Implementazione analisi criminale

Macroattività 3 – Sottoattività 3.B

Documento N. 11

Rapporto Ris.I.C.O. – I casi di studio

Indice

Ringraziamenti **3**
Introduzione **4**
1. Obiettivi e fasi della ricerca **5**
1.1 Obiettivo della Sottoattività 3.B 5
1.2 Fasi della ricerca e raccolta dei dati 6
1.2.1 Raccolta delle fonti 6
1.2.2 Selezione dei casi di studio 8
2. Analisi dei casi di studio **9**
2.1 Struttura dei casi di studio 9
2.2 Basilicata 11
2.2.1 Caso Basilicata 1 - Patto di alleanza tra mafia, politica e imprenditoria nella sanità lucana 11
2.3 Calabria 17
2.3.1 Caso Calabria 1 - La spartizione dei lavori sulla Statale Jonica 17
2.3.2 Caso Calabria 2 - La monopolizzazione mafiosa degli appalti comunali di Bova Marina 25
2.3.3 Caso Calabria 3 - I lavori di ammodernamento dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria 32
2.3.4 Caso Calabria 4 - La gestione della spesa pubblica nella ASL n. 9 di Locri 43
2.3.5 Caso Calabria 5 - Il "sistema porto" nella Piana di Gioia Tauro 52
2.3.6 Caso Calabria 6 - Le attività di *transhipment* di containers e i servizi portuali nel Porto di Gioia Tauro 60
2.4 Campania 66
2.4.1 Caso Campania 1 - Raccolta e smaltimento di rifiuti nella provincia di Napoli 66
2.4.2 Caso Campania 2 - Collusioni fra mafia e pubblica amministrazione in provincia di Salerno 71
2.4.3 Caso Campania 3 - La costruzione del carcere di Santa Maria Capua Vetere 78
2.5 Puglia 85
2.5.1 Caso Puglia 1 - Appalti comunali nella provincia di Foggia 85
2.5.2 Caso Puglia 2 - Appalti di servizi nel comune di Trani 90
2.6 Sicilia 96
2.6.1 Caso Sicilia 1 - Conflitti interni a Cosa Nostra nella gestione degli appalti della provincia di Palermo 96
2.6.2 Caso Sicilia 2 - Lavori fittizi e gare concordate per appalti "sotto soglia" 103
2.6.3 Caso Sicilia 3 - Simulazioni di gara e cordate in provincia di Catania 111
2.6.4 Caso Sicilia 4 - Estorsioni negli appalti della provincia di Enna 118
2.6.5 Caso Sicilia 5 - Infiltrazioni nell'edilizia pubblica di Cefalù 123
2.6.6 Caso Sicilia 6 - Il metodo *Siino* 128
3. Conclusioni e analisi incrociata dei casi di studio: i *markers* **136**
3.1 *Markers* di contesto 136
3.1.1 Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali 136
3.1.2 Territorio ad alto tasso di reati associati agli appalti 137
3.1.3 Territorio e settori ad alta concentrazione di interessi economici 137
3.1.4 Diffusa collusione tra potere politico, pubblica amministrazione, tessuto imprenditoriale e criminalità organizzata 137
3.2 *Markers* relativi al settore degli appalti 138
3.2.1 Vulnerabilità del mercato delle materie prime (per gli appalti di lavori) 138
3.2.2 Debolezza dei controlli nei subaffidamenti (in particolare forniture e noli) 138
3.2.3 Inefficienza dei controlli e ritardi da parte della stazione appaltante. 138
3.2.4 Ridotte barriere d'ingresso al mercato per gli appalti sotto soglia 138
3.2.5 Debolezza del sistema di certificazione antimafia 139
3.2.6 Discrezionalità della procedura negoziata (ex trattativa privata) come procedura di scelta del contraente 140
3.2.7 Vulnerabilità dei criteri di aggiudicazione: opportunità di predeterminare l'esito della gara 140
3.2.8 Vulnerabilità degli affidamenti urgenti (in particolare, proroghe e/o rinnovi) 141
3.2.9 Vulnerabilità degli affidamenti diretti motivati da infungibilità del prodotto 141
3.2.10 Vulnerabilità delle varianti in aumento di spesa 142
3.3 *Markers* relativi al singolo intervento e ai soggetti (persone fisiche e giuridiche) 142

