

Doc. XXIII

n. 29

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
SUL FENOMENO DELLA MAFIA E SULLE ALTRE
ASSOCIAZIONI CRIMINALI SIMILARI**

(istituita con legge 23 marzo 1988, n. 94)

(composta dai senatori: Chiaromonte, Presidente; Cabras, Calvi, Vice Presidenti; Azzarà, Segretario; Alberti, Benassi, Cappuzzo, Corleone, Ferrara Pietro, Fogu, Fontana Elio, Gualtieri, Imposimato, Lombardi, Murmura, Pisanò, Sartori, Sirtori, Tripodi, Vetere, Vitale; e dai deputati: Guidetti Serra, Segretario; Andò, Azzaro, Bargone, Becchi, Binetti, Cafarelli, Caria, Costa Raffaele, Forleo, Fumagalli Carulli, Lanzinger, Lo Porto, Mancini Giacomo, Mannino Antonino, Riggio, Rossi di Montelera, Umidi Sala, Vairo, Violante)

**Relazione sulle risultanze dell'indagine del gruppo di lavoro della
Commissione incaricato di svolgere accertamenti sullo stato della
lotta alla criminalità organizzata nella provincia di Caserta**

approvata dalla Commissione nella seduta del 6 marzo 1991

Comunicata alle Presidenze il 15 marzo 1991

ai sensi dell'articolo 1 della legge 23 marzo 1988, n. 94

SENATO DELLA REPUBBLICA - CAMERA DEI DEPUTATI

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA SUL FENOMENO DELLA MAFIA
E SULLE ALTRE ASSOCIAZIONI CRIMINALI SIMILARI

IL PRESIDENTE

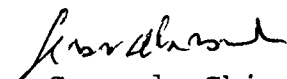
Roma, 15 marzo 1991

Prot. n. 5167/91

Onorevole Presidente,

Le trasmetto, ai sensi dell'articolo 1 della legge 23 marzo 1988, n. 94, l'unita relazione sulle risultanze dell'indagine del gruppo di lavoro della Commissione incaricato di svolgere accertamenti sullo stato della lotta alla criminalità organizzata nella provincia di Caserta, che questa Commissione parlamentare d'inchiesta ha approvato nella seduta del 6 marzo scorso.

Con i migliori saluti.


Gerardo Chiaromonte

All. c.s.

Onorevole
Sen. Dott. Prof. Giovanni SPADOLINI
Presidente del
Senato della Repubblica

SENATO DELLA REPUBBLICA - CAMERA DEI DEPUTATI

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA SUL FENOMENO DELLA MAFIA
E SULLE ALTRE ASSOCIAZIONI CRIMINALI SIMILARI

IL PRESIDENTE

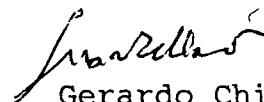
Roma, 15 marzo 1991

Prot. n. 5168/91

Onorevole Presidente,

Le trasmetto, ai sensi dell'articolo 1 della legge 23 marzo 1988, n. 94, l'unita relazione sulle risultanze dell'indagine del gruppo di lavoro della Commissione incaricato di svolgere accertamenti sullo stato della lotta alla criminalità organizzata nella provincia di Caserta, che questa Commissione parlamentare d'inchiesta ha approvato nella seduta del 6 marzo scorso.

Con i migliori saluti.



Gerardo Chiaromonte

All. c.s.

Onorevole
Dott. Prof. Leonilde IOTTI
Presidente della
Camera dei deputati

Relazione sulle risultanze dell'indagine
del gruppo di lavoro della Commissione incaricato
di svolgere accertamenti sullo stato della lotta
alla criminalità organizzata nella provincia di Caserta

Nel corso della visita in provincia di Caserta del dicembre 1989 (cfr. DOC XXIII n. 14 della Commissione, X legislatura) la Commissione parlamentare antimafia decise di avviare un accertamento in ordine alle modalità di concessione degli appalti di servizi e opere pubbliche nei comuni di Santa Maria Capua Vetere, Lusciano, Capua, Casal di Principe e Castel Volturno.

Successivamente, fu dato incarico alle locali forze di polizia di svolgere un'accurata verifica delle procedure di appalto sino al 1988; in esito a tale richiesta sono state elaborate specifiche relazioni.

Al fine di acquisire ulteriori elementi, un gruppo di lavoro della Commissione ha quindi incontrato, presso la Prefettura di Caserta, il prefetto, il questore, rappresentanti delle forze di polizia, della magistratura, del sindacato e della imprenditoria, nonché sindaci e capigruppo di tutti i comuni sottoposti all'indagine sopra menzionata.

1) SITUAZIONE GENERALE

Nell'intera area provinciale sono stati riscontrati pochi elementi di novità in relazione ai precedenti accertamenti.

E' risultato accresciuto l'interesse dei vari nuclei criminali per l'imprenditoria, soprattutto edilizia, ove la miriade di piccole aziende rischia di diventare preda di mire espansionistiche della camorra, con un conseguente reclutamento di manovalanza sempre più priva di scrupoli, composta di giovani e di una folta colonia di extracomunitari.

Operano sul territorio circa 10 clan camorristi; durante il 1990 gli omicidi di stampo mafioso sono stati 43 (47 nel 1989), le estorsioni 40 (44 nel 1989), le rapine 1205 (907 nel 1989); rilevante è la forza finanziaria di questi gruppi: nel passato anno sono state avviate da parte della questura iniziative di vincolo patrimoniale contro 56 persone indiziate di appartenere ad organizzazioni della camorra ed è stato disposto il sequestro da parte dell'autorità giudiziaria di un'azienda agricola del valore di oltre 3 miliardi di lire.

