

Il descritto connotato polimorfico della criminalità camorristica, se ha consentito nel passato l'esistenza di centri nodali di aggregazione di significativo spessore (la Nuova Camorra Organizzata, la Nuova Famiglia e, più recentemente, l'Alleanza di Secondigliano), attualmente sembra tradursi in una struttura più polverizzata e pulviscolare che non ne contraddice le smisurate potenzialità criminali ma necessariamente ne aumenta la conflittualità endogena.

La conseguenza è la stratificazione di un diffuso tessuto di crimine organizzato, costituito da cellule (più o meno grandi e potenti) che esprimono analoghi interessi criminali e che periodicamente danno vita a conflitti feroci per il conseguimento del predominio territoriale.

Se, dunque, l'insorgere della fase dello scontro militare tra sodalizi finisce per colpire emozionalmente l'opinione pubblica e induce la fibrillazione operativa da parte dei soggetti preposti istituzionalmente al contrasto, la risoluzione del problema consiste, invece, in una necessariamente protratta e approfondita opera di bonifica del tessuto associativo criminale soggiacente e dei suoi legami con il mondo dell'economia, della pubblica amministrazione e della parte peggiore della società civile.

Le Forze dell'Ordine

L'ufficio di coordinamento del Dipartimento di P.S. dovrà effettuare una accurata analisi sul problema della consistenza numerica delle forze di Polizia in provincia di Napoli, definendo non solo le linee strategiche a medio termine (5 anni) di una implementazione quantitativa delle risorse umane allocate nelle diverse forze di Polizia ma anche la ripartizione qualitativa nei vari settori di intervento, tra i quali si segnalano, in primo luogo, le indagini preventive patrimoniali.

Sotto il profilo del controllo del territorio è necessario eradicare il fenomeno della plateale presenza delle cosiddette «piazze di spaccio», alle quali non ci si può opporre esclusivamente con saltuari – per quanto eclatanti ed efficaci – interventi ma con una pressione continua di operazioni pianificate a carattere repressivo e preventivo. Analoga determinazione andrà applicata al fenomeno della migrazione spaziale delle «piazze di spaccio»: il controllo del territorio si dovrà fondare su una precedente analisi di *intelligence* di tutti gli indicatori criminali, che promanano da un'attività informativa integrata e non più emergenziale o affidata esclusivamente all'autonomia e all'iniziativa del singolo operatore.

Nell'ottica dell'integrazione operativa delle risorse umane dedicate al settore preventivo si rendono necessarie specifiche e continue misure di sostegno all'attività principale delle forze di Polizia, che vadano ad incidere sulla catena logistica criminale: eliminazione tempestiva di ostacoli fissi illegalmente realizzati (muretti, cancelli, paletti, telecamere, ecc.) e inabilitazione delle cosiddette «vedette» fisse e mobili, i giovani «muschilli» a servizio della camorra.

Più in generale, risultano atteggiamenti platealmente omissivi rispetto a manifestazioni chiare di controllo del territorio da parte di singoli individui o gruppi criminali che non possono essere ulteriormente tollerati.

Onde prospettare una decisa azione di contrasto a taluni segnali di possibili presenze corruttive all'interno delle forze di Polizia, prepotentemente emerse anche sotto il profilo mediatico negli ultimi mesi, è necessaria – da parte dei responsabili di ogni livello – una puntuale verifica delle situazioni di incompatibilità ambientale che si possano eventualmente sommare al problema – significativo per Napoli – dell'eccessiva stanzialità di taluni operatori.

È evidente che non si tratta di proporre uno sterile e generico *turn over* ma di assicurare un ricambio che tenga conto della necessità di mantenere il globale *know how* sui fenomeni criminali. Il vivere con la famiglia in quartieri "difficili" da parte di rappresentanti delle FF.OO. comporta il rischio di condizionamenti, di lassismo se non di vere e proprie incrostazioni, aggravate dalla fitta ragnatela di parentele ed amicizie. Ciò, a non voler considerare come la permanenza prolungata se non a tempo indefinito nel luogo di nascita porta nel medio e lungo termine ad un consistente calo di tensione.

In questa linea le Pubbliche Amministrazioni devono impegnarsi a garantire il potenziamento degli investimenti rivolti all'edilizia abitativa per le forze di Polizia, in maniera da minimizzare le evidenti difficoltà a reperire un alloggio per chi venisse trasferito in Napoli.

L'amministrazione centrale del Dipartimento di Pubblica Sicurezza deve valutare, da un lato, la necessità di potenziamenti tabellari del monte ore delle retribuzioni per il lavoro straordinario e delle altre indennità di servizio delle forze di Polizia e, dall'altro, incrementare i meccanismi di incentivazione economica previsti dalla legge, prevedendo sistemi ancora più rigorosi e trasparenti nella gestione dei fondi.

Un altro fattore di enorme rilevanza nell'azione di contrasto alla criminalità organizzata è costituito dalla leva tecnologica.

I grandi investimenti operati negli ultimi anni in tale settore con fondi europei e con le leggi di potenziamento nazionale hanno determinato il dispiegamento di avanzate risorse tecnologiche (quali le sale/centrali operative informatizzate e interconnesse, i sistemi di videosorveglianza e monitoraggio) che richiedono ulteriori stanziamenti per l'ammodernamento e, soprattutto, un salto qualitativo nella gestione delle informazioni: è necessario che esse vengano usate non solo in sede di gestione degli interventi ma anche con finalità di analisi e pianificazione dei servizi. In altri termini, occorre creare un *repository* informativo a cui abbiano accesso tutte le forze di Polizia sul metaterritorio criminale.

L'autorità giudiziaria

Sotto il profilo meramente numerico vanno sollecitate le iniziative di ampliamento dell'organico e redistribuzione dei magistrati e del personale

amministrativo già tempestivamente segnalate, da parte di questa Commissione, come necessarie agli organi competenti.

Nondimeno, non può sottacersi la necessità di superare ogni latente e residuale difficoltà nell'organizzazione delle risorse allo stato disponibili da parte del Presidente del Tribunale di Napoli, anche per ridurre in limiti più fisiologici i tempi di trattazione degli affari giudiziari soprattutto in riferimento alla valutazione delle richieste di emissione di provvedimenti di custodia cautelare.

