

Doc. XXIII
n. 33

**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, Gambino, Gualtieri, Imposimato, Lombardi, Murrura, Pisanò, Sartori, Sirtori, Tripodi, Vetere; 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
incaricato di svolgere accertamenti sulla situazione nella città
di Napoli ed in alcuni comuni della sua provincia**

approvata dalla Commissione nella seduta del 10 aprile 1991

Comunicata alle Presidenze il 26 aprile 1991
ai sensi dell'articolo 1 della legge 23 marzo 1988, n. 94

PAGINA BIANCA

X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

SENATO DELLA REPUBBLICA - CAMERA DEI DEPUTATI

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

IL PRESIDENTE

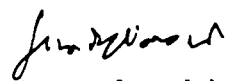
Roma, 26 aprile 1991

Prot. n. E356/91

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 incaricato di svolgere accertamenti sulla situazione nella città di Napoli ed in alcuni comuni della sua provincia, che questa Commissione parlamentare d'inchiesta ha approvato nella seduta del 10 aprile 1991.

Con i migliori saluti.


Gerardo Chiaromonte

All.c.s.

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

PAGINA BIANCA

X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

SENATO DELLA REPUBBLICA - CAMERA DEI DEPUTATI

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

IL PRESIDENTE

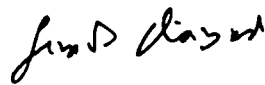
Roma, 26 aprile 1991

Prot. n. 5357/91

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 incaricato di svolgere accertamenti sulla situazione nella città di Napoli ed in alcuni comuni della sua provincia, che questa Commissione parlamentare d'inchiesta ha approvato nella seduta del 10 aprile 1991.

Con i migliori saluti.



Gerardo Chiaromonte

All.c.s.

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

PAGINA BIANCA

SENATO DELLA REPUBBLICA - CAMERA DEI DEPUTATI

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

Relazione sulle risultanze dell'indagine del gruppo
di lavoro incaricato di svolgere accertamenti
sulla situazione nella città di Napoli ed in
alcuni comuni della sua provincia

Il 18 e 19 marzo 1991 un gruppo di lavoro della Commissione parlamentare antimafia composto dai senatori Chiaromonte, Cabras, Azzarà e Imposimato e dai deputati Becchi, Cafarelli, Caria e Umidi Sala ha incontrato, a Napoli, il Prefetto, i responsabili della Polizia di Stato, dell'Arma dei carabinieri e della Guardia di finanza, i magistrati delle Procure della Repubblica presso il Tribunale e presso la Pretura, il Presidente della giunta regionale, di quella provinciale, i capigruppo dei Consigli regionale e provinciale, i sindaci, nonché i capigruppo consiliari, di Napoli, Pozzuoli ed altri Comuni dell'area flegrea.

Obiettivo degli incontri è stato quello di compiere un aggiornamento rispetto a quanto emerso durante il sopralluogo del maggio 1989 (vedi doc. XXIII n. 9 approvato il 12 luglio 1989), nonché un approfondimento su temi specifici nei settori dell'urbanistica, dell'abusivismo edilizio e delle discariche dei rifiuti (in particolare per quanto concerne l'area flegrea), in relazione alle più recenti denunce di infiltrazioni da parte delle organizzazioni criminali.

SENATO DELLA REPUBBLICA - CAMERA DEI DEPUTATI

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

Dall'insieme delle audizioni è emerso un giudizio unanime di aggravamento della situazione.

I clan camorristici in attività risultano essere circa 90 con 4.500 affiliati; gli omicidi, che nel 1989 sono stati 126, sono aumentati nel 1990 a 130 e la tendenza negli ultimi mesi segnala un ulteriore peggioramento. La violenza dei conflitti fra i clan, secondo quanto riferito dal Prefetto, trae origine sia dalla lotta per il potere sul territorio, sia dal tentativo della manovalanza criminale di migliorare la propria collocazione all'interno della gerarchia delle cosche, sia, infine, dagli assestamenti tra i vari nuclei secondo strategie di alleanze e contrapposizioni continuamente mutevoli e difficilmente prevedibili (con l'eccezione della zona di Nola, ove sembra incontrastato il potere di un solo gruppo organizzato).

Grave è la situazione nel capoluogo. Nei giorni precedenti alla visita della Commissione si sono verificati in pieno centro urbano ben quattro omicidi che hanno fortemente impressionato la pubblica opinione.

Il Questore di Napoli è sembrato tendere ad un ridimensionamento della gravità dei fenomeni, che sarebbero assimilabili a quelli che possono riscontrarsi in altre aree metropolitane con analoghi problemi di sicurezza pubblica. Altri hanno invece espresso allarme rilevando, non soltanto il progressivo livello di invivibilità della città, bensì anche la insufficienza di una organizzazione delle forze di polizia che miri esclusivamente al presidio del territorio (anzi inevitabilmente solo di una sua parte, cioè del centro urbano), non riuscendo ad assolvere i fondamentali compiti di prevenzione e di indagine.

SENATO DELLA REPUBBLICA - CAMERA DEI DEPUTATI

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

Il Questore ha fatto anche riferimento ad una sensibile riduzione dei "reati di strada", quali "scippi" e rapine, in conseguenza di una rafforzata presenza della polizia nei quartieri maggiormente a rischio.

Recentemente, nella zona orientale di Napoli, si sono verificati episodi di aggressione alle forze di polizia impiegate nei normali compiti di istituto, da parte di gruppi di cittadini, che intendevano proteggere personaggi della malavita. Questi episodi (registratisi anche a Castellammare di Stabia) sono gravissimi, e possono essere inquadrati in un antico costume di contrapposizione allo Stato.

Per quanto riguarda i rapporti tra camorra e politica il Prefetto non ha sottovalutato il problema delle infiltrazioni nelle pubbliche amministrazioni; tuttavia, anche se ben 400 amministratori risultano avere precedenti penali per reati di varia natura e gravità, sono emersi soltanto due episodi che chiaramente riconducono a fatti di collusione (a Marano ed a Casandrino), mentre altri di minore gravità, possono ricavarsi indirettamente dalle indagini della polizia e della magistratura.

In ordine a tale problema, durante l'incontro con i consiglieri comunali di Napoli, è stata denunciata una costante frequentazione del palazzo municipale da parte di noti esponenti camorristici. Si configurano anche anomali rapporti che coinvolgono il personale degli uffici e delle segreterie di alcuni assessori. Si tratta di una denuncia grave (anche perché conforme a quanto emerso da procedimenti penali in corso di svolgimento circa la presenza di "amici" dei camorristi nella segreteria particolare di un ex assessore) in ordine alla quale il Sindaco ha manifestato ampia disponibilità ad attuare adeguati sistemi

SENATO DELLA REPUBBLICA - CAMERA DEI DEPUTATI

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

organizzativi a fini di maggiore trasparenza (a cominciare dai controlli per gli accessi al palazzo comunale).