I sindacati hanno denunciato un condizionamento mafioso in attività commerciali ed artigianali in tutta la provincia, lo sviluppo della "guardiania" nei cantieri dell'edilizia, l'appropriazione di pubblico denaro con il meccanismo dei subappalti e della gestione delle ditte di pulizie, la presenza della delinquenza nel mercato del lavoro attraverso il cosiddetto "caporalato", l'accaparramento che la malavita sta conducendo di terreni ed aziende agricole dell'aversano, del basso Volturno ed anche di altre aree interne sino ad ora indenni da attività mafiose.

Nel 1990 sono stati accertati frequenti rapporti fra pubblici amministratori ed interessi criminali.

Il questore ha riferito che spesso le indagini su fatti di associazionismo mafioso portano a collusioni presenti in taluni comuni della provincia; i carabinieri hanno accertato un contatto fra pubblici amministratori dei comuni di Casal di Principe e Villa Literno per la distribuzione e la gestione di appalti; in un comune della zona aversana la coniuge di un consigliere comunale, già vittima di omicidio, è stata arrestata in possesso di documenti falsi e possibili sono i suoi rapporti con la nuova camorra organizzata; di recente vi è stata l'intercettazione di un summit in corso

nella casa dell'assessore comunale di Casal di Principe fra noti camorristi latitanti o irreperibili; nel marzo 1990 la squadra mobile ha proceduto ad alcuni arresti per una vicenda in cui l'intreccio fra camorra, imprenditori e politici riconduceva alla gestione di una ingente proprietà immobiliare in provincia di Salerno; in questi ultimi giorni è stato colpito un forte clan della zona di Mondragone e sono stati segnalati collegamenti fra questo ed ambienti politici locali e di Falciano del Marsico.

La prefettura ha riferito che nelle recenti elezioni amministrative in provincia di Caserta risultavano 33 candidati "indagati, inquisiti o condannati" per reati contro la pubblica amministrazione, che di questi 20 sono stati eletti, e che inoltre, presso il comune di S. Cipriano di Aversa, un consigliere (peraltro dimessosi) risulta inquisito per associazionismo mafioso ed un assessore è tuttora sottoposto alla diffida di pubblica sicurezza da parte del questore di Caserta.

Dall'esame di una documentazione fornita alla Commissione si evince che presso il comune di Casal di Principe, ove le ultime elezioni si sono svolte il 29 maggio 1988, su 30 componenti il Consiglio comunale, ben 17 risultano inquisiti o condannati per reati di varia natura e gravità, anche con riferimento a vicende di criminalità organizzata.

Corrispondente a tale situazione è la precarietà economica, politica e finanziaria di molti comuni della provincia. Le entrate derivanti dalla applicazione della legge finanziaria dello Stato non riescono a coprire interamente le spese correnti di carattere obbligatorio per cui alla fine di ciascun esercizio finanziario diventa pesante la situazione debitoria; sino ad ora non pochi comuni hanno dichiarato il dissesto finanziario, ma in effetti il numero di enti che si trovano in condizioni di dissesto è molto superiore e vi è riluttanza a dichiarare tale situazione per non incorrere nelle prescrizioni gravose previste dalla legge n. 144 del 1989.

Nell'economia della provincia in questo ultimo anno si è assistito ad un rallentamento della crescita produttiva, in particolare nel settore energetico e della trasformazione; l'aumento del costo del lavoro, oltre a mantenere elevato il numero dei "cassaintegrati" (circa 7.900), ha determinato un perdita di competitività delle aziende della zona; inalterata è la incapacità della grande impresa locale (Indesit, 3M Italia, ecc.) di assorbire la gran massa dei 168.790 disoccupati che raggiunge la più alta percentuale a livello regionale (23 per cento); anche il settore agricolo registra un calo produttivo e solo i comparti della costruzione della elettronica e delle telecomunicazioni sono in fase di ripresa.

I sindacati hanno precisato che in quest'ultimo anno è proseguita la realizzazione di grandi opere infrastrutturali e di trasporto, anche in correlazione con la ipotesi di decongestionare l'area urbana napoletana tramite i cosiddetti parchi tecnologici e la delocalizzazione industriale.

Sono in fase di esecuzione i lavori inerenti la costruzione della terza corsia dell'autostrada del Sole, il completamento dell'acquedotto Campania occidentale e la costruzione del nuovo scalo ferroviario Marcianise-Maddaloni; devono essere aggiudicati i lavori ANAS di ammodernamento della variante di Mondragone dell'importo di 62 miliardi di lire.

Proprio intorno a questi grandi flussi finanziari (denunciano i sindacati) "ruotano gli interessi e gli appetiti delle famiglie camorriste, grazie alle connivenze e alleanze con settori della finanza e delle forze di governo a livello regionale e provinciale".

Esponenti dell'unione industriale e dell'ANCE hanno descritto condizioni di lavoro immuni da pressioni camorristiche: nessuna denuncia di estorsione da parte delle aziende associate, solo semplici voci che però non possono determinare una iniziativa della associazione, il fatto stesso che presso l'ANCE sono iscritti solo 100 imprese edili sulle circa 1000 operanti nella zona non viene considerato un elemento tale da indurre a riflessione sulle modalità di sviluppo dell'attività edilizia nella provincia.

Il responsabile dell'ANCE ha tuttavia rilevato che azioni di turbativa vengono condotte nel settore del calcestruzzo e che, soprattutto nella zona di Aversa e per evidenti tentativi di monopolizzare il mercato, la locale imprenditoria è soggetta ad illecite pressioni da parte di aziende che operano in altre aree provinciali.

Diversa valutazione della presenza camorrista nei cantieri è stata data dalle locali rappresentanze sindacali.