Al riguardo, le capacità di far fronte ad eventuali momenti di afflusso emergenziale di procedimenti sia avanti all'ufficio del G.I.P. che al dibattimento da parte del Presidente del Tribunale non sono apparse all'altezza delle necessità di un ufficio come quello di Napoli, con riferimento alle risorse materiali ma soprattutto umane del personale di magistratura ed amministrativo.

Per quanto riguarda la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Napoli, che emerge da un periodo oggettivamente caratterizzato da dure dialettiche interne non immuni da condizionamenti correntizi ed ideologici, i notevoli risultati di indagine conseguiti non consentono, tuttavia, di non interrogarsi circa la completa tenuta dell'immagine e dei profili di efficienza, tenuto conto degli elementi emersi in merito al Procuratore Aggiunto dott. Paolo Mancuso, già magistrato coordinatore della locale Direzione Distrettuale Antimafia sino al 1996.

In particolare, il procedimento concluso con l'archiviazione avanti al G.I.P. del Tribunale di Roma, competente *ex art. 11 c.p.p.*, non ha dissipato le ombre circa il mantenimento da parte del predetto magistrato di relazioni con un imprenditore già sottoposto ad indagini penali anche per il reato di associazione di tipo mafioso e segnalato dalla polizia giudiziaria per l'applicazione di misure di prevenzione, di cui il medesimo magistrato aveva vistato il relativo provvedimento di archiviazione.

Inoltre, per le medesime finalità di trasparenza sopra ricordate, occorre fare ulteriore chiarezza sui rapporti di frequentazione del dott. Mancuso con un pluripregiudicato, sospettato di essere un killer nell'ambito della faida di camorra in atto nei quartieri di Scampia e Secondigliano, con il quale avrebbe partecipato ad una battuta di caccia all'estero.

Nell'ambito della citata attività accertativa, già avviata anche da parte del Consiglio Superiore della Magistratura e della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma, riveste un ruolo significativo la grave circostanza relativa all'illecita propalazione in favore del dott. Mancuso di notizie coperte da segreto, commessa dal dirigente della Squadra Mobile della Questura di Napoli, dott. Vittorio Pisani, in merito ad intercettazioni di conversazioni tra l'imprenditore *de quo* e lo stesso dott. Mancuso, a cui seguiva un evidente mutamento di strategie comunicative tra i sodali del circuito criminoso indagato.

La gravità, quantomeno sul piano deontologico e morale, dei fatti, ancorché valutati non rilevanti sotto il profilo penale dalla competente autorità giudiziaria, e la delicatezza del ruolo rivestito dalle figure coinvolte nella vicenda inducono a sollecitare un tempestivo e rigoroso intervento,

sinora mancato, del Consiglio Superiore della Magistratura e dei Ministri competenti, idoneo a ripristinare condizioni di fiducia nelle istituzioni da parte dei cittadini e degli operatori giudiziari e di polizia.

Desta, invece, sconcerto la precipitosa presa di posizione del Procuratore Generale della Repubblica presso la Corte di Appello di Napoli, Galgano, che, senza aver avuto neppure la possibilità di verificare i fatti e rinunciando, allo stato, all'esercizio dei suoi doveri di vigilanza circa le modalità di applicazione della legge nel Distretto giudiziario, con specifico riferimento all'osservanza, da parte dei magistrati, dei principi deontologici, affermava, con dichiarazioni rese alla stampa e mai smentite, che la vicenda concernente il dott. Mancuso era frutto dei veleni sparsi da un "corvo", venendone successivamente smentito dall'accertamento della verità storica dei fatti come denunciati.

In termini più generali, deve, peraltro, rilevarsi come non risultino attuate iniziative, da parte del menzionato Procuratore Generale, in relazione a talune distorte prassi giudiziarie, stigmatizzate dalle forze di polizia e dal mondo politico, nonché dal ceto forense e dal mondo universitario: scarcerazione dei due terzi degli arrestati entro le 48 ore dall'arresto nei primi dieci mesi del 2004; concessione generalizzata e indifferenziata delle circostanze attenuanti generiche anche a imputati di reati di criminalità organizzata assai gravati di precedenti penali; espressione sistematica del consenso al "patteggiamento" in fase di appello per fatti omicidari di camorra di rilevantissima gravità.

Analoghe inquietudini, nel doveroso rispetto delle indagini in corso e del principio costituzionale di non colpevolezza, suscitano altre vicende giudiziarie, ancora non definite, che hanno riguardato magistrati e forze dell'ordine.

Ci si riferisce – da una parte – all'indagine, coordinata dalla Direzione Distrettuale Antimafia di Roma, relativa alle dichiarazioni del collaboratore di giustizia Luigi Giuliano contro il Presidente del Tribunale del Riesame di Napoli, Cariello, accusato di corruzione in atti giudiziari; nella vicenda sono coinvolti anche l'ex Presidente della Camera penale, Briganti, e quattro imprenditori. Dall'altra, l'indagine che ha visto coinvolti, nell'aprile 2005, undici appartenenti all'Arma dei Carabinieri, tra i quali alcuni ufficiali, accusati di collegamenti con clan camorristici di Pozzuoli.

In attesa dell'auspicata celere definizione dei procedimenti pendenti avanti all'A.G. ed al Consiglio Superiore della Magistratura, ad avviso della Commissione, la permanenza in sede dei predetti soggetti non è certamente destinata ad incrementare quel clima di fiducia nelle istituzioni di cui la popolazione napoletana e il Paese intero necessitano.

Le precedenti considerazioni abilitano una ulteriore riflessione sulle procedure per l'applicazione di misure di prevenzione, che costituiscono un importante strumento di aggressione ai patrimoni criminali.

In primo luogo, va sottolineata l'imprescindibile necessità di ridurre la durata delle procedure, per evitare che gli elementi posti a fondamento delle proposte risultino poi inattuali al momento della decisione.

In secondo luogo, va migliorata la qualità intrinseca delle investigazioni a cura della polizia giudiziaria e del pubblico ministero, non apparendo possibile confidare sostanzialmente sull'attività istruttoria integrativa del Tribunale.

In terzo luogo, occorre affinare le sensibilità dell'organo giudicante, affinché si evitino approcci meramente formalistici alla valutazione di proposte che invece risultano dotate di notevole contenuto sostanziale, in particolare con riferimento a soggetti apparentemente estranei all'organizzazione criminale o legati con appartenenti ad essa da vincoli di parentela, affinità o coniugio.