3.3.1 Vertici delle imprese legati alla criminalità organizzata 142
3.3.2 Dipendenti delle imprese legati alla criminalità organizzata 142
3.3.3 Vertici delle imprese in giovane età e bassa scolarizzazione..... 142
3.3.4 Vertici delle imprese e/o dipendenti con precedenti penali e/o di polizia 143
3.3.5 Imprese di nuova costituzione/acquisto recente di impresa e/o rami d'azienda 143
3.3.6 Concentrazione di cariche sociali in capo allo stesso soggetto e/o familiari, in imprese medio-piccole con uguale oggetto sociale. 143
3.3.7 Forme di intimidazione (attentati, danneggiamenti)..... 143
3.3.8 Prezzi/ribassi che si discostano notevolmente dalla media di mercato 144
3.3.9 Uso di materiali scadenti 144
3.3.10 Indizione di più gare aventi identico oggetto 144
3.3.11 Presenza di più ditte fornitrici dello stesso materiale 144
3.3.12 Elevato numero di interventi aggiudicati dalla medesima impresa 145
3.3.13 Imprese appaltatrici non locali..... 145
3.3.14 Conflitto di interessi..... 145
3.3.15 Oggetto dell'appalto generico..... 145
3.3.16 Carenza di partecipazione a gare d'appalto..... 146
3.3.17 Eliminazione della maggioranza delle imprese per vizi formali 146
3.4 Conclusioni 146
Bibliografia 151

Ringraziamenti

Questo rapporto è il risultato della collaborazione di molte persone che vogliamo ringraziare di seguito (in ordine alfabetico):

- Mario Andrigo, Sostituto Procuratore DDA, Procura della Repubblica di Reggio Calabria;
- Antonio Bellisario, Luogotenente, Guardia di Finanza, Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della criminalità organizzata mafiosa o similare;
- Marco Colamonici, Sostituto Procuratore, Procura della Repubblica di Reggio Calabria;
- Santi Roberto Condorelli, Sostituto Procuratore DDA, Procura della Repubblica di Caltanissetta;
- Andrea Cusani, Sostituto Procuratore, Procura della Repubblica di Locri (ora presso la Procura della Repubblica di Firenze);
- Enrico D'Auria, Procuratore Aggiunto DDA, Procura della Repubblica di Salerno;
- Giuseppe Di Palma, Sostituto Procuratore DDA, Procura della Repubblica di Reggio Calabria;
- Pasquale Drago, Procuratore Aggiunto, Procura della Repubblica di Trani;
- Antonino Fanara, Sostituto Procuratore DDA, Procura della Repubblica di Catania;
- Stefano Fumarulo, Agenzia per la lotta non repressiva alla criminalità organizzata, Comune di Bari;
- Giuseppe Lombardo, Sostituto Procuratore DDA, Procura della Repubblica di Reggio Calabria;
- Vincenzo Montemurro, Sostituto Procuratore DDA, Procura della Repubblica di Potenza;
- Pasquale Porzio, Tenente Colonnello, Guardia di Finanza, Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della criminalità organizzata mafiosa o similare;
- Michele Prestipino, Procuratore Aggiunto DDA, Procura della Repubblica di Palermo (ora Applicato presso la Procura della Repubblica di Reggio Calabria);
- Paola Spena, Vice Prefetto, Prefettura di Napoli;
- Daniele Ranucci, Maresciallo, Guardia di Finanza, Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della criminalità organizzata mafiosa o similare;
- Giuseppe Renna, Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della criminalità organizzata mafiosa o similare;
- Fulvio Rizzo, Sostituto Procuratore, Procura Generale di Reggio Calabria.

Introduzione

Questo rapporto presenta i risultati della Sottoattività 3.B (*Casi di studio*) del Progetto Implementazione analisi criminale[1], finanziato dal Ministero dell'Interno nell'ambito del Programma Operativo Nazionale "Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno d'Italia" .

La Sottoattività 3.B è parte della Macroattività 3, il cui scopo è quello di costruire un modello per l'individuazione del rischio di infiltrazione criminale associata alla realizzazione di un investimento pubblico nell'area dell'Obiettivo 1, così come indicato dall'art. 8 del contratto per l'affidamento del servizio.