Sono stati chiesti chiarimenti in ordine alle cooperative di ex detenuti, ove risultano essere impiegate 3.600 unità lavorative, e che sono destinatarie di cospicui finanziamenti statali.

E' stato precisato, da parte degli amministratori, che il rapporto fra il Comune di Napoli e queste cooperative riguarda la fornitura di servizi e viene direttamente gestito dal responsabile della struttura, che certifica l'avvenuto adempimento dell'opera. E' in atto una progressiva riduzione dei cooperatori che non verranno sostituiti. L'incremento di spesa non contraddice tale tendenza, essendo conseguente ad un normale adeguamento delle retribuzioni.

L'impressione manifestata dal Prefetto è che, nonostante l'alto numero (circa 14.000 unità operano sul territorio) e l'impegno assai intenso delle forze dell'ordine, la complessiva azione di contrasto non consegue risultati che possano giudicarsi adeguati alla gravità della situazione.

I carabinieri della Legione hanno potuto individuare i presunti autori soltanto per 73 omicidi su un totale di 287 nella zona di loro competenza (corrispondente al territorio di circa metà della regione); si è anche proceduto alla cattura di pericolosi camorristi. Talvolta la magistratura ha espresso valutazioni difformi rispetto alle richieste avanzate circa le condizioni di libertà personali; non è stato possibile procedere alla sospensione di un consigliere comunale, arrestato in casa di un noto capo camorrista latitante, perché è mancato il necessario rinvio a giudizio; i controlli bancari sono ostacolati dall'elevato ricorso ai

SENATO DELLA REPUBBLICA - CAMERA DEI DEPUTATI

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

libretti al portatore, mentre la collaborazione del personale di banca con la Guardia di finanza è reso difficile da atteggiamenti minacciosi (è stato denunciato un caso di percosse ad un direttore di agenzia); sono stati rilasciati circa 85.000 certificati antimafia (solo 7 negativi e prevalentemente per piccoli esercizi di vendita) con conseguenze assolutamente irrilevanti, posto che tutte le aziende, soprattutto quelle a partecipazione criminale, si sono regolarizzate sotto l'aspetto formale; il Prefetto ha rilevato che si verificano casi di imprese sequestrate dal magistrato perché sospettate di camorra le quali operano regolarmente sul mercato, amministrate da un custode giudiziario e tuttavia con un potere di intimidazione che determina turbative alla libera concorrenza, soprattutto per quanto concerne i pubblici appalti; tale ultimo settore si conferma come il più facile per le infiltrazioni della criminalità, e lo stesso Prefetto ha riconosciuto l'inutilità di una vigilanza meramente formale, laddove l'alterazione è sostanziale e viene consumata in sedi diverse da quelle della procedura ufficiale; infine la valutazione del giudice sulle richieste di misure di prevenzione antimafia appare assai disomogenea, ed in sede di appello si assiste ad una tendenza a riformare le decisioni del tribunale revocando le misure di vincolo patrimoniale.

Gli amministratori del comune di Napoli hanno riferito che la grande speculazione sui terreni e gli abusivismi edilizi di ampie dimensioni hanno riguardato, nel passato, territori successivamente acquisiti all'area metropolitana. In questi ultimi anni il fenomeno nell'area propriamente urbana si è andato configurando in misura ridotta, anche se diffusa; vengono presentate circa tre mila denunce ogni

SENATO DELLA REPUBBLICA - CAMERA DEI DEPUTATI

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

anno, che prevalentemente riguardano però infrazioni di non rilevante entità e che pertanto non appaiono collegabili all'azione della criminalità.

A Napoli l'attività edilizia di tipo residenziale si limita a quella di natura economico-popolare. D'altra parte, la rilevante densità della popolazione, il fatto che le aree disponibili a destinazione residenziale sono state interamente utilizzate per i programmi del dopo-terremoto, il permanere di una domanda altissima di abitazioni e le condizioni di degrado di gran parte del patrimonio, incentivano il ricorso a pratiche di abusivismo.

Il programma del Commissariato di governo della città di Napoli (legge n. 219 del 1981) prevedeva la realizzazione di 21.500 alloggi: di questi, 10.000 sono stati già consegnati, 4.000 circa sono stati abusivamente occupati nel febbraio 1990 e 2.700 risultano ancora oggi occupati. Tale fenomeno, oltre a creare fra i cittadini inaccettabili discriminazioni, consente l'intervento della criminalità che acquisisce consensi e manovalanza nelle aree sociali sempre più degradate, e si erge ad arbitro delle inevitabili controversie per l'alloggio (per far liberare la casa, è stato riferito, spesso non ci si rivolge al giudice, o alla speciale commissione comunale, bensì alla più incisiva azione della locale delinquenza). Il Sindaco ed alcuni capigruppo del Consiglio comunale di Napoli hanno segnalato che, per ristabilire la legalità relativamente alle assegnazioni degli alloggi realizzati nel dopo-terremoto, occorre che il Comune disponga dei 300 miliardi promessi dal Governo, con cui procedere all'acquisto di alloggi da assegnare a coloro fra gli occupanti abusivi che risultino effettivamente privi di casa e ad altri "senza tetto".

Quanto alle nuove opere pubbliche che verranno realizzate a Napoli, a valere sui finanziamenti già stanziati da diverse leggi, è stato riferito che saranno

SENATO DELLA REPUBBLICA - CAMERA DEI DEPUTATI

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

evitate le procedure straordinarie ed è stato precisato che l'intera questione sarà affrontata dal Consiglio comunale, ove verranno valutate la variante di piano e le necessarie determinazioni inerenti le modalità, lo sviluppo, i controlli e le regole di tale intervento.

La Commissione ha incontrato anche i sindaci di sei comuni dell'area flegrea di media dimensione (Bacoli, Monte di Procida, Quarto, Qualiano, Giugliano, Villaricca - la cui popolazione complessiva è pari a 162.000 abitanti) in cui il fenomeno dell'abusivismo edilizio si è sviluppato in maniera non omogenea: nella zona costiera con interventi diffusissimi anche se non di elevata entità (con l'effetto di stravolgere uno dei paesaggi più belli del nostro Paese); nelle zone interne, invece, in modo massiccio, tramite opere funzionali ad una estensione dell'area urbanizzata, in continuità con il capoluogo, attraverso ampie lottizzazioni abusive.

Se pertanto su territori di comuni quali Bacoli e Monte di Procida pare che la criminalità abbia poca convenienza ad intervenire, invece in aree come Villaricca e Giugliano le realizzazioni di importanti opere abitative hanno determinato una quotazione dei terreni ed una circolazione di interessi che non potevano sfuggire ad una delinquenza peraltro storicamente presente nella zona.

