

## LA MAFIA AI TEMPI DI EXPO

Comitato di esperti antimafia del Comune di Milano

### Abstract

The section "The Document" offers two chapters of the last report issued by the Antimafia Committee of the City Council of Milan (Comitato di esperti per lo studio e la promozione di attività finalizzate al contrasto dei fenomeni di stampo mafioso e della criminalità organizzata sul territorio milanese, anche in vista della manifestazione Expo Milano 2015), and presented on the 28<sup>th</sup> October 2016 to the former Mayor of Milan, Giuliano Pisapia, and to the actual Mayor Giuseppe Sala. The excerpts here proposed regard the problems faced by the Committee in the years which have led up to Expo 2015 and the new scenarios of the presence of the Mafia in the area of Milan.

**Keywords:** Committee of experts; Expo 2015; Milan; 'ndrangheta; public procurements

La Rivista presenta in questa sezione alcuni brani dall'ultima Relazione del Comitato di esperti per lo studio e la promozione di attività finalizzate al contrasto dei fenomeni di stampo mafioso e della criminalità organizzata sul territorio milanese, anche in vista della manifestazione Expo Milano 2015\*, istituito dall'allora Sindaco Giuliano Pisapia nel 2011. Il Comitato ha consegnato la relazione a conclusione del suo mandato, il 28 ottobre 2016, all'ex Sindaco di Milano Giuliano Pisapia e al Sindaco attualmente in carica Giuseppe Sala. Vista l'attenzione in occasione di Expo 2015 si è ritenuto di interesse pubblicare il secondo e il terzo capitolo della Relazione, relativi rispettivamente ai problemi incontrati dallo stesso Comitato negli anni che hanno portato all'Esposizione universale 2015 oltre che nei mesi dell'evento, e ai nuovi scenari della presenza mafiosa a Milano.

Il testo integrale della relazione e di tutte quelle precedenti (fatta eccezione per la terza, tuttora secretata) è reperibile sul seguente sito: [http://www.comune.milano.it/wps/portal/ist/it/partecipa/diritti/comitato\\_anti\\_mafia](http://www.comune.milano.it/wps/portal/ist/it/partecipa/diritti/comitato_anti_mafia)

\* Il Comitato era composto da Luca Beltrami Gadola, Nando dalla Chiesa (presidente), Maurizio Grigo, Ombretta Ingrassi, Giuliano Turone.

**COMITATO PER LO STUDIO E LA PROMOZIONE  
DI ATTIVITÀ FINALIZZATE AL CONTRASTO DEI FENOMENI  
DI STAMPO MAFIOSO E DELLA CRIMINALITÀ  
ORGANIZZATA SUL TERRITORIO MILANESE ANCHE IN  
FUNZIONE DELLA MANIFESTAZIONE EXPO 2015**

**SETTIMA RELAZIONE  
RELAZIONE CONCLUSIVA**

**28 OTTOBRE 2016**

a cura dei membri del Comitato: Luca Beltrami Gadola, Nando dalla Chiesa (presidente), Maurizio Grigo, Ombretta Ingrascì, Giuliano Turone e con la collaborazione di: Merinunzia Loporchio – supporto tecnico e coordinamento interno – e Letizia Pradella, ricercatrice e stagista

## 2. Il Comitato davanti alla sfida di Expo 2015

Il Comitato aveva dunque tra i suoi compiti principali quello di contrastare le pressioni delle imprese e delle organizzazioni mafiose su Expo 2015. Si può dire che questo fosse anzi il suo compito *più urgente*, in evidente simmetria con l'urgenza dei tempi realizzativi del sito e con la straordinaria importanza anche simbolica dell'evento. Per questo si è ritenuto di dedicarvi qui un capitolo volto a spiegarne le modalità di svolgimento, le scelte essenziali e i punti di criticità. Si tratta di una ricostruzione doverosa. Che intende essere onesta, rispettosa di quanto già scritto nelle Relazioni precedenti, e capace di restituire la complessità delle tensioni, degli obiettivi e degli attori che hanno segnato il percorso verso la conclusione dell'evento. Utile, in particolare, a illuminare il ruolo giocato dal Comitato in una situazione che esso ha percepito più volte come "in salita".

La premessa, ben chiara agli osservatori attenti, è che i lavori pubblici e in particolare le cosiddette "grandi opere" sono per definizione al centro degli appetiti delle imprese dei clan. E per diversi motivi: alcuni dei quali sono immediatamente evidenti al grande pubblico, altri sfuggono invece alla sua considerazione.

Può essere dunque utile richiamare i più importanti: a) l'ammontare dei finanziamenti che vengono stanziati, e che promettono possibilità di spartizioni vantaggiose per una molteplicità di soggetti, legati tra loro da rapporti di cooperazione, anche non diretta; b) la vastità degli spazi di inserimento, in termini di attività e servizi che concorrono alla realizzazione dei lavori, e che offrono ai clan ampi spazi di manovra; c) l'intrico difficilmente controllabile di appalti, subappalti e forniture che consente di inserirsi anche in forma dissimulata dopo l'avvio dei lavori; d) il carattere di *urgenza* che assume regolarmente (e quasi per vocazione) la loro conclusione, specie se legata all'avvio di eventi di risonanza internazionale, si tratti delle Olimpiadi invernali o di Expo; urgenza che finisce per rendere i controlli di legalità una evenienza sgradevole sulla via del successo di immagine cittadino o nazionale; e) i molti vantaggi collaterali che un'organizzazione criminale può conseguire grazie all'esercizio delle attività illegali che ne possono essere favorite, dallo smaltimento dei rifiuti ai servizi turistici.