In particolare, la Sottoattività 3.B approfondisce i risultati emersi dalla Sottoattività 3.A (*Analisi territoriale per l'evidenziazione dei principali elementi di interesse relativi ai meccanismi di infiltrazione criminale negli appalti pubblici*). Il rapporto presenta ed esamina 18 casi di studio relativi ad infiltrazioni negli appalti pubblici da parte della criminalità organizzata di stampo mafioso nelle diverse realtà regionali dell'Obiettivo 1. L'analisi dei casi ha permesso di individuare ed estrapolare una serie di fattori (*markers)* suscettibili di incidere sul rischio attuale o futuro di infiltrazioni negli appalti pubblici. Questi confermano e specificano i *markers* emersi dalle interviste condotte nell'ambito della Sottoattività 3.A. Il modello di valutazione del rischio di infiltrazioni criminali negli appalti pubblici, che costituisce il prodotto finale della Macroattività 3, si avvale ed implementa i *markers* individuati nelle due Sottoattività (3.A e 3.B.).

Il rapporto è organizzato come segue:

Capitolo 1 - Obiettivo e fasi della ricerca. Vengono specificati l'obiettivo della Sottoattività (paragrafo 1.1) e le fasi della ricerca necessarie per sviluppare i casi di studio (paragrafo 1.2), incluse le fonti utilizzate (paragrafo 1.2.1) e i criteri adottati per la selezione(paragrafo 1.2.2).

Capitolo 2 - Analisi dei casi di studio. Sono presentati i 18 casi di studio, suddivisi per regione. Il paragrafo 2.1 contiene una breve descrizione della struttura impiegata per analizzare i singoli casi. Il paragrafo 2.2 presenta i casi di studio della Basilicata; il paragrafo 2.3 presenta i casi di studio della Calabria; il paragrafo 2.4 presenta i casi di studio della Campania; il paragrafo 2.5 presenta i casi di studio della Puglia; il paragrafo 2.6 presenta i casi di studio della Sicilia.

Capitolo 3 - Analisi incrociata dei casi di studio: i *markers*. Questo paragrafo presenta i fattori che favoriscono o segnalano un'infiltrazione criminale negli appalti già avvenuta o in corso (*markers*). I *markers* sono strutturati su tre livelli: il paragrafo 3.1 presenta i *markers* di contesto; il paragrafo 3.2 presenta i *markers* che rappresentano le vulnerabilità legate alla legislazione e alla struttura del mercato degli appalti; il paragrafo 3.3 presenta i *markers* associati al singolo intervento e ai soggetti che vi prendono parte (persone fisiche e persone giuridiche). Il paragrafo 3.4 trae alcune conclusioni sull'attualità del rischio infiltrazioni criminali negli appalti, su possibili sviluppi futuri delle dinamiche di infiltrazione e su future strategie di prevenzione.

[1] Questo rapporto è stato realizzato da Francesco Calderoni, Sara Martocchia (coordinatore) e Valentina Tenti. La revisione finale è di Stefano Caneppele (contenuti e formattazione) e Barbara Vettori (formattazione).

1. Obiettivi e fasi della ricerca

1.1 Obiettivo della Sottoattività 3.B

La Sottoattività 3.B approfondisce i risultati emersi attraverso le interviste e i *focus groups* condotti nell'ambito della Sottoattività 3.A, presentando esempi concreti di infiltrazione criminale negli appalti pubblici. L'obiettivo finale è quello di estrapolare i principali ***markers*** di infiltrazione negli appalti da parte della criminalità organizzata.

Si ha infiltrazione criminale quando una persona fisica o giuridica, appartenente ad un'organizzazione criminale o ad essa collegata, o comunque al fine di agevolare un'organizzazione criminale, si inserisce a vario titolo in un appalto pubblico di opere/servizi/forniture.

Per *markers* si intendono i fattori che favoriscono l'infiltrazione della criminalità organizzata negli appalti ovvero possono segnalare un'infiltrazione già avvenuta o in corso. In particolare:

- sono *markers* di primo livello i fattori relativi alla presenza di criminalità organizzata nel contesto territoriale;
- sono *markers* di secondo livello le vulnerabilità legate alla legislazione e alla struttura del mercato degli appalti, che creano opportunità di infiltrazione da parte della criminalità organizzata;
- sono *markers* di terzo livello i segnali di allarme di possibili infiltrazioni già avvenute o in corso in relazione ad un caso concreto ed ai soggetti che vi prendono parte (persone fisiche e persone giuridiche).