In almeno tre casi si sono verificate nei cantieri violenze estorsive di natura camorrista a cui gli operai hanno reagito con manifesti e mozioni pubblicate sulla stampa; un dirigente sindacale è stato vittima di un attentato la cui natura non è stata ancora chiarita; non pochi delegati sindacali sono stati invitati a sospendere le loro attività nei cantieri; gli stessi segretari provinciali hanno difficoltà ad esercitare i loro diritti di rappresentanza.

Il Prefetto ha riferito che gli organi di polizia invieranno una informativa alla Procura della Repubblica presso il tribunale di Santa Maria Capua Vetere

relativamente alla vicenda delle elezioni per il rinnovo dei 15 consiglieri dell'ordine dei medici da parte dei 3.100 esercenti la professione nella provincia di Caserta.

Tali elezioni non sono state convalidate alla prima convocazione dei giorni 15, 16, 17 dicembre 90 perché non è stato raggiunto il numero legale dei due terzi dei votanti e quindi è stata stabilita una seconda tornata elettorale per il mese di marzo.

Il Prefetto ha altresì indicato alcune inquietanti circostanze riferite da imprecisate "fonti confidenziali".

Nei giorni in cui si andavano definendo le liste elettorali il medico che avrebbe dovuto fungere da capolista in una di queste, nonché altri professionisti che alla lista medesima avrebbero dovuto aderire, sarebbero stati fatti oggetto di pressioni contrarie a tale presentazione, praticate da un noto camorrista della zona casertana attualmente detenuto per i reati di associazionismo mafioso.

Gli organi di polizia non escluderebbero che un altro medico, che doveva essere a capo dell'altra lista elettorale, avrebbe potuto "fare ricorso a qualche patto scellerato con la malavita dell'agro aversano", orientando così i risultati della consultazione con interventi indebiti e gravissimi.

29 S. MARIA CAPUA VETERE

32.129 abitanti secondo l'ultimo censimento.

40 consiglieri comunali assegnati (24 alla DC; 7 al PSI; 4 al PCI; 2 alla Lista civica; 1 al PLI; 1 alla Lista "Sole che ride"; 1 al MSI)

A) ATTIVITA' AMMINISTRATIVA

E' stata prodotta una documentazione relativa alle modalità di funzionamento dell'attività comunale. Il Consiglio comunale si riunisce una volta al mese ed il suo lavoro si sviluppa in commissioni cui partecipano anche i gruppi di minoranza; l'amministrazione ha improntato la propria attività a massima trasparenza ed a costante possibilità di controllo da parte dei cittadini; gli appalti per lavori edili vengono sempre preceduti da adeguata pubblicità e da inviti a non meno di 15 imprese.

Queste affermazioni sono state contestate da consiglieri della opposizione: è stato fatto riferimento ad una non adeguata applicazione degli articoli 7 e 32 della legge n. 142 del 1990 in quanto non vengono rilasciate copie degli atti comunali in discussione, così determinando oggettivi impedimenti alla partecipazione di tutte le componenti politiche alla vita consiliare, nonché ad un valido controllo da parte di tutti i cittadini.

Tale carenza di controllo e di partecipazione (è stato più volte ribadito) limita il ruolo che l'ente locale svolge contro i pericoli di infiltrazione da parte della criminalità organizzata.

B) APPALTO NETTEZZA URBANA

In data 18 dicembre 1984 venne deciso l'appalto per la nettezza urbana nella città di Santa Maria Capua Vetere; il 9 ottobre 1985 furono invitate 15 imprese e la gara venne vinta dalla Cooperativa Azzurra; in data 12 dicembre 1985 quest'ultima rinunciò all'incarico per impossibilità ad assumere un servizio così gravoso ed il 31 dicembre 1985 subentrò, quale seconda migliore offerente SUD Appalti; nel marzo 1988, su ordine del giudice istruttore di Napoli, per fatti di associazionismo mafioso vennero arrestati alcuni personaggi che gestivano tale azienda e la stessa venne sequestrata; successivamente, alla esecuzione dei mandati di cattura, e prima del sequestro, il sindaco di Santa Maria Capua Vetere richiese un parere legale sulla vicenda, nel quale si valutò che il contratto in corso non era stato

inficiato da vicende personali "relative al genitore ed al fratello dell'amministratore unico della Sud Appalti" e che pertanto occorre conservare un comportamento contrattuale identico a quello tenuto in precedenza; di conseguenza non si è proceduto a rescindere il contratto sottoscritto con la Sud Appalti.

Relativamente a tale vicenda sono stati sollevati alcuni interrogativi sia in ordine alle cooperative invitate alla gara, che erano prive di congrue strutture per gestire la nettezza urbana nell'area interessata (ed infatti la Cooperativa Azzurra rinunciò all'incarico per tali ragioni), sia sull'atteggiamento dell'amministrazione conseguente alla decisione dell'autorità giudiziaria di sequestrare l'azienda e di arrestare, per fatti di camorra, coloro che concretamente la gestivano (la persona formalmente proprietaria del 90 per cento della impresa divenne tale nel 1984, ad appena 18 anni).

E' stato replicato che la gara fu formalmente regolare; che la cooperativa Azzurra, la quale peraltro già aveva lavorato per conto del comune, era in possesso di tutti i requisiti di legge e che il sistema della licitazione privata non prevede ulteriori accertamenti in concreto; che comunque il comune si fece carico di questi interrogativi e venne interpellato a tal riguardo un consulente che diede parere non favorevole alla rescissione contrattuale.