I magistrati della Procura presso la Pretura di Napoli hanno evidenziato tre linee fondamentali di presenza della camorra nei settori dell'urbanistica e dell'edilizia: la fornitura di mano d'opera, servizi e cemento armato per la realizzazione di manufatti abusivi; la partecipazione, diretta o per interposta persona, in talune amministrazioni locali al fine di ingerirsi nella gestione e nel controllo della urbanizzazione del territorio; il riciclaggio di denaro di illecita provenienza impiegato per l'acquisto di

SENATO DELLA REPUBBLICA - CAMERA DEI DEPUTATI

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

terreni da lottizzare, per la realizzazione di strutture abusive a fini speculativi, ovvero per la loro assegnazione agli aderenti alle medesime organizzazioni camorriste.

"La carenza di regolamentazione del territorio da parte delle amministrazioni locali accompagnata dalla mancanza di piani di recupero dei centri storici, hanno spesso avuto come fenomeno speculare l'abusivismo edilizio che, pur rispecchiando a volte reali esigenze abitative, ha distrutto... intere zone del territorio".

L'incapacità delle amministrazioni comunali, di rendere effettive le ordinanze di demolizione dei manufatti abusivi (le gare di appalto per le demolizioni vanno spesso deserte per pressioni di natura illecita) ha consentito alle forze criminali di acquisire la certezza che il patrimonio immobiliare non verrà loro sottratto. .

E' stata rilevata la particolarità dei sequestri operati nella zona dei comuni di Marano e Villaricca. Essi hanno riguardato strutture edilizie abusive per circa 1.000 appartamenti realizzate nell'ambito di un piano di lottizzazione e che hanno potuto svilupparsi indisturbate ed ufficialmente "non viste" per la mancanza di controlli sul territorio. Né si tratta purtroppo di un caso isolato.

Gli stessi magistrati hanno precisato che la preferenza dimostrata per lo strumento della cooperativa edilizia è dovuta alla possibilità che essa fornisce di coprire eventuali "soci occulti" e perché l'apparente fine mutualistico allontana il sospetto di intenti speculativi e favorisce agevolazioni creditizie e fiscali; le cooperative procedono all'acquisto dei suoli a prezzi irrisori rispetto a quelli di mercato, facendo ricorso a pressioni di varia natura; avviano quindi il procedimento amministrativo attraverso la stipula della convenzione di lottizzazione, pongono in essere fidejussioni mediante società finanziarie che garantiscono il pagamento degli oneri di urbanizzazione,

SENATO DELLA REPUBBLICA - CAMERA DEI DEPUTATI

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

vendono i futuri appartamenti tramite società immobiliari i cui titolari (o parenti di essi) sono inquadrati nei ruoli organici della cooperativa; infine vengono iniziati i lavori che spesso precedono l'esecutività del piano di lottizzazione ed il provvedimento di concessione, nella certezza di un successivo atto comunale di sanatoria.

In tale meccanismo possono inserirsi interessi illeciti specie per interventi di riciclaggio; in mancanza di una efficiente attività investigativa e di controllo l'intervento dello Stato è tardivo e comunque non ha alcuna incidenza sul fenomeno.

Il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli ha rilevato la estrema gravità dell'abusivismo ed i suoi rapporti con il fenomeno della camorra.

Da un'indagine condotta negli anni 1989-1990 è emerso che numerose persone "avevano occupato abusivamente una zona dell'estensione di migliaia di metri quadrati compresa nei comuni di Pozzuoli, Giugliano, Mondragone, costruendovi senza concessione ed insediandovi attività commerciali (lidi balneari, camping, ristoranti, alberghi, bar, ecc.), nella maggior parte dei casi senza alcuna licenza commerciale. Sono entrati in attività alberghi sprovvisti di tutto, anche dell'autorizzazione dei vigili del fuoco".

In tale indagine vennero anche evidenziate "numerossime cave abusive che erano utilizzate quale discariche di rifiuti solidi urbani, anche da parte di ditte che operavano per i comuni limitrofi".

Questo estesissimo territorio, di proprietà della regione Campania, a seguito di successione all'opera nazionale ex combattenti, era diventato quindi, nel giro di una decina di anni, una "zona franca" ove tutto era possibile e nessuna autorità era mai intervenuta a risolvere l'intricata questione.

SENATO DELLA REPUBBLICA - CAMERA DEI DEPUTATI

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

Il Procuratore della Repubblica ha aggiunto che in molte di tali occupazioni ed iniziative commerciali erano presenti individui di "dubbia personalità", tanto che vennero avviate anche indagini antimafia. "Tutte le autorità statali dalla polizia ai carabinieri al medico comunale, ai vigili del fuoco, ai vigili urbani, erano stati 'allertati' dalla Procura ed edotti sulla vastità del fenomeno; nessuna iniziativa politica sembra sia stata assunta per riordinare un territorio che, oramai, è in piena 'anarchia'".

Nell'area flegrea assai peculiare è la situazione del Comune di Pozzuoli.

Con delibere consiliari del 16 dicembre 1986 e del 7 dicembre 1987 venne approvato dal Comune un piano di recupero del centro storico (in base alla legge n. 748 del 1983). In conseguenza del terremoto del 1990, e dei continui fenomeni bradisismici in atto negli ultimi anni, fu posta l'esigenza di un recupero complessivo dell'area urbana, che è anche un prezioso patrimonio archeologico purtroppo soggetto a ripetuti interventi di speculazione edilizia; è stato quindi approvato un piano esecutivo che prevedeva opere di demolizioni di edifici ad alto indice di vulnerabilità, opere di ristrutturazione, di manutenzione, di risanamento conservativo, di restauro architettonico, nonché opere pubbliche per infrastrutture primarie e secondarie.

Nella riunione del Consiglio comunale del 27 febbraio 1991 sono state approvate alcune determinazioni "in merito alle modalità per pervenire alla concessione" per la realizzazione dell'indicato piano di recupero.

Le condizioni essenziali prevedono tra l'altro: che la concessione sarà assegnata con il sistema della licitazione privata, preceduta da una selezione atta a verificare l'affidabilità delle imprese concorrenti; che la medesima

SENATO DELLA REPUBBLICA - CAMERA DEI DEPUTATI

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

concessione ha per oggetto la progettazione e l'esecuzione delle opere, nonché "tutte le attività istruttorie meramente tecnico amministrative connesse al reperimento dei finanziamenti pubblici" da conferire al Comune per l'attuazione del piano di recupero; che il concessionario potrà iniziare le opere solo dopo che sia stato accordato il finanziamento relativo ad ogni singolo intervento e dovrà impegnarsi a far pervenire al Comune i finanziamenti entro 18 mesi dalla convenzione; che, infine, l'impresa prescelta potrà essere singola o consortile e dovrà adeguatamente documentare le proprie capacità tecniche ed economiche.

