del coinvolgimento dei minori nelle attività della criminalità organizzata, dall'altro agli strumenti di cui l'ordinamento dispone per il recupero di questa particolare categoria di soggetti, comunque "vittime" - in senso lato - della mafia. Sul recupero dei minori di mafia al circuito sano della società si gioca una rilevante partita del più ampio obiettivo di un contrasto efficace e duraturo alla criminalità organizzata di tipo mafioso. Il tema è di tale rilevanza che, successivamente all'avvio dei lavori da parte della Commissione e alla costituzione di un Comitato, nell'ambito dei lavori degli Stati Generali della lotta alla criminalità organizzata svoltisi a Milano il 23 e 24 novembre, a questo specifico tema è stato dedicato il Tavolo X, a cui la Commissione ha contribuito con un proprio elaborato. Su tali basi la Commissione, già da marzo 2015, ha inteso varare una serie di audizioni, in comitato o nel corso di missioni della Commissione, al fine di monitorare cosa stesse accadendo nel Paese. I relativi resoconti stenografici sono contestualmente resi disponibili, attraverso la modifica del regime di classifica, ove previsto, da riservato a libero, salvo parti segrete là dove non si sia proceduto a desegretazione, che pure in alcuni casi la Commissione ha ritenuto di disporre, con il consenso dell'audito, a richiesta di soggetti impegnati in ambito processuale penale ai fini dell'esercizio del diritto alla difesa. La Commissione ha inoltre raccolto, in forza dei poteri attribuiti dalla legge istitutiva e con la fondamentale collaborazione della magistratura e delle forze di polizia, una rilevante base dati documentale, acquisita al proprio archivio, relativa alle principali inchieste giudiziarie in tema di criminalità organizzata che in tempi recenti hanno visto a

BOZZA

vario titolo coinvolti minorenni, protocolli siglati fra varie autorità, atti rilevanti per l'oggetto dell'inchiesta. In sede di analisi, con riferimento allo specifico tema del rapporto fra mafia e minori, i profili di interesse della Commissione parlamentare antimafia sono risultati molteplici e possono essere distinti essenzialmente in tre macro-aree. Le prime due aree d'interesse riguardano i rapporti tra camorra e minori e tra 'ndrangheta e minori. Sono state individuate queste due realtà territoriali perché proprio con riguardo a camorra e 'ndrangheta si sono registrate le mutazioni più significative. Con riguardo alla camorra, infatti, si registra un'allarmante crescita della presenza dei minorenni nelle attività delinquenziali del crimine organizzato. Straordinari successi sono stati conseguiti dalle forze dell'ordine e dalla magistratura: sono stati smantellati clan storici che dominavano Napoli città e le province limitrofe, sono stati arrestati alcuni dei latitanti che da più lungo tempo si sottraevano alle condanne emesse nei loro confronti, e anche sul fronte delle bande giovanili sono stati inferti dei colpi durissimi alle cosiddette "paranze dei bambini". Ma il fenomeno di violenza singola o associata, minorile o degli adulti, gangsteristica e/o camorristica sembra non arrestarsi. Gli arresti, i processi e le condanne sembrano dare un respiro per alcuni mesi, mentre nuove leve si presentano sulla scena criminale. Anzi, sembra quasi che la decapitazione dei vertici dei clan di camorra ad opera di magistratura e forze dell'ordine fungano da volano per le nuove leve criminali, sempre più giovani, che colgono in questa sequenza l'opportunità di una rapida "carriera" sospinta da una dimestichezza e una ferocia nell'uso della violenza che agli osservatori più attenti appare incontrollabile (si pensi alla pratica delle "stese"). Sulle ragioni di questa *escalation* ci si deve interrogare anche al fine di individuare una possibile - seppur difficile da percorrere - via di uscita, non senza soffermarsi su quanto persone sensibili e appassionate delle istituzioni e del volontariato cercano di fare da anni.