Per queste ragioni, magari percepite a volte confusamente, l'opinione pubblica milanese ha da subito sottolineato l'immanenza del rischio mafioso su Expo. Così come da subito il progetto del 2015 si è dovuto confrontare con clamorosi ritardi nelle procedure e nelle nomine (a partire da quella dell'amministratore delegato) con la conseguente, tipica urgenza di "correre" dal 2011 per completare i lavori nei tempi previsti. E la conseguente, ripetuta preoccupazione degli imprenditori che troppi controlli potessero rallentare i lavori. Tanto che nel maggio 2014 il presidente di Assolombarda Gianfelice Rocca ebbe a dichiarare che "In Italia tendiamo a sovrapporre un livello dopo l'altro di controlli. Non possiamo pensare di cambiare i project manager, che di solito sono ingegneri e tecnici, in avvocati o legali"<sup>1</sup>.

Il dilemma legalità-puntualità si è quindi rappresentato lungo la vicenda di Expo nella sua forma più plastica. Sicché il tema da svolgere per l'Amministrazione cittadina è diventato quello di garantire il migliore equilibrio tra i due imperativi. Con il Comitato che non poteva non militare, per la sua stessa natura e funzione, dalla parte del primo.

Nella stessa direzione spingeva l'attenzione degli organi di informazione più sensibili al "rischio mafia" di Expo. Vi era semmai il pregiudizio che proprio i lavori di livello più alto sarebbero stati ottenuti attraverso schermi societari dalle imprese mafiose, trascurando che quelle di 'ndrangheta tendono generalmente a operare una conquista "dal basso" ("tutti i tombini dobbiamo prenderci", diceva al telefono il boss di Bollate). Per questo vennero attivate da parte del sistema istituzionale cittadino delle strategie di "rasseramento", di tipo normativo e di tipo comunicativo.

Per un verso si puntò a realizzare un fitto tessuto di protocolli antimafia fra protagonisti pubblici e privati, reciprocamente impegnati nell'elevamento delle soglie di controllo sulla identità delle *imprese* ammesse ai lavori, con l'obiettivo di creare una sorta di cintura normativa a protezione dell'evento. Per altro verso si puntò ad annunciare lo sviluppo di un sistema di controlli minuziosi ed efficienti sui

---

<sup>1</sup> Alessia Gallione, *Scandalo appalti Expo, l'altolà degli industriali: "Con troppi controlli si rischia lo stallo"*, in La Repubblica Milano, il 20 maggio 2014.

*lavori* di Expo, dalla rilevazione automatica di ingressi e presenze alla conduzione di ispezione sul campo. Entrambe le strategie mostrarono nel giro di pochi mesi i loro limiti. I protocolli da soli, infatti, non erano in grado di fermare la penetrazione di soggetti legati ad ambienti criminali, come ai membri del Comitato era stato ben spiegato dai funzionari della Regione Piemonte con cui essi si erano incontrati all'inizio del loro mandato, e dai quali avevano ricevuto utilissime raccomandazioni scaturite dall'esperienza delle Olimpiadi invernali di Torino del 2006.

L'infiltrazione della 'ndrangheta nei cantieri avviene piuttosto *sul campo*, con modalità che prescindono totalmente dagli accordi ufficiali e che questo Comitato ha riassunto nella prima Relazione, a partire dallo studio di dieci anni di indagini giudiziarie compiute sul tema nella provincia di Milano. È opportuno qui riassumerle, anche a futura memoria.

IN PUNTO DI FATTO. IL MODUS OPERANDI DEI CLAN

- a) Intrusione del gruppo mafioso nel cantiere
- b) Esercizio di un'autorità di fatto da parte di un capocosca
- c) Creazione di situazioni di caos strumentale (il mafioso come "facilitatore")
- d) Presenza di una ditta cuscinetto
- e) Utilizzo di sistemi di camuffamento
- f) Svolgimento di attività illegali in ore notturne

Numerose indagini hanno dimostrato che l'infiltrazione nei cantieri lombardi avviene proprio ricorrendo a queste tecniche, spesso usando come cavallo di Troia le forniture; e che quindi per contrastarla si rendono necessari controlli frequenti *sul campo*, soprattutto mirati e imprevedibili. Le relazioni del Comitato hanno più volte sottolineato questa necessità; e parallelamente hanno consigliato sia l'esclusione del ricorso al metodo del massimo ribasso nel settore degli appalti sia un rafforzamento del Gruppo Interforze della Prefettura con ufficiali e agenti di polizia giudiziaria, proprio per poter effettuare più frequenti controlli nei cantieri (insieme anche ad ispettori ASL, del lavoro, ARPA) di giorno e soprattutto di notte, ovvero quando vengono svolte la maggior parte delle attività illegali, specie quelle legate allo smaltimento dei rifiuti.