Tale delibera consiliare (approvata con 24 voti favorevoli e 6 contrari) è stata duramente attaccata da talune forze di opposizione con affermazioni gravi, seppure non specifiche: si tratta - è stato precisato - di un sistema di affidamento di lavori che già si è dimostrato lacunoso nel "dopo-terremoto" per la mancanza di trasparenza adeguata, nonché per consistenti pericoli di inquinamento da parte delle organizzazioni criminali.

Con riferimento al problema delle discariche dei rifiuti, sembra opportuno innanzi tutto precisare le competenze dei diversi organismi, così come sono previste dalla legge.

Alla Regione è attribuito il compito di rilasciare le autorizzazioni per lo svolgimento dell'attività di smaltimento dei rifiuti, nonché di rilevazione statistica sulla produzione e discarica dei rifiuti medesimi. E' per il tramite della Regione che devono passare le pratiche di finanziamento per gli interventi di adeguamento e realizzazione di impianti. Tutta la materia dei rifiuti trova pertanto in tale organismo un referente istituzionale da cui non è assolutamente possibile prescindere.

SENATO DELLA REPUBBLICA - CAMERA DEI DEPUTATI

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

L'amministrazione provinciale è preposta all'organizzazione ed al controllo dello smaltimento e delle relative prescrizioni sia sotto il profilo tecnico che amministrativo. Si avvale a tali fini dei servizi di igiene ambientale e medicina del lavoro, dei servizi multizonali, dei laboratori provinciali di igiene e profilassi. E' competente ad esercitare funzioni di controllo sullo stato di avanzamento dei lavori dei nuovi impianti e sulla rispondenza dei medesimi al progetto approvato; ha inoltre l'obbligo di riferire semestralmente alla Regione e di trasmettere al Ministro per l'ambiente dati ed informazioni per consentire la predisposizione di una mappa completa delle discariche e degli impianti di smaltimento.

Infine alle amministrazioni comunali è demandato il compito di esercitare direttamente, o mediante aziende municipalizzate, ovvero tramite concessioni ad enti o imprese autorizzate dalla Regione, l'attività di smaltimento dei rifiuti, di adottare appositi regolamenti e di assicurare il rispetto delle norme igienico-sanitarie.

E' importante sottolineare le diverse competenze perché nelle audizioni sono emerse preoccupanti omissioni; anzi è sembrato che ciascuna amministrazione intendesse trasferire sulle altre le responsabilità e gli oneri peculiari invece del proprio ruolo e ciò nell'ambito di un sostanziale inadempimento a precise prescrizioni di legge e delibere provinciali, regionali e nazionali.

Secondo dati I.R.I. in Campania operano circa 180 discariche, di cui solo 19 autorizzate e quasi 40 destinate a deposito o ad altro uso non nocivo; in molti siti autorizzati la ricettività è in via di esaurimento, pertanto tra breve si porrà in termini ancora più pressanti il problema di concedere nuove autorizzazioni; la Campania risulta essere preferita per lo scarico di rifiuti

SENATO DELLA REPUBBLICA - CAMERA DEI DEPUTATI

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

provenienti da territori anche lontani in quanto è la regione più fornita di discariche abusive.

Amministratori locali e magistrati hanno denunciato l'inerzia della Regione in tale settore; anche la Provincia ha sostanzialmente ignorato l'espandersi del fenomeno, che di certo non è recente. La latitanza di queste istituzioni (ma anche delle forze dell'ordine che non hanno mai seriamente approfondito la materia) ha reso possibile una infiltrazione delle organizzazioni malavitose: nella zona di Giugliano, Pomigliano d'Arco e Nola nel 1989 sono state elevate 12 denunce per discariche abusive e la Guardia di finanza ha accertato che negli ultimi 3 anni il volume di affari dello smaltimento dei rifiuti ha superato i 12 miliardi di lire; è stato precisato che il trasporto di 1 mc. di rifiuti comprendenti amianto costa 1.200.000 di lire (una cifra enorme se si considera il quantitativo complessivo di rifiuti simili che deve essere trasportato ed abbattuto; gli stessi Sindaci ascoltati hanno riconosciuto che l'attività di smaltimento è uno dei capitoli di spesa più considerevoli dell'ente locale).

Non poteva sfuggire all'interesse della camorra un'attività non soltanto estremamente redditizia, ma soprattutto con modalità operative tipiche dell'imprenditoria criminale: basta acquisire e conservare "lo stato" di abusivo, poi, il costo di gestione e manutenzione dell'impianto (che è quasi inesistente), garantisce cospicui guadagni, anche in relazione alle obiettive esigenze di tale servizio ed alla carenza di discariche autorizzate.

E' stato sottolineato che l'amministrazione provinciale ha avviato un primo censimento di cave e discariche, ma esso si presenta oltremodo difficile in ragione dell'assoluta scarsità di strutture e personale necessari ad un lavoro che presuppone professionalità e mobilità sul territorio.

SENATO DELLA REPUBBLICA - CAMERA DEI DEPUTATI

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

Molti siti adibiti a discariche abusive consistono in vecchie cave dismesse che, a loro volta, avevano precedentemente operato senza alcuna autorizzazione delle competenti autorità.

E' stato denunciato che nell'area regionale solo 100 cave sono autorizzate mentre innumerevoli altre funzionano senza alcun controllo, e che forte è in questo settore la presenza di interessi illeciti. Si è andato configurando un rapporto assai stretto fra l'incontrollato sviluppo dell'attività estrattiva ed il successivo uso del sito a fini di smaltimento abusivo di rifiuti anche tossici e nocivi; peraltro, le industrie del calcestruzzo sono le più presenti nell'imprenditoria criminale e si forniscono di inerti sia nelle cave abusive, a volte creando persino lagune artificiali, sia anche con il dragaggio, anche esso in massima parte illegale, dei laghi della zona flegrea (da una perizia giudiziaria sul lago Fusaro è emerso che sarebbe stata prelevata una quantità di sabbia sufficiente a realizzare un edificio di 32 piani).

Occorre ricordare che la situazione della criminalità nella provincia di Napoli è stata esaminata dalla Commissione in vari sopralluoghi, di ordine generale come quello del maggio 1989, su problemi più specifici in altre verifiche successive concernenti la delinquenza minorile, le condizioni delle forze di polizia, lo stato di applicazione della legislazione di prevenzione antimafia, il rapporto tra politica e camorra.

L'impressione che può ricavarsi da quest'ultimo accertamento è di una netta, progressiva carenza delle istituzioni, intese anche come complesso di regole e come efficacia dell'azione amministrativa, nel fronteggiare il dilagante fenomeno malavitoso.