Quanto al rapporto fra 'ndrangheta e minori, l'analisi non può prescindere dal fatto che la forza della 'ndrangheta trae alimento dalla struttura familiare che è il perno del suo buon funzionamento. È sempre stato così, sin dal suo sorgere e dalle prime attività criminali. È un modello collaudato da un funzionamento plurisecolare. Si sbaglierebbe, però, a pensare che tutto sia rimasto immobile. Anche nel cuore della struttura più intima della famiglia si sono introdotti i cambiamenti indotti dalle trasformazioni della società. I mutamenti hanno investito il ruolo delle donne e quello dei figli. Le donne hanno oramai un ruolo rilevante in due ambiti tra loro diametralmente

BOZZA

opposti: da un lato esse hanno assunto funzioni di comando sostituendo efficacemente padri, mariti o fratelli finiti in carcere ed impossibilitati ad esercitare una funzione operativa di comando che più facilmente passa alle donne dal momento che l'attività principale non è fare la guerra, ma fare affari, investire, corrompere; dall'altro lato sono in aumento le donne che sono determinanti nella decisione dei loro uomini a collaborare con la giustizia. Spesso la vera ragione che porta questi uomini a rompere radicalmente con il loro passato è legata al destino dei loro figli. Ogni uomo di 'ndrangheta sa bene che nessuna 'ndrina accoglierebbe un figlio di un *infame* che ha collaborato con gli *sbirri*. Il destino dei loro figli, la volontà di sbarrare per sempre la via di una futura affiliazione sono una molla potente per avviare la collaborazione. Un tempo non era così. Il futuro dei figli: è, questa, una delle questioni più importanti dei prossimi decenni. Rimanendo sempre forte la struttura familiare della 'ndrangheta, il minore rischia di vivere in un contesto di mafiosità dopo l'arresto del padre. E perciò si è aperto un percorso, avviato dal tribunale dei minori di Reggio Calabria, per favorire la fuoriuscita di questi minori dagli ambienti mafiosi dove siano assenti l'oppressione e la cultura mafiosa. Lo scopo finale è sottrarre il minore ai condizionamenti dei vincoli mafiosi ed avviarlo ad una vita libera e normale. È questo il profilo di maggior interesse delineatosi nel rapporto fra 'ndrangheta e minori in questi ultimi cinque anni, e a questo percorso, agli strumenti normativi utilizzati si dedicherà una riflessione. In ultimo, terzo tema di questa breve riflessione, sulla scorta dell'esperienza di giudici e pubblici ministeri che da anni si confrontano con il fenomeno, saranno formulate delle proposte normative.

BOZZA***4.14 Mafia e libere professioni***

La Commissione parlamentare antimafia nell'indagare le forme di radicamento e sviluppo delle associazioni mafiose nei territori, tradizionali e non, nei settori della società e, in particolare, nel tessuto imprenditoriale, ha sin dall'inizio concentrato la propria attenzione sulla cosiddetta «area grigia». Osservando analiticamente la giurisprudenza e le relazioni della Dna e della Dia e confrontandosi con rappresentanti delle istituzioni, studiosi, esponenti del mondo delle imprese e dell'antimafia sociale, la Commissione ha maturato la convinzione che le mafie necessitino in misura crescente di servizi professionali specialistici che possano essere forniti solo da liberi professionisti. Dal 2014 la Commissione ha avviato un lungo percorso di approfondimento, progettato *ex novo* in considerazione dell'assoluta carenza di informazioni sul tema. Tra le principali criticità emerse si segnalano: il rapporto tra procedimento penale e disciplinare degli ordini professionali (l'attivazione del primo comporta la sospensione del secondo sino alla pronuncia della sentenza definitiva); l'inefficienza del sistema dei controlli (ministeri, ordini professionali); l'assenza di un sistema di raccolta, interscambio e accesso ai dati; la formazione dei professionisti.