In ordine a questa ultima circostanza è stata prodotta copia di tale parere da cui si rileva che il consulente (le cui valutazioni ovviamente non erano vincolanti) effettivamente consigliò la conservazione del rapporto con la Sud Appalti ma, al tempo stesso, si riservò per decisioni di diversa natura nel caso di provvedimenti cautelari nei confronti di tale azienda nell'ambito "degli eventuali futuri sviluppi giudiziari della inchiesta"; detti provvedimenti cautelari vennero poi presi in data 21 marzo 1988, la Sud Appalti fu sequestrata, ma evidentemente da parte dell'ente locale venne giudicato inopportuno affrontare nuovamente la questione.

Va infine rilevato che la Sud Appalti ha tuttora in corso lavori appaltati da enti pubblici e da imprese private anche di rilevante entità.

C) APPALTI AI LOCALI DEL COMUNE E DEL PALAZZO DI GIUSTIZIA

In data 9 febbraio 1988 venne concesso alla Italservizi l'appalto per le pulizie del palazzo di giustizia e del municipio; in data 21 marzo 1988 tale impresa su sequestrata nel corso delle indagini precedentemente ricordate; il 28.1.89 la Italservizi propose disdetta ed il 28 settembre 1989 l'appalto fu aggiudicato alla Euroservizi che assunse l'incarico il 2 ottobre 1989.

Va innanzitutto considerato che si trattava di lavori in appalto estremamente delicati in quanto presumevano la frequentazione quotidiana, da parte degli addetti ai servizi, di locali ove vengono custoditi importanti fascicoli concernenti l'attività comunale e procedimenti giudiziari.

Sulla base della documentazione prodotta, considerato che al momento del sequestro dell'azienda (21 marzo 1988) gli organismi amministrativi sicuramente vennero a conoscenza del coinvolgimento in fatti illeciti della Italservizi, ci si è chiesti per quale ragione il comune attese che la disdetta fosse presentata dalla ditta appaltatrice, non affrontò adeguatamente le numerose e delicate questioni inerenti tale vicenda contrattuale e decise due consecutive proroghe sino alla fine del settembre 1989.

Taluni consiglieri comunali hanno fatto riferimento alla consulenza legale richiesta dal comune che riguardava anche la Italservizi e pertanto ci si riporta alle osservazioni innanzi svolte (vedi capo 2 lettera B).

E' stato inoltre fatto rilevare che la Guardia di finanza, descrivendo la fase inerente l'aggiudicazione dell'appalto cui aveva rinunciato la Italservizi, è giunta alla conclusione che fra questa impresa, la Euroservizi, che tale appalto successivamente si aggiudicò, nonché le altre aziende che parteciparono alla gara, appariva "di tutta evidenza l'esistenza di rapporti e conseguentemente la presumibile cointeressenza nell'acquisizione e conduzione di appalti concernenti i servizi della specie".

Dunque vi è il forte sospetto che, per lavori di natura molto delicata che richiedevano massima cautela da parte dell'organo appaltante, in luogo di una impresa sequestrata per fatti di camorra, e dopo oltre 18 mesi dal provvedimento di sequestro, subentrò altra azienda verosimilmente non del tutto autonoma da questa.

Un elemento abbastanza inquietante in ordine al quale gli amministratori hanno sostenuto che nulla si conosceva dell'intreccio fra le aziende che partecipavano alla gara di appalto, e che comunque non vi era alcuno strumento, né pratico, né legislativo, per condurre accertamenti al riguardo, trattandosi di appalto a licitazione privata.

D) APPALTI A TRATTATIVA PRIVATA

La Guardia di finanza ha proceduto al controllo di 102 contratti di appalto stipulati dal Comune di Santa Maria Capua Vetere nel periodo 1985/1988; è emerso che, di questi, 52 sono stati dati a licitazione privata, 32 secondo il sistema dell'appalto concorso, 20 a trattativa privata.

Tale ultimo sistema è stato adottato per impellenti necessità, urgenza o indispensabilità dei lavori, o con quelle imprese aggiudicatarie delle gare di appalto cui, durante l'esecuzione del primo lotto delle opere, erano state affidate anche le opere dei lotti successivi.

Si tratta di lavori di vario genere a prevalente carattere edilizio; secondo la Guardia di finanza dal controllo dei documenti è emerso che l'espletamento dei contratti "almeno sotto il profilo cartolare, è stato regolare".

Alcuni consiglieri comunali hanno precisato alla Commissione che le trattative private sono sempre state gestite nell'ambito della discrezionalità prevista dalla legge, e che comunque alcuni appalti sono stati concessi con tale sistema in quanto relativi a lavori di prosecuzione di altre opere precedentemente aggiudicate alla stessa impresa con il sistema della licitazione privata.

3) LUSCIANO

10.771 abitanti secondo l'ultimo censimento.

30 consiglieri comunali assegnati nelle elezioni del 28 maggio 1989; di questi 8 al PCI, 11 alla DC, 8 al PSI, 3 al PSDI.

Dall'accertamento dei Carabinieri risulta che dal 1° gennaio 1984 al 30 agosto 1988 sono state aggiudicate gare e trattative private per la complessiva somma di lire 5.368.211.058, e che il 90 per cento di tali appalti sono stati concessi solo a 3 imprese.

A specificazione di tale dato viene riportato che, per una gara di oltre 1 miliardo di lire inerente la rete fognante svoltasi il 31 luglio 1987, pervennero 69 richieste di invito, 27 furono ritenute idonee, 3 imprese fecero giungere le offerte, 2 inviarono la documentazione completa, ed è stato accertato che i plichi di offerta da parte di queste vennero spediti dal medesimo ufficio postale, alla stessa data, con le stesse modalità, con numeri successivi di "espresso raccomandata".

E' stato inoltre precisato che dal 1981 al 1989 sono avvenuti in tale cittadina 7 delitti in danno di componenti della locale amministrazione comunale, di cui 3 omicidi, 2 attentati dinamitardi, 1 episodio di esplosione di colpi di arma da fuoco, 1 lettera minatoria.