SENATO DELLA REPUBBLICA - CAMERA DEI DEPUTATI

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

Inadeguata, non aggiornata, approssimativa risulta essere la risposta che viene data nei confronti di un problema che ha raggiunto livelli di estrema gravità, sino a sottrarre elementari garanzie costituzionali a cittadini ed imprese che intendono ancora operare nell'ambito della legalità.

E se è grave il dato dell'aumento degli omicidi in questi ultimi anni (nonché l'inefficacia delle forze di polizia contro organizzazioni che sembrano potersi dividere il territorio secondo interne strategie, e quasi indipendentemente dall'intervento repressivo), è però altrettanto preoccupante avere acquisito rassicurazioni da parte dei responsabili dell'ordine pubblico circa l'adeguatezza della risposta dello Stato e, tuttavia, avere verificato una sostanziale incapacità dell'intero sistema di contrasto.

Il degrado è in costante aumento, ha sostenuto il Procuratore della Repubblica presso il tribunale di Napoli.

I risultati ottenuti sono insufficienti, ha confermato il Prefetto, nonostante il massimo sforzo di un organico di polizia tra i più numerosi dell'intero Paese; ed ha aggiunto che se la legislazione antimafia può essere aggirata, se non si riesce ad ottenere che le imprese in sospetto di camorra (sinanche sequestrate dal giudice) si conformino alle regole del mercato, se la legge consente a pericolosi capi del crimine di essere scarcerati, o di ritornare a casa, se non si controlla nella sostanza la regolarità degli appalti, se tutto ciò appesantisce l'intervento pubblico, allora c'è qualcosa che non funziona e che occorre porre in essere i necessari interventi organizzativi e legislativi.

Tali preoccupazioni appaiono fondate. Napoli pone questioni di rilievo nazionale che concernono la complessiva adeguatezza della lotta alla criminalità: è urgente pertanto un impegno riformatore che faccia anche riferimento alle

SENATO DELLA REPUBBLICA - CAMERA DEI DEPUTATI

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

proposte formulate dalla Commissione nelle precedenti relazioni, in ordine ai vari settori dell'amministrazione della giustizia, della pubblica amministrazione e dell'organizzazione delle forze dell'ordine; va inoltre considerato che anche nell'ultimo sopralluogo sono sorti seri interrogativi circa la capacità della legislazione vigente di arginare le infiltrazioni criminali negli appalti.

Nella provincia di Napoli si presentano però alcuni problemi eccezionali ed assolutamente peculiari.

La giustizia è in uno stato di fatiscenza che si aggrava nel tempo: permangono inaccettabili le condizioni di lavoro dei magistrati, il nuovo palazzo di giustizia ha subito un incendio (su cui ancora non è stata fatta luce) ed ancora oggi si è costretti ad operare in situazioni di degrado e di inefficienza che indubbiamente incidono sulla complessiva resa degli uffici giudiziari; anche le richieste da parte della locale avvocatura non hanno trovato alcuna risposta, e c'è stato uno sciopero che, seppure contrastato da taluni settori del foro, ha contribuito ad aggravare la crisi; irrisolta è la questione della Procura della Repubblica presso la Pretura, il cui precario funzionamento accentua sfiducia e disordine.

L'aggressione di cui sono state vittime le forze dell'ordine non può essere solo ridotta ad una sorta di "animo anti-istituzionale" della popolazione napoletana: essa deriva dallo stato di abbandono in cui sono lasciate intere aree della provincia e della città che consente un governo del territorio alternativo, direttamente dipendente dagli interessi della criminalità. Basterebbe ricordare le modalità con cui sono stati gestiti gli interventi straordinari in occasione di catastrofi naturali, il tipo di sviluppo economico, le attuali condizioni della scuola (alta percentuale di evasione all'obbligo), l'assenza di programmi

SENATO DELLA REPUBBLICA - CAMERA DEI DEPUTATI

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

urbanistici e di governo del territorio (piani paesistici, piani urbanistici, ecc.), le gravi carenze dei servizi pubblici (sanità, trasporti, ecc.).

Non basta presidiare con la polizia il centro urbano, come non basta prevenire i "reati di strada". I pubblici poteri devono tutelare i diritti di tutti i cittadini ovunque si trovino, ma soprattutto devono avere la capacità di prevenire e reprimere le criminalità nel suo insieme ed in tutte le sue forme, in particolare quelle organizzate (è forte il turbamento per il ripetersi di omicidi, e sinanche di veri e propri fatti di strage, in pieno centro urbano).

Nella relazione annuale approvata il 19 settembre 1990 (doc. XXIII, n. 23) la Commissione rilevava la necessità di una risposta alla criminalità da parte delle forze di polizia che innanzi tutto si fondasse sulla "costante revisione degli organici in funzione dei reati consumati (tipologia ed entità), nell'adeguamento delle professionalità degli operatori di sicurezza, nell'aggiornamento delle modalità di contrasto".

A Napoli ed in periferia in questi ultimi tempi si sono ulteriormente radicate pratiche di illegalità basate sulla ripetizione pressoché impunita di attività illecite e violente: è proprio questa minuta ed ordinaria malavita a rappresentare il referente più sicuro per lo sviluppo ed il rafforzamento dei poteri criminali.

Di fronte ad una delinquenza così agguerrita è sembrata carente (in particolare nell'area urbana) l'iniziativa volta a individuare i nuclei criminali, mentre sono stati invece decisi interventi estemporanei, che forse risolvono problemi di sicurezza in qualche strada della città, ma non contrastano convenientemente le strategie dei vari clan camorristici.

E' pertanto utile potenziare la presenza delle forze di polizia nel capoluogo, in considerazione della particolare

SENATO DELLA REPUBBLICA - CAMERA DEI DEPUTATI

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

densità demografica e delle condizioni di alcuni quartieri divenuti quasi impenetrabili, e va quindi giudicato positivamente il recente impegno del Ministro dell'interno per una maggiore vigilanza sul territorio. Ma ciò non è sufficiente. La Commissione esprime apprezzamento e solidarietà ai componenti delle forze dell'ordine per il lavoro svolto e per recenti, gravi fatti di violenza compiuti in loro danno; questo impegno dovrà però essere meglio gestito, programmato, aggiornato professionalmente affinché possa essere sviluppata un'azione di contrasto in grado di incidere nei confronti delle diverse modalità con cui si presenta il fenomeno della delinquenza nella provincia.

Nell'area campana si è proceduto in questi ultimi mesi all'accertamento di rapporti fra criminalità e politica. Si tratta di episodi gravissimi che denunciano avanzati livelli di collusione; ciò rende necessario che tutti i partiti si facciano carico di un problema che in questa zona è più allarmante che altrove. Il pieno funzionamento della democrazia rappresentativa deve essere ripristinato sia attraverso l'utilizzazione della normativa già esistente, sia mediante il codice di autoregolamentazione dei partiti per le candidature (così come proposto dalla Commissione antimafia).