Quanto all'allestimento di una rete fitta e praticamente inaggrabile di controlli automatici con i quali soggetti indesiderati nei cantieri avrebbero dovuto fare i conti, essa si è dimostrata alla prova dei fatti e per tutta una lunga fase iniziale, ovvero quella dello sbancamento e del movimento terra, soprattutto una buona intenzione, una realtà virtuale, come già è stato scritto più volte nelle precedenti Relazioni. Rilevatori automatici di targhe e di presenze umane, gps in grado di tracciare le rotte verso le cave di smaltimento, sono state per molto tempo generose promesse, sulla cui realizzazione sembrava avere la meglio l'esigenza di arrivare in tempo all'appuntamento del 2015. E le stesse ispezioni sul campo di speciali reparti interforze hanno avuto nel primo anno cadenze quasi irrisorie (solo 3 nel 2012).

Dovendo definire i lineamenti fondamentali del contesto in cui il Comitato si è trovato a operare, si può perciò pensare di tipizzarli come nella Tabella seguente. In essa viene di fatto disegnata la tensione tra il grande rilievo simbolico dell'evento, la necessità dei più alti livelli di efficacia operativa, i nuovi dichiarati orientamenti antimafia assunti dalla Amministrazione comunale, lo storico consolidamento in diverse aree della Pubblica amministrazione milanese e lombarda di un deficit di trasparenza. Il tutto complicato dalla grande pluralità di attori pubblici coinvolti, dalla Regione fino alle aziende partecipate, spesso mossi da culture e orientamenti diversi in tema di difesa della legalità. E, naturalmente, dalla straordinaria vivacità delle organizzazioni mafiose, e segnatamente della 'ndrangheta, su Milano e sulla sua area metropolitana.

### IL CONTESTO EXPO:

- a) Estremo rilievo (anche simbolico) dell'evento
- b) Mutamento dell'amministrazione cittadina e nascita di strumenti amministrativi antimafia
- c) Pluralità degli attori pubblici coinvolti
- d) Efficacia come obiettivo prioritario
- e) Aree di bassa trasparenza
- f) Effervescenza e radicamento mafiosi

Il Comitato si trovava così davanti a una realtà abbastanza diversa da quella che veniva descritta nella (ottimistica) rappresentazione pubblica. E in più sperimentava la difficoltà di introdurre adeguati correttivi sul campo, specie per quel che riguardava la acquisizione dei documenti (come i settimanali di cantiere) utili a meglio studiare i movimenti di persone e di mezzi nei luoghi destinati alla realizzazione dell'opera. Il complesso delle criticità con cui, sempre "in punto di fatto", doveva fare i conti è sintetizzato nella Tabella sottostante.

**IN PUNTO DI FATTO. I VARCHI INVISIBILI**

- a) Inattuazione dei controlli annunciati (estrema episodicità dei controlli interforze per tutta la fase degli sbancamenti; prolungata inesistenza dei controlli elettronici agli ingressi; uso parziale dei Gps per seguire i percorsi dei camion)
- b) Inefficacia dei controlli effettuati (carenza di controlli notturni o sulle imprese operanti sul terreno; modalità di svolgimento controlli Arpa; verifiche sulle cave di conferimento dei rifiuti)
- c) Infedeltà dei controlli praticati (indicazioni discrezionali del peso dei materiali in ingresso e in uscita, causa inattività o inaccessibilità delle pesche; valutazioni a occhio della qualità del materiale trasportato dentro o fuori dai cantieri)
- d) Insofferenza di alcune strutture Expo ai controlli (diniego alle richieste di visite di controllo dei consiglieri comunali; scoraggiamento delle visite *interne* ai cantieri della Polizia Locale)
- e) Ostruzionismo burocratico (difficile disponibilità di atti; indisponibilità dei settimanali di cantiere)
- f) Domanda di "sbrigafaccende" nelle emergenze operative (es. per lo spostamento rapido dei quantitativi di terra accumulata; conferimento dei rifiuti)

Non è affatto detto che tali elementi "in punto di fatto" siano effetto di atteggiamenti compiacenti verso i clan. Essi discendono anzi credibilmente quasi sempre da un

clima generale di *rimozione* del fenomeno o di sua *sottovalutazione*, che partendo dal livello politico-istituzionale si trasferisce poi nelle pratiche amministrative e operative quotidiane. Oppure da atteggiamenti di *astensione* (“ci deve pensare la magistratura”), giustificati dall’urgenza del “fare” e talora legati al rispetto di equilibri di potere o di affari considerati naturali.

In questo quadro gli atteggiamenti di *complicità* verso gli interessi mafiosi, dei quali – su un piano generale – sono emerse ormai più tracce nel lavoro della magistratura milanese, sono insomma apparsi episodici.

Si poneva perciò il problema di come affermare modalità effettive di controllo e superare l’impotenza operativa a cui il Comitato sembrava relegato, e che più volte lo avevano portato ad affrontare un dibattito interno sulla propria utilità. Per questo esso dava mandato al presidente Prof. Nando dalla Chiesa di incontrare il Sindaco Giuliano Pisapia, così da verificare la congruenza delle strategie di contrasto fin lì adottate con gli obiettivi dell’Amministrazione e anche con la propria stessa funzione. Dopo di che, a seguito di un incontro svoltosi il 9 gennaio 2013, il Sindaco conveniva sull’opportunità di impegnare più direttamente l’Amministrazione comunale nelle attività di controllo sul territorio, naturalmente nei limiti delle proprie competenze.

