

era stato sottoposto a sequestro dopo che le forze dell'ordine vi avevano rilevato gravi abusi edilizi.

Se le risultanze giudiziarie attestano il diretto interessamento nella vicenda da parte del consigliere e del dipendente menzionati, l'analisi degli atti amministrativi consente di affermare che il provvedimento autorizzativo è stato emanato su proposta del responsabile del procedimento e con il parere favorevole della Commissione edilizia integrata, nonostante il fatto che i lavori eseguiti fossero difformi dallo strumento urbanistico, oltre che privi dei necessari accertamenti di idoneità statica, avendo in effetti comportato la trasformazione del manufatto preesistente ed inciso significativamente sulle strutture e sulla statica del fabbricato.

Di particolare rilievo è risultata la compromissione dell'interesse pubblico nel settore degli appalti, giacchè è emersa una permeabilità dell'apparato amministrativo con riferimento alla diffusione di notizie e informazioni sulle gare a vantaggio di esponenti del sodalizio criminale interessati alla loro aggiudicazione: l'esame degli atti di gara ha permesso di evidenziare elementi sintomatici di possibili accordi fra gli imprenditori partecipanti, finalizzati a predeterminare l'esito delle selezioni.

Nelle gare d'appalto esaminate è stata, infatti, riscontrata una atipica e assai ravvicinata distribuzione dei ribassi offerti dalle ditte partecipanti, la provenienza dalla stessa area geografica di un numero consistente delle imprese e di quelle proponenti le migliori offerte; il ricorso di gran parte delle imprese a solo tre compagnie assicurative per le polizze fidejussorie, che presentano sovente una numerazione consecutiva; la spedizione contemporanea all'Ente delle missive contenenti le offerte da parte di alcune di queste imprese. Siffatte circostanze sembrano confermare l'ipotesi di turbativa di gara.

Non pare senza significato, a tale proposito, l'ulteriore circostanza costituita dalla aggiudicazione di alcuni appalti a ditte che presentano controindicazioni ai sensi della normativa antimafia.

Sempre nell'ambito dei rilevanti interessi connessi agli appalti si evidenzia la vicenda della variante alle opere strutturali architettoniche ed impiantistiche relative a lavori appaltati dalla precedente amministrazione e quasi ultimati: tale variante, autorizzata dalla più recente amministrazione, in violazione delle prescrizioni tecniche ed economiche previste dalla legge di settore, su parere favorevole della direzione dei lavori, non presentava alcuna connessione con l'originario oggetto contrattuale.

È evidente che le opere, attenendo a nuovi e diversi lavori, avrebbero dovuto essere appaltate mediante una nuova gara.

Va rimarcato che gli accertamenti effettuati dalla Commissione di accesso hanno posto in luce la circostanza che il responsabile del procedimento, designato dall'attuale sindaco, è stato visto frequentare l'abitazione del capo *clan*, insieme ad un altro pericoloso pregiudicato, e fa parte di una cooperativa tra i cui soci figura un pregiudicato che si accompagna a personaggi di vertice della criminalità locale.

Neppure il servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti solidi urbani è rimasto indenne dai rilievi della relazione ministeriale: l'amministrazione

comunale ha prorogato, di fatto, l'affidamento di tale attività ad una ditta che già svolgeva il servizio in virtù di proroghe e a cui erano state irrogate sanzioni pecuniarie, a titolo di penali, per i frequenti disservizi provocati, senza che venisse avviata la procedura ad evidenza pubblica per la scelta del nuovo contraente.

Anche in questo caso la verifica effettuata sulle caratteristiche del contraente ha permesso di accertare una situazione di forte allarme: oltre la metà dei dipendenti in organico presso la predetta ditta ha precedenti di polizia, di cui il 10% per reati associativi. Una parte di questi ha precedenti per associazione di stampo mafioso. Un dirigente ed una ventina di dipendenti risultano comunque legati a vario titolo a clan camorristici della zona.

Nel settore commerciale, infine, si registrano opacità e inerzie attraverso la sistematica elusione delle norme poste a garanzia della trasparenza nel rilascio delle autorizzazioni all'esercizio di attività commerciali: l'ente non ha mai provveduto a comunicare alla Questura competente i nominativi dei titolari delle attività commerciali autorizzate, per conto del Comune, dallo Sportello unico per le attività produttive.

In conclusione, la relazione ministeriale, sulla scorta degli elementi forniti dalle indagini giudiziarie e dagli accertamenti operati dalla Commissione di accesso, rileva l'esistenza di un consolidato sistema di connivenze e di interferenze, riconducibile alla criminalità organizzata, che, incidendo pesantemente sul funzionamento dell'ente comunale, priva la comunità delle fondamentali garanzie democratiche.

ASL NAPOLI 4

La relazione del Ministro dell'Interno, datata 20 ottobre 2005 e costituente parte integrante del decreto presidenziale di commissariamento dell'Azienda Sanitaria Locale Napoli 4 con sede in Pomigliano d'Arco, si basa sugli elementi raccolti dalla Commissione di accesso insediata dal Prefetto di Napoli con provvedimento del 22 aprile 2005, ai sensi dell'art. 1, comma 4, del decreto legge 6 settembre 1982, n. 629, convertito dalla legge 12 ottobre 1982, n. 726, e successive modificazioni ed integrazioni.

Gli approfondimenti ispettivi operati hanno passato in rassegna significative vicende relative all'attività amministrativa dell'ASL NA 4, con particolare riferimento alla estromissione di un direttore amministrativo pro-tempore, agli appalti ed ai contratti di forniture, nonché alle autorizzazioni ed accreditamenti rilasciati alle strutture sanitarie private.

L'area territoriale servita dall'Azienda Sanitaria Locale NA 4 (35 comuni compresi nella zona nolana, nella zona vesuviana e nella zona acerano-pomigliese, con un bacino di utenza di circa 500.000 abitanti) è caratterizzata dalla presenza di potenti clan camorristici dediti al controllo delle attività imprenditoriali e che nel tempo hanno intessuto intrecci pericolosi con le istituzioni locali per condizionarne le scelte ed assicurarsi la gestione di risorse pubbliche stanziare per opere e servizi di pubblica utilità.