Sono stati selezionati e analizzati 18 casi di studio ambientati in Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia. Non vengono presentati casi di studio per la regione Sardegna, in quanto ad oggi non si conoscono episodi di infiltrazione di stampo mafioso negli appalti della regione. Questa indicazione è stata fornita dalla Procura della Repubblica di Cagliari, in occasione del *focus group* tenutosi presso la Prefettura di Cagliari in data 3 aprile 2008[2].

Per quanto riguarda la Basilicata, è stato rintracciato un unico caso ostensibile di infiltrazione negli appalti pubblici. Il confronto con le istituzioni e le parti sociali lucane, avvenuto a Potenza in data 21 maggio 2008, ha confermato che la regione non presenta criticità rilevanti in materia di appalti e criminalità organizzata. Numerosi fattori concorrono a delineare un contesto ancora poco appetibile rispetto ai territori storicamente "mafiosi". In particolare, la scarsa presenza di interessi economici ingenti, il tessuto imprenditoriale frammentario e fortemente localizzato, nonché la mancanza di organizzazioni criminali autoctone fortemente strutturate rendono il rischio di infiltrazioni non attuale e di natura episodica. Tuttavia, va mantenuto elevato il livello di attenzione, in particolare considerando la strategica collocazione geografica della regione, territorio di transito per i traffici che interessano Campania, Calabria e Puglia[3].

[2] Si veda a tal proposito il verbale dell'incontro presso la Prefettura di Cagliari, in Progetto Implementazione analisi criminale, allegato al Rapporto Ris.I.C.O. – Le interviste (Macroattività 3 – Sottoattività 3.A).

[3] Si veda a tal proposito il verbale dell'incontro presso la Prefettura di Potenza, in Progetto Implementazione analisi criminale, allegato al Rapporto Ris.I.C.O. – Le interviste (Macroattività 3 – Sottoattività 3.A).

Simili considerazioni possono essere evidenziate per la Puglia. Benché siano stati forniti due casi di studio (di cui uno piuttosto risalente), questi non hanno un valore rappresentativo del problema. Rischi di infiltrazione esistono, soprattutto nella fase del subappalto, ma l'attività delle Forze dell'ordine è riuscita ad evitare ingerenze sistematiche nella Pubblica Amministrazione. La matrice locale dei gruppi criminali pugliesi e la loro forte diversificazione a seconda delle province, dei comuni e perfino dei quartieri hanno inoltre ostacolato processi di "colonizzazione" permanente del territorio da parte delle associazioni mafiose storiche. Con queste sussistono forme di collaborazione sviluppatesi nel corso degli anni, ma la criminalità pugliese conserva una propria identità, più circoscritta e meglio gestibile rispetto a quella calabrese, campana o siciliana[4].

1.2 Fasi della ricerca e raccolta dei dati

La metodologia utilizzata per realizzare i casi di studio può essere sintetizzata nelle seguenti fasi di ricerca:

- raccolta delle fonti;
- selezione dei casi di studio da analizzare;
- analisi dei singoli casi di studio.

1.2.1 Raccolta delle fonti

Per costruire i casi di studio sono state utilizzate fonti primarie e secondarie, volte a ricostruire le dinamiche di infiltrazione criminale e a contestualizzare il singolo caso.

Al fine di reperire la documentazione utile all'analisi dei casi sono state contattate le Direzioni Distrettuali Antimafia presso le procure della Repubblica delle regioni dell'Obiettivo 1[5], la Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della criminalità mafiosa o similare, le prefetture delle province capoluogo delle regioni dell'Obiettivo 1[6]. In particolare, durante i *focus groups* organizzati presso le prefetture delle province capoluogo, tutte le autorità presenti sono state informate dell'obiettivo della Sottoattività 3.B ed è stata chiesta la disponibilità a fornire materiale rilevante per l'esame dei casi di studio.

Contemporaneamente, è stata condotta una ricerca di fonti secondarie rilevanti, per poter inquadrare i singoli episodi di infiltrazione criminale all'interno del contesto regionale di riferimento.

[4] Si veda a tal proposito il verbale dell'incontro presso la Prefettura di Bari, in Progetto Implementazione analisi criminale, allegato al Rapporto Ris.I.C.O. – Le interviste (Macroattività 3 – Sottoattività 3.A).