L’opportunità e urgenza di un impegno di questo tipo veniva confermata dall’esito del sopralluogo (non preannunciato) effettuato il 2 febbraio 2013 da un gruppo di osservatori del Comune su alcune aree interessate dai lavori Expo, precisamente il cantiere di Infrastrutture Lombarde sito in via Daimler, il varco 5 sito in via Triboniano 7, e il Cantiere Expo (detto “testa del pesce”) varco L1 in via Cristina Belgioioso. Sopralluogo che aveva evidenziato «condizioni operative e di “vulnerabilità” [...] piuttosto differenziate, con particolare riferimento al movimento terra» (seconda Relazione, p. 13).

Veniva pertanto elaborata una nuova strategia di intervento. Essa era volta a valorizzare direttamente il ruolo della Polizia Locale della città di Milano e in tale prospettiva si giungeva a un protocollo di intesa tra il Comune di Milano e gli altri Comuni interessati ai lavori di Expo 2015 (Rho, Pero, Baranzate), che stabiliva la reciproca facoltà delle rispettive Polizie locali di condurre accertamenti sulle aree

sottoposte alla loro giurisdizione. Veniva in tal modo superato il limite normativo posto dal perimetro comunale alle competenze della Polizia Locale milanese, ovviamente la più attrezzata (sul piano numerico e sul piano delle specializzazioni professionali) a svolgere controlli continuativi sull'area dei lavori di Expo.

Il giorno 13 febbraio 2013, nella sede di Palazzo Marino, veniva così pubblicamente siglato il Protocollo d'intesa tra il Comune di Milano, il Comune di Rho, il Comune di Pero e il Comune di Baranzate per la realizzazione di interventi di Polizia Locale per EXPO 2015.<sup>2</sup> Tutto ciò è stato doverosamente esplicitato, con una ricostruzione particolareggiata, nella seconda Relazione di questo Comitato (maggio 2013) alle pagine 11-20. Va aggiunto che anche questo fondamentale passaggio, che ha segnato una inedita forma di responsabilizzazione del Comune, ha dovuto comunque misurarsi con qualche diffidenza istituzionale verso la possibilità che la Polizia Locale avesse diritto ad accedere ai dati disponibili alle forze dell'ordine statali, diffidenza poi superata grazie all'intervento dello stesso Sindaco presso il Ministro dell'Interno.

Lo sviluppo di controlli adeguati alle dimensioni dell'opera e al rischio mafioso non è stato dunque facile. Ha richiesto invece continue sollecitazioni, non tutte ascoltate, a esercitare forme più stringenti di sorveglianza e di monitoraggio, finendo in alcuni passaggi -secondo un meccanismo purtroppo fisiologico- per essere vissuto esso stesso come un rischio per la riuscita del progetto. E non è arbitrario ritenere che proprio un clima inizialmente meno attento del necessario al contesto in cui il progetto si andava realizzando abbia favorito gli episodi di corruzione poi contestati dalla magistratura. Episodi che non hanno chiamato in causa interesse mafiosi, ma "solo" prassi corruttive, e che però hanno rivelato la permeabilità di un sistema che avrebbe dovuto nel suo insieme avere più robusti anticorpi. Complessivamente, comunque, le diverse inchieste che hanno coinvolto i vertici di Expo e influenti personaggi politici impegnati a condizionare il sistema degli appalti e degli affari, indicano bene il contesto di legalità debole in cui l'evento è nato e maturato. E

---

<sup>2</sup> «Art. 1 -- Le Polizie Locali di Milano, Rho, Pero e Baranzate concorreranno con proprio personale a garantire la puntuale vigilanza sul corretto svolgimento delle attività per la realizzazione di EXPO 2015 e nello specifico in ambito ambientale e di sicurezza del lavoro nei cantieri, compresa la movimentazione delle terre e del materiale di risulta nonché il corretto conferimento degli stessi».

chiariscono il confronto *indiretto* che si è progressivamente sviluppato tra le azioni di contrasto verso la 'ndrangheta proveniente da alcuni settori istituzionali (giudiziari, governativi, amministrativi) e un ambiente politico-imprenditoriale-affaristico saldamente insediato nella società lombarda e dotato di una elevata capacità di *governance* delle relazioni illegali.

Occorre tuttavia precisare che nel corso del tempo la situazione è migliorata e che gli spazi di azione per le imprese mafiose si sono via via ridotti. Le ragioni di questa positiva maturazione dei controlli è senz'altro dovuta a molti fattori: a) anzitutto la accresciuta disponibilità dei differenti soggetti coinvolti a produrre forme di cooperazione più efficaci, a fronte di un più incisivo intervento della Prefettura guidata dal Dott. Francesco Paolo Tronca; b) l'intensificarsi dell'azione ispettiva e investigativa delle forze dell'ordine, spesso in collegamento con l'autorità giudiziaria; c) l'attività investigativa condotta continuativamente dalla Direzione distrettuale antimafia; d) la maggiore spinta "di sistema" a chiudere i varchi della corruzione sotto l'effetto degli scandali amministrativi che hanno colpito un composito gruppo di comando (in Infrastrutture Lombarde come in Expo) ma anche sotto l'effetto dello scandalo politico (l'accusa di voto di scambio con la 'ndrangheta per l'assessore regionale Domenico Zambetti) che ha portato allo scioglimento anticipato del consiglio regionale e alla sostituzione del Presidente Roberto Formigoni con l'attuale Presidente Roberto Maroni; e) l'istituzione da parte del governo dell'Autorità Nazionale Anti-Corruzione (ANAC), che ha avuto il merito di porre l'esigenza della legalità allo stesso livello (di governo, appunto) di importanza della tempestiva realizzazione dell'opera.

