

RELAZIONE DEL MINISTRO DELL'INTERNO
AL SIG. PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Nel comune di Grazzanise (Caserta) sono state riscontrate forme di ingerenza da parte della criminalità organizzata che hanno compromesso la libera determinazione e l'imparzialità degli organi eletti nelle consultazioni amministrative del 28 e 29 marzo 2010 nonché il buon andamento dell'amministrazione ed il funzionamento dei servizi.

Indagini di polizia giudiziaria, svolte nell'ambito del procedimento penale avviato dalla Procura della Repubblica di Santa Maria Capua Vetere, hanno visto coinvolto il capo gruppo della maggioranza consiliare eletto nella tornata elettorale del 2010, che aveva già ricoperto per due mandati consecutivi, dal 2000 al 2010, la carica di sindaco.

In relazione a tale vicenda, il Tribunale del Riesame di Napoli con ordinanza del 28 maggio 2012, ha disposto nei confronti del citato amministratore la misura cautelare della custodia in carcere, con sospensione dell'ordinanza fino alla sua definitività, per il delitto di favoreggiamento personale, aggravato dalla mafiosità, nei confronti di un latitante, esponente apicale dell'organizzazione camorristica operante sul territorio di Grazzanise.

Sulla base di tali circostanze il Prefetto di Caserta ha disposto, con decreto del 9 luglio 2012, successivamente prorogato, l'accesso presso il comune, ai sensi dell'art. 1, comma 4, del decreto-legge 6 settembre 1982, n. 629, convertito dalla legge 12 ottobre 1982, n. 726, per gli accertamenti di rito.

Durante tale periodo l'amministrazione è stata caratterizzata da instabilità politica per le dimissioni rassegnate, in tempi diversi, dalla maggioranza dei consiglieri tanto da determinare, per impossibilità di funzionamento, lo scioglimento dell'organo consiliare con la conseguente nomina di un commissario straordinario per la provvisoria gestione dell'amministrazione.

All'esito dell'accesso ispettivo il prefetto, su conforme parere del comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, integrato con la partecipazione del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Santa Maria Capua Vetere e del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli - Direzione Distrettuale Antimafia, ha redatto l'allegata relazione in data 24 dicembre 2012, che costituisce parte integrante della presente proposta. Con la citata relazione il Prefetto di Caserta dà atto della sussistenza di concreti, univoci e rilevanti elementi su collegamenti diretti ed indiretti degli amministratori locali al tempo in carica con la criminalità organizzata di tipo mafioso e su forme di condizionamento degli stessi, riscontrando pertanto i presupposti per l'applicazione della misura prevista dall'art. 143 del citato decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267, pur tenuto conto che, a seguito di ricorso, la Corte di Cassazione con provvedimento dell'8 novembre 2012 ha annullato la suddetta ordinanza cautelare con rinvio al Tribunale di Napoli.

I lavori svolti dalla commissione d'indagine hanno preso in esame, oltre all'intero andamento gestionale dell'amministrazione comunale, la cornice criminale ed il contesto ambientale ove si colloca l'ente locale, con particolare riguardo ai rapporti tra gli amministratori e le locali cosche ed hanno evidenziato come l'uso distorto della cosa pubblica si sia concretizzato, nel tempo, nel favorire soggetti o imprese collegati direttamente od indirettamente ad ambienti malavitosi, per l'esistenza di una fitta ed intricata rete di parentele, affinità, amicizie e frequentazioni, che lega alcuni amministratori ad esponenti delle locali consorterie criminali od a soggetti ad esse contigui.

Il comune di Grazzanise è ricompreso in un ambito territoriale notoriamente caratterizzato dalla radicata e pervasiva presenza della citata organizzazione criminale, tra quelle di maggior valenza criminale operanti nel territorio nazionale, con un raggio di azione che si estende anche ad altri comuni della provincia tra i quali quelli di Casal di Principe, Casapesenna, Castel Volturno e San Cipriano d'Aversa, i cui consigli sono stati recentemente interessati dal provvedimento di cui all'art. 143 del citato decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. Lo stesso comune di Grazzanise era stato interessato dal provvedimento di scioglimento per condizionamenti da parte della criminalità organizzata per ben due volte; nel 1992 e nel 1998.