[5] Procura della Repubblica di Caltanissetta; Procura della Repubblica di Catania; Procura della Repubblica di Catanzaro; Procura della Repubblica di Bari; Procura Generale della Repubblica presso la Corte d'Appello di Catanzaro; Procura della Repubblica di Locri; Procura della Repubblica di Messina; Procura della Repubblica di Palermo; Procura della Repubblica di Potenza; Procura della Repubblica di Reggio Calabria; Procura della Repubblica di Salerno; Procura della Repubblica di Trani.

[6] Nell'ambito della realizzazione della Sottoattività 3.A della Macroattività 3 sono stati organizzati sei incontri presso le principali prefetture delle regioni Obiettivo 1 (Napoli, Cagliari, Reggio Calabria, Bari, Catania e Potenza). Per una più dettagliata sintesi dei risultati si rimanda a Progetto Implementazione analisi criminale, rapporto Ris.I.C.O. – Le interviste (Sottoattività 3.A).

I casi di studio sono stati costruiti utilizzando le seguenti fonti:

Fonti primarie:

- Provvedimenti giudiziari reperiti grazie alla collaborazione degli uffici della magistratura inquirente (sentenze, ordinanze, decreti di sequestro, richieste di applicazione di custodia cautelare). In particolare, hanno collaborato all'invio di materiale rilevante i seguenti uffici (in ordine alfabetico):
  - Agenzia per la lotta non repressiva alla criminalità organizzata, Comune di Bari. Referente: Dott. Stefano Fumarulo;
  - Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della criminalità organizzata mafiosa o similare. Referenti: Pasquale Porzio, Tenente Colonnello della Guardia di Finanza; Antonio Bellisario, Luogotenente della Guardia di Finanza;
  - Procura della Repubblica di Caltanissetta. Referente: Santi Roberto Condorelli, Sostituto Procuratore DDA;
  - Procura della Repubblica di Catania. Referente: Antonino Fanara, Sostituto Procuratore DDA;
  - Procura Generale della Repubblica di Reggio Calabria. Referente: Fulvio Rizzo, Sostituto Procuratore;
  - Procura della Repubblica di Locri. Referente: Andrea Cusani, Sostituto Procuratore[7];
  - Procura della Repubblica di Palermo. Referente: Michele Prestipino, Procuratore Aggiunto DDA[8];
  - Procura della Repubblica di Potenza. Referente: Vincenzo Montemurro, Sostituto Procuratore DDA;
  - Procura della Repubblica di Reggio Calabria. Referenti: Mario Andrigo, Giuseppe Di Palma, Giuseppe Lombardo, Marco Colamonici, Sostituti Procuratori DDA;
  - Procura della Repubblica di Salerno. Referente: Enrico D'Auria, Procuratore Aggiunto DDA;
  - Procura della Repubblica di Trani. Referente: Pasquale Drago, Procuratore Aggiunto.
- Relazioni prefettizie e sentenze dei Tribunali Amministrativi Regionali e del Consiglio di Stato, forniti dalla Prefettura di Napoli. Referente: Paola Spena, Vice Prefetto, responsabile Area I Ter (Ordine e Sicurezza Pubblica – Antimafia).
- Interviste con magistrati coinvolti nelle inchieste giudiziarie. In particolare, sono state condotte delle interviste con i seguenti magistrati:
  - Mario Andrigo, Sostituto Procuratore DDA, Procura della Repubblica di Reggio Calabria;
  - Marco Colamonici, Sostituto Procuratore, Procura della Repubblica di Reggio Calabria;
  - Andrea Cusani, Sostituto Procuratore, Procura della Repubblica di Locri;
  - Giuseppe Lombardo, Sostituto Procuratore DDA, Procura della Repubblica di Reggio Calabria;

[7] Attualmente Sostituto Procuratore presso la Procura della Repubblica di Firenze.
[8] Attualmente Applicato presso la Procura della Repubblica di Reggio Calabria.

- Michele Prestipino, Procuratore Aggiunto DDA, Procuradella Repubblica di Palermo (ora Applicato presso la Procura della Repubblica di Reggio Calabria).

Fonti secondarie:

- Relazioni annuali dell'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici;
- Relazioni della Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della criminalità organizzata mafiosa o similare;
- Relazioni annuali della Direzione Nazionale Antimafia;
- Relazioni semestrali della Direzione Investigativa Antimafia;
- Relazioni del Ministero dell'Interno sullo stato della criminalità organizzata;
- Rapporti, libri bianchi, monografie, riviste specializzate;
- Informazioni disponibili su siti internet ufficiali;
- Rapporto Ris.I.C.O. – Le interviste (Progetto Implementazione Criminale, Macroattività 3 (Sottoattività 3.A).