Pianificazione del territorio

Nei lavori della Commissione è emerso da parte di tutte le forze politiche un netto rifiuto di attribuire la genesi dei fenomeni criminali al mero degrado sociale, ritenendo che una simile lettura sia da considerare storicamente superata e tale da declassare il ruolo della responsabilità personale nelle scelte di vita e, per converso, sia tale da fornire una sorta di generalizzata ed anticipata giustificazione dei comportamenti illeciti.

Nondimeno, l'analisi dei fenomeni criminali non può prescindere dall'impatto delle situazioni di estremo degrado sociale ed economico come cause concorrenti di una degenerazione morale che, in parte, è figlia di ottiche disperanti, tali da generare una profonda perversione delle prospettive esistenziali nel segno dell'incertezza del domani e del «tanto peggio, tanto meglio».

Politiche abitative ispirate alla massificazione, in assenza di servizi e infrastrutture anche minimali, agiscono in profondità nel trasformare ordinati rapporti sociali in un coacervo umano, al tempo stesso, invivibile e violento.

Non ci si deve, quindi, stupire che scelte orientate verso questo tipo di urbanizzazione diano poi vita a fenomeni di svilimento dei rapporti comunitari e a una parallela decadenza di riferimenti di ordine etico, sostituiti da logiche meramente edonistiche ed utilitaristiche anche di stampo criminale.

In una strategia di ricostruzione del tessuto sociale risalta l'importanza dei luoghi di aggregazione: l'obiettivo è pervenire ad un contesto sociale che sottragga «alla strada» i giovani ed i ragazzi, introducendoli in un percorso di formazione e crescita sul piano umano e culturale prima ancora che professionale.

In questo senso, giova sottolineare come nei lavori della Commissione le testimonianze degli operatori sociali e religiosi abbiano fatto emergere un deficit spaventoso di infrastrutture sportive e culturali: nell'intero quartiere di Scampia, che più di ogni altro potrebbe avvantaggiarsi di occasioni socializzanti idonee a ricostruire la normalità della vita, viene lamentata la presenza di una sola piscina e di un solo campo sportivo, peraltro chiuso.

A tale proposito, non può non rimarcarsi la necessità di assicurare l'uniformità delle velocità di sviluppo e di ammodernamento dell'intero territorio comunale, essendo stridente il contrasto rilevabile *ictu oculi* tra il "belletto" con cui si sono adornate piazza del Plebiscito e i «quartieri buoni», da un lato e le periferie ghettizzate e sprofondate nelle paludi dell'abbandono e della precarietà sociale, contrassegnate dalle Vele di Secondigliano, moderno falansterio di masse diseredate, stendardo dell'insipienza della politica amministrativa e urbanistica, dall'altro.

Le problematiche dell'azione di contrasto dell'azione criminale in Napoli evidenziano la necessità di un razionale intervento legislativo, riportandoci a problematiche di carattere generale tutte rintracciabili nell'area in questione.

Tra i temi su cui incentrare la riflessione, peraltro già oggetto in parte di diverse proposte di legge, va segnalato quello della accelerazione dei processi penali, nel rispetto delle garanzie difensive degli indagati e delle parti offese, essendo le attuali durate incompatibili con le esigenze di giustizia.

Occorre incidere anche sui termini di emissione di misure di provvedimenti di custodia cautelare, essendo inaccettabile che il provvedimento intervenga a distanza di parecchi mesi e talvolta di anni dal deposito dell'informativa finale della polizia giudiziaria.

Vanno rivisti, in una chiave più aderente alla reale pericolosità dei soggetti appartenenti ai circuiti della criminalità le applicazioni dei benefici carcerari e delle misure alternative al carcere.

Occorre affrontare senza riserve ideologiche la questione dell'abbassamento della soglia di età dell'imputabilità: comincia a divenire rilevante l'incidenza statistica dei minorenni coinvolti in gravi reati anche di criminalità organizzata.

È necessario dare rinnovato impulso alla realizzazione di una organica e moderna disciplina delle condotte illecite relative alle sostanze stupefacenti, superando i limiti dell'attuale normazione, anche con riferimento alle possibilità investigative.

È utile una più integrata e formale normativa che impedisca l'applicazione di riduzioni di pena e della sospensione condizionale della stessa a soggetti la cui pericolosità sociale sia attestata anche da condanne non definitive.

Alcune valutazioni devono essere svolte sul versante della politica giacché anche la programmazione e le modalità di governo del territorio incidono fortemente sulla possibilità di contrastare efficacemente il crimine organizzato.

Al riguardo, va rilevato in primo luogo come la progettazione di quartieri privi di centri o spazi di aggregazione sociale, di impianti sportivi ma, in particolare, di negozi comporta la realizzazione di luoghi potenzialmente criminogeni per ragioni su cui non occorre spendere soverchie considerazioni, essendo stati versati fiumi di inchiostro sulle problematiche dei cosiddetti quartieri ghetto o dormitorio; ancor più se la loro entità abitativa attinge il livello demografico di città di media entità.

E, tuttavia, il difetto derivante dalla progettualità anzi cennato non è stato in alcun modo sanato nel corso dei decenni.

Può affermarsi, senza tema di smentite, che le amministrazioni comunali succedutesi prima di quella attualmente in carica non hanno preso in considerazione il problema, prediligendo il risanamento di zone di maggiore evidenza della città e dimenticando i quartieri ove vive la gran parte della popolazione residente a Napoli; soprattutto la più debole e meno garantita.

Ciò ha determinato un incancrenirsi delle problematiche ed un'obiettivo e maggiore difficoltà di approccio da parte di chi oggi amministra il Comune di Napoli, che comunque ha il compito almeno di avviare il processo di risanamento.

Per esempio, parlare di contrasto alla camorra, senza un programma di sgombero di edifici occupati abusivamente o di abbattimento di immobili realizzati in violazione della legislazione urbanistica, significa avere una visione riduttiva giacché priva del profilo repressivo.

Ugualmente, sul versante del funzionamento della pubblica amministrazione di livello comunale, provinciale e regionale non si è registrato alcun serio tentativo di bonifica o di risanamento, con le ovvie conseguenze afferenti non solo il malfunzionamento degli apparati ma anche il perpetuarsi di sacche di malaffare.