A queste ragioni sembra al Comitato che debba senz'altro aggiungersi il ruolo giocato nel suo insieme dal Comune di Milano (Sindaco, Giunta, Commissione consiliare antimafia, Polizia Locale, e, anche, questo stesso Comitato) nella promozione di una capacità di contrasto ritenuta irrinunciabile anche in relazione alla crescente sensibilità antimafiosa sviluppatasi in città nel corso degli ultimi anni (e per comprendere la cui estensione e profondità si rinvia alla sesta Relazione e al quarto capitolo della presente Relazione conclusiva).

È probabilmente arduo sostenere che le imprese mafiose abbiano trovato nel loro avvicinamento a Expo accessi rigorosamente sbarrati, e si siano imbattute in un apparato burocratico-ispettivo insuperabile. Molti indizi fanno pensare che esse abbiano comunque trovato opportunità di inserimento. Questi indizi sono stati tutti tempestivamente proposti al Sindaco e alla cittadinanza nelle precedenti relazioni. Altri si sono aggiunti in fase di smantellamento del sito, e sono stati segnalati dagli investigatori alle competenti autorità giudiziarie. Si deve d'altronde pensare che se alcune operazioni ispettive o investigative hanno portato all'individuazione di imprese sospette "sul posto", altre imprese avrebbero potuto credibilmente essere individuate qualora gli accertamenti fossero stati condotti (come non era possibile) a getto continuo su tutte le aree. Diranno il tempo e la magistratura se e in che misura vi siano stati dunque inserimenti delle imprese dei clan e di che tipo.

Qui basti sottolineare come i controlli improvvisi abbiano mostrato ripetutamente la loro efficacia, ogni volta verificando la fragilità strutturale dello strumento (pur necessario) del protocollo. È stato a esito di controlli svolti sugli automezzi impiegati da e verso i siti di Expo, ad esempio, che il Comitato ha riscontrato indizi tali da trasformare la sua concisa terza Relazione in esposto alla Procura della Repubblica. Così come nella sua quinta Relazione, nell'agosto del 2014, esso ha denunciato con caratteri di urgenza i risultati di alcuni controlli notturni: ovvero i fitti segni di una presenza intorno a Expo, o nei lavori funzionali allo svolgimento dell'evento, di aziende sospette, ora beneficiarie di un appalto senza avere presentato il certificato antimafia ora affittuarie *coperte* di un ramo d'azienda di un'impresa regolarmente titolare di subappalto. Denuncia che, è opportuno ricordarlo, ha provocato una campagna ostile verso il Comitato a opera, anzitutto, del delegato a Expo di Confindustria calabrese, giunto a chiedere la destituzione del presidente dalla Chiesa al Sindaco Pisapia.

Resta però il fatto che il "film" complessivo di Expo 2015 non è stato di certo quello che i clan stessi si erano immaginati, e che risulta anche da alcuni loro dialoghi intercettati. Già nell'indagine *Infinito* del 2010 emergeva l'interesse delle locali lombarde di 'ndrangheta per i lavori di Expo. I vertici delle locali di Legnano e Limbiate discutevano in una conversazione intercettata di quali dovessero essere i

loro obiettivi in vista di Expo e decidevano di orientarsi verso i subappalti dell'edilizia e i servizi di sicurezza. La locale di Desio, invece, sceglieva una strategia diversa: avrebbe creato delle società con imprenditori "puliti" di facciata, che, quindi, avrebbero potuto ottenere appalti importanti. Su Expo, insomma, i clan si sono esercitati e impegnati. Hanno elaborato strategie e progetti. Da quello che emerge sempre dalle intercettazioni<sup>3</sup>, Carlo Antonio Chiriaco, il potente "padrone" della Asl di Pavia, progettava di approfittare dei fondi speciali per la costruzione di un hotel, confermando una volta di più le qualità manageriali che ne hanno favorito l'ascesa tra i clan calabresi. Ed egli stesso si adoperava per conquistare posizioni strategiche in vista dell'Esposizione Universale, proponendo all'onorevole Giancarlo Abelli il proprio (e quello delle locali di Milano e Pavia) sostegno come collettore di voti, ipotizzandone un possibile ruolo di Assessore regionale alle Infrastrutture proprio in vista della manifestazione.

Un piano del tutto diverso era invece quello di Vincenzo Mandalari, capo della locale di Bollate, che spiegava di preferire puntare ai piccoli appalti legati al sociale, ad esempio palazzetti, campi da calcio o chiusini per la fognatura, piuttosto che le grandi opere legate a Expo, presumibilmente proprio per sottrarsi alla nuova, più fitta rete di controlli<sup>4</sup>.