La Commissione ha quindi definito la propria metodologia d'indagine avvalendosi del contributo dell'università — in particolare cofinanziando un progetto di ricerca con la Federico II di Napoli, che si era occupata del tema della compromissione dei professionisti con le mafie — e attivando al suo interno il VI Comitato *«Infiltrazioni nell'economia legale: mafie, impresa e professioni»*. Comprendendo il ruolo fondamentale degli ordini e dei collegi professionali ha provveduto ad audirne otto (quelli maggiormente interessati al fenomeno), ricevendone un significativo contributo. I risultati conseguiti hanno indotto la Commissione a prospettare una serie di proposte di riforma concernenti la risoluzione delle criticità suddette, ritenendo che lo strumento più idoneo debba essere una delega legislativa che preveda l'approvazione di un «Codice delle professioni» che, pur nel rispetto delle differenti forme di autonomia che l'ordinamento riconosce agli ordini e ai collegi professionali, garantisca, per la prima volta, unicità a un sistema normativo disomogeneo e in molti casi anacronistico, come dimostra la vigenza di fonti normative addirittura antecedenti all'entrata in vigore della Costituzione.

BOZZA**4.15 Mafia e massoneria**

Il tema delle infiltrazioni mafiose nella massoneria si rinviene da tempo in una pluralità di fonti, provenienti da inchieste parlamentari (P2, IX legislatura; Antimafia, XI legislatura), atti processuali, indagini giudiziarie, attività delle prefetture e delle forze di polizia.

Nel corso della propria attività durante la XVII legislatura, la Commissione parlamentare antimafia ha rilevato, in alcuni contesti siciliani e calabresi, ulteriori situazioni indicative di forme di infiltrazione e condizionamento dell'attività di logge massoniche da parte delle organizzazioni criminali di tipo mafioso, e più in generale, un profilo di particolare rischio connesso ai nuovi modi di agire delle mafie, che si muovono oggi soprattutto attraverso reti di relazioni sociali, non in forme violente, ma strumentali al perseguimento dei propri fini illeciti.

La Commissione ha pertanto convenuto di avviare un approfondimento specifico, dedicato non alla massoneria in generale, ma alla presenza di esponenti di organizzazioni criminali di tipo mafioso all'interno delle logge massoniche siciliane e calabresi, allo scopo di verificarne la natura, accertare la congruità delle misure adottate in base alla disciplina vigente e formulare le opportune proposte normative per contrastare il fenomeno.

La Commissione ha individuato in piena autonomia obiettivi e strumenti del lavoro di inchiesta. In primo luogo, vi è una finalità generale di conoscenza del fenomeno, coerente con la funzione politico-legislativa dell'inchiesta parlamentare, non concentrata dunque su singole situazioni o condotte personali; in secondo luogo, un metodo fondato sulla collaborazione istituzionale e sulla cooperazione da parte di tutti i soggetti chiamati a dare il proprio contributo e, in mancanza, sull'impiego di tutti i poteri attribuiti alla Commissione dalla Costituzione e dalla legge istitutiva.

Tale impiego ha riguardato in particolare l'esigenza, propedeutica ad ogni possibile approfondimento, di acquisire gli elenchi degli iscritti ad alcune associazioni massoniche - individuate tra quelle maggiormente rappresentative, sebbene non esaustive, all'interno di una galassia di ben oltre un centinaio di associazioni che si dichiarano dotate di tale carattere - a fronte del reiterato rifiuto di collaborare, motivato da parte delle obbedienze con ragioni di *privacy* dei singoli, per legge evidentemente non opponibile alle Commissioni di inchiesta e più in generale nei confronti dell'autorità. È

BOZZA

stato pertanto necessario acquisire gli elenchi con forme non collaborative, mediante un sequestro, utilizzando i poteri dell'autorità giudiziaria attribuiti alla Commissione.