A fronte di tali elementi i rappresentanti delle forze politiche incontrati, hanno riferito che la Prefettura controlla sempre gli appalti di rilevante valore, che nessun sospetto può esservi in ordine a pressioni su imprenditori al momento della conoscenza del bando, che comunque è sempre possibile una concentrazione di interessi di imprese e non è praticabile alcun valido controllo in quanto non sono né individuabili né dimostrabili le infiltrazioni illecite.

E' stato infine precisato che le forze politiche hanno formulato un regolamento che prevede la rotazione di imprese e di incarichi professionali per appalti sotto i 3 milioni di lire.

4) CAPUA

17.977 abitanti secondo l'ultimo censimento.

30 consiglieri assegnati alla ultima elezione del 29 maggio 1988; di questi 5 al PCI, 7 al PSI, 1 al MSI, 3 alla Lista Civica Cattolica, 13 alla DC, 1 alla Lista Civica per Capua.

Le forze di polizia hanno esaminato 41 appalti; 28 risultano essere stati aggiudicati a licitazione privata e 2 a trattativa privata per prosecuzione di lavori già appaltati, ovvero per ragioni di urgenza.

Da tali indagini non sono emerse concentrazioni illecite tra imprese edili.

Nel corso dell'incontro con le forze politiche, da parte di tutte le componenti è stato riconosciuto che la camorra non è riuscita ad infiltrarsi nelle attività comunali.

La criminalità è presente sul territorio anche in danno di attività produttive (attentato contro la industria farmaceutica PIERREL), e potrebbe ulteriormente svilupparsi in concomitanza con i lavori di costruzione del centro aerospaziale.

Tuttavia tutti negano che si siano potuti configurare fatti di collusione con i pubblici poteri in entrambe le giunte succedutesi nel tempo ed a diversa maggioranza politica. Nel marzo 1990 venne consumato un attentato contro l'assessore-vice sindaco e, nonostante la matrice non fosse chiara, si decise di tenere subito dopo l'episodio una manifestazione unitaria di tutti i gruppi sociali e politici contro il pericolo che la criminalità organizzata potesse condizionare il lavoro dell'ente locale.

Per quanto concerne i servizi e le opere pubbliche, al fine di evitare favoritismi o inquinamenti, è stata decisa una regolamentazione dei piccoli appalti, tentando di tipizzare i casi di trattativa privata e controllando che non vi sia alcuna violazione di tale procedura.

E' stato anche precisato che, per gli appalti alla impresa SICIM, l'amministrazione comunale ha presentato ricorso.

5) CASAL DI PRINCIPE

16.706 abitanti secondo l'ultimo censimento.

30 consiglieri comunali assegnati alle ultime elezioni del 29 maggio 1988; di questi 18 alla DC, 3 al PSI, 5 al PSDI, 4 al PCI.

Non è stato possibile un esame della documentazione concernente gli appalti in quanto questa è stata sequestrata in data 10 luglio 1986 dal pubblico ministero di Santa Maria Capua Vetere.

Il comune è situato in una zona ad altissimo indice di criminalità, comprendente 70.000 abitanti circa e 7 comuni fra i più colpiti dalla violenza camorristica (oltre a Casal di Principe, Casapesenna, Villa Literno, S. Cipriano d'Aversa, S. Marcellino, Frignano e Villa di Briano).

Casal di Principe è stata giudicata l'area urbana con il maggior tasso di omicidi di Europa. Nonostante i sopralluoghi della Commissione antimafia e nonostante alcune iniziative politiche contro la criminalità, nulla sembra cambiare ed i cittadini continuano a nutrire profonda sfiducia in uno Stato la cui assenza si manifesta nella mancanza di scuole, strutture sociali, ospedale, polizia (è ancora in allestimento la struttura che dovrà ospitare la compagnia dei carabinieri).

L'omertà è conseguenza di tutto ciò e taluni rivendicano quasi un diritto a non collaborare con la pubblica autorità nella repressione dei numerosissimi fatti illeciti che si verificano nella zona.

In questa situazione l'ente locale assume una fisionomia di grande degrado: non esistono precise deleghe agli assessori e l'attività pubblica di un paese con circa 20.000 abitanti viene gestita quasi in maniera estemporanea; il comune ha dichiarato dissesto finanziario il 27 settembre 1990 per debiti non onorabili di circa 20 miliardi e dunque non può concedere alcun lavoro pubblico; un impiegato comunale è scomparso nel 1987 e si teme sia stato colpito dalla cosiddetta "lupara bianca"; è in corso una indagine sull'attività amministrativa condotta da due funzionari della Prefettura.

E' in questa realtà che recentemente i carabinieri hanno interrotto un summit tra illustri personaggi della camorra in stato di irreperibilità e di latitanza, all'interno dell'abitazione di un assessore comunale; episodio questo che denuncia quanto l'acutizzazione del fenomeno camorrista coinvolga direttamente le rappresentanze elettive, e dunque pone in evidenza la necessità di un risanamento e di un controllo del sistema elettorale.

Secondo l'opinione quasi concorde dei rappresentanti politici, i rischi di presenza camorrista risiedono nella possibilità di orientare la partecipazione di talune imprese alle singole gare di appalto; una accurata verifica da parte dei consiglieri di opposizione ha accertato che gli appalti sono formalmente regolari; in ogni caso, il comune si è dato un regolamento che prevede la trattativa privata per appalti sino a 15 milioni di lire, l'affissione di manifesti murali per lavori sino a lire 350 milioni, la pubblicazione su quotidiani per opere più costose, la rotazione delle imprese e degli incarichi professionali affidati dall'ente.