La sfiducia nelle istituzioni ed il disincanto per ogni iniziativa di risanamento sono il portato di tale atteggiamento di disinteresse verso problemi sempre più incancreniti dall'inutile trascorrere del tempo.

Le situazioni di vera e propria emergenza vengono affrontate con l'approccio utile per l'ordinaria amministrazione e in questo modo difficilmente potranno almeno essere avviate a soluzione.

Inoltre, l'insistere su provvedimenti assistenziali senza la contemporanea capacità di attirare investimenti duraturi o programmare comunque lo sviluppo del territorio a medio e lungo termine, specie in aree abitate da pregressi indirizzi politici a lucrare sull'assistenza ed a considerarle una forma di reddito non temporaneo ma permanente, genera la convinzione di un'assistenza *sine die* ed impedisce la crescita della mentalità d'impresa.

Gli interventi assistenziali, di cui ben si comprende l'indiscutibile e necessaria funzione di ammortizzatore sociale, devono avere carattere temporaneo e preludere comunque all'ingresso sul mercato del lavoro.

L'utilizzazione di fondi in bilancio al fine precipuo di creare possibilità di sviluppo economico, il ricorso ai fondi europei attraverso progetti aventi lo stesso scopo devono rappresentare (ma così solo in misura insufficiente può affermarsi per gli enti locali e la Regione) il segno distintivo di una classe politica che voglia veramente superare il clientelismo, il rischio di corruzione, il degrado complessivo in cui versa Napoli.

In difetto di tale indirizzo, il contrasto alla camorra sarà affidato solo alle FF.OO. ed alla magistratura; non verranno sanate le pluriennali criticità dell'area metropolitana. Soprattutto, il modello pubblico non potrà essere ritenuto più attraente di quello offerto dalla criminalità organizzata.

Napoli ha bisogno di un forte momento di svolta radicale nell'azione di governo.

È indispensabile ipotizzare ed attuare un progetto di sviluppo economico stabile e duraturo, coordinando sotto l'egida di un unico centro decisionale lontano dalle beghe e dai condizionamenti locali l'uso delle risorse comunali, provinciali, regionali e statali utilizzabili all'uopo, con il necessario coinvolgimento di capitali privati. Diversamente, l'area metropolitana continuerà a vegetare, non svilupperà le straordinarie potenzialità monumentali e paesaggistiche oltre che imprenditoriali; proseguirà la stagnazione che mortifica i centri di eccellenza esistenti. Si perpetuerà, cioè, un'abitudine all'emergenza ma soprattutto un *humus* sociale ed economico assolutamente favorevole alla criminalità organizzata.

Giova, peraltro, osservare che per la Campania, come del resto per altre regione meridionali, le attuali connotazioni del fenomeno criminale e del suo impatto sul contesto sociale e organizzato hanno determinato una necessaria revisione critica dei vecchi schemi valutativi.

Accanto alla lettura sociologica secondo la quale sarebbe il disagio economico ed occupazionale a generare la spinta più forte verso la criminalità, si fa strada la considerazione che altre concause stiano ricoprendo un ruolo sempre meno marginale in una consistente parte di coloro che a vario livello ed in vario modo si rivolgono al crimine.

È ormai dato di comune esperienza, infatti, l'incremento della percentuale di soggetti che, anche per consolidati deficit educativi, decidono, a prescindere dal vantaggio economico, di darsi al crimine come scelta di vita: essa spesso risulta finalizzata all'acquisizione di una identità individuale e di un ruolo sociale e solo indirettamente alla ricerca del reddito. In questa dimensione, un distorto e malinteso senso di appartenenza a rudimentali forme di aggregazione gioca un ruolo assai rilevante.

A questa presa d'atto deve poi affiancarsi quella ulteriore, secondo la quale è del tutto inutile oggi tentare di dare una risposta definitiva alla questione se sia stata la disoccupazione a incrementare la criminalità, ovvero sia valida la proposizione opposta: è il dilagare della criminalità, organizzata e non, a generare asfissia dell'economia, morte dell'impresa, assenza di investimenti e, quindi, in ultima analisi, crollo dell'occupazione.

Si tratta, con ogni evidenza, di un circolo vizioso, in ordine al quale lo Stato deve assolutamente individuare il punto di frattura per incunearsi e interrompere il rincorrersi di fattori perturbativi dello sviluppo sociale, economico e morale della comunità: è incontestabile che siffatta situazione economico-occupazionale mantiene un suo significato nel disfacciamento della trama dei valori di troppi meridionali.

L'azione statale non può che tenere conto di entrambe le esigenze: spingere ai massimi livelli gli investimenti, sapendo individuare gli strumenti idonei a evitare di gettarli nelle braccia di una delinquenza famelica ed aggressiva, e incidere con fermezza sull'aspetto preventivo e repressivo nello sforzo di ripristinare, attraverso la lotta senza quartiere a qualunque forma di delinquenza, un clima di normalità civile, di legalità diffusa e di

sicurezza sociale che possa consentire la ripresa degli investimenti e dei normali meccanismi economici.

La Commissione ritiene, inoltre, che l'intervento menzionato non possa essere disgiunto dall'avvio di una immediata, seria, serrata e concreta campagna di educazione alla legalità ed ai valori della convivenza civile delle giovanissime generazioni, inserendo tali materie nel programma scolastico e tornando così a formare dei cittadini responsabili e consapevoli, convinti che il rispetto della legge debba essere l'asse portante della loro intera vita.

In questa scelta, tuttavia, bisogna sottolineare la centralità di un'altra considerazione: la legalità, la sicurezza dei cittadini ed il contrasto alla criminalità sono un sistema integrato e complesso, fatto di più facce e di più competenze tutte egualmente importanti e necessarie per il raggiungimento dell'obiettivo finale. In questa dimensione, grandi sono i doveri ed i compiti dello Stato, segnatamente sotto il profilo della prevenzione, del controllo del territorio e della repressione e molto sta facendo, in questi anni, lo Stato nel loro adempimento.