Occhi puntati su Expo e dintorni, dunque. Solo per citare alcuni altri esempi, l'inchiesta *Fly Hole* del 2013 ha accertato la presenza nel settore dello smaltimento illegale dei rifiuti di imprenditori legati ai Barbaro di Buccinasco, grazie ai quali avevano ottenuto lavori per Expo, oltre che per la Brebemi e il teleriscaldamento per A2A<sup>5</sup>. Mentre l'operazione *Quadrifoglio* dell'ottobre 2014 ha dimostrato che un'impresa che si era aggiudicata due subappalti della Tem, la tangenziale esterna di Milano, seppur in possesso del certificato antimafia risultava nella disponibilità

---

<sup>3</sup> Contenute nell'ordinanza di custodia cautelare di *Infinito*.

<sup>4</sup> Per una analisi approfondita del tipo di controlli a cui vengono sottoposte le aziende prima di ottenere gli appalti di un'opera pubblica si rimanda a Comitato per lo studio e la promozione di attività finalizzate al contrasto dei fenomeni di stampo mafioso e della criminalità organizzata sul territorio milanese anche in funzione della manifestazione EXPO 2015 *Prima Relazione Semestrale*, 31 luglio 2012.

<sup>5</sup> AA. VV., *Su Expo e Brebemi l'ombra dei boss. "Usavano i cantieri come discariche"*, in *La Repubblica*, il 4 giugno 2013.

di fatto (anche se ne erano indicati come titolari due soggetti incensurati) di un pregiudicato ritenuto vicino ai Mancuso di Limbadi<sup>6</sup>.

E tuttavia, appunto, se all'inizio il sogno era quello di una cavalcata quasi indisturbata favorita dalla storica disattenzione/rimozione delle classi dirigenti milanesi, se l'attesa a lungo coltivata (sin dal 2009) era quella di una partecipazione diffusa ai benefici del Grande Evento, questo non si è in gran parte verificato. Il concorso dei differenti soggetti su richiamati nel contrasto della pressione mafiosa ha infatti prodotto un nuovo contesto operativo, che si è tradotto dall'inizio dei lavori di Expo fino alla metà dello scorso mese di maggio, in ben 98 provvedimenti interdittivi da parte della prefettura di Milano nei confronti di imprese sospette, colpite per un numero complessivo di 67. Dunque un centinaio di provvedimenti per decine e decine di imprese. Si tratta di dati che indicano con tutta evidenza due fenomeni: a) la pressione su Expo e sui suoi dintorni è stata davvero elevata come si temeva, poiché elevate erano le aspettative coltivate dai clan per le ragioni indicate in apertura di paragrafo; b) la risposta del "sistema Milano" è stata, nel suo complesso, particolarmente vitale e attenta; anziché episodica e burocratica come in altre occasioni precedenti, essa è apparsa mossa piuttosto da nuovi livelli di consapevolezza e di efficacia.

In conclusione il Comitato ritiene di sottolineare come a una fase di avvio sostanzialmente in linea con le precedenti esperienze abbia fatto seguito una fase di attenzione crescente. Quest'ultima deve tuttavia essere considerata più che come una risorsa civica e culturale ormai pacifica e irreversibile, come conquista di un importante sforzo collettivo, beneficiario a sua volta di un insieme di condizioni favorevoli realizzatesi in successione. Ed è questo probabilmente l'insegnamento più importante offerto dalla esperienza di Expo in tema di grandi eventi.

---

<sup>6</sup> Lorenzo Bagnoli, Lorenzo Bodrero *Le mani della 'ndrangheta sulla tangenziale di Milano*, in [www.wired.it](http://www.wired.it), il 29 ottobre 2014.

### 3. Le organizzazioni mafiose a Milano. Nuovi scenari

La presenza delle organizzazioni mafiose nella città di Milano va manifestando una vitalità e una capacità di resistenza e di resilienza (anche all'interno delle stesse famiglie) che devono destare la massima attenzione da parte dell'Amministrazione, in tutte le sue articolazioni. La capacità di intervento e la professionalità delle autorità di governo, giudiziarie, delle forze dell'ordine, è in questi anni certamente un argine efficiente ai progetti espansivi e alle spinte spontanee a radicarsi delle diverse organizzazioni. Ma riescono ad arrestarne le manifestazioni più virulente e direttamente criminali. La continua tendenza degli interessi mafiosi a penetrare nel tessuto cittadino, a eroderne porzioni di vita economica e sociale non può però essere totalmente contrastata con gli strumenti repressivi e giudiziari, peraltro più volte frustrati, in Lombardia, da orientamenti "minimizzanti" della Corte di Cassazione. Occorre che le diverse articolazioni amministrative, civili, economiche e politiche, comprese quelle decentrate, *conoscano* le logiche di azione di queste organizzazioni, e ne sappiano *riconoscere* strategie e interessi già nel loro primo affacciarsi così da contrastarli prima che si siano stabilizzati all'interno di servizi pubblici, di rami dell'economia, degli stessi equilibri di potere.

Se si deve trarre una lezione dai fatti di questi anni, e dalla stessa attività del Comitato, questa è che la penetrazione mafiosa può essere efficacemente fermata se solo la società si dota delle conoscenze, degli orientamenti e degli strumenti pratici necessari ad affrontare il problema.