A tale proposito, la relazione ministeriale ricorda che numerosi sono stati gli interventi straordinari dello Stato, attraverso lo scioglimento di enti comunali di quell'area, per contrastare l'ingerenza delle organizzazioni criminali nella gestione della cosa pubblica (Acerra, Pomigliano d'Arco, Nola, Volla, Ottaviano, San Gennaro Vesuviano, San Paolo Bel-sito, Terzigno, San Giuseppe Vesuviano, Poggiomarino, Casamarciano e Liveri).

Numerose sono pure le vicende giudiziarie che attestano la capacità di condizionamento della P.A. acquisita già da tempo dalle consorterie criminali: nel corso degli anni diversi clan, tra cui Alfieri, Nuvoletta, Agizza, Scotti, Romano, hanno dimostrato interesse per tale strategia di inquinamento degli enti pubblici.

Rilevante, sul punto, deve ritenersi la vicenda di un *ex* sindaco di uno dei sopra citati comuni che, dopo aver ricoperto varie ed importanti cariche presso enti sanitari del capoluogo campano, è divenuto direttore generale dell'A.S.L. NA 4 ed in quella occasione venne coinvolto in un procedimento penale con l'imputazione di aver favorito alcune ditte riconducibili alle famiglie Agizza-Romano.

Inoltre, è significativo che *ex* presidenti ed amministratori delle due principali UU.SS.LL. di Nola e della U.S.L. di San Giuseppe Vesuviano – oggi confluite nell'A.S.L. NA 4, sono stati coinvolti in episodi di commistione con le organizzazioni camorristiche Alfieri e Fabbrocino e che un *ex* presidente dell'U.S.L. di Nola è stato condannato con sentenza passata in giudicato per il reato di associazione per delinquere di tipo mafioso.

In siffatto contesto, gli accertamenti della Commissione di accesso ha accertato che la sussistenza di condizionamenti della criminalità organizzata è proseguita anche sotto la gestione dell'ente avviata in data 9 gennaio 2001 con il rinnovo dell'organo di vertice, disposto dalla competente giunta regionale della Campania: nel settore degli appalti erano emersi ripetuti affidamenti di lavori, con modalità dai dubbi profili di legittimità, a imprenditori già coinvolti in precedenti vicende giudiziarie perché ritenuti pronti agli interessi della camorra, ad attestare una oggettiva condizione di soggezione e permeabilità dell'ente al contesto malavitoso.

Centrale appare, sul punto, la vicenda dell'allontanamento del direttore amministrativo pro-tempore, che pure era stato nominato allo scopo di contrastare logiche affaristiche e devianze amministrative in quell'ente, il cui precedente direttore generale era stato arrestato, in prossimità dell'insediamento dell'organo di vertice nominato nel 2001, insieme ad alcuni dipendenti per tangenti pagate dai proprietari di una casa di cura ritenuti collegati al clan Alfieri.

La relazione ministeriale rileva come con la revoca della nomina del suddetto direttore amministrativo, disposta dal direttore generale *pro-tempore* dopo dieci mesi e ritenuta illegittima dal Tribunale di Nola in sede cautelare, il processo di risanamento avviato abbia subito una interruzione.

Il succedersi di tali determinazioni viene valutato dalla relazione ministeriale come sintomatico di una volontà tesa ad impedire che venissero rimosse quelle condizioni di consolidata illegalità, espressione di una com-

mistione affaristico criminale. Viene dedotto, tra l'altro, il riaffidamento dell'appalto del servizio «centro unico prenotazioni» ad una cooperativa, tra i cui componenti figurano soggetti ritenuti collegati alla criminalità organizzata.

Del pari rilevante deve ritenersi la sistematica violazione del «protocollo di legalità» sottoscritto con la Prefettura di Napoli in data 12 settembre 2003, che denota la volontà dell'ente di operare in un contesto svincolato dal rispetto delle regole poste a specifico contrasto dell'ingerenza criminale di tipo mafioso.

L'elusione della normativa antimafia ha, di fatto, consentito all'A.S.L. di intrattenere rapporti negoziali con società gravate da elementi pregiudizievoli. Relativamente al servizio di pulizia degli immobili in uso all'A.S.L. è emerso che la ditta affidataria fa capo alla famiglia Napolitano di cui è stata accertata la contiguità con il potente clan Alfieri.

Se, in generale, sono state poste in evidenza irregolarità relativamente a più affidamenti diretti per importi di notevole entità, operati senza gara e con modalità elusive delle disposizioni in materia di appalti pubblici, va menzionata la specifica procedura per l'appalto mediante licitazione privata per la fornitura del servizio di pulizia e sanificazione delle strutture sanitarie: l'A.S.L., successivamente all'allontanamento del predetto direttore amministrativo, ha modificato i criteri di scelta del contraente, adottando modalità che hanno stravolto l'originario rigore e che hanno alterato la *par condicio* tra i contraenti, vanificando la effettività della concorrenza e violando il principio della segretezza delle offerte.

Le descritte illegittimità hanno portato all'esclusione dalla gara dell'unica ditta che non risultava collegata a clan malavitosi; inoltre, in sede di accesso è stata rilevata la mancata acquisizione, a distanza di oltre due anni dalla stipula del relativo contratto, dell'informativa antimafia nei confronti della ditta aggiudicataria, vicina alla famiglia Napolitano.

Anche con riferimento all'affidamento dei servizi di vigilanza, nei confronti degli istituti che hanno beneficiato delle singolari e anomale procedure adottate dall'A.S.L. NA 4, i riscontri effettuati hanno posto in luce l'esistenza di numerosi personaggi contigui ai clan camorristici operanti nella zona.

Ancora, in relazione all'affidamento dei servizi informatizzati, disposto a trattativa privata limitata a due cooperative, si rilevano, da un lato, l'elusione della normativa in materia di gare pubbliche, operata mediante il fraudolento frazionamento della spesa, che unitariamente considerata avrebbe superato la quota comunitaria; dall'altro, la presenza di alcuni soci delle ditte affidatarie collegati ai clan camorristici D'Avino, Cennamo ed Alfieri.