Una volta estrapolati dal materiale sequestrato, tuttavia, gli elenchi dei nominativi registrati si sono rivelati verosimilmente incompleti, o quanto meno sprovvisti, in molti casi (pari a circa il 15% del totale), di tutti i dati identificativi, propri di un'anagrafe degli appartenenti all'organizzazione. La disamina degli iscritti - o meglio della parte di essi identificata univocamente - è stata effettuata in base a evidenze giudiziarie derivanti esclusivamente dai reati di mafia.

La disamina ha rivelato la presenza di un non trascurabile numero di iscritti alle logge (circa 190), coinvolti in vicende processuali o coinvolti in procedimenti di prevenzione, giudiziari o amministrativi. Ne sono derivate conferme in ordine alla rilevanza del fenomeno, a fronte della negazione da parte dei gran maestri, indice o di un'inconsapevolezza o di una sua sottovalutazione, se non di un rifiuto ad ammettere la possibile permeabilità rispetto a infiltrazioni criminali.

È infatti emerso come tali obbedienze massoniche, il cui *status* giuridico è quello delle associazioni non riconosciute, siano strutturate al loro interno secondo un principio di riservatezza estrema, caratteristica di un ordinamento che si fonda in modo ontologico su tale presupposto (adottando rituali allegorici anche molto espliciti sulle punizioni per chi trasgredisca il segreto interno) e inoltre si propone ai propri adepti e ai "profani" con caratteri di specialità, quasi di alternatività, rispetto a quello giuridico generale, comprese forme di giustizia interna che esclude il ricorso a quella esterna.

L'organizzazione delle obbedienze massoniche si presenta al proprio interno sostanzialmente segreta, senza che tale caratteristica possa essere attribuita esclusivamente a "logge deviate"; per converso, all'esterno esse si appalesano in modo "ufficiale" o "regolare" (pur non esistendo alcun parametro legale per definirsi tali), promuovendo, anche attraverso forme associative collaterali, l'instaurarsi di reti di relazioni ad alti livelli sociali.

Tali relazioni sociali sono frutto della presenza prevalente nelle logge di soggetti dotati di profili professionali elevati (anche solo in relazione al contesto in cui operano), derivanti dalle funzioni esercitate (dipendenti pubblici) e dalle professioni svolte (medici, avvocati, ingegneri, ecc.). Esse rappresentano un fattore di attrattività per le organizzazioni criminali che in esse vogliano entrare per stabilire proficui rapporti, che sono agevolati dalla loro segretezza, dalla gerarchia interna e dal rifiuto di ogni ingerenza

BOZZA

dell'autorità pubblica negli affari domestici. Questi caratteri, complessivamente considerati, richiamano peraltro quelli propri delle organizzazioni criminali mafiose, fermo restando la diversità dei fini, leciti e nobili in un caso, illeciti e ignobili nell'altro.

Questa permeabilità e la conseguente esposizione al rischio di infiltrazione è un fattore di debolezza avvertito dagli stessi massoni più avveduti. Del resto, il problema del consenso, che è il vero cuore della lotta alle mafie, esiste in tutte le organizzazioni sociali, e la “politicità” delle organizzazioni criminali, attraverso le relazioni e il consenso che esse sono in grado di generare, si manifesta, inevitabilmente, anche, all'interno delle associazioni a carattere massonico. Il segreto dell'organizzazione lo rende quasi invisibile all'esterno, ma è sembrato che la percezione all'interno del problema sia ben esistente, sebbene sia preferibile non farla trapelare.

Ma ciò che rileva per la Commissione non è tanto la prospettiva interna dell'associazione, che si assume lecita fino a prova contraria, quanto i fattori di rischio per la collettività derivanti dall'accertata presenza di soggetti massoni che esercitano funzioni pubbliche, perché ricoprono cariche pubbliche, incarichi pubblici o perché concorrono alla gestione di risorse pubbliche. Anche inconsapevolmente, essi rischiano di essere veicolo di tentativi di infiltrazione criminale, agevolati dalle ricordate caratteristiche di segretezza, gerarchia, esclusività e perpetuità del vincolo massonico.