Altro attore deve essere però, in questo impegno sinergico, la realtà amministrativa locale, dalla Regione alle Amministrazioni comunali. Ebbene, in Campania, questo attore è deficitario da troppo tempo sulla scena. Troppe realtà amministrative locali campane, come è emerso dai lavori della Commissione, hanno da lungo tempo rinunciato e tutt'ora rinunciano, ovvero scarsamente si dedicano, al loro ruolo primario; un ruolo di assoluto rilievo nella costruzione del sistema integrato della sicurezza e del contrasto al crimine, il ruolo dei controlli amministrativi di legalità. Nella Regione Campania poche amministrazioni locali dedicano in maniera piena il loro impegno primario ai controlli di legalità ed alla repressione amministrativa delle illegalità.

Territorio, ambiente, commercio, viabilità, edilizia, patrimonio pubblico, solo per citarne alcuni, sono e rimangono a tutt'oggi nell'abbandono, nel disinteresse e nel degrado più diffuso che i pochi pur lodevoli sforzi di qualche singolo zelante funzionario o amministratore locale non riescono certo ad eliminare ma nemmeno a rimediare. Esiste così in troppe zone della Campania una vera e propria palude di illegalità diffusa, che costituisce di fatto ormai fattore di degrado sociale e brodo di coltura delle più varie forme di criminalità. Può dirsi che ormai sia in atto da parte di troppe Amministrazioni locali in Campania una vera e propria forma di diserzione rispetto alla chiamata alle armi per il contrasto alla criminalità, ciascuno nel proprio ruolo, e troppo spesso amministratori locali, lungi dal riconoscere e dal porre rimedio a tali mancanze, rifiutano addirittura di riconoscere tale ruolo nella lotta alla criminalità pur di non ammetter le proprie responsabilità connesse. Per citare un solo esempio, è apparso assolutamente impressionante il dato relativo a diffuse ed imponenti nonché costanti forme di appropriazione del territorio urbano della città di Napoli da parte di clan camorristici, i quali, nel disinteresse e disimpegno dell'amministrazione cittadina (tranne sparuti episodici interventi), attraverso chiusure di strade pubbliche, innalzamento di muri, pa-

lificazione di marciapiedi, impossessamenti di interi rioni di edilizia popolare, hanno fatto di numerose porzioni del territorio cittadino delle vere e proprie aree di potere criminale giungendo all'assegnazione illegittima della casa di edilizia residenziale popolare da parte del capo a ciascun membro del clan, quale vera e propria forma di retribuzione per la affiliazione.

Ritiene la Commissione che sia indispensabile che i responsabili e le Autorità preposte, ciascuno per il proprio livello di competenza, assicurino una inversione di rotta tanto rapida quanto radicale, se si vuole iniziare con serietà ed impegno un processo di contrasto effettivo alla criminalità.

Esso costituirà lo strumento per garantire la stabilità e la durata dell'egualmente indispensabile processo di rilancio economico, in termini di un intervento caratterizzato da uno straordinario impegno finanziario specificamente finalizzato alla realizzazione di obiettivi concreti, per restituire anche sotto questo aspetto ai cittadini la loro dignità.

II. *Provincia di Caserta*

L'allarmante situazione dell'area casertana, dominata dalla potente organizzazione dei casalesi (forte di rilevanti «capacità militari» nonché di stabile radicamento nel mondo delinquenziale e insidiosa capacità penetrativa in tutti i settori della società e dell'economia) ha sollecitato l'attenzione di questa Commissione, che ha riservato all'approfondimento della realtà criminale di quella provincia una apposita missione (in Caserta, dal 9 all'11 febbraio 2004).

Ne è emerso un quadro particolarmente grave, caratterizzato dalla presenza condizionante di una criminalità organizzata che, se trova le sue radici in una tradizione plurisecolare di sopraffazione e violenza, ha saputo rinnovare le modalità di azione, modificando il campo di azione e di interesse, di pari passo con l'evoluzione economica del territorio da prevalentemente agricola a mercantile e industriale³⁷⁷.

Il *sistema criminale*

Il modello descrittivo più confacente alla realtà criminale casertana è quello che vede la presenza di più gruppi organizzati, con competenze su base territoriale, collegati verticisticamente³⁷⁸.

L'organizzazione più significativa, che opera sostanzialmente da due secoli potendo così vantare una supremazia anche storica, è nota come clan dei Casalesi.

³⁷⁷ Giova ricordare che, a decorrere dal 1991 (ossia dall'entrata in vigore della normativa antimafia che prevede la possibilità di scioglimento dei consessi comunali), senza considerare i menzionati recenti provvedimenti, sono stati adottati ben 33 decreti di scioglimento di Comuni della provincia di Napoli per infiltrazioni mafiose.

³⁷⁸ Clan Moccia.

A seguito di una frattura al vertice verificatasi alcuni decenni orsono, tale clan si è diviso in due rami: il principale di essi fa capo al famigerato Francesco Schiavone, alias «Sandokan», detenuto in regime *ex art. 41-bis* o.p. (attualmente è retto da Francesco Schiavone, di Luigi, alias «Cicciarillo», cugino del capo clan che, scarcerato per decorrenza dei termini e colpito da nuovi provvedimenti restrittivi, si è immediatamente reso latitante).

Con l'altro ramo, che si richiama a Francesco Bidognetti, detto «Cicciotto 'e mezzanotte», a livello di vertice non si registrano conflittualità formali³⁷⁹, ma sul territorio, ove più concretamente insorgono contrasti – specie ad opera dei «gruppi satellite» che a quei vertici fanno riferimento –, si registrano tensioni, scontri, regolamenti di conti e omicidi.

A seguito della cattura e della lunga detenzione di Francesco Bidognetti (attualmente in regime *ex art. 41-bis* o.p.), il clan ha continuato ad operare tramite i suoi figli, Aniello e Raffaele. In realtà, nella lotta per conseguire la *leadership* del gruppo, hanno assunto una valenza significativa i legami tra la malavita napoletana e quella casertana, soprattutto per il ruolo sempre più importante rivestito da Luigi Guida, detto 'o Drink, proveniente dal quartiere napoletano della «Sanità», ritenuto il nuovo braccio destro del boss Bidognetti.

Per conto di quest'ultimo, il Guida sarebbe a capo di un gruppo di fedelissimi e controllerebbe il business dei traffici illeciti nella zona del litorale domicilio.

Accanto alle famiglie «Schiavone» e «Bidognetti», il nucleo storico della consorteria è costituito dalle famiglie «Iovine»³⁸⁰ e «Zagaria» che sono, al momento, equidistanti ed in una condizione di apparente tranquillità.