L'espansione avviene infatti in forma silenziosa ma visibile, percepibile. Si coglie nelle anomalie che segnano la straordinaria natalità e mortalità di alcune tipologie di pubblici esercizi e negozi, nel contrasto tra le origini dichiarate di molti operatori e le loro possibilità economiche, nella natura chiusa di alcuni mercati apparentemente poveri, come quello del movimento terra o delle vendite ambulanti con autonegozi. Nelle stesse assunzioni anomale (per quantità e concentrazione) di personale proveniente da paesi lontani e ad alta densità mafiosa. Nelle anomalie di bandi di piccole dimensioni vinti da imprese di luoghi lontanissimi e che non hanno certo strutture adeguate a monitorare i bandi sull'intero territorio nazionale. Nelle chiamate irregolari di personale precario nella pubblica amministrazione, compresa

la scuola. Nelle carriere politicamente appoggiate dentro le grandi strutture di pubblico servizio di personale spregiudicato in rapporto con ambienti più che sospetti, come tante intercettazioni telefoniche e ambientali hanno dimostrato nelle recenti inchieste giudiziarie.

Questo dilagare di interessi e di personale “di servizio”, direttamente a essi collegato e che sarà classicamente richiesto di ricambiare i “favori” ricevuti, chiama direttamente in causa il decisore pubblico, le sue capacità di difendere la regolarità e correttezza economica e democratica della vita cittadina, la sua responsabilità nel selezionare, all’interno delle singole nervature, gruppi dirigenti non inclini a fare del quieto vivere il proprio abito mentale.

E tuttavia la natura apparentemente silenziosa della penetrazione sembra indurre alla sottovalutazione, facilitare le distrazioni, come anche il Comitato ha sperimentato nel corso della propria attività. Vigè il diffuso pregiudizio che in fondo le organizzazioni mafiose portino a Milano e in Lombardia “solo” i loro soldi senza minacciare gli assetti complessivi dell’ordinamento civile. Si erge qui, nella sua esemplarità, il monito di Giovanni Falcone alle autorità elvetiche, riferito agli effetti del riciclaggio: “prima arrivano i loro soldi, poi arrivano loro con i loro metodi”. D’altronde i “loro metodi” sono già operativi. A Milano non è assente la violenza, come spesso si sostiene; ma si attua invece una violenza *a bassa intensità*, ovvero l’incendio o il danneggiamento. Una violenza non contro le persone (che pure non è mancata e non manca) ma una violenza *contro le cose*, come ha dimostrato la ricerca condotta da questo Comitato su un campione di 22 mesi su Milano e provincia (si veda la seconda Relazione). Per quanto non eclatante, la violenza contro le cose è tuttavia e purtroppo efficace nei confronti delle persone e della loro libera determinazione. L’auto incendiata non è una notizia per la stampa (potrebbe essere autocombustione...) e ancor meno lo è il taglio delle gomme; ma è una notizia per il commerciante o il pubblico funzionario che li subisce, e per i loro colleghi. Costruisce cioè progressivamente, nella disattenzione dei più, un clima di intimidazione e di omertà.

Questa appare in sintesi la situazione della città, pur nel risveglio di sensibilità e nelle nuove consapevolezze di cui si dirà nel capitolo successivo. Una situazione che

se letta attentamente e con antenne sensibili consente di adottare tempestivamente adeguate strategie preventive. È probabilmente qui il caso di ricordare -e anche di rivendicare- come il Comitato avesse allertato, solo a rigor di logica e per poche voci ricevute informalmente, circa l'altissima probabilità che gli interessi dei clan si rivolgessero con successo, nel corso di Expo, all'allestimento di padiglioni stranieri. O come il presidente dello stesso Comitato, in una audizione presso la Commissione regionale antimafia, avesse allertato, sulla base di confidenze informali, circa la penetrazione della 'ndrangheta nel settore delle farmacie ancor prima che le inchieste giudiziarie denunciassero la attualità del problema.

Nel momento del passaggio delle consegne è doveroso che il Comitato torni a indicare, oltre agli alti rischi (o certezze) presenti nel commercio e nel turismo, o nel movimento terra e nello smaltimento dei rifiuti, anche il rischio altissimo rappresentato dalla insensata proliferazione delle sale giochi, contro cui la passata Amministrazione si è meritoriamente battuta. E anche che segnali, dopo i miglioramenti introdotti, attraverso enormi difficoltà e resistenze, nella gestione dell'Ortomercato, il ritorno di un clima segnato da prepotenti anarchie in questa cruciale struttura dell'economia milanese. La sua rigenerazione rappresenta una sfida storica per l'Amministrazione. Per il valore che la struttura ha, ma anche sul piano simbolico, se è vero che già nel 1992 la Commissione consiliare antimafia presieduta dal Prof. Carlo Smuraglia incontrò difficoltà ad affrontare compiutamente la questione. Sembra perfino superfluo al Comitato ricordare che nessuna lotta alle organizzazioni mafiose potrà ottenere vittorie apprezzabili e durature finché esisterà sul territorio metropolitano una sorta di cittadella in cui, fra molti operatori puliti e corretti, potranno affermarsi impunemente comportamenti illegali e prepotenti.