La Commissione ha dunque svolto i propri compiti istituzionali mediante una analisi degli indicatori del fenomeno nel suo complesso, e non ha inteso concentrare l'attenzione sulle posizioni di singoli individui. Resta salva, naturalmente, la collaborazione in ordine all'accertamento di reati con la magistratura, che in alcuni casi ha fatto richiesta, per fini di indagine, di consultare o aver copia degli elenchi degli iscritti. A tale richiesta naturalmente si corrisponderà, e in spirito di leale collaborazione istituzionale, la quale è tanto più efficace allorquando la politica rivendica non solo l'autonomia delle proprie scelte generali, ma anche il suo legittimo esercizio in concreto, senza interferire con le prerogative di altri poteri dello Stato.

La Commissione ritiene che la normativa di attuazione (di fatto, inapplicazione) dell'articolo 18 della Costituzione, in ordine al divieto delle associazioni segrete, da parte della legge 25 gennaio 1982, n. 17 sia inadeguata e da superare, e che non sia opponibile il diritto alla *privacy* anche alla richiesta della Commissione parlamentare di inchiesta.

Propone quindi la modifica di tale legge, unitamente ad altre proposte illustrate diffusamente nella relazione sulle infiltrazioni di cosa nostra e della 'ndrangheta nella

BOZZA

massoneria in Sicilia e Calabria (Doc. XXIII, n. 33), approvata dalla Commissione il 21 dicembre 2017.

BOZZA***4.16 Ruolo delle università italiane***

La Commissione antimafia, pur confermando l'utilità sul piano conoscitivo e investigativo di tali tradizionali modalità di collaborazione, ha ritenuto di doversi confrontare con le istituzioni accademiche per verificare l'efficienza e l'efficacia di tali modelli rispetto alle attuali esigenze di contrasto alle mafie. In particolare, partendo dalla considerazione di carattere generale, dichiarata dalla presidente Bindi, secondo cui «alla sistematicità della presenza mafiosa nel nostro Paese» debba contrapporsi «una sistematicità della lotta alla mafia», a partire dalla ricerca e dalla formazione universitaria.

Al fine di dar concretezza a tale proposito, su impulso della presidente della Commissione On. Rosy Bindi e del presidente della Conferenza dei rettori delle università italiane (di seguito CRUI), il rettore dell'università Federico II di Napoli, prof. Gaetano Manfredi, è stato organizzato un primo incontro (il 26 ottobre 2015) presso l'università della Calabria (curato dal rettore, prof. Gino Mirocle Crisci), al quale hanno partecipato tutte le università del Mezzogiorno, la presidente Bindi e i parlamentari della Commissione antimafia con la presenza di tutte le forze politiche; incontro replicato (il 18 aprile 2016) presso l'università degli studi di Milano (curato dal rettore prof. Gianluca Vago) questa volta con l'invito allargato a tutti gli atenei italiani.

Dagli incontri è scaturita la sigla di un «protocollo d'intesa»: è stato condiviso il presupposto che la lotta ai poteri mafiosi sia una questione cruciale per lo sviluppo civile ed economico di tutto il Paese, da cui l'esigenza di perseguire l'obiettivo di raggiungere livelli di conoscenza sempre più adeguati alla complessità e alla capacità di trasformazione e adattamento delle organizzazioni mafiose.

A tale scopo la Commissione e la CRUI hanno definito delle comuni linee strategiche di collaborazione in tema di sviluppo della ricerca scientifica e della didattica universitaria sui fenomeni mafiosi e di criminalità organizzata e l'obiettivo di sviluppare azioni concrete, anche attraverso un impegno finanziario condiviso.