E' auspicabile che trovi attuazione l'impegno del Sindaco di Napoli per una maggiore trasparenza dell'intera "macchina comunale". Va però rilevato per il momento l'impegno insoddisfacente delle istituzioni democratiche nei confronti di una delinquenza che si è potuta rafforzare anche in ragione di ripetute complicità con personaggi e pratiche interne alla pubblica amministrazione. La Commissione ha denunciato tali rapporti nella relazione approvata nel luglio 1990 sulla "recrudescenza di episodi criminali durante il periodo elettorale" (doc. XXIII n. 20);

SENATO DELLA REPUBBLICA - CAMERA DEI DEPUTATI

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

forti preoccupazioni emergono da un procedimento penale non ancora definito in ordine a relazioni fra un assessore comunale di Napoli ed ambienti della camorra cittadina, preoccupazioni che in generale sembrano essere state confermate anche nel corso dell'incontro con il Consiglio comunale; pertanto, è più che mai attuale l'esigenza di recidere quei rapporti che ostacolano il pieno sviluppo e la massima trasparenza del decentramento amministrativo, dando spazio a forze politiche ed imprenditoriali, organizzazioni, intelligenze che, numerose, sono presenti nella provincia ed intendono operare per il risanamento della vita amministrativa.

Quanto poi alle condizioni per provvedere alla sospensione di consiglieri comunali sospettati di collusione con il crimine, se è vero che gli articoli 15, della legge del 19 marzo 1990, n. 55, e 40, della legge dell'8 giugno 1990, n. 142, la prevedono quando i consiglieri siano "sottoposti a procedimento penale" o imputati per il reato di cui all'articolo 416 bis del codice penale (associazione a delinquere di stampo mafioso), è tuttavia opportuno approfondire anche il significato di quei "motivi di ordine pubblico" cui si riferisce il medesimo articolo 40 e che consentirebbero la sospensione indipendentemente dal provvedimento di natura giudiziaria, per iniziativa del Prefetto ed in presenza di gravi ed urgenti necessità. Una interpretazione più estensiva, ed adeguatamente motivata, potrebbe recuperare incisività allo strumento della sospensione, a prescindere dai tempi e dalle valutazioni del magistrato penale; un maggiore controllo sui consigli comunali e provinciali ed un ricorso più frequente a provvedimenti di sospensione e di scioglimento di detti organismi può venire anche dall'applicazione dell'articolo 39 della legge n. 142 del 1990 (quando vengano accertati

SENATO DELLA REPUBBLICA - CAMERA DEI DEPUTATI

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

persistenti rapporti tra le attività pubbliche, e gli interessi della criminalità organizzata).

Un interrogativo specifico cui il sopralluogo della Commissione si proponeva di rispondere riguarda le condizioni dell'abusivismo edilizio e del degrado ecologico, nonché la misura e le modalità del rapporto con interessi della camorra, soprattutto per quanto concerne l'area flegrea.

Gli interventi di magistrati ed amministratori hanno evidenziato che una cospicua fonte di arricchimenti dei poteri criminali è data dagli investimenti nell'attività edilizia e dalla gestione delle numerose discariche prive di autorizzazione regionale.

E' stata quindi accertata una circostanza di grande importanza e molto preoccupante: in queste zone la camorra è anche fonte di inquinamento e distruzione del territorio.

Sono state denunciate costruzioni abusive su estensioni molto ampie, in cui convergono oscuri interessi di società finanziarie ed immobiliari; le industrie del calcestruzzo, fondamentali per l'edilizia, sono sovente di proprietà di noti camorristi; la gestione di cave di sabbia, presso cui tali industrie si riforniscono, è spesso anche essa abusiva; le discariche sono un problema rilevante e di antica data: l'inefficienza e l'inerzia delle istituzioni elettive hanno tollerato un'incredibile proliferazione dell'abusivismo in tale settore (oltre 120 siti non autorizzati nella regione). Oggi ci si rende conto che questa attività produce un enorme volume di affari prevalentemente di dipendenza dalla camorra. Se ne ricava un quadro della situazione assai allarmante che deve essere affrontato con modalità completamente nuove rispetto alla tradizionale azione di contrasto.

SENATO DELLA REPUBBLICA - CAMERA DEI DEPUTATI

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

E' fondamentale che le amministrazioni elettive sviluppino un nuovo ruolo che si fondi su una pianificazione degli interventi, su una ristrutturazione degli uffici per rendere limpido, efficace ed incisivo il governo della cosa pubblica, ma soprattutto su una più viva sensibilità degli amministratori e dei politici locali circa la esigenza di legare la lotta alla criminalità alla difesa del territorio (sensibilità che alla Commissione è apparsa non adeguata, considerati i notevoli ritardi sopra ricordati e lo stesso atteggiamento mantenuto negli incontri da parte di taluni amministratori; è stato persino sostenuto dal sindaco di un comune al centro di un'area di indubbia densità criminale che la presenza della camorra neanche viene avvertita nel palazzo municipale).

Ciò non significa che le amministrazioni debbono sostituirsi agli organi di polizia. Si tratta invece di acquisire la consapevolezza della necessità di una nuova organizzazione volta alla concreta realizzazione degli obiettivi che la legge assegna al decentramento amministrativo, la elusione dei quali configura vaste opportunità per le organizzazioni criminali.

Con riferimento al problema delle discariche, va riaffermato che la mancanza di strumenti di programmazione regionale e dell'organizzazione di un ufficio di piano ha rallentato anche l'intervento degli enti locali; d'altro canto, la evidente sproporzione fra numero delle autorizzazioni concesse e misura dell'abusivismo pone seri interrogativi circa quello che appare come un vero e proprio disinteresse dell'autorità regionale, tanto più grave perché concernente un servizio di diffusa necessità, che non soltanto ha provocato altri simili inerzie da parte di pubblici poteri competenti al controllo del territorio, ma ha anche consentito lo sviluppo dell'abusivismo ed ha, di conseguenza, rafforzato l'interesse della criminalità.

SENATO DELLA REPUBBLICA - CAMERA DEI DEPUTATI

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

Anche alla non soddisfacente gestione dell'amministrazione provinciale può essere attribuita la inattuazione dei necessari controlli sul territorio per la verifica della regolarità del funzionamento delle discariche autorizzate e di reprimere l'abusivismo; la Provincia ha approvato nel 1989 un regolamento che programmava attività e competenze, ma allo stesso non è stata data alcuna attuazione, tanto meno per le questioni in oggetto; solo a febbraio di quest'anno è stata emessa una circolare per la realizzazione di un censimento sul territorio relativamente a discariche, cave, cavità e canali; il personale che procede alle verifiche sul territorio è costituito da 7-10 unità ed è quindi impossibile procedere ad approfondimenti programmati.