Le indagini ispettive hanno evidenziato una sostanziale continuità nelle amministrazioni che si sono succedute alla guida dell'ente ed in particolare il ruolo svolto da colui che, eletto sindaco nelle consultazioni elettorali del 2000 e del 2005, ha guidato l'amministrazione fino al 2010 e successivamente è stato eletto capogruppo della maggioranza consiliare mentre alla guida dell'ente è succeduto il proprio figlio.

La continuità amministrativa è, altresì, attestata dalla circostanza che un rilevante numero degli amministratori eletti nel 2010, per alcuni dei quali peraltro sussistono gravami di natura penale, ha fatto parte, a diverso titolo, degli organi dell'ente sin dall'anno 2000.

Il dato fattuale della continuità e della sussistenza di comuni interessi tra rappresentanti della compagine eletta e componenti della locale organizzazione criminale è avvalorato dalla circostanza che, nella tornata elettorale del 2010, tra i candidati e sostenitori della lista di colui che è stato eletto sindaco figurano persone il cui nucleo familiare è riconducibile alla locale criminalità organizzata.

Gli stessi contenuti della menzionata decisione del Tribunale del riesame di Napoli, concernente l'applicazione della misura cautelare in carcere nei confronti del capo gruppo di maggioranza, indipendentemente da rilievi di natura penale tuttora al vaglio della magistratura, hanno fatto emergere palesemente, come si vedrà più

per copia conforme

diffusamente in seguito, la sussistenza di cointeressenze tra il citato amministratore e la criminalità organizzata che hanno avuto come effetto lo sviamento dell'attività amministrativa.

La relazione redatta dalla commissione d'indagine, avvalendosi anche delle risultanze dell'attività svolta dall'autorità giudiziaria, ha messo in rilievo un diffuso quadro di illegalità, in diversi settori dell'ente locale, funzionali al mantenimento di determinati assetti predeterminati con soggetti organici o contigui all'organizzazione camorristica egemone.

E' pacifico che il mancato rispetto delle disposizioni dettate dall'ordinamento vigente, anche se non riferibile esclusivamente all'infiltrazione della criminalità organizzata, pur riscontrata, è però la condizione necessaria per favorire il condizionamento mafioso. E' infatti evidente che di fronte ad un sistema rigoroso e rispettoso delle norme, la penetrazione mafiosa non può che essere assicurata dal ricorso alla forza. Ben più agevole è il sistema di penetrazione laddove ci si trova di fronte al disordine organizzativo, allo sviamento dell'attività di gestione, alla generalizzata illegittimità delle procedure amministrative. Così l'illegalità fa da schermo all'infiltrazione delle cosche locali.

Tali modalità operative, che hanno avuto origine nel corso di precedenti consessi e sono proseguite, consolidandosi, negli anni successivi, risultano evidenti in una serie di procedure irregolari, concernenti le assegnazioni di lavori pubblici a società o soggetti controindicati, il ripetuto ricorso alle procedure di somma urgenza in assenza dei requisiti richiesti dalla vigente normativa, procedure di reclutamento del personale effettuate sulla base di criteri di selezione predisposti per l'assunzione di soggetti precedentemente individuati.

Per quanto attiene al primo degli aspetti evidenziati, elementi emblematici sono emersi dall'analisi della procedura volta all'affidamento del servizio di pulizia degli uffici comunali, indetta con determinazione dirigenziale del mese di dicembre 2008, dalla quale risulta che alla gara erano state invitate a partecipare cinque ditte.

Gli accertamenti effettuati hanno rivelato come gli inviti furono invero artificiosamente preordinati alla finalità di aggiudicare l'appalto ad una società riconducibile a soggetti apicali della locale criminalità organizzata, come poi effettivamente avvenuto.