Analoghi rilievi vanno operati con riguardo alle procedure di gestione ed aggiudicazione degli appalti relativi alla fornitura di pasti (la ditta aggiudicataria era gravata da interdittiva antimafia già dal 2003, così come quella subentrata nel contratto a seguito di cessione del ramo di azienda), all'affidamento del servizio di trasporto rifiuti ospedalieri (l'amministratore unico della ditta aggiudicataria dell'appalto è risultato gravato da nu-

merosi procedimenti penali per reati contro l'ambiente e contiguo, seppure indirettamente, alla delinquenza organizzata), all'attività del provveditorato (il ricorso all'artificioso frazionamento della spesa e la mancanza dello strumento programmatico degli appalti e delle forniture costituiscono terreno fertile per i tentativi di ingerenza e condizionamento camorristico).

Anche le verifiche effettuate sul sistema del rilascio di autorizzazioni e di accreditamenti a strutture sanitarie private, infine, evidenziano procedure non conformi a norma e cointeressenze di imprenditori legati a vario titolo con elementi che la relazione ministeriale definisce appartenenti alla macro delinquenza.

In conclusione, la relazione ministeriale afferma la sussistenza della persistente capacità della criminalità organizzata di intrecciare rapporti con settori vitali della società civile, e, nello specifico, con gli organi gestionali della struttura sanitaria, per distrarre a proprio profitto, anche per il tramite di ditte concessionarie degli appalti, ingenti somme destinate ad interventi di pubblica utilità.

Melito di Napoli

La relazione del Ministro dell'Interno, datata 20 dicembre 2005 e costituente parte integrante del decreto presidenziale di scioglimento e commissariamento del Comune, i cui organi elettivi sono stati rinnovati nelle consultazioni amministrative del 25 maggio 2003, attesta l'esistenza di concrete forme di ingerenza da parte della criminalità organizzata, atte a compromettere l'imparzialità della gestione e a pregiudicare il buon andamento dell'amministrazione ed il regolare funzionamento dei servizi.

Di particolare rilievo deve ritenersi, sul punto, il provvedimento giudiziario di custodia cautelare in carcere emesso, in data 11 novembre 2005, dal GIP del Tribunale di Napoli nei confronti di un *ex* sindaco, con la contestazione del reato di cui all'art. 416-*bis* del codice penale per aver costituito un'associazione per delinquere finalizzata a impedire od ostacolare il libero esercizio del voto da parte dei cittadini in occasione delle elezioni del maggio-giugno 2003, al fine di procurare indebitamente consensi alla lista del candidato poi effettivamente eletto a sindaco (quest'ultimo risulta sottoposto a indagini per il reato di cui agli artt. 110 e 416-*bis* del codice penale).

In particolare, viene precisato che l'*ex* sindaco risulta collegato, per rapporti di affinità e di affari, a un pericoloso sodalizio criminale dedito al traffico illecito di sostanze stupefacenti e alla realizzazione di attività estorsive: avvalendosi della condizione di omertà e di assoggettamento imposta dal clan ai cittadini di Melito, aveva costretto numerosi elettori a votare per il candidato poi eletto a sindaco.

Il grave condizionamento della espressione del voto e delle regole democratiche risulta, secondo gli accertamenti richiamati, il frutto di un progetto criminoso nel quale lo stesso candidato a sindaco risulta coinvolto: una strategia complessiva di intimidazione della cittadinanza a danno delle

liste collegate al candidato avversario a sindaco, che comportava come sua conseguenza necessitata l'ingerenza del sodalizio nella successiva gestione amministrativa dell'Ente comunale.

Gli elementi emersi dalle investigazioni riguardano episodi di costrizione o dissuasione, attuati anche presso i seggi elettorali da parte di soggetti di cui era nota la caratura criminale, ascrivibili direttamente ad affiliati del clan camorristico locale (due di costoro risultano raggiunti dal medesimo provvedimento restrittivo della libertà).

Una volta raggiunto l'obiettivo elettorale, si è determinata l'effettiva e concreta ingerenza camorristica nella gestione dell'amministrazione comunale, con riferimento a settori di interesse strategico per le attività della consorceria malavitosa.

La vicenda dell'intervento personale dell'ex sindaco, unitamente ad altro soggetto, per porre termine a uno stato di agitazione del personale di una impresa partecipata dal comune è emblematico della gravissima condizione di delegittimazione degli organi istituzionali dell'Ente comunale, di fatto estromessi dalla gestione amministrativa e politica: i dipendenti in agitazione vengono convocati irritualmente e senza alcun titolo, all'interno di uno stabile comunale, da parte di soggetto non legittimato istituzionalmente e dissuasi, con modalità intimidatorie, dall'effettuare qualsivoglia forma di protesta.

L'incombente presenza dell'ex sindaco nelle attività burocratiche del Comune risulta, con riflessi allarmanti sul piano della capacità degli organismi comunali ad assicurare – in piena autonomia – la tutela degli interessi pubblici dall'ulteriore vicenda relativa alla duplicazione delle tessere elettorali: il citato *ex* Sindaco, avendo ottenuto la disponibilità dei registri delle sezioni elettorali, aveva rilevato i nominativi dei cittadini che non avevano ancora espresso il voto e aveva ottenuto, al posto dei diretti interessati, il rilascio dei moduli per l'emissione di duplicati delle tessere elettorali di costoro.

Viene, inoltre, riferita, a conferma del penetrante condizionamento camorristico dell'amministrazione comunale, l'ulteriore vicenda della nomina di un assessore, come contropartita dell'appoggio elettorale prestato, su pressioni dell'associazione criminale, in favore del candidato sindaco, poi eletto.

La situazione descritta di elevata compromissione della tenuta democratica e della legittimazione rappresentativa dell'Ente comunale, unitamente alla sostanziale eterodirezione della gestione amministrativa a opera di un soggetto di cui sono palesi i collegamenti con la criminalità organizzata di tipo mafioso, ha reso indispensabile l'intervento istituzionale al fine di ripristinare i valori giuridici e democratici dell'ordinamento statale.