6) CASTEL VOLTURNO

7.311 residenti secondo l'ultimo censimento; in concreto circa 17 mila abitanti; durante il periodo estivo sino a 150-200 mila presenze.

20 consiglieri comunali assegnati nelle elezioni del 28 maggio 1989; di questi: 14 alla DC, 2 al PCI, 3 al PSI, 1 al PRI.

Le forze di polizia hanno esaminato 53 appalti, di cui 44 risultano essere stati conferiti a licitazione privata e soltanto 1 a trattativa privata in relazione alla prosecuzione dei lavori del primo lotto di una strada.

Dalle indagini non sono emersi fatti di concentrazioni o subappalti sospetti.

Il paese soffre una crisi dell'agricoltura e del turismo che negli anni passati sono stati gli elementi trainanti della sua economia; si assiste ad uno sviluppo del commercio, soprattutto durante il periodo estivo. Il terremoto del 1980, il successivo bradisisma a Pozzuoli ed, in ultimo, la folta colonia di extracomunitari, hanno determinato profondi mutamenti nel tessuto sociale ed hanno consentito alla grande criminalità di espandersi sul territorio con lo sviluppo di attività illecite quali il contrabbando, la prostituzione, il traffico degli stupefacenti, abusivismi di varia natura, l'uso illecito di cave di sabbia; sono stati segnalati rapporti di scambio con la delinquenza del basso Lazio.

Recentemente è stato lanciato un ordigno esplosivo contro la porta del locale municipio; la cittadinanza non ha reagito con la necessaria consapevolezza e ciò, a parere delle forze di opposizione, è un inquietante segnale di sfiducia, nella trasparenza dell'attività dell'ente locale.

Gli appalti pubblici non hanno riguardato grandi opere.

Il Consiglio comunale si è dato un regolamento che prevede un albo di imprese di fiducia, criteri di rotazione per aziende ed incarichi professionali, lavori di somma urgenza sino a 20 milioni di lire, l'impossibilità per la stessa impresa di avere dal comune oltre due lavori nel giro di un anno.

Il sindaco ha manifestato timori per il prossimo appalto della nettezza urbana; ha dichiarato di avere già preso contatti con le locali forze di polizia, ma ha anche precisato che non esistono strumenti di legge, né concrete possibilità di accertamenti diversi da quelli inerenti il mero dato formale che, in quanto tali, sono insufficienti ad individuare eventuali interessi illeciti.

Il sindaco ha altresì precisato e documentato quanto la oscillazione in aumento del numero dei residenti nell'area urbana sia dipesa, agli inizi degli anni '80, dal terremoto

e dal successivo bradisisma nella zona flegrea, e che comunque in questi ultimi anni detto aumento è stato regolare nell'ambito di un fisiologico sviluppo demografico.

7) CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Occorre considerare che l'ulteriore indagine condotta dalla Commissione in provincia di Caserta deriva da alcuni rilievi effettuati nella precedente visita inerenti la trasparenza e l'imparzialità degli enti locali, nonché le modalità di concessione degli appalti per opere e servizi pubblici.

La relazione (approvata dalla Commissione l'8 febbraio 1990) esprimeva la preoccupazione per i rischi di "contiguità tra amministrazioni locali e organizzazioni criminali..." "...se l'attività amministrativa è poco trasparente si finisce per alimentare le consorterie criminali, con conseguenze che non riguardano solo l'ordine pubblico, ma la democrazia e la complessiva economia della zona".

Veniva inoltre precisato che gli appalti pubblici si configuravano come il problema più grave per gli illeciti condizionamenti derivanti da una forte proliferazione di piccole e piccolissime imprese, da un frequente ricorso alla utilizzazione di prestanome, dal sistematico uso di intimidazioni tendenti ad espellere dalla gara le imprese sane o comunque non collegate a precise programmazioni.

Per quanto concerne i rischi di inquinamento dell'attività amministrativa l'accertamento ultimo ha confermato tutte le preoccupazioni in precedenza manifestate.

Durante l'anno trascorso, come stanno a dimostrare le vicende innanzi riportate e relative a talune aree della provincia, per un verso si è accentuato il degrado economico ed amministrativo così creando condizioni più favorevoli a processi di infiltrazione da parte di nuclei criminali, e d'altro canto la capacità imprenditoriale della camorra e un indubbio accresciuto potere finanziario, hanno reso più prepotente la minaccia al corretto funzionamento della democrazia rappresentativa.

Tuttavia è anche risultato che a fronte di tale minaccia alle libere istituzioni l'azione di contrasto dello Stato ha espresso maggiore incisività che nel passato, portando a compimento azioni di contrasto in maniera sicuramente incoraggiante per il futuro lavoro.

L'individuazione di nuclei della cosiddetta "camorra dei mazzoni" in contatto con esponenti imprenditoriali per riciclare decine di miliardi di lire nella costruzione di complessi turistici sulla costiera amalfitana; l'arresto di noti trafficanti di stupefacenti, di imprenditori che falsificavano banconote, di camorristi forti in tutta la provincia; l'intercettazione di summit mafiosi a Grazzanise e a Casal di Principe con gravi implicazioni di carattere istituzionale e politico concernenti direttamente la

democrazia rappresentativa; la repressione di una strategia mirante alla ricostruzione della nuova camorra organizzata ed al ripristino di un sistema di taglieggiamenti in danno di professionisti ed imprenditori; infine il duro colpo inferto ad un noto clan che imperversava nella fascia costiera di Mondragone. Queste ed altre iniziative riconducono ad una reattività da parte dello Stato e dunque alla esigenza di insistere su tale strada previo il necessario rafforzamento di tutti i settori impegnati nella prevenzione e repressione del crimine.