1.2.2 Selezione dei casi di studio

Compatibilmente con la quantità e la qualità del materiale reperito per i casi di studio sono stati individuati a monte alcuni criteri di base per selezionare i casi di studio:

A. *Rappresentatività dei casi di studio*. Si è cercato di distribuire il numero dei casi di studio in modo omogeneo su tutte le regioni dell'Obiettivo 1. Ciò è stato possibile solo in parte stante la forte concentrazione di casi in alcune regioni (Calabria, Campania e Sicilia) e la scarsità di casi in altre (Basilicata e Puglia). Non è stato possibile includere alcun caso di studio sulla regione Sardegna per il semplice fatto che in quel territorio non si sono mai registrate situazioni di infiltrazione della criminalità organizzata negli appalti pubblici (si veda *supra* paragrafo 1.1).

B. *Completezza delle informazioni*. Sono stati privilegiati casi giudiziari in quanto il livello di approfondimento delle inchieste giudiziarie permette di ricostruire con un sufficiente livello di certezza i fatti.

C. *Prossimità temporale dei fatti esaminati*. Si sono privilegiati i casi più recenti, per fotografare situazioni il più possibile attuali. È, tuttavia, necessario sottolineare che questo criterio è stato spesso bilanciato con l'opportunità di trattare casi già giudicati o in fase avanzata di giudizio, per soddisfare il criterio A) e per ragioni di riservatezza delle inchieste appena avviate. Inoltre, stante la durata media dei procedimenti penali italiani, provvedimenti giudiziari recenti spesso hanno ad oggetto vicende risalenti nel tempo.

D. *Diversificazione delle caratteristiche e delle aree di intervento*. In dettaglio:

   - per tipo di appalto (appalti di lavori, servizi, settori ordinari e speciali, contratti misti etc.);
   - per mercato (edilizia, materie prime, sanità, rifiuti etc.);
   - per modalità di infiltrazione della criminalità organizzata (livello di infiltrazione – finanziamento, fase di aggiudicazione, esecuzione dei lavori etc.- sistema di manipolazione delle procedure, uso dell'intimidazione o partecipazione attiva di imprenditori collusi etc.).

2. Analisi dei casi di studio

In questo capitolo vengono presentati 18 casi di infiltrazione della criminalità organizzata negli appalti pubblici nelle regioni dell'Obiettivo 1.

Come premesso nel paragrafo 1.1, non risultano ad oggi esempi di infiltrazioni mafiose negli appalti pubblici indetti sul territorio sardo. Nel corso del *focus group* tenutosi a Cagliari il 3 aprile 2008 la Procura di Cagliari ha sottolineato che mancano del tutto episodi di condizionamento illecito negli appalti pubblici legati alla criminalità di stampo mafioso. Benché il tasso di reati associati agli appalti sia elevato, questi sono commessi da singoli imprenditori o da associazioni a delinquere semplici[9].

2.1 Struttura dei casi di studio

Ogni caso di studio è suddiviso nei seguenti paragrafi:

- *Il contesto di riferimento*. In questo paragrafo è ricostruito il contesto spaziale e temporale nel quale si svolgono i fatti esaminati. È presentata particolare attenzione all'assetto degli equilibri criminali che operano sullo sfondo della singola vicenda e, quando rilevante, al contesto socio-economico e normativo del territorio considerato.

- *L'intervento*. In questo paragrafo sono fornite le informazioni principali riguardanti l'intervento (o gli interventi) oggetto di infiltrazione criminale nel caso specifico. In particolare, e compatibilmente con il livello di dettaglio delle fonti disponibili, si precisano il periodo, il luogo, l'oggetto dell'appalto, la stazione appaltante, l'importo e la procedura di assegnazione utilizzata.