E' necessario pertanto prendere atto che tali ritardi si sono tradotti in un abbandono del territorio cui ha fatto riscontro l'espandersi dell'azione della criminalità organizzata.

Occorrerebbe pertanto un'intesa fra Regione, Provincia e Comuni interessati affinché venga aumentata la recettività autorizzata e venga disposto un valido sistema di controllo sul territorio per verificare la misura e le modalità degli interessi abusivi. E' evidente che il personale attualmente disponibile presso l'amministrazione provinciale non è sufficiente; forse occorrerà riflettere meglio sulla proposta di un corpo di vigili regionali con funzione ecologica; in ogni caso, bisogna immediatamente rafforzare i controlli per ripristinare i livelli minimi della legalità.

L'esigenza che emerge è quella di dare effettività all'impianto normativo e deliberativo vigente, nonché di ricercare nell'ambito del decentramento un'intesa per la prevenzione e repressione dell'abusivismo, con la precisa consapevolezza che la questione appare centrale nel

SENATO DELLA REPUBBLICA - CAMERA DEI DEPUTATI

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

contrasto di una criminalità che si rafforza proprio in ragione dell'inerzia dei pubblici poteri.

E' emersa anche l'esigenza a che venga prevista con legge la confisca penale del sito adibito a discarica abusiva, in modo da colpire adeguatamente interessi che in primo luogo temono conseguenze di ordine patrimoniale; infatti, i procedimenti penali relativi a tali vicende, una volta conclusisi, determinano la restituzione agli interessati delle aree sequestrate, il che cagiona il permanere della situazione illecita frustrando ogni energia impegnata per conseguire la punizione del colpevole.

Anche per l'abusivismo edilizio è risultata evidente una inadeguatezza della programmazione regionale e comunale, nonché dell'attività di vigilanza da parte dei comuni interessati.

E' fonte di gravi preoccupazioni avere verificato che ampie volumetrie abusive siano state riscontrate non solo dopo svariato tempo dall'inizio dei lavori, quando avevano raggiunto considerevoli consistenze senza alcun intervento pubblico, ma per iniziativa dell'arma dei carabinieri e non della vigilanza urbana, che ha specifiche competenze in tale settore; è altrettanto grave che nella zona puteolana-domizia abbia potuto essere realizzato, e successivamente utilizzato, un intero impianto sportivo ed un ippodromo abusivi cui era fortemente interessato un noto esponente della criminalità.

Inoltre, il fatto che le amministrazioni comunali delle aree urbane grandi e piccole risultino del tutto impotenti di fronte a simili fenomeni per nulla "clandestini" si configura come un cedimento dei pubblici poteri che ha favorito l'operare di consistenti interessi illeciti. Non è sufficiente, a Napoli, procedere alla demolizione di strutture edili (peraltro non rilevanti) di pertinenza di noti camorristi per sostenere che così si

SENATO DELLA REPUBBLICA - CAMERA DEI DEPUTATI

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

colpiscono eventuali collegamenti fra abusivismo edilizio e poteri criminali; è invece ovunque fondamentale che tutte le competenti amministrazioni attivino e rendano effettivi i meccanismi di prevenzione e repressione (demolizione ed acquisizione) previsti dalla legge n. 47 del 1985 per imporre la legalità in tale settore.

A tale riguardo, giustamente, i magistrati hanno fatto notare che le difficoltà si sono accentuate anche in ragione del ruolo svolto dai tribunali amministrativi regionali i quali "spesso, con motivazioni non facilmente comprensibili, sospendono l'esecutività (delle ordinanze di demolizione) per lunghi anni, giungendo ad una decisione nel merito quando ormai i manufatti sono diventati storici" e dunque poco praticabile è l'abbattimento.

Taluni sindaci hanno sostenuto che la struttura comunale non ha né organizzazione né personale per reggere a confronti così impegnativi, soprattutto quando si devono fronteggiare strategie affaristiche malavitose che non esitano a ricorrere ad intimidazioni di varia natura in danno di vigili e tecnici comunali.

Ciò è vero: spesso lo scontro è impari. Tuttavia, poiché è unanimemente riconosciuta l'urgenza di un valido intervento, innanzitutto occorreranno procedure di massima trasparenza garantite da adeguati controlli, nonché l'uso di una riformata, meno formale e più incisiva certificazione antimafia; saranno poi necessari un rafforzamento di polizia di Stato, carabinieri e vigilanza comunale (a Napoli la sezione urbanistica del comune è composta da soli 60 vigili che devono controllare l'intera cinta urbana), ed una iniziativa sul territorio concertata tra queste forze e la magistratura, in modo da costituire un valido sistema di deterrenza e di controllo contro le iniziative speculative, almeno le più eclatanti.

SENATO DELLA REPUBBLICA - CAMERA DEI DEPUTATI

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

La questione riguarda non solo il capoluogo (colpito da pesanti interventi negli anni passati), ma soprattutto le aree ad esso periferiche in cui sono in corso, e si svilupperanno, attività edilizie ed urbanistiche che richiedono approfonditi controlli, nella fase della programmazione e della esecuzione, al fine di emarginare i tentativi di infiltrazione da parte della criminalità organizzata.

Interessante è anche la proposta dei magistrati relativa all'introduzione di modifiche legislative sulle pene accessorie.

"Se in passato fummo noi giudici a credere nella delega alle amministrazioni locali, oggi, alla luce dei risultati deludenti e della inerzia dei suddetti organi continuamente mutanti nella loro composizione (talché è difficile anche perseguire le omissioni e gli abusi), è necessario rivedere tali posizioni e ripensare forse alla possibilità che il giudice penale confischi il bene frutto dell'abuso. Sarà poi l'amministrazione locale a decidere se il bene così acquisito debba essere o meno demolito. E' indubbio infatti che ancora una volta l'unica sanzione in grado di incidere sul potere della camorra è quella patrimoniale in quanto sottrae potere economico e consenso alle organizzazioni criminali".

La situazione di Pozzuoli è stata esaminata dalla Commissione con grande attenzione dato che ad essa si riferiscono interventi urbanistici, su un territorio di elevatissimo valore artistico ed archeologico, che prevedono recuperi, demolizioni, ristrutturazioni di ampie dimensioni, investimenti assai ingenti che possono richiamare interessi illeciti.

E' ovviamente inopportuno ingerirsi in determinazioni comunali, peraltro solo alla fase iniziale, sulle quali si

SENATO DELLA REPUBBLICA - CAMERA DEI DEPUTATI

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

svilupperà un dibattito fra tutte le forze politiche, sociali e professionali interessate alla salvaguardia di quel preziosissimo territorio.