Quanto alle specifiche tipologie di organizzazioni presenti in città, va naturalmente ribadita la natura dominante della 'ndrangheta calabrese, forte fra l'altro di estesi e profondi retrovia nell'hinterland della città e nella provincia di Monza Brianza. Ma, in base agli accertamenti investigativi, occorre guardare con preoccupazione anche alla rinnovata capacità di elementi e interessi di Cosa Nostra siciliana di muoversi sui settori economici di maggiore livello, in particolare nei lavori pubblici, nella

grande distribuzione, nei ristoranti di lusso, sul mercato delle grandi sovvenzioni europee. Una capacità che viene stimata come dotata di più alte e complesse relazioni, anche nazionali, di quelle possedute dai clan calabresi, per altro presenti in forma più diffusa e avvolgente. La camorra appare invece molto attiva nel riciclaggio nei pubblici esercizi e nel gioco d'azzardo "legale".

Quanto alle presenze territoriali, occorre ricordare come alcuni quartieri cittadini appaiano più a rischio di altri. In particolare Bruzzano e Niguarda-Comasina, seguiti da Quarto Oggiaro (dove però è nato negli anni un positivo e anche coraggioso tessuto associativo), Corvetto e l'area dell'Ortomercato.

Va però segnalato, in questo contesto, anche un incremento della presenza e dei livelli di operatività delle organizzazioni straniere.

Si rileva anzitutto un allargamento del raggio di azione della criminalità cinese. Chi pensava che quest'ultima sarebbe rimasta compressa nel perimetro delle cosiddette Chinatown deve ricredersi. Gli anni più recenti hanno infatti registrato un dislocarsi di questa criminalità in più punti della città. E se certo la comunità etnica di appartenenza continua a esserne al contempo vittima "privilegiata" e retroterra operativo, essa ha acquisito una certa autonomia di movimento sul territorio, comparando in più quartieri (a partire da via Padova) e anche in provincia. Molti indizi portano a pensare che la fioritura di locali di massaggi si accompagni a un forte aumento della prostituzione cinese, attività che fra l'altro non è più esercitata solo indoor come in passato. Si tratta di una criminalità presente con le sue tipiche attività: dalla produzione di documenti falsi alle estorsioni, dall'usura allo sfruttamento del lavoro minorile a quello -appunto- della prostituzione. Ma ormai attiva anche nel traffico di stupefacenti, e in particolare quello di amfetamine di produzione cinese.

Cresce anche la presenza della criminalità di origine balcanica. La più strutturata appare essere quella albanese, il cui baricentro operativo si è progressivamente spostato dallo sfruttamento della prostituzione (peraltro mutata nelle forme, spesso in società con elementi rumeni) al traffico degli stupefacenti. I clan albanesi svolgono ormai su questo mercato una funzione non più gregaria ma di fornitori all'ingrosso e anche di "regolatori" di sue quote importanti. E a essi si affiancano, in

varianti e proporzioni diverse, gruppi serbi, montenegrini e kosovari. In generale la componente criminale di origine balcanica ha acquisito un ruolo di rilievo in quello che continua a essere il più remunerativo dei mercati illegali, beneficiando anche (come è stato ipotizzato dal terzo rapporto sulle regioni settentrionali scritto dall'Università degli Studi di Milano per la Presidenza della Commissione parlamentare antimafia) di un parziale ritiro dal mercato da parte di alcuni clan calabresi locali, più interessati a coltivare strategie di espansione sui mercati legali e a perseguire la propria istituzionalizzazione nei rapporti con la società lombarda.

Sullo stesso mercato si affaccia da tempo anche la criminalità nigeriana, ove la componente maschile va assumendo un crescente controllo anche sullo sfruttamento della prostituzione, innovando le architetture interne rispetto al tradizionale schema gerarchico maman-giovane prostituta.

Il panorama criminale, insomma, si è andato arricchendo di nuove componenti, in cui gioca un ruolo notevole la cosiddetta "criminalità etnica", termine con cui si intende la criminalità contraddistinta dall'appartenenza esclusiva a una specifica etnia, al cui interno cercare sia le vittime sia la solidarietà logistica, specie se in presenza di una precisa identità del luogo di origine.

Non può però sfuggire all'osservatore come questo "arricchimento" sia dovuto in buona misura all'estensione del mercato degli stupefacenti, ponendo ovviamente importanti interrogativi sulla funzionalità di questi gruppi al soddisfacimento di una domanda eccezionalmente vasta di merci e servizi illegali proveniente dalla società legale.

In proposito il Comitato intende segnalare all'Amministrazione quanto sia importante che le nuove forme di criminalità non trovino facili spazi di agibilità e di crescita sul territorio cittadino. Quanto sia importante che non possano sviluppare impunemente le proprie attività nelle pubbliche vie o nei pubblici esercizi sotto lo sguardo interdetto e impotente della popolazione, come è stato ripetutamente segnalato dal comitato dei cittadini organizzatisi nell'area di Porta Venezia.

Ancora una volta si pone insomma il tema, decisivo, della prevenzione sistematica e attenta da parte delle forze preposte al controllo del territorio; e della

determinazione quotidiana a non fare nascere e crescere nel tessuto cittadino pericolosi “vuoti di legalità”, poi recuperabili solo a prezzo di interventi complessi e faticosi.