Pozzuoli

La relazione del Ministro dell'Interno, datata 20 dicembre 2005 e costituente parte integrante del decreto presidenziale di scioglimento e com-

missariamento del Comune, i cui organi elettivi sono stati rinnovati nelle consultazioni amministrative del 13 maggio 2001, attesta la sussistenza di oggettivi fattori di condizionamento dell'amministrazione comunale ad opera della criminalità organizzata.

Gli accertamenti eseguiti dalla Commissione di accesso, istituita dal Prefetto di Napoli con provvedimento in data 5 febbraio 2004, ai sensi dell'art. 1, comma 4, del decreto-legge 6 settembre 1982, n. 629, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 ottobre 1982, n. 726, e successive modificazioni ed integrazioni, hanno posto in evidenza la penetrante ingerenza nelle attività di governo amministrativo da parte della criminalità organizzata insediata sul territorio, nell'ambito di un contesto di generale acquiescenza degli organi istituzionali comunali.

È stata, infatti, rilevata la condizione di estremo degrado dell'apparato burocratico, idonea a favorire il radicarsi di inerzie e prassi illegali: tre amministratori con carichi giudiziari pendenti per i reati di abuso di ufficio, concussione e truffa; un amministratore dimessosi dopo essere stato raggiunto da provvedimento restrittivo in carcere per il reato di concussione; tra i dipendenti figurano anche pregiudicati per reati gravissimi e denunciati per il reato di associazione per delinquere di tipo mafioso; vigili urbani coinvolti in numerose vicende giudiziarie per fatti incompatibili con il rispetto rigoroso dei criteri di trasparenza e legalità nell'azione amministrativa; in particolare, tre vigili urbani rinviati a giudizio per aver omesso di denunciare all'autorità giudiziaria un episodio di estorsione, ad opera di emissari del potente clan camorristico egemone del luogo, consumatosi a pochi metri dalla loro postazione nel mercato ittico; un dipendente addetto al mercato ittico, più volte denunciato per assenteismo, gravato da pregiudizi penali allarmanti e collegato ad ambienti malavitosi, favorito da alcune scelte amministrative nonostante fosse responsabile della conduzione di diverse attività abusive.

Gli accertamenti in sede giudiziaria hanno consentito di acclarare che la camorra ha approfittato di tale stato di lassismo (per molti anni si è consentita l'effettuazione delle attività commerciali in carenza dei requisiti igienico-sanitari previsti dalle norme di legge; non sono stati svolti, in merito, controlli amministrativi; le singole aree di vendita sono state assegnate in maniera arbitraria e persino a soggetti privi dei requisiti antimafia e di moralità; non è stato mai preteso il pagamento dei canoni in favore delle casse comunali) per conseguire un ruolo chiave nella gestione del mercato ittico, instaurando un generalizzato sistema di estorsioni e acquisendo interessi economici diretti e indiretti nella commercializzazione dei prodotti ittici.

Solo l'intervento della magistratura penale, con l'arresto e la condanna di numerosi esponenti dell'organizzazione criminale locale, ha posto fine a episodi ripetuti di intimidazione, avvenuti nella indifferenza degli organi comunali preposti alla vigilanza ai danni di amministratori locali e di un operatore del settore ittico.

È stato, peraltro, rilevato che la situazione di illegalità sotto il profilo igienico-sanitario riscontrata dagli ispettori sanitari che hanno coadiuvato

le forze dell'ordine nelle attività di indagine non è stata tempestivamente contrastata dal sindaco, a cui viene addebitato un atteggiamento dilatorio, cessato solo durante l'attività ispettiva della commissione prefettizia di accesso.

Tale comportamento è stato ritenuto significativo sul piano della agevolazione del perseguimento degli interessi del locale clan camorristico.

D'altra parte è stato accertato che il Sindaco nella precedente consiliatura, allorquando rivestiva il ruolo di consigliere comunale di maggioranza, aveva stipulato, in qualità di titolare di impresa di gestione di importante centro commerciale, un contratto per l'affidamento dei servizi di pulizia e conduzione del parcheggio – a condizioni estremamente vantaggiose per l'altro contraente – con una ditta riconducibile a soggetto caratterizzato dagli stretti legami di parentela e frequentazione con elementi di vertice del locale clan camorristico.

Tale rapporto contrattuale è proseguito nonostante il fatto che sia stato evidenziato che la ditta non era autorizzata a svolgere l'attività di custodia autoveicoli e nonostante la circostanza che la ditta si sia vista respingere dalla Camera di commercio la richiesta di iscrizione all'albo delle imprese di pulizia per mancanza dei requisiti di onorabilità previsti dalla legge.

Numerosi sono gli episodi, rilevati nel corso degli accertamenti, che comprovano la deviazione dalle finalità di pubblico interesse nell'attività amministrativa dell'Ente comunale: in un'area concessa dal Comune, per la realizzazione di un parco giochi, alla moglie di un dipendente comunale, gravato da rilevanti pregiudizi penali, quest'ultimo collocava una rimessa abusiva di veicoli, senza che l'amministrazione – constatata la diversa destinazione – provvedesse a risolvere il rapporto di locazione secondo quanto specificamente previsto dal contratto; la moglie del predetto dipendente otteneva, altresì, dall'amministrazione comunale una autorizzazione alla occupazione di zona demaniale, nonostante la circostanza che sulla medesima area insistesse uno stabilimento balneare abusivamente installato dal citato dipendente e nonostante il fatto che la stessa amministrazione avesse affidato costui a demolire le opere abusive, a seguito di denuncia della guardia costiera.

Viene, inoltre, segnalato che il settore degli appalti di lavori pubblici e servizi è risultato contrassegnato da vistose anomalie procedurali che hanno determinato dei vantaggi, anche indiretti, per gli interessi della criminalità organizzata: metodi di aggiudicazione che hanno condotto benefici ad imprese contigue a esponenti camorristici.

Giova sottolineare che l'amministrazione comunale, benché avesse sottoscritto il protocollo di legalità sulla prevenzione antimafia nei pubblici appalti, non ha ritenuto di applicarlo in relazione all'affidamento del servizio di nettezza urbana: la ditta prescelta, una società cooperativa, ha poi affidato l'esecuzione del servizio a un proprio associato risultato gravato da condizioni di interdizione antimafia perché contiguo a potenti sodalizi camorristici.