Va tuttavia considerato che l'ultima delibera consiliare programmatica di concessione per la realizzazione del piano di recupero, per le particolari modalità di affidamento dei lavori che essa prevede, richiederà massima trasparenza nelle procedure di scelta delle imprese, nonché rigorosi controlli sull'esecuzione dei lavori, perché tutte le regole siano rispettate ad evitare l'infiltrazione (giudicata più che possibile) della camorra nella gestione di queste importanti opere.

Le vicende ultime nella regione Campania relative al dopo-terremoto (puntualmente denunciate dall'apposita Commissione parlamentare) mostrano che l'attuale organizzazione della criminalità, se lasciata libera sul piano della iniziativa imprenditoriale nel settore dell'edilizia, può determinare stravolgimenti sociali ed urbanistici anche di aree territoriali ancora esenti dal degrado; sarebbe pertanto un errore "storico" affrontare a Pozzuoli la questione della ricostruzione senza un'attenzione che deve essere straordinaria da parte della cittadinanza e dei pubblici poteri.

D'altro canto, l'istituto della concessione, le modalità con cui è stata applicato, la necessità di accurati controlli da parte dell'ente pubblico concedente, sono temi di grande interesse generale, in ordine ai quali la Commissione dovrà procedere ad una riflessione al fine di formulare proposte eventualmente anche di natura legislativa.

Per quanto concerne infine il funzionamento dell'amministrazione giudiziaria, in particolare della

SENATO DELLA REPUBBLICA - CAMERA DEI DEPUTATI

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

Procura della Repubblica presso la Pretura di Napoli competente per tutte le infrazioni di natura urbanistica ed ecologica, sono emerse gravi carenze peraltro già rilevate in precedenza dalla Commissione nel corso di altri incontri con giudici ed avvocati napoletani.

Occorre innanzitutto considerare che in provincia di Napoli opera un solo tribunale e, dunque, due soli uffici di Procura della Repubblica, rispettivamente presso il tribunale e presso la Pretura, che devono servire una fascia di utenza vastissima, composta da 96 comuni, di cui taluni definiti ad alto rischio criminale.

Il nuovo ufficio della Procura della Repubblica presso la Pretura (il più grande a livello nazionale), con soli 36 giudici sui 46 previsti in organico, e con una competenza per materia assai ampia in ragione delle nuove norme di procedura, non è assolutamente in grado di dare adeguate risposte giudiziarie alle esigenze di tutela di primari interessi del cittadino, quali la casa, la salute, l'ambiente, il lavoro. Si è giunti a condizioni di vera e propria paralisi che, soprattutto in zone di presenza camorrista, incide direttamente sull'efficienza e sulla credibilità delle istituzioni, accentuando condizioni di impunità nelle quali la delinquenza organizzata si rafforza e può offrirsi come sistema di giustizia alternativa.

Dall'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale (24 ottobre 1989) sono pervenute a tale ufficio 569.843 notizie di reato di cui ne sono state registrate solo 256.235; quotidianamente pervengono oltre 1.000 notizie e se ne registrano meno del 50 per cento; per quanto concerne la sezione urbanistica, vengono effettuati circa 55 sequestri al giorno; solo 12 vigili urbani sono addetti alla Procura per i settori dell'urbanistica e dell'ecologia (nello stesso ufficio di Roma, di minori dimensioni, tale organico è di 90 unità); il personale di segreteria è

SENATO DELLA REPUBBLICA - CAMERA DEI DEPUTATI

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

composto da 163 unità, a fronte di un organico previsto di 212.

Una situazione dunque di gravissima carenza, che pesa in particolare nelle materie esaminate in questa relazione, è che, a giudizio della Commissione, deve essere rapidamente sanata, pena la perdita del controllo del territorio, con conseguente rafforzamento delle organizzazioni della camorra.

Va innanzitutto approvata in sede legislativa la costituzione dei tribunali di Nola e Torre Annunziata; in tal maniera si procederebbe ad un notevole sfoltimento del lavoro, impegnando altri uffici di Procura secondo le rispettive competenze per territorio, e prevedendo un potenziamento, in tutte queste sedi, del personale giudiziario ed amministrativo.

Nell'immediato va disposto il rafforzamento del personale di segreteria così come previsto in organico; occorre dare esecuzione al piano di applicazione provvisoria proposta dal responsabile dell'ufficio e concernente il distacco di 50 unità per 4 mesi dalle sedi distaccate della Pretura di Napoli; è possibile inoltre procedere al distacco di parte dei 7.000 dipendenti della Regione Campania già operanti presso i cosiddetti "enti soppressi", di intesa fra il Presidente della Giunta regionale, il Presidente della Corte di appello di Napoli ed il Ministero di grazia e giustizia.

Va sostenuto, inoltre, l'accoglimento delle richieste dei magistrati inerenti un diverso e più lungo termine di prescrizione per i reati speciali sulla ecologia e l'urbanistica, nonché il ripristino della competenza pretorile in ordine ai reati di omissione e rifiuto di atti di ufficio e di abuso di ufficio (articoli 328 e 323 codice penale).

SENATO DELLA REPUBBLICA - CAMERA DEI DEPUTATI

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

Per la gran parte dei reati speciali attualmente i processi si devono svolgere al massimo entro 4 anni e 6 mesi (con tutti i gradi di giudizio) pena l'estinzione dei reati stessi per prescrizione; tale termine appare inadeguato, frequenti sono le dichiarazioni di estinzione, e pertanto è giusto, almeno per queste infrazioni, disporre legislativamente diversi e più ampi termini prescrizionali.

Con la legge 26 aprile 1990 n. 86 è stato disposto un trasferimento al tribunale della competenza per buona parte dei reati contro la pubblica amministrazione (almeno dei più frequenti) che prima appartenevano alla competenza pretorile.

Ciò ha provocato svariate difficoltà in questi ultimi uffici i quali, soprattutto per gli illeciti che riconducono a responsabilità delle pubbliche amministrazioni, si sono visti costretti a trattenerne presso di loro il procedimento penale per la violazione della normativa speciale ed a trasmettere al tribunale l'altro concernente la pubblica omissione prevista nel codice penale, così operando stralci e parcellizzazioni processuali che hanno finito per far perdere incisività all'intervento giudiziario.

Sarà pertanto necessario restituire agli uffici del pretore la competenza per le indicate infrazioni punite dal codice penale, consentendo programmazioni, interventi e controlli più omogenei ed unitari, e quindi più produttivi sotto il profilo della prevenzione e repressione dell'illecito.

Occorre infine sollecitare una vasta depenalizzazione di infrazioni di lieve entità, nonché l'istituzione del giudice di pace competente per le questioni penali, in modo da ridurre il numero degli affari penali di pertinenza pretorile e da permettere un maggiore impegno di tali uffici in ordine a fatti di maggiore gravità sociale, come, appunto, gli illeciti nel campo ecologico ed urbanistico.