Il primo risultato raggiunto concerne la formazione specialistica. Attraverso l'impegno condiviso, anche in termini finanziari, dalla Commissione antimafia e dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, è stato istituito il dottorato di ricerca interdisciplinare «studi sulla criminalità organizzata». La sede amministrativa è l'università degli studi di Milano, ne è responsabile il prof. Nando Dalla Chiesa. Nel

BOZZA

collegio dei docenti vi sono rappresentanti delle università (oltre che) di Milano, di Palermo, di Napoli (Federico II), della Calabria, di Bologna, di Pisa e di Ferrara. Il dottorato è giunto al suo secondo ciclo.

Il secondo risultato risponde all'obiettivo di realizzare progetti di ricerca su tematiche ritenute prioritarie in sede di Commissione d'inchiesta e condivise con le istituzioni universitarie.

Il terzo obiettivo è quello di predisporre l'anagrafe della didattica e delle ricerche in atto in tutte le università italiane.

BOZZA**4.17 Mafia e Chiesa**

La Commissione Antimafia ha dedicato particolare attenzione alla promozione di una nuova cultura della legalità e della giustizia, senza le quali la lotta alle mafie rimane chiusa nel perimetro della repressione militare e giudiziaria e non produce quel cambiamento delle coscienze indispensabile a fare terra bruciata del metodo mafioso.

Su questo versante è stato affrontato anche il rapporto tra mafie e religione che nel corso della legislatura si è imposto con una rinnovata sensibilità, alla luce della costante predicazione di Papa Francesco contro l'illegalità e la corruzione, culminata nella scomunica ai mafiosi pronunciata nel giugno del 2014 a Cassano allo Jonio.

Nel cuore del dominio 'ndranghetista, il Pontefice ha tracciato una linea di assoluta incompatibilità tra l'essere cristiano e l'essere mafioso che schiude nuovi orizzonti di liberazione nei rapporti tra Chiesa cattolica e mafie, una questione antica che ha accompagnato il radicamento nel nostro Mezzogiorno delle mafie.

Anche la Chiesa cattolica, come la società italiana, ha affrontato un lungo cammino di progressiva consapevolezza del fenomeno, passando dai silenzi e dalle sottovalutazioni, quando non vere e proprie complicità, ai martiri di don Puglisi e don Diana fino alla denuncia delle mafie come "strutture di peccato".

La Commissione ha ripercorso la storia di queste relazioni anche attraverso missioni, audizioni e l'interlocuzione con le chiese locali: l'incontro con la Conferenza episcopale calabrese, il 22 giugno 2015 a Lamezia Terme; la visita al Santuario di Polsi, 29 aprile del 2015, e le prese di posizione su alcuni episodi di cronaca (gli inchini davanti alle abitazioni di noti boss mafiosi nelle processioni; i funerali di Vittorio Casamonica il 20 agosto del 2015 nella chiesa Don Bosco nel quartiere Tuscolano di Roma; l'idoneità a Salvatore Riina fare il padrino di battesimo della nipote a Corleone).

Sono emersi importanti riscontri e convergenze, nel rispetto della reciproca autonomia e nella distinzione dei ruoli, sulla necessità di un impegno comune nel fronteggiare l'illegalità e il metodo mafioso. In particolare meritano di essere ricordate le parole di mons. Nunnari, all'epoca presidente della conferenza episcopale calabrese, che nell'incontro con la Commissione ha ribadito che è compito della Chiesa "mettere ogni impegno, in tutte le forme possibili e compatibili con la sua missione, perché sia estirpata dalla nostra terra quella distorsione peccaminosa e perché le nuove generazioni siano vaccinate con la prevenzione".

BOZZA

Il 21 settembre 2017 la Commissione parlamentare antimafia è stata ricevuta in Vaticano da Papa Francesco. L'udienza speciale è stata concessa in occasione dell'anniversario dell'omicidio del giudice Livatino, definito da Giovanni Paolo II “martire della giustizia e indirettamente della fede”, per il quale è in corso il processo di beatificazione e che la Commissione aveva già commemorato rintracciando e pubblicando tutti gli atti delle inchieste e del processo ai mandanti e agli esecutori del brutale agguato.