Pure nell'ambito dei lavori affidati con la procedura della "somma urgenza" si è accertato che la scelta è caduta, senza motivazione e senza indicazione dei criteri posti a presidio della trasparenza dell'attività amministrativa, su società riconducibili a un imprenditore vicino a esponenti di diversi clan camorristici, con gravi precedenti penali per reati tra i quali figurano l'associazione per delinquere di tipo mafioso, l'estorsione e il tentato omicidio.

Assai rilevante, infine, è stata ritenuta, sotto il profilo della permeabilità agli interessi espressi dalla criminalità organizzata, la vicenda dell'approvazione, da parte del Consiglio comunale, nonostante il parere contrario del vicesegretario dell'Ente, del provvedimento di rinnovo contrattuale dell'affidamento della gestione del patrimonio comunale a ditta esterna, giacché nell'assetto societario e amministrativo delle imprese poi individuate dall'affidataria del servizio si rinvennero soggetti gravati da precedenti di polizia per reati associativi e contro la pubblica amministrazione, di turbata libertà degli incanti e truffa. Desta particolare allarme, ancora, la circostanza che il socio di una ditta risulta essere stato, in passato, colpito da ordinanza di custodia cautelare per il reato di associazione per delinquere di tipo mafioso, insieme con i vertici di un potente clan napoletano.

I descritti gravissimi elementi pongono in luce la complessiva situazione di pesante condizionamento che gli organi amministrativi comunali subiscono da parte della criminalità organizzata camorristica, risultando incapaci di garantire l'autonomo e pieno esercizio delle scelte amministrative all'insegna del principio di legalità e nel rispetto delle garanzie democratiche dei cittadini.

11.2 *Valutazioni complessive sul fenomeno*

Il complesso di quanto appena esposto in tema di applicazione della legge sullo scioglimento degli enti locali per condizionamento di tipo mafioso deve inevitabilmente condurre questa Commissione ad una valutazione di sintesi dell'attuale situazione degli enti locali nella Regione Campania, nella stragrande maggioranza governati da amministrazioni di centro-sinistra, sotto il profilo dei condizionamenti mafiosi e dei rapporti tra politica, imprenditoria mafiosa e criminalità organizzata. Le emergenze acquisite inducono sotto questo profilo ad una severa quanto grave presa d'atto: la Campania sembra essersi trasformata nel vero e proprio laboratorio nazionale degli accordi corruttivo-collusivi e delle convivenze perverse tra politica, affari e criminalità con i due settori della sanità e della raccolta e smaltimento rifiuti che spiccano su tutti.

Per citarne solo alcuni, sono numerosi e drammatici i fatti e le circostanze che sostengono questa dura considerazione: il triste primato delle amministrazioni comunali sciolte o commissariate per infiltrazioni di camorra; il triste primato di aver avuto la prima ASL sciolta per infiltrazione camorristica e di averne un'altra commissariata e in procinto di seguire la sorte della prima; la richiesta di misura cautelare in carcere, per ora re-

spinta, nei confronti di chi, per anni, ha gestito la raccolta dei rifiuti in Campania. Una tale situazione indubbiamente non può che essere ritenuta la conseguenza, all'esito di una valutazione complessiva dei dati di fatto acquisiti, di una grave caduta di qualità e di tenuta di buona parte della classe politica locale campana ma anche di una scarsa vigilanza dei partiti a livello nazionale sul piano dell'etica, di una ridotta considerazione del tema invece assolutamente centrale della legalità e di un grave scadimento da parte degli amministratori locali nel modo di concepire il loro ruolo e la loro funzione, volta solo a mantenere il potere locale.

Certo, è da sottolineare con grande rilievo il ruolo di forte recupero di questa situazione alla piena legalità giocato da un'amministrazione degli interni che, nei suoi uffici territoriali, in primo luogo quello di Napoli, agisce attenta e senza riguardi per nessuno pronta a evidenziare e colpire realtà di profondo condizionamento delle amministrazioni locali. È necessario che questo processo di risanamento e di disvelamento vada avanti senza incertezze per realizzare pienamente l'interesse di una collettività civile oppressa dal bisogno di sottrarsi al gioco perverso di amministrazioni locali spesso condizionate da realtà criminali che le strumentalizzano nella reciproca ricerca di realizzazione di interessi particolari con la mortificazione dell'interesse collettivo. E non secondario in questo scellerato intreccio di rapporti è il disinteresse delle realtà amministrative locali della Campania nell'assolvimento di quel compito primario che è l'attivazione continua dei controlli di legalità amministrativi; disinteresse che, di fatto, finisce con il trasformarsi assai spesso in connivenza se non in obiettivo favoreggiamento del potere criminale. La situazione degli enti locali in Campania è assolutamente allarmante e in primo luogo i soggetti politici che li governano dovrebbero avviare la più tempestiva riflessione sulla necessità non più rinviabile di ristrutturarsi sul piano etico prima ancora che politico, selezionando rigorosamente le classi dirigenti, sterilizzandole da contaminazioni con la criminalità organizzata, confrontandosi duramente con una realtà devastante che invece molti continuano ostinatamente a negare.

12. *La reazione della società civile: l'associazionismo antiracket e le denunce antimafia*

Segnali estremamente importanti vengono rilevati sul piano della partecipazione dei cittadini alla quotidiana battaglia per l'affermazione della legalità: pur non potendosi affermare l'esistenza di un generalizzato e diffuso movimento di ribellione antimafia, in grado di vincere la condizione di assoggettamento e di omertà che caratterizza il metodo mafioso³⁷²,

³⁷² In particolare: 90 ricorsi innanzi ai Tribunali amministrativi regionali (71 ricorsi pendenti; 16 sentenze favorevoli per l'Amministrazione; 3 sentenze di accoglimento), 12 ricorsi innanzi al Consiglio di Stato (8 ricorsi pendenti; 2 sentenze favorevoli per l'Amministrazione; 2 sentenze favorevoli per la controparte).

vanno adeguatamente posti in risalto gli elementi indicativi di quei fermenti che, in vari segmenti della società e in varie forme manifestative, alimentano la concreta speranza di una decisa inversione di tendenza.