Molto importante è il ruolo del gruppo «Zagaria», operante nel comune di Casapesenna e facente capo al menzionato esponente di rilievo del castello, Michele Zagaria, inserito nell'elenco dei 30 latitanti più pericolosi.

L'ambito geografico controllato dai gruppi riconducibili ai Casalesi è esteso quanto l'intera provincia³⁸¹ ma trova significative limitazioni nell'area di Marcianise, sede dell'importante polo industriale provinciale (il terzo di tutto il meridione), ove opera il clan Belforte, nella zona di Sessa Aurunca ove è presente il clan Esposito e nell'area di Mondragone, controllata dal clan La Torre³⁸².

³⁷⁹ Si tratta di Cennamo Antonio, alias «Tonuccio o malommo», indicato dalle forze di polizia come personaggio di spicco del clan Moccia.

³⁸⁰ Clan Falanga.

³⁸¹ Nelle risposte ai quesiti formulati dalla Commissione in sede di sopralluogo del dicembre 2004, i componenti del Comitato per l'ordine e la sicurezza pubblica hanno osservato che «in linea di massima, in città e provincia non esistono zone realmente immuni dal racket» (V. documento catalogato nell'archivio con il n. 1347/2 della XIV legislatura, risposta al quesito n. 17).

³⁸² Il coordinatore della Direzione Distrettuale Antimafia, nell'audizione del 18 gennaio 2005, ha sottolineato la rilevanza che, nel processo di convincimento delle parti lese delle estorsioni a denunciare i fatti e a collaborare fattivamente nella individuazione dei

2. I dati statistici e le attività di contrasto delle Forze dell'Ordine alla criminalità organizzata

L'anno 2003 ha fatto registrare una allarmante inversione di tendenza del numero di omicidi, avuto particolare riguardo a quelli connotati da modalità o finalità mafiose: per la prima volta, dal 1992, il dato attesta un aumento rispetto agli anni precedenti³⁸³.

L'analisi che viene fornita, al riguardo, dai vertici investigativi trova il suo nucleo esplicativo nella precarietà degli equilibri criminali che, pur imposti dai vertici dei rispettivi sodalizi, mostrano la fragilità delle basi, giacché fondati su antichi contrasti e rancori (non di rado sfociati in fatti di sangue) mai dimenticati da chi è stato chiamato a raccogliere l'eredità, non solo familiare ma anche delinquenziale, di soggetti eliminati fisicamente o ristretti in carcere.

Con apparente paradosso (ma in realtà è agevole comprendere quanto gli interventi repressivi dello Stato finiscano per incidere nelle dinamiche conflittuali interne al mondo della criminalità organizzata, determinando ascese e sconfitte nell'eterna lotta per il predominio territoriale) viene, peraltro, evidenziato che alcune recrudescenze omicidiarie potrebbero avere una chiave di lettura proprio nell'esigenza – da parte di un clan – di approfittare delle difficoltà dei gruppi avversari quando questi siano colpiti da arresti e condanne³⁸⁴.

Non deve, peraltro, escludersi che l'inasprirsi delle tensioni tra alcuni gruppi presenti nella provincia possa avere, tra le sue cause, il previsto stanziamento di 503 milioni di euro, disposti nel mese di settembre 2003 con l'adozione, da parte delle amministrazioni di Castelvoturno, Villa Literno e della Provincia di Caserta di un piano di riqualificazione della zona Pinetamare di Castelvoturno e delle aree limitrofe.

Le attività estorsive, praticate con metodicità e sistematicità senza pari, rappresentano la principale e più costante fonte di guadagno dei clan: esse raggiungono, nella provincia di Caserta, una capillarità assoluta, indirizzandosi verso qualsivoglia forma di manifestazione di ricchezza.

responsabili, ha assunto il ricorso sempre più esteso al provvedimento di «fermo del Pubblico Ministero», idoneo alla tempestiva neutralizzazione degli autori dei crimini. Ha fatto, altresì, riferimento ad oltre 400 denunce presentate negli ultimi tempi dalle parti lese: «un rivolo» a fronte della vastità del fenomeno estorsivo (stimato nell'ordine di decine di migliaia di delitti, consumati «porta a porta», setacciando capillarmente tutte le attività produttive di reddito).

³⁸³ Siffatta valutazione, suggerita dalle forze di polizia, trova la sua conferma nel dato rappresentato dal numero di arresti, per il reato di estorsione, operati nel solo anno 2004 complessivamente da Carabinieri, Polizia e Guardia di Finanza: ben 494 persone.

³⁸⁴ Nel corso dell'audizione del 20 gennaio 2005, l'assessore alla «Trasparenza e Politiche giuridiche» del Comune di Napoli ha posto in evidenza come nell'anno 2001 le Forze di Polizia avevano registrato solo 40 denunce di estorsione.

Se esse colpiscono i grandi appalti per la realizzazione di opere pubbliche, non lasciano certo immuni gli appalti privati³⁸⁵; tutti i settori produttivi (agricoltura, commercio, industria, servizi) ne sono afflitti, indipendentemente dalle dimensioni che le attività economiche presentino (grandi aziende, così come i piccoli esercizi commerciali); si sono persino registrati fenomeni di estorsioni «porta a porta», ossia dirette a lucrare il pizzo anche sulle più modeste espressioni di disponibilità economica³⁸⁶.

I flussi ininterrotti di danaro provento di estorsioni costituiscono una formidabile forma di finanziamento delle ulteriori attività criminali e finiscono per garantire continuità economica all'azione dell'associazione mafiosa: i pur positivi risultati, ottenuti con l'intervento giudiziario nei confronti dei vertici di taluni clan e di consistenti schiere di aderenti di altri gruppi delinquenziali, risultano di fatto vanificati dal subentro – nelle solide ed avviate attività estorsive – di nuove leve del crimine organizzato (si tratta spesso di giovani³⁸⁷ ed incensurati non noti alle Forze di Polizia e agli inquirenti: questi, di conseguenza, risultano penalizzati nelle investigazioni dal *deficit* di informazioni e conoscenze aggiornate e le indagini devono necessariamente cominciare *ex novo*).