Le evidenziate anomalie ed irregolarità si sono estese anche a gare d'appalto gestite dagli amministratori del comune di Grazzanise nell'interesse di altri enti locali.

E' il caso della procedura per l'affidamento del servizio di pulizia degli uffici dell'Unione dei comuni Area Caserta sud ovest, di cui il comune di Grazzanise è capofila, indetta nel corso del 2009; tale appalto è stato aggiudicato, anche in questo caso, proprio alla stessa società sopracitata.

Relativamente alla procedura, avviata nell'interesse della menzionata Unione di comuni, le indagini giudiziarie hanno posto in rilievo che l'ex sindaco, poi consigliere capogruppo di maggioranza, nel corso di un incontro riferiva all'effettivo gestore della suddetta società che il comune avrebbe dovuto indire una gara d'appalto per assegnare il servizio di pulizia e che avrebbe avuto la necessità, per quella stessa sera, che tre ditte presentassero un'offerta. Lo stesso amministratore, nell'occasione, suggeriva all'imprenditore l'importo da indicare per l'aggiudicazione della gara.

Particolarmente sintomatica del forte condizionamento posto in essere dalla locale criminalità organizzata nei confronti dell'amministrazione comunale è la circostanza che la società alla quale sono stati affidati i suddetti servizi, il cui amministratore è strettamente contiguo ad un elemento di spicco del locale clan camorristico, responsabile di reati per associazione a delinquere di stampo mafioso, omicidio ed estorsione, sia risultata aggiudicataria di ben 55 gare d'appalto per lavori pubblici effettuate dall'amministrazione che ha gestito l'ente negli anni 2005-2010.

L'attualità delle citate forme di compromissione è altresì emersa relativamente alla procedura d'appalto per la realizzazione dell'emissario di Grazzanise, effettuata mediante il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

La gara, indetta con determinazione del mese di maggio 2009, è stata interrotta poco dopo l'avvio dei lavori da parte della commissione di gara, su proposta del sindaco pro tempore, che aveva mosso alcuni rilievi, non supportati da valutazioni tecniche, in merito al relativo progetto.

Significativa, ai fini della complessiva valutazione della procedura, è la circostanza che nei verbali con i quali è stata formalmente disposta la revoca della gara d'appalto, votata con delibere di giunta e di consiglio all'unanimità dei presenti, viene fatta esclusivamente menzione delle argomentazioni svolte dal citato amministratore, mentre non viene fatto alcun riferimento alla relazione di replica a tal proposito redatta dal progettista dell'opera.

Le indagini hanno posto in evidenza il determinante ruolo svolto dall'allora primo cittadino nell'articolata ed illegittima procedura della gara d'appalto nuovamente indetta, conclusasi nel corso dell'amministrazione eletta nel 2010 ed aggiudicata, per un rilevante importo economico, ad una società riconducibile alla locale consorteria, proprio in conseguenza dell'interessamento del citato amministratore.

Gli evidenziati profili di compromissione dell'attività amministrativa hanno contraddistinto anche la procedura per l'appalto del servizio di manutenzione del verde pubblico conferito, con determinazione del responsabile dell'area tecnica nel mese di maggio 2010, a seguito di affidamento diretto, ad una società la cui legale rappresentante ha stretti rapporti parentali con esponenti apicali della locale organizzazione camorristica, a carico dei quali gravano numerosi e gravi pregiudizi penali tra i quali quelli di omicidio e associazione di tipo mafioso.

L'insieme delle procedure d'appalto analizzate ha posto in evidenza come gli amministratori ed i vertici burocratici dell'ente locale non abbiano adottato, in quel contesto ambientale notoriamente caratterizzato da un'elevata presenza di esponenti della criminalità organizzata, dovuti e idonei criteri per l'individuazione e l'affidamento dei servizi; tale circostanza ha permesso che soggetti e ditte vicini alla criminalità organizzata di ottenere l'affidamento di lavori o servizi pubblici che hanno impegnato, per importi consistenti, le risorse finanziarie del comune.