Si intende, qui, fare riferimento ai «segni di risveglio» delle coscienze dei cittadini di quartieri come Pianura, Secondigliano, Ponticelli, Fuorigrotta, Vomero che, nell'ordine delle centinaia, stanno denunciando le intimidazioni estorsive subite: l'affrancamento dalla condizione di sucubanza psicologica collettiva rispetto alla criminalità organizzata di tipo mafioso passa, innanzitutto, attraverso la fiducia nella capacità dello Stato di tutelare i diritti e la stessa incolumità del cittadino a fronte della violenza camorristica.

Non è casuale che la maggiore propensione delle parti lese a denunciare i delitti patiti venga posta in stretta correlazione con l'efficacia e l'immediatezza della risposta investigativa e giudiziaria³⁷³.

Non appare, peraltro, dubitabile che gli importantissimi risultati sul piano investigativo e repressivo debbono, più in generale, ascriversi al rapporto sinergico determinatosi tra istituzioni e commercianti non solo sotto un profilo burocratico e formale: il clima di fiducia ormai consolidato tra le vittime ed i militari ed agenti impegnati nell'attività antiracket, che continuano ad assicurare quotidianamente concreta vicinanza alle persone offese dai reati anche dopo la conclusione della fase processuale delle singole vicende, si è rivelato efficace fattore di incoraggiamento nei riguardi di altri commercianti, che spontaneamente – infrangendo l'opprimente cortina di omertà – continuano a rivolgersi alle Forze dell'Ordine per offrire il proprio contributo nella lotta all'odioso fenomeno estorsivo³⁷⁴.

Non meno importante devono ritenersi le iniziative che le realtà imprenditoriali napoletane hanno inteso assumere nei confronti delle problematiche derivanti dalla criminalità organizzata.

La scelta di collaborare senza riserve con la Prefettura e con gli enti locali (Comune di Napoli, *in primis*) su questo terreno si è tradotta in più protocolli di intesa, stipulati tre anni orsono con l'Arma dei Carabinieri e con la Polizia di Stato. I rappresentanti degli imprenditori partecipano, altresì, al comitato antiracket e antiusura del Comune di Napoli. I primi risultati ottenuti (attraverso lo strettissimo rapporto determinatosi con le Forze dell'Ordine si sono individuate modalità di segnalazione delle pre-

³⁷³ Viene, in altri termini, auspicata la realizzazione di una «banca dati centralizzata relativa ai soggetti (persone fisiche e giuridiche) nei cui confronti siano emerse situazioni di controindicazione sia ex art. 10 della legge 575/65 e sia di interdizione antimafia». Ad essa dovrebbero avere accesso tutte le istituzioni interessate, ivi comprese le Camere di Commercio, attualmente abilitate al rilascio delle visure camerali con l'indicazione, incompleta, dell'esistenza o meno di pregiudizi antimafia, per le quali viene, conseguentemente, ipotizzato l'ampliamento delle competenze attestative.

³⁷⁴ L'elenco delle 164 stazioni che hanno sottoscritto il protocollo, unitamente a quello delle 26 stazioni appaltanti (tra le quali la Regione Campania) che, benché invitate, non avevano, alla data del 18 dicembre 2004, sottoscritto il protocollo di legalità è reperibile tra gli allegati della relazione consegnata alla Commissione in data 18 dicembre 2004 dal Prefetto di Napoli (documento 1305 della XIV legislatura).

tese estorsive che non esponessero capocantiere ed operai, ma si avvalessero di una sapiente attività di intelligence e di prevenzione) hanno rafforzato i propositi collaborativi, spingendo gli imprenditori a presentare una serie di emendamenti al protocollo di legalità predisposto dalla Prefettura di Napoli ed a richiederne una più estesa ed uniforme applicazione sul territorio provinciale.

Analogamente, hanno condiviso la nascita della "clausola Sirena" che prevede l'esclusione dagli affidamenti e dagli appalti (e la revoca di quelli già affidati) per le imprese che non denuncino le richieste estorsive subite, promuovendone l'applicazione sull'intero territorio nazionale.

Scelte, quelle descritte che, indipendentemente dalla integrale ed effettiva attuazione dei propositi enunziati, segna un passo decisivo nella cultura della legalità: anche il ceto imprenditoriale riconosce di avere un ruolo peculiare nel contrasto alla criminalità organizzata, accanto alle Istituzioni e alle altre forze sociali.

Altrettanto emblematici devono ritenersi i risultati di una significativa attività di impulso e di iniziativa politica svolta dall'amministrazione comunale attraverso l'assessorato alla legalità ed alla trasparenza: di fronte al dilagare del fenomeno del racket delle estorsioni e dell'usura, in un contesto segnato dalla rassegnazione e dalla paura delle vittime³⁷⁵, si è puntato verso la creazione di soggetti associativi tra imprenditori e commercianti.

Attualmente, nella città di Napoli sono attive tre associazioni antiracket: la prima di queste è stata costituita, per iniziativa di una quindicina di commercianti, nella primavera del 2003 nel quartiere di Pianura. Oggi può contare su oltre 50 aderenti.

La seconda associazione è nata – nel febbraio 2004 – nel quartiere di San Giovanni a Teduccio, grazie al prezioso contributo organizzativo offerto dalla Parrocchia di via Ferrante Imparato: oggi ha raggiunto il numero di 40 soci.

Nella costituzione della terza associazione (aprile 2004), sita nel quartiere di Bagnoli, ha avuto un ruolo attivo ed importante la locale circoscrizione che ha stimolato l'aggregazione degli operatori economici e commerciali della zona: appare, al riguardo, opportuno sottolineare la rilevanza di tale iniziativa proprio in un'area caratterizzata da enormi flussi economici legati agli investimenti in corso.

L'azione delle associazioni antiracket si è misurata, concretamente, con i reali problemi posti dalla pervasiva pressione estorsiva: si è propugnata e perseguita la scelta coraggiosa e obbligata della «denunzia».

³⁷⁵ Nella medesima direzione si pone la cosiddetta clausola «Sirena», attuata dal Comune di Napoli nel corso del primo semestre 2004. Essa prevede che le imprese che si aggiudicano l'appalto per la ristrutturazione delle parti comuni degli edifici finanziati dal «Progetto Sirena» si impegnino a denunciare alle Forze dell'ordine tutte le forme di condizionamento camorristico (tangenti, imposizioni di forniture e manodopera, subappalti), pena l'esclusione dall'albo.