L'incontro ha rappresentato l'approdo più significativo del confronto sui temi della legalità tra Parlamento e Chiesa cattolica sviluppato nel corso della legislatura.

Nel suo intervento, Papa Francesco, ha incoraggiato la politica a fare della lotta alle mafie una priorità e ha ribadito la natura “contagiosa e parassitaria” della corruzione “una radice velenosa che altera la sana concorrenza e allontana gli investimenti”, “un habitus costruito sull'idolatria del denaro e la mercificazione della dignità umana” che va “combattuta con misure non meno incisive di quelle previste nella lotta alle mafie”.

Lottare contro le mafie non significa solo reprimere, “significa anche bonificare, trasformare, costruire” agendo su due livelli: quello politico “attraverso una maggiore giustizia sociale” e quello economico, “attraverso la correzione o la cancellazione di quei meccanismi che generano dovunque disuguaglianza e povertà”.

Il Papa ha quindi sottolineato l'importanza di lavorare “alla costruzione di una nuova coscienza civile, la sola che può portare a una vera liberazione dalle mafie”.

Elogiando la legislazione antimafia dell'Italia, “che coinvolge lo Stato e i cittadini, le amministrazioni e le associazioni, il mondo laico e quello cattolico e religioso” ha sottolineato il valore delle esperienze di riuso sociale dei beni confiscati alle mafie e ha chiesto di valorizzare e tutelare meglio i testimoni di giustizia.

Con il suo discorso Papa Francesco ha tracciato una vera e propria pastorale della giustizia e della liberazione dalle mafie, confermando che la Chiesa non torna indietro nell'impegno per uno sviluppo umano integrale.

BOZZA***4.18 – I delitti e le stragi di carattere politico-mafioso degli anni 1992-94.***

la Commissione si è occupata dei delitti e delle stragi di carattere politico-mafioso degli anni 1992-94, al centro dell'attività della Commissione antimafia per tutta la XVI legislatura, solo dopo la conclusione dei delicatissimi processi Capaci *bis* e Borsellino *quater*, per rispetto del lavoro della magistratura, ma senza rinunciare né a chiedere costanti aggiornamenti ai magistrati di Palermo e Caltanissetta né ad ascoltare i membri della famiglia Borsellino - dalla sorella Rita, al fratello Salvatore, alle figlie Fiammetta e Lucia - anche in occasione di missioni in Sicilia. Ha infine audito il dottor Donadio, per il suo ruolo di procuratore aggiunto e per i peculiari compiti affidatigli in seno alla Direzione Nazionale Antimafia, per il quale è stato un protagonista delle indagini sulle stragi, con un inevitabile strascico di polemiche e di ulteriori vicende, giudiziarie e non, di cui si è occupato anche il Consiglio Superiore della Magistratura.

I processi, aperti a Caltanissetta dopo la revisione dei precedenti giudizi a seguito delle indagini su gravissime episodi di omissione e depistaggio, sono giunti a sentenza, anche se il deposito delle motivazioni non è ancora avvenuto. Gli ulteriori approfondimenti svolti nella XVII legislatura consentiranno presumibilmente alla Commissione antimafia nella prossima legislatura di tentare di far luce su alcuni aspetti di queste oscure vicende. Le situazioni giudiziarie saranno, con molta probabilità, definite e il decorso del tempo lascerà limitati margini alle indagini giudiziarie. Resterà, dunque, maggiore spazio per l'inchiesta politica e l'analisi storica sulle responsabilità di quegli anni, agevolate anche dalla raccolta di tutta la documentazione giudiziaria sulle stragi nell'archivio della Commissione che rappresenta un luogo di memoria su tutto ciò che ha riguardato e riguarda la lotta alla mafia nel nostro Paese.