A tal riguardo, nonostante le precise richieste che la Commissione avanzò nella precedente relazione, poco sembra essere stato realizzato. Soprattutto, la magistratura ha confermato un malessere reso ancor più acuto dalle prime fasi di attuazione del nuovo codice di procedura penale: l'ufficio del pubblico ministero è fornito di soli 9 magistrati a fronte di un organico di 11 unità ed una concreta esigenza di 15 unità; è divenuto assai pesante il problema del personale di segreteria la cui carenza (peraltro già evidenziata nella prima relazione) limita la resa complessiva dell'ufficio; numerosi sono i procedimenti penali che devono essere smaltiti con il vecchio rito, tra cui processi per reati contro la pubblica amministrazione iniziati sin dagli anni 1982-84, e tutto ciò ostacola la possibilità di intervenire sull'attualità con i moderni criteri del nuovo rito.

E' in tale contesto che va esaminata la questione degli appalti pubblici la cui gestione inevitabilmente risente del pesante condizionamento della criminalità e della difficoltà ad organizzare una congrua iniziativa di risanamento del settore.

Già da alcuni provvedimenti giudiziari (in particolare vedi ordinanza del giudice istruttore di Napoli del 28 luglio 1989 nel processo contro Nuvoletta Lorenzo ed altri, che riguarda direttamente alcune fattispecie all'esame della Commissione) può rilevarsi quanto sia problematico seguire criteri di massima obiettività nella scelta delle imprese appaltatrici di opere e servizi, in ragione di pratiche imprenditoriali miranti a creare reti di alleanze, collegamenti, intese che determinano turbamenti e programmate pianificazioni nella concessione degli appalti a condizioni sicuramente sfavorevoli all'ente appaltante; tali pratiche si configurano funzionali alla volontà di pochi gruppi che monopolizzano il mercato ricorrendo all'estorsione ed alla intimidazione per eliminare la concorrenza e si servono della collusione con settori della pubblica amministrazione per meglio definire tempi e modi di un reale sistema di potere economico.

La dinamica degli appalti in provincia di Caserta, nella campionatura decisa della Commissione e concernente 5 comuni, conferma l'esistenza di oscuri fenomeni che alterano

la regolarità degli appalti tramite limitazioni all'accesso di alcune gare ed evidenza, in primo luogo, lo scarto fra una indubbia realtà di coordinamento fra le imprese, come emerge da talune gare esaminate presso i Comuni di Lusciano e Santa Maria Capua Vetere, e l'assoluta regolarità formale che sia forze di polizia che magistratura hanno verificato sussistere nelle relative procedure.

Il Prefetto ha riferito che le gare di appalto per opere superiori a 200-300 milioni di lire vengono seguite da un funzionario di prefettura il quale ne ha sempre accertato la regolarità ed ha verificato l'impossibilità di individuare eventuali connivenze o infiltrazioni di natura mafiosa.

I magistrati hanno precisato che le rare denunce anonime concernenti lo svolgimento degli appalti hanno determinato indagini che però hanno dato esito negativo nella quasi totalità dei casi.

Il rappresentante di una forza politica di opposizione del comune di Casal di Principe, ha dichiarato alla Commissione di non avere rilevato alcuna difformità formale nelle gare di appalto, nonostante una verifica approfondita e puntuale della documentazione depositata negli uffici comunali.

L'indicazione prioritaria che se ne ricava riguarda la necessità di elaborare non più soltanto strumenti legislativi (di cui successivamente si deve denunciare la quasi sistematica violazione), bensì un profondo risanamento delle prassi amministrative, del sistema dei controlli, delle regole che consentano accertamenti ulteriori rispetto al mero dato formale; ciò al fine di verificare prontamente fatti illeciti di turbativa che possano consumarsi tramite la inclusione o la emarginazione di aziende nelle gare di appalto, conseguenti a pratiche concordate, ad indebite pressioni o a strumentali ed effimere configurazioni imprenditoriali.

Salvaguardando l'occupazione di manodopera ed i criteri dell'economia di mercato, occorre prevedere rapidi ed accurati metodi di controllo che sia nella fase procedurale dell'aggiudicazione, anche con ricorso ad accertamenti della prefettura, sia durante la successiva esecuzione dell'opera appaltata, impediscano l'acquisizione di quei profitti illeciti che rappresentano la principale ragione per cui le organizzazioni criminali tendono ad ottenere gli appalti delle opere pubbliche (altrimenti "tali organizzazioni rivolgerebbero la loro attività nel settore dell'edilizia privata, ove però sono condizionate dai prezzi di mercato").

Occorre rafforzare le strutture delle forze dell'ordine, in particolare della guardia di finanza, per poter indagare adeguatamente sulle diverse dimensioni societarie e finanziarie, laddove se ne presenti la necessità.

Il Prefetto ha rilevato che "dovrebbe accentuarsi il sistema dei controlli, anche a scapito del principio delle autonomie".

I profitti illeciti non derivano dal minore ribasso d'asta in sede di gara, bensì dalle seguenti circostanze: a) il progetto dei lavori è in partenza non aderente alla realtà sia per le quantità di misure indicate o per gli interventi richiesti, sia per la congruità ai prezzi correnti o alle tariffe; b) l'esecuzione dei lavori non avviene secondo i canoni del progetto, ma impiegando materiali scadenti o non eseguendo le opere con le caratteristiche, le misure e la quantità prevista.

Sarebbe pertanto necessario che in sede di esame della deliberazione di approvazione del progetto, l'organo di controllo obbligatoriamente richiedesse il parere ad un organo tecnico (Genio civile, Provveditorato alle opere pubbliche), ovvero, per quanto concerne i servizi, verificasse attentamente e concretamente i correnti prezzi sul mercato.