Significative forme di condizionamento e comunque di uno sviamento dell'attività amministrativa sono stati accertati anche nell'ambito dei lavori disposti, nel tempo e sulla base di una consolidata prassi, con ordinanze contingibili ed urgenti e con ordinanze di somma urgenza, in assenza dei presupposti richiesti dalla legge e per l'esecuzione di lavori invero del tutto programmabili.

L'indagine ispettiva ha posto in rilievo l'esistenza all'interno dell'amministrazione comunale di una collaudata e illegittima metodologia volta all'affidamento di lavori o servizi a società o ditte che, nella quasi totalità, si sono rivelate prive di specifiche professionalità tecnico - amministrative e, alcune di queste, contigue alla criminalità organizzata.

Dalle diverse ordinanze emesse dal vertice dell'ente emerge la sistematica elusione delle norme che disciplinano i rapporti tra organi di governo e apparato burocratico.

Tali irregolarità sono state riscontrate anche nell'ordinanza, emessa dal primo cittadino eletto nel 2010, a seguito di un sopralluogo effettuato dal corpo dei Vigili del Fuoco presso alcune scuole, nel corso del quale era emersa la mancanza dei prescritti impianti di allarme antincendio e quindi la necessità e l'urgenza di provvedere alla realizzazione delle prescritte misure di sicurezza.

L'organo ispettivo ha evidenziato che tra l'avvenuto sopralluogo e l'ordinanza sindacale di somma urgenza, emessa nel mese di dicembre 2010, sono trascorsi ben otto mesi; detto lasso di tempo conferma il ricorso del tutto illegittimo al citato strumento per modalità e tempistica, con l'affidamento di opere a ditte scelte dall'amministrazione in violazione dei principi di trasparenza e di separazione dei poteri tra organi politici e apparato burocratico.

Anche per tale procedura si riscontrano i più volte richiamati profili di continuità con le passate amministrazioni, atteso che alla stessa società era stato affidato, nel corso del 2009, il servizio di manutenzione degli impianti di pubblica illuminazione.

In merito all'affidamento si rileva come il sindaco al tempo in carica ed un assessore si fossero adoperati per revocare il servizio manutenzione degli impianti di pubblica illuminazione alla ditta che in quel periodo ne curava la gestione, per affidarlo ad altra società di loro conoscenza, la stessa alla quale, come evidenziato, sono stati in seguito assegnati altri appalti.

Ulteriori elementi asseverano lo sviamento dell'attività amministrativa dai principi di buon andamento e la sussistenza di cointeressenze tra amministratori locali e criminalità organizzata, attesi i rapporti intercorsi tra l'ex sindaco ed alcuni titolari di imprese locali strettamente legati ad esponenti apicali della locale consorteria.

Tali aspetti sono attestati dalla decisione dell'ex sindaco di partecipare al capitale di una società mista operante su tutto il territorio provinciale, riconducibile ai suddetti soggetti e destinataria di interdittiva antimafia, alla quale sono stati affidati numerosi appalti di servizi di rilevanza primaria per quelle collettività, quali il servizio di refezione scolastica, quello del trasporto di alunni e quello di gestione del ciclo dei rifiuti.

La stessa società si è avvalsa, per l'esecuzione di alcuni dei suddetti servizi, dei mezzi di proprietà di altra società a sua volta colpita da provvedimento interdittivo antimafia.

Come emerso nel corso delle indagini giudiziarie l'acquisto delle quote da parte del comune di Grazzanise faceva seguito ad un precedente tacito accordo tra l'ex sindaco, poi capogruppo di maggioranza, ed i citati imprenditori finalizzato ad assumere personale, anche in esubero rispetto alle necessità della suddetta società, indicato dall'amministratore interessato con la chiara finalità di ottenerne un ritorno elettorale, effettivamente conseguito.

Concorre a delineare il quadro di un'amministrazione gestita sulla base di logiche clientelari l'esame del concorso bandito per la copertura dell'incarico di capo ufficio tecnico nel corso dell'anno 2009, settore di particolare delicatezza per la pianificazione e la gestione urbanistica e sul quale convergono e si concentrano, per la tipologia delle materie trattate, gli interessi delle organizzazioni malavitose.