BOZZA**4.19 – Casi irrisolti.**

La Commissione parlamentare d'inchiesta nel corso della legislatura ha, infine, dedicato specifici atti d'inchiesta ad alcuni casi, già oggetto in passato di indagini della magistratura e archiviate o chiuse per prescrizione, che tuttavia presentavano a distanza di anni ancora zone d'ombra o margini di approfondimento ulteriore.

Su tali “casi irrisolti” la Commissione si è attivata di propria iniziativa, anche su richiesta di singoli commissari, o recependo istanze provenienti da familiari o parenti di vittime, o presunti tali, delle organizzazioni criminali mafiose. Avvalendosi dei propri poteri giudiziari, la Commissione ha delegato ai propri consulenti magistrati e ufficiali di polizia giudiziari attività di indagine sui seguenti casi:

1. morte di Mico Geraci (1998);
2. morte di Attilio Manca (2004) ;
3. furto della Natività di Caravaggio (1969).

A proposito dell'assassinio del sindacalista Mico Geraci, avvenuto l'8 ottobre 1998 a Caccamo (in provincia di Palermo), la Commissione ha ascoltato in audizione il 16 luglio 2014 il figlio maggiore, Giuseppe Geraci, raccogliendo numerosi inviti pervenuti sia dalla famiglia Geraci, sia da tanti cittadini, sollecitati anche da una trasmissione televisiva curata dal noto regista Pif, per approfondire un caso archiviato nel giugno del 2005 e rimasto privo di colpevoli. La Commissione si è attivata per acquisire presso la procura della Repubblica di Palermo tutta la documentazione giudiziaria degli atti di indagine sulla vicenda.

Nel 2014 la Commissione ha iniziato a interessarsi della vicenda della morte del dottor Attilio Manca, trovato morto il 12 febbraio 2004 nella sua abitazione a Viterbo. In particolare la Commissione, come primo atto, ha ritenuto di audire i genitori, Gioacchino Manca e Angela Gentile, e il fratello Gianluca Manca durante la missione svolta a Messina il 27 e 28 ottobre 2014, che da anni si impegnano per fare luce su alcuni elementi che collegherebbero la scomparsa del congiunto alla latitanza di Bernardo Provenzano.

BOZZA

Il celebre dipinto “Natività con i santi Francesco e Lorenzo” di Michelangelo Merisi da Caravaggio, conservata a Palermo e rubata nella notte tra il 17 e il 18 ottobre 1969 è stato oggetto di un filone di indagine della Commissione Antimafia per riportare l’attenzione su un reato, ascritto all’operato della mafia, che ancor oggi rappresenta una gravissima ferita per il patrimonio culturale della nostra Nazione e in particolare per la città di Palermo. La Natività era, infatti, l’unica opera palermitana del Caravaggio, realizzata nel 1609 e conservata presso l’oratorio di San Lorenzo nei pressi della chiesa di san Francesco – nella zona della Kalsa, nel centro storico di Palermo - fino al furto, assunto a simbolo dei drammatici danni, morali e materiali, che la mafia ha prodotto e produce al nostro Paese. Le indagini sul furto del quadro, sebbene svolte con enorme impegno dalla magistratura e dai Carabinieri a più riprese nel corso del tempo, non sono mai riuscite né a individuarne con esattezza i responsabili, sebbene vi fosse la certezza che fossero mafiosi, né a stabilire che sorte abbia avuto davvero l’opera. La Commissione ha ritenuto che la vicenda dovesse uscire dal cono d’ombra rispetto alla luce delle istituzioni e dell’opinione pubblica, in cui rischiava di cadere progressivamente e che fosse invece meritevole della massima attenzione, non solo sotto il profilo strettamente criminale, ma anche sotto quelli, più vasti politici, culturali e sociali. Anche per questo la Commissione parlamentare ha inteso rilanciare le ricerche coinvolgendo, in un rigoroso quadro di collaborazione istituzionale, tutti i soggetti interessati (Ministero dei beni culturali e ambientali, magistratura, forze di polizia).