Occorrerebbe inoltre "imporre termini brevi dalla ultimazione dei lavori per l'esecuzione del collaudo, sotto pena di decadenza dall'incarico ..." "... nonché istituire a livello provinciale una speciale commissione tecnica di super collaudatori cui potrebbe essere dato l'incarico da parte del prefetto o da altra autorità provinciale di verificare il collaudo di opere nelle quali si avverte la presenza di infiltrazioni camorriste. L'eventuale inadempienza riscontrata dovrebbe comportare l'esclusione della ditta, del titolare e dei soci, se trattasi di società, dal partecipare a gare di appalto per opere pubbliche, oltre che alla restituzione delle somme percepite in più e alla denuncia penale". "... Tali interventi dovrebbero essere corroborati da disposizioni più severe, per evitare perizie di varianti suppletive al progetto in corso d'opera di importo notevolmente superiore all'ammontare del progetto medesimo, e limitare i motivi (spesso pretestuosi) per i quali si può disporre la sospensione dei lavori e allungare notevolmente i tempi di esecuzione dell'opera, con notevole onere anche in dipendenza della revisione dei prezzi".

Al fine di dare maggiore concretezza al sistema dei controlli, alle indicate considerazioni del Prefetto vanno aggiunte le osservazioni fatte a questa Commissione dai rappresentanti dell'ANCE e dell'Unione industriale concernenti la necessità di una rigorosa revisione delle iscrizioni al Provveditorato alle opere pubbliche di Caserta per accertare l'effettività imprenditoriale di alcune aziende; attualmente le iscrizioni sono molto controllate, resta però, registrato un numero di imprese eccessivo e sospetto a fronte della reale attività sul territorio.

Va infine rilevato che il sindacato ha richiesto alla prefettura ed alla amministrazione provinciale di realizzare "un osservatorio permanente sulle opere pubbliche per verificare il grado di attuazione della legge antimafia, dotato di un'apposita banca-dati per garantire un minimo di controllo e di trasparenza sui criteri di affidamento degli appalti e della realizzazione delle stesse opere nel rispetto dei tempi e modalità dei capitolati"; ed ha ribadito la necessità di maggiori controlli incrociati da parte di INPS, INAIL, Ministero delle finanze, Ispettorato del lavoro "per combattere l'evasione contributiva ed il massiccio ricorso al lavoro nero, non tutelato, da parte della imprenditoria illegale ...".

I recenti provvedimenti legislativi (legge 19 marzo 1990, n. 55 e decreto-legge 12 gennaio 1991, n. 5) hanno modificato la regolamentazione nel settore in oggetto relativamente ai subappalti ed alla certificazione antimafia; dall'accertamento in provincia di Caserta emergono però problemi di diversa natura che implicano la necessità di evitare che, nel pieno rispetto degli adempimenti burocratici e documentali, possa continuare a svilupparsi una oscura strategia la quale, oltre ad inquinare gli appalti ed a conseguire illeciti guadagni, rischia di scoraggiare seriamente un antico e laborioso spirito imprenditoriale locale.

In tale azione di contrasto, oltre alle iniziative di natura legislativa ed operativa cui innanzi si è fatto riferimento, sono fondamentali i criteri di assoluta imparzialità nell'esercizio dell'attività amministrativa. Giustamente nella precedente relazione è stata rilevata l'esigenza di "un'azione di governo in grado di troncare qualsiasi oscura cointeressenza che veda l'ente locale come fondamentale soggetto di impegno sociale e punto di riferimento per tutti i cittadini onesti".

Ciò sarà possibile se verrà reciso qualsiasi rapporto fra politica locale e criminalità organizzata. Occorre fare ricorso a regole di imparzialità (di grande importanza è lo strumento previsto dall'articolo 14 del decreto-legge 12 gennaio 1991, n. 5); di maggiore efficienza (preoccupa quanto il sindaco di Casal di Principe ha riferito in ordine alla approssimativa divisione delle competenze fra gli assessori); di partecipazione democratica delle forze politiche e dei cittadini (deve essere data piena attuazione all'articolo 7 della legge 142 del 1990); di trasparenza (inquietante è il fatto che a Lusciano, in circa 8 anni, siano stati consumati 8 delitti, di cui 3 omicidi di componenti dell'amministrazione comunale); infine di un'attenzione particolare in determinate gare di appalto (anche se vi è stata massima correttezza formale, lasciano perplessi sia la scelta di imprese che dovevano rilevarsi incongrue per la effettuazione di importanti servizi quali

la nettezza urbana nell'area di Santa Maria Capua Vetere, sia la circostanza che non sembra siano state affrontate con la dovuta prudenza modalità contrattuali in cui si consentiva una frequentazione, continua e praticamente priva di controlli, dei locali del municipio e del palazzo di giustizia da parte di dipendenti di un'impresa sequestrata per fatti di camorra).

Ed insieme a questo rinnovato ruolo dell'ente locale è necessario superare quel senso di "diffusa demotivazione, quasi di assuefazione" nei confronti del fenomeno camorrista, la cui presenza - già denunciata nella precedente relazione - è stata confermata anche in questa ultima visita e rappresenta il terreno ottimale per un'azione della pubblica amministrazione non adeguatamente trasparente.

Tale assuefazione non sembra riguardare solo i singoli cittadini, bensì anche lo svolgimento di attività professionali fondamentali per la comunità. Destano infatti grande preoccupazione sia la vicenda dell'elezione dell'Ordine dei medici di Caserta già ricordata, sia una certa sottovalutazione manifestata dai rappresentanti degli industriali e degli imprenditori edili verso una minaccia della criminalità che invece è rivolta in particolare verso la loro categoria; si tratta di situazioni che vanno rapidamente superate al fine di configurare solidi argini di difesa sociale contro i molteplici interessi della delinquenza organizzata.