Gli accertamenti effettuati dall'organo ispettivo hanno posto in rilievo che i requisiti e le professionalità richieste dall'amministrazione per la scelta del candidato erano stati individuati in modo tale che nessun altro potenziale concorrente sarebbe potuto risultare vincitore se non quel soggetto già individuato dal sindaco pro tempore prima che il concorso fosse bandito e che sarà l'effettivo destinatario dell'incarico.

I lavori della commissione d'indagine hanno rivelato come il primo cittadino nel corso di una conversazione con l'interessato abbia riferito allo stesso che sarà lui il futuro capo dell'area tecnica, sollecitandolo a preparare la documentazione necessaria e assicurandolo in merito ai componenti della commissione, sui quali lo stesso aveva esercitato la propria influenza, indicandogli altresì i tempi previsti per il perfezionamento dell'assunzione. La stessa amministrazione eletta nel 2010, come in precedenza esposto, ha continuato ad avvalersi del citato tecnico, che pure ha avuto un ruolo attivo nelle illecite procedure di affidamento di lavori di cui si è fatta menzione.

Le indagini giudiziarie hanno, inoltre, posto in rilievo l'indiretta acquiescenza, da parte di alcuni amministratori, a retnvi codici comportamentali della criminalità organizzata e in ogni caso atteggiamenti contrari

al principio di legalità al quale devono attenersi i titolari di cariche pubbliche. E' emerso in particolare come il citato capo gruppo di maggioranza, pur a conoscenza di accadimenti penalmente rilevanti nei confronti di un locale imprenditore, nulla abbia fatto per informare l'autorità giudiziaria della condotta delittuosa di cui era venuto a conoscenza.

Le vicende analiticamente esaminate e dettagliatamente riferite nella relazione del prefetto di Caserta hanno rivelato una serie di interferenze della criminalità organizzata sugli amministratori al tempo in carica che hanno perseguito fini diversi da quelli istituzionali, con pregiudizio degli interessi della collettività.

Sebbene il processo di legalizzazione dell'attività del comune sia già iniziato attraverso la gestione provvisoria dell'ente affidata al commissario straordinario, ai sensi dell'art. 141 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, per garantire il completo affrancamento dalle influenze della criminalità, si ritiene, comunque, necessaria la nomina della commissione straordinaria di cui all'art. 144 dello stesso decreto legislativo, tenuto anche conto dei persistenti segnali di attività della criminalità organizzata, come comprovato dalla recente ordinanza di custodia cautelare in carcere per associazione a delinquere di tipo camorristico emessa dalla direzione distrettuale antimafia di Napoli, nei confronti di un referente della predominante organizzazione criminale per il territorio del comune di Grazzanise.

L'azione della commissione straordinaria può, inoltre, costituire un deterrente nei confronti della criminalità organizzata che potrebbe nuovamente rivolgere l'attenzione all'ente, con illecite interferenze, in occasione della prossima campagna elettorale.

Rilevato che, per le caratteristiche che lo configurano, il provvedimento dissolutorio previsto dall'art. 143 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, può intervenire finanche quando sia stato già disposto provvedimento per altra causa, differenziandosene per funzioni ed effetti, si propone l'adozione della misura di rigore nei confronti del comune di Grazzanise (Caserta) con conseguente affidamento della gestione dell'ente ad una commissione straordinaria cui, in virtù dei successivi articoli 144 e 145, sono attribuite specifiche competenze e metodologie di intervento finalizzate a garantire, nel tempo, la rispondenza dell'azione amministrativa alle esigenze della collettività.

In relazione alla presenza ed all'estensione dell'influenza criminale, si rende necessario che la durata della gestione commissariale sia determinata in diciotto mesi.

Roma,

5 MAR 2013

IL MINISTRO

[Firma illeggibile]

per copia conforme
[Firma illeggibile]