- *I soggetti*. In questo paragrafo vengono elencati i principali soggetti coinvolti nel caso di studio, siano essi persone fisiche o giuridiche. Per ognuno di essi vengono date alcune informazioni di base, utili a collocare il soggetto all'interno della vicenda, a definirne i connotati essenziali e a precisare il ruolo svolto nell'intervento. Poiché l'analisi dei casi di studio ha uno scopo puramente scientifico, volto a comprendere i meccanismi di infiltrazione utilizzati, non vengono fornite le generalità reali dei soggetti menzionati. Nello specifico, le persone fisiche sono identificate con le iniziali del nome e del cognome, mentre le persone giuridiche vengono contrassegnate da lettere dell'alfabeto greco (ALFA, BETA, GAMMA etc.). Fanno eccezione le stazioni appaltanti (Comune, Provincia, ANAS etc.), persone giuridiche non direttamente coinvolte nelle vicende (es. multinazionali conosciute) ed esponenti della criminalità organizzata che rivestono ruoli di potere già noti all'opinione pubblica (es. Bernardo Provenzano, Rocco Molè, Benedetto Santapaola etc.).

- *Le dinamiche di infiltrazione*. Questo paragrafo costituisce la parte centrale del caso di studio e analizza le dinamiche di infiltrazione utilizzate dall'organizzazione criminale. È a sua volta suddiviso in sottoparagrafi, in modo da evidenziare le diverse forme di condizionamento e le tecniche di manipolazione usate per la gestione illecita dell'appalto (es. imposizione della tangente; aggiudicazione fraudolenta dell'appalto; inserimento di imprese gradite alle cosche nei subaffidamenti etc.).

[9] L'esame delle caratteristiche della regione Sardegna e della sua natura refrattaria alle infiltrazioni criminali esterne è ampiamente trattato in Progetto Implementazione analisi criminale, Rapporto Ris.I.C.O. – Le interviste, paragrafo 3.6.

- *Conclusioni e markers*. Questo paragrafo sintetizza i principali elementi emersi dal caso di studio. In particolare, presenta e descrive i *markers* di infiltrazione criminale estrapolati durante l'analisi. Questi sono suddivisi in: *markers* di contesto, *markers* relativi al settore degli appalti e *markers* relativi al singolo intervento e ai soggetti coinvolti.

All'inizio di ogni caso di studio è presentata una **scheda riassuntiva** contenente una serie di informazioni essenziali per inquadrare la vicenda, in particolare:

- Sintesi dei fatti;
- Parole chiave;
- Fonti utilizzate;
- Tipo di intervento;
- Territorio oggetto dell'intervento;
- Soggetti coinvolti;
- Periodo di riferimento;
- Reati;
- *Markers*.

2.2 Basilicata

2.2.1 Caso Basilicata 1 - Patto di alleanza tra mafia, politica e imprenditoria nella sanità lucana

Sintesi
Il caso in esame permette di comprendere le dinamiche di infiltrazione nel settore degli appalti del clan lucano Quarantino-Martorano e, più in generale, delle connessioni tra questo gruppo criminale e rappresentanti della Pubblica Amministrazione. I fatti, che si svolgono a Matera e in provincia di Potenza tra il 2001 e il 2002, evidenziano come il noto boss Renato Martorano abbia definito e controllato le linee strategiche di un sodalizio mafioso complesso per condizionare – previo accordo con imprenditori, rappresentanti della pubblica amministrazione e del mondo politico – l'aggiudicazione di appalti pubblici di servizi di pulizia presso una ASL di Matera e un centro ospedaliero di Rionero in Vulture (PZ). Il sistema funziona in modo da soddisfare un triangolo di interessi: quelli mafiosi di controllo del territorio e delle attività criminali, quelli politici per l'ottenimento del consenso elettorale, quelli imprenditoriali di lavoro ed esercizio dei propri affari.
Parole chiave
Sanità – appalto di servizi – pulizia – turbativa d'asta – scambio elettorale politico-mafioso – corruzione.
Fonti utilizzate
Tribunale di Potenza (G.I.P.) (2004), *Ordinanza di applicazione di misure cautelari personali e reali contro Martorano + 86*, R.G.N.R. n. 1916/2000; R.G.I.P. n. 2638/2001. Camera dei Deputati (2005), *Relazione della Giunta per le autorizzazioni sulla domanda di autorizzazione a eseguire la misura cautelare della custodia in carcere*, Doc. IV N. 11-A. DNA (2007), *Relazione annuale sulle attività svolte dal Procuratore nazionale antimafia e dalla Direzione nazionale antimafia nonché sulle dinamiche e strategie della criminalità organizzata di tipo mafioso nel periodo 1° luglio 2006 – 30 giugno 2007*.
Tipo di intervento
Appalti di servizi di pulizia.
Territorio oggetto dell'intervento
Comune di Matera e provincia di Potenza.
Soggetti coinvolti
Esponenti della criminalità organizzata (clan Quarantino-Martorano). Azienda Sanitaria Locale. Centro di riferimento oncologico regionale. Funzionari pubblici ed esponenti politici locali. Impresa impiegata nei servizi di pulizia.
Periodo di riferimento
2001-2002.
Reati
Associazione di tipo mafioso (art. 416 bis c.p.); corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio (art. 319 c.p.), e circostanze aggravanti (art 319 bis c.p.); turbata libertà degli incanti (art. 353 c.p.).
Markers
Territorio ad alto tasso di reati associati agli appalti; diffusa collusione tra potere politico, pubblica amministrazione, tessuto imprenditoriale e criminalità organizzata; vertici delle imprese legati alla criminalità organizzata.