L'ulteriore conseguenza che deriva dalla continuità della pressione estorsiva è costituita dalla permanenza dello stato di assoggettamento ed omertà di intere categorie sociali: si preferisce continuare a pagare piuttosto che denunciare, alimentando il perverso circuito di finanziamento del potere mafioso.

In altri casi, invece, l'intervento dei clan nel mondo economico assume la forma del controllo monopolistico di interi settori produttivi o distributivi: va menzionata la vicenda del capozona dell'agro aversano Vincenzo Zagaria, intorno al quale si era formato un gruppo imprenditoriale tra le province di Caserta e Napoli, che gestiva l'intera raccolta del siero di panna con cui si produce il burro³⁸⁸.

In particolare, i soggetti estranei al «cartello» controllato dallo Zagaria venivano estromessi dal mercato con la violenza e l'intimidazione: il clan determinava chi poteva acquistare il siero e a chi bisognava venderlo.

³⁸⁵ La disposizione è contenuta nel comma 2 dell'art. 6 di tale documento.

³⁸⁶ Il Procuratore Aggiunto della Direzione Nazionale Antimafia, nell'audizione del 10 febbraio 2004, ha ricordato che tra la fine degli anni ottanta e l'inizio degli anni novanta anche sulla falsariga della mafia siciliana, il boss casertano Bardellino «inventò» la cosiddetta «mafia imprenditrice», incoraggiando la costituzione di consorzi per la fornitura di sabbia, inerti e calcestruzzo, di cui la criminalità organizzata assunse il controllo, determinando un monopolio assoluto nel settore dell'edilizia casertana.

³⁸⁷ Il *clan* dei Casalesi, in particolare, è strutturato storicamente su base strettamente gerarchica a compartimenti stagni, in modo che la manovalanza non ha rapporti tali da poter conoscere i livelli superiori dell'organizzazione. Il Presidente della Sezione Misure di prevenzione del Tribunale di Santa Maria Capua Vetere ha, peraltro, segnalato una tendenza ad una suddivisione del potere camorristico in gruppi autonomi non consorziati né strutturati verticalmente, che conquistano il predominio di uno specifico territorio indipendentemente da spartizioni operati da un potere centralizzato.

³⁸⁸ Il Questore di Caserta, nell'audizione del 9 febbraio 2004, ha fatto riferimento ad una sorta di patto di non belligeranza e ad un impegno reciproco a non collaborare con la giustizia.

Il burro prodotto veniva venduto anche all'estero (per un valore ammontante a circa 200 miliardi di lire fino a tutto l'anno 2000)³⁸⁹.

Più in dettaglio, la situazione delle aree di influenza dei clan camorristici può essere ricostruita come appresso specificato, sulla scorta delle indicazioni fornite in sede di audizioni dai rappresentanti delle istituzioni dello Stato, delle forze di polizia e della magistratura.

A Villa Literno nel 2003 si sono confrontati il clan Bidognetti ed il gruppo Tavoletta-Ucciero; benché quest'ultimo abbia dovuto registrare delle perdite per l'uccisione di alcuni sodali in episodi attribuiti alla spirale dei «regolamenti di conti», il clan Bidognetti sembra subire le mire egemoni del gruppo avversario³⁹⁰.

Ad Aversa, Trentola e San Marcellino, si avvertono gli effetti della presenza di Raffaele Cantone, favorita dal regime degli arresti domiciliari che sta scontando, a differenza dei capi-zona Giorgio Marano e Francesco Biondino, detenuti in carcere.

Nella zona di Teverola e Carinaro, sembra in difficoltà la leadership criminale del boss Paolo Di Grazia che subisce il trend negativo proprio di tutti gli *ex* aderenti all'organizzazione campana della N.C.O. (nuova camorra organizzata) di Raffaele Cutolo.

A Gricignano il controllo camorristico è esercitato dal gruppo degli Autiero e a Frignano dalla famiglia Lanza (collegata al pericolosissimo latitante Iovine Antonio).

L'area di Mondragone presenta una situazione più complessa e instabile in conseguenza della decisione di collaborare con la giustizia adottata dal potente capoclan Augusto La Torre (si è già posto in evidenza quanto rilevante fosse il suo grado di controllo del territorio «di competenza», tanto da costituire ostacolo all'espansione persino del più forte clan dei casalesi).

La decisione del capoclan è stata poi seguita da alcuni gregari di rilievo, consentendo importanti accertamenti giudiziari. Con il trascorrere dei mesi, però, la natura della collaborazione del La Torre è stata fortemente messa in dubbio, essendosi constatato che il suo pur prezioso e attendibile contributo³⁹¹ ha condotto a risultati investigativi e giudiziari so-

³⁸⁹ La capacità del capoclan, Iovine Antonio, di sottrarsi alle pur attente e continue ricerche delle Forze dell'Ordine, coordinate dalla D.D.A., ne sta accrescendo considerevolmente l'influenza criminale: particolare allarme deriva dalla capacità che lo Iovino (e lo Zagaria) dimostrano nel privilegiare le attività di riciclaggio con l'infiltrazione di rilevanti capitali nei settori imprenditoriali, con particolare riferimento a quello edile e a quello commerciale.

³⁹⁰ La Direzione Distrettuale Antimafia della Procura della Repubblica di Napoli segnala, nella relazione del 13 settembre 2005 (catalogata agli atti della Commissione al n. 1/1 della XIV legislatura), che tale sodalizio raggiunge «punte di più pregnante influenza nell'agro aversano, in tutta la zona cosiddetta dei «mazzone» e sulla parte del litorale domizio dell'agro di Castelvoturno, compreso il «Villaggio Coppola».

³⁹¹ Come si vedrà appresso, il capoclan La Torre ed altri esponenti del suo gruppo hanno iniziato a collaborare con la giustizia: quello che resta del suo sodalizio, unitamente a nuovi adepti, sembra aver trovato una via di sopravvivenza criminale stringendo contatti con soggetti napoletani e, più specificamente, con elementi del clan Birra di Ercolano.

prattutto nei confronti degli avversari del suo gruppo. In realtà, la Direzione Distrettuale Antimafia della Procura di Napoli, pur avendo il La Torre concluso il verbale illustrativo dei contenuti della collaborazione nel mese di agosto 2003, fino al novembre dello stesso anno ne ha controllato attentamente i comportamenti, anche con l'intercettazione delle conversazioni: si è così potuto accertare che durante la stessa fase collaborativa con gli inquirenti, il La Torre – detenuto – aveva inviato ad alcuni imprenditori dei biglietti con richieste estorsive. Di conseguenza, gli è stato revocato il programma di protezione ed è stato allocato in altro istituto penitenziario (non per collaboratori di giustizia ma dove, comunque, viene tutelata la sua incolumità). Ciò nonostante il La Torre sta proseguendo la collaborazione con l'Autorità giudiziaria, rendendo le sue dichiarazioni.