Alle denunce hanno fatto seguito indagini serrate, provvedimenti cautelari, processi e condanne. Il numero delle denunce si è, praticamente, quadruplicato.

L'amministrazione comunale, inoltre, ha individuato tre ulteriori filoni di intervento volti a promuovere la diffusione delle associazioni anti-racket sul territorio e a potenziare l'azione di contrasto all'usura: l'avvio di una campagna di informazione rivolta agli operatori economici e commerciali della città, affidata al coordinamento delle associazioni antiracket già esistenti; il rifinanziamento degli sportelli antiusura (già esistenti in San Giovanni a Teduccio, a Fuorigrotta e nel quartiere della Sanità) ed il sostegno delle attività della «Fondazione Moscati» di padre Rastrelli; la realizzazione di una campagna informativa nelle scuole cittadine (comprese, per la prima volta, anche le scuole elementari) attraverso progetti che affrontino le tematiche della camorra, delle estorsioni e dell'usura.

Una attenzione particolare merita il ruolo che stanno svolgendo sul territorio, all'interno dei quartieri più degradati e più colpiti dall'oppressione camorristica, i rappresentanti della Chiesa.

Il loro magistero pastorale li porta a diretto contatto con gli aspetti più crudi e drammatici della condizione delle vittime dei soprusi della violenza di tipo mafioso e, comunque, dei cittadini dimezzati nei loro diritti da una legge fatta di violenza e di terrore.

È proprio in questo contatto più intimo e riservato, nel parlare di cose semplici a persone semplici, che si pongono le premesse per la liberazione delle coscienze. Per l'acquisizione della consapevolezza che attraverso la solidarietà degli uomini buoni e giusti, attraverso la tessitura di un comune progetto, è possibile creare un fronte unitario contro chi rinnega ad ogni piè sospinto il valore della vita umana.

Attorno ad alcuni sacerdoti, particolarmente impegnati nella diffusione delle idee di legalità e giustizia come viatico per una vita operosa e serena, da spendere nell'affermazione e nell'applicazione dei più alti valori morali, sono fiorite iniziative di sostegno spirituale e materiale in favore di chi è già vittima della delinquenza organizzata o rischia di diventarlo: supporto psicologico basato anche sulla presenza quotidiana; aiuto al reperimento di fonti di finanziamento legale per consentire a piccole attività commerciali o artigianali di continuare ad esistere e di non finire inghiottite negli inesorabili ingranaggi dei circuiti usurari; denuncia pubblica di singoli episodi e degli aspetti più generali dell'intimidazione camorristica ma anche delle inefficienze e delle storture all'interno dell'apparato statale preposto a contrastarla.

13. *Cautele antimafia nell'opera di bonifica e di recupero ambientale dell'area industriale di Bagnoli*

L'attività di risanamento dell'ex area industriale insistente nel quartiere di Bagnoli, caratterizzata, per un verso, dall'elevata valenza simbolica sul piano del rilancio della zona e dell'intera città e dalla enorme ri-

levanza in ordine alle aspettative occupazionali e, per altro verso, dalla consistenza degli investimenti e dei flussi finanziari ad essa collegati, ha posto gli organi dello Stato, la Prefettura di Napoli *in primis*, di fronte ad una duplice esigenza.

In primo luogo la necessità di dare concreto e fattivo impulso alle iniziative occorrenti per la realizzazione delle opere di bonifica e di recupero ambientale dell'area in questione, in relazione ad un'operazione finanziaria e progettuale oggettivamente assai complessa; in secondo luogo, la necessità di assicurare la massima efficacia ai sistemi preventivi e di contrasto nei confronti di eventuali tentativi di ingerenza della criminalità organizzata nella gestione degli appalti connessi alle opere in questione.

La Prefettura di Napoli ha dato conto del vivo e costante impegno profuso affinché tutte le fasi delle procedure di appalto fossero sistematicamente assistite dalla più assoluta legalità e dalla massima trasparenza: già in occasione dello svolgimento dell'incontro tenutosi presso il Ministero dell'Ambiente nel luglio 2003, in tema di perfezionamento dell'Accordo di Programma propedeutico alla firma del decreto di approvazione del Piano di completamento della bonifica e del recupero ambientale dell'area industriale di Bagnoli, veniva rappresentata la disponibilità del Prefetto di Napoli a fungere da coordinatore e garante di ogni iniziativa idonea a contrastare eventuali fenomeni di infiltrazione camorristica nell'ambito dell'esecuzione delle opere menzionate.

In particolare, il Prefetto sottolineava l'efficacia dello strumento giuridico costituito dal «Protocollo di Legalità», da sottoscrivere tra le Parti interessate all'Accordo in argomento ed il Prefetto stesso.

La proposta trovava il consenso dei convenuti (Regione Campania, Commissario Delegato per l'emergenza rifiuti e bonifiche *ex* OPCM 2425/96, Comune di Napoli, Autorità Portuale di Napoli, Bagnolifutura s.p.a. e Ministero dell'ambiente e tutela del territorio) che in data 17.7.2003, nel sottoscrivere l'Accordo di programma per la disciplina delle modalità di finanziamento e di realizzazione delle opere in questione, prevedevano l'impegno da parte della Bagnolifutura s.p.a di aderire al citato Protocollo di legalità prima di procedere a qualsiasi attività contrattuale³⁷⁶.

Così, in attuazione dell'impegno assunto, in data 1.8.2003 gli organi e le autorità sopra indicate sottoscrivevano con il Prefetto della provincia di Napoli il «Protocollo di Legalità» sulla prevenzione antimafia per appalti il cui importo, a base di gara, risultasse pari o superiore a 250.000,00 euro.

In applicazione delle facoltà e degli obblighi scaturenti dal «Protocollo di legalità» sono state effettuate approfondite e costanti attività di controllo e di verifica antimafia sul conto delle 22 imprese che hanno par-

³⁷⁶ Nella risposte al quesito n. 33 formulato nel corso della missione della Commissione parlamentare antimafia nel dicembre 2004, catalogato nell'archivio con il n. 1347/2 della XIV legislatura.

tecipato alla gara per le operazioni di bonifica dell'area industriale di Bagnoli.