Ad ogni modo, anche il clan La Torre risulta attualmente indebolito.

In realtà sembra che proprio uno dei suoi esponenti di spicco, Giuseppe Fragnoli, ancorché detenuto in regime *ex art. 41-bis* o.p., unitamente ai tre figli (peraltro recentemente arrestati), abbia dato vita ad un sodalizio nel quale sarebbero confluiti alcuni personaggi di secondo piano del clan originario, mai identificati dalle forze dell'ordine, ovvero scarcerati all'esito di periodi di detenzione.

La zona di Sessa Aurunca, Carinola, Falciano e Roccamonfina è afflitta dalla presenza di alcune organizzazioni minori, molto attive nel traffico di sostanze stupefacenti e nelle estorsioni.

In particolare vi opera il gruppo diretto da Mario Esposito (attualmente detenuto in regime *ex art. 41-bis* o.p.) e da Gaetano Di Lorenzo (arrestato in Spagna dopo un protratto periodo di latitanza e attualmente detenuto in Italia in regime *ex art. 41-bis* ordin. penitenz.).

Sia il gruppo Esposito che il gruppo la Torre, in passato, avevano assunto una posizione alternativa rispetto al potente clan del casalesi: la descritta debolezza dei predetti sodalizi sembra aver fatto prevalere una strategia «di buon vicinato» che, sostanzialmente, vale a ricondurre quei gruppi nell'orbita del clan dei casalesi.

Castelvolturo ed il limitrofo litorale domizio, come sopra evidenziato, sono assoggettati all'influenza di Francesco Bidognetti e di Luigi Guida: il capo della storica organizzazione locale, Pasquale Morrone, collegato ai Bidognetti, sarebbe stato affiancato da nuove leve di spiccate capacità criminali provenienti da Casal di Principe e dal Giuglianese, zona in cui i figli di Francesco Bidognetti, ora detenuti, godono di potenti appoggi.

L'area in questione, peraltro, viene descritta come molto turbolenta, non solo per le contrapposizioni violente tra i vari clan intenzionati ad espandere la rispettiva sfera di azione, ma soprattutto per la natura composita della sua attuale composizione demografica, frutto di significative immigrazioni di senza-casa napoletani che, provenienti da situazioni di estremo degrado abitativo e sociale, vi confluirono in seguito agli eventi

sismici degli anni 1980-1981; a quelle immissioni, in epoche più recenti hanno fatto seguito varie ondate di immigrazione clandestina di cittadini extracomunitari che hanno dato vita ad un fiorente traffico di droga³⁹² e ad un esteso mercato della prostituzione.

Con riferimento a tale ultimo fenomeno va dato atto che le attività di polizia e l'intervento giudiziario hanno ridotto visibilmente la portata di un fenomeno che per la sua estensione e modalità di svolgimento non aveva pari nel nostro Paese: l'intero territorio del comune di Castelvoturno era contrassegnato da una molteplicità di postazioni di prostitute (quasi esclusivamente di colore) disseminate, a distanza di 200-300 metri le une dalle altre, lungo tutte le principali arterie viarie (in particolare lungo la via Domiziana) e segnalate da bidoni vuoti (di giorno) e falò accesi (di notte).

Una sorta di osceno presidio capillare del territorio, che era divenuto quasi parte integrante del paesaggio.

L' incisiva reazione delle istituzioni, sulla spinta di sempre più forti richieste delle popolazioni locali, ha finalmente determinato la bonifica di quell'area e il fenomeno sembra essersi spostato – assumendo caratteri meno vistosi – verso le zone di Caianello e lungo le altre grandi dorsali di circolazione.

I comuni di Cancellò e Arnone sono sottoposti all'azione dei Casalesi: nell'anno 2003, così come in quelli precedenti, si è registrato il fenomeno dell'incendio di diversi fienili. Tali eventi vanno inseriti nell'ambito dei forti interessi che la criminalità organizzata manifesta nel ciclo di produzione della mozzarella di bufala, pregiato alimento locale, sul quale si impenna un sistema economico di relevantissimo valore (approvvigionamento dei foraggi, produzione del latte, attività casearia, distribuzione ed esportazione del prodotto finito, ecc.), ritenuto la nuova grande ricchezza della provincia di Caserta³⁹³.

Il comprensorio di Marcianise³⁹⁴ viene considerato dalle Forze di Polizia particolarmente sensibile, sotto il profilo dell'ordine e della sicurezza pubblica, verosimilmente a causa dell'elevata potenzialità economica dell'area, dove sono presenti importanti insediamenti commerciali (in specie, un centro orafa noto a livello nazionale, il «Tari») e, in quest'ultimo periodo, numerosi sono i cantieri avviati per la costituzione di attività di «indotto», infrastrutture e di servizi. Nella zona in argomento si sono registrati, nel 2003, due episodi che potrebbero essere il segnale di nuovi con-

³⁹² 20 omicidi nel 2002 (di cui 8 riconducibili a fatti di criminalità organizzata) e 31 omicidi nel 2003 (di cui 19 per fatti di camorra).

³⁹³ Deve, ovviamente, rilevarsi come – assai più spesso – l'intervento delle Forze dell'Ordine o della giustizia valga ad evitare ulteriori e più terribili spargimenti di sangue, come quando viene stroncata la capacità operativa-militare di un clan o, addirittura, viene interrotta l'esecuzione di un omicidio già pianificato nei suoi dettagli.

³⁹⁴ Sono state citate, a titolo esemplificativo, tra le vicende estorsive già investite da attività giudiziarie non coperte da segreto, quelle operate ai danni delle imprese incaricate della realizzazione della nuova casa circondariale di Santa Maria Capua Vetere e quelle che hanno riguardato le imprese che procedevano alla edificazione, a Gricignano di Aversa, degli immobili destinati a personale della NATO.