Dal resoconto fornito alla Commissione parlamentare antimafia dalla Prefettura è emerso che, ultimato lo smantellamento e la dismissione del sito industriale dell'*ex* ILVA-ITALSIDER di Bagnoli, l'appalto dei lavori di bonifica dell'area è stato aggiudicato alla società De Vizia Trasfer s.p.a. di Torino sul conto della quale sono stati svolti gli accertamenti di rito, limitati, in una prima fase, ad un esame cartolare ritenuto necessario e propedeutico alla «mappatura» del mercato immobiliare della zona che, allo stato, non evidenzia particolari anomalie e sospette acquisizioni di terreni, fabbricati ed appartamenti.

A seguito di altri accertamenti svolti dalla DIA e dalle Forze dell'ordine componenti il Gruppo Ispettivo Antimafia presso l'U.T.G. di Napoli, il Prefetto di Napoli ha emesso provvedimenti interdittivi antimafia nei confronti della società Elektrica s.r.l. (già denominata Di.Fra.Bi. s.p.a.) incaricata della raccolta e dello smaltimento su suoli di proprietà ubicati a Pianura delle scorie inerti provenienti dalla bonifica della *ex* area Ilva di Bagnoli, le quali, successivamente, con l'utilizzo di termovalorizzatori sarebbero state trasformate in energia elettrica fornita all'ENEL ad opera della locale consorella società C.I.C. – Centro Italia Costruzioni s.r.l.

Il provvedimento interdittivo antimafia emesso dal Prefetto nei confronti di entrambe le società è stato motivato sulla base delle risultanze emerse a seguito degli accertamenti effettuati dai componenti l'organismo G.I.A., che definiscono le due società in esame direttamente controllate, nelle scelte e negli indirizzi, dalla famiglia camorristica dei «La Marca» di Ottaviano (NA).

Inoltre, la società Pubblica Bagnolifutura s.p.a., applicando il predetto Protocollo di legalità, ha chiesto di effettuare verifiche antimafia anche sul conto dei proprietari delle aree individuate per il conferimento del materiale da risulta proveniente dalle opere di bonifica in questione.

All'esito di tali accertamenti, condotti di concerto con il Gruppo Ispettivo Antimafia (composto dai rappresentanti di quattro forze di polizia e da funzionari prefettizi) sono emersi elementi di controindicazione antimafia sul conto delle imprese, proprietarie dei suoli contrassegnati dalle particelle catastali 14 e 19. Pertanto la Prefettura di Napoli ha adottato provvedimenti antimafia interdittivi a carico delle stesse.

14. Conclusioni

Napoli è il luogo ove si confrontano, da decenni, enormi problemi e limitate capacità di risolverli.

L'identificazione di un percorso e di strumenti in grado di determinare una significativa inversione di tendenza, tale da indurre una coagulazione favorevole di energie positive e feconde, costituisce un paradigma strategico non solo locale ma nazionale: occorre edificare una solida base, che possa fungere da serio e duraturo presupposto per la realizza-

zione di una società moderna, pacifica, rispettosa delle regole e dei valori, in condizioni di produrre benessere diffuso.

Il moderno concetto della sicurezza percepita dal cittadino presuppone non tanto una assicurazione fondata su isolati successi operativi da parte delle forze di polizia sotto il coordinamento dell'autorità giudiziaria, quanto un positivo e costante accrescersi di specifica vivibilità degli ambiti di libertà individuali, familiari e comunitari attraverso i quali si snoda la trama complessa del vivere sociale.

Questa notazione, che è singolarmente consonante con il concetto di ordine pubblico, si inverte in uno sforzo integrato di più realtà in una prospettiva multipolare e necessariamente sinergica.

Occorre, pertanto, respingere ogni visione corporativa che punti a tenere al riparo ciascuna categoria da analisi critiche, necessarie invece ad evidenziare le singole deficienze o discrasie.

Le considerazioni seguenti sono, dunque, il frutto di una visione complessiva e razionalmente scandita da un approccio analitico multifattoriale.

La situazione dell'ordine pubblico e della pubblica sicurezza in Napoli non può essere ridotta a fenomeno emergenziale, avendo acquisito con ogni evidenza il carattere della cronicità come è dimostrato dalla stessa storia del fenomeno camorristico.

L'evoluzione della criminalità organizzata napoletana procede in parallelo con la inefficienza e permeabilità del sistema sociale, che ha fornito ai sodalizi camorristici l'*humus* in cui proliferare sino alla realizzazione nel tempo di comitati politico-affaristico-mafiosi.

Anche in questa provincia si manifesta il paradigma del rapporto mafia-politica, che privilegia l'infiltrazione criminale dove più elevata è la transattività degli interessi in gioco e minore è il controllo; situazione tipica della rete diffusa delle amministrazioni locali, come si evince dall'elevatissimo numero delle procedure di scioglimento o di accesso per inquinamento mafioso avviate e concluse dalla Prefettura di Napoli.

Il condizionamento corruttivo e mafioso delle procedure di erogazione di fondi pubblici e del sistema degli appalti per opere pubbliche è integrato con la creazione di un'imprenditoria camorristica orientata in modo speciale nel settore edilizio e del ciclo dei rifiuti e, comunque, con il controllo diffuso della libera iniziativa imprenditoriale attraverso estorsioni (anche costituite dall'imposizione di manodopera, forniture, subappalti, noli a freddo e a caldo) e usura.

Tali ambiti di arricchimento criminale si fondono con i tradizionali canali di finanziamento derivanti dal traffico di sostanze stupefacenti (e, prima ancora, del contrabbando) ma anche con i nuovi mercati del falso e della contraffazione, suscitati dai bisogni e dalle opportunità del mondo globalizzato.

Le descritte patologie della sfera economica, indotte dal circuito criminale, causano un'alterazione del mercato del lavoro che risulta evidente dal moderato livello di emersione e regolarizzazione del lavoro nero e da non marginali presenze di caporalato, soprattutto con riferimento a cittadini extracomunitari.