2.2.1.1 Il contesto di riferimento

La Basilicata da tempo è oggetto d'interesse delle macro strutture criminali attive nelle confinanti regioni (Campania, Calabria e Puglia). Sono costanti gli influssi di Camorra, 'Ndrangheta[10] e Nuova Mafia Pugliese che – in un'ottica di espansione territoriale e di controllo dei gruppi criminali locali – privilegiano questo territorio per compiere delitti come estorsioni, traffico di sostanze stupefacenti e armi, usura, ma anche riciclaggio di denaro, immigrazione clandestina, gioco d'azzardo e infiltrazioni nella pubblica amministrazione (DNA, 2007: 587). Nel territorio lucano operano gruppi criminali eterogenei dalle chiare connotazioni mafiose, privi di un vertice unitario e di comuni strategie criminali, i quali mantengono, tuttavia, stretti collegamenti con le consorterie criminali delle altre regioni (DNA, 2007: 589)[11].

In questo scenario s'inquadra l'interesse di alcuni clan lucani (quello dei clan Quarantino-Martorano in questo caso di studio) di infiltrarsi nell'economia legale, in particolar modo nel sistema degli appalti pubblici di lavori, servizi e forniture. Funzionali a tale scopo sono i rapporti intessuti dai vertici dei sodalizi criminali con esponenti dell'ambiente politico/amministrativo locale.

2.2.1.2 L'intervento

Gli interventi analizzati in questo caso di studio riguardano due appalti di servizi di pulizia banditi nel 2001 da una ASL di Matera e dal Centro di riferimento oncologico di Rionero in Vulture (PZ).

2.2.1.3 I soggetti

RENATO MARTORANO: figura apicale dell'omonimo gruppo criminale che opera nella città di Potenza e provincia, in collegamento con esponenti della 'Ndrangheta (in particolare con i Pesce e gli Alvaro-Violi-Macrì). Gestisce un'agenzia di assicurazioni, ALFA, intestata alla moglie.

ASL DI MATERA: il direttore generale è **V.D.** Ruolo nell'intervento: ente appaltante di servizi di pulizia presso la propria struttura.

CENTRO DI RIFERIMENTO ONCOLOGICO REGIONALE DI RIONERO IN VULTURE: il direttore generale è T.V. Ruolo nell'intervento: ente appaltante di servizi presso la propria struttura.

BETA: società di pulizia, il cui socio e amministratore è **A.G.**, il quale, legato a Renato Martorano, agisce nel pieno interesse del boss potentino. Ruolo nell'intervento: appaltatrice di servizi di pulizia.

P.L.: Presidente della Camera di Commercio di Potenza.

[10] La 'Ndrangheta, in particolare, risulta interessata ad una espansione sul territorio lucano, favorita dai legami dei pregiudicati locali Luigi Casentino e Renato Martorano con le cosche Mammoliti di Castellane di Oppido Mamertina (RC) e Morabito di Africo (RC). A conferma dei legami esistenti tra 'Ndrangheta e clan operanti in Basilicata è utile ricordare che spesso il territorio lucano è un'area privilegiata per assicurare la latitanza dei boss calabresi (si ricorda, ad esempio, l'arresto in agro di Ginosa, contiguo al territorio lucano, del latitante calabrese Paolo Polimeri).

[11] Nel 1994 Luigi Cosentino, collegato ad alcune 'ndrine calabresi, promosse dal carcere di Matera, dove era detenuto, la costituzione di un nuovo gruppo egemone che sarebbe dovuto diventare l'unico referente per la criminalità organizzata calabrese e avrebbe dovuto aggregare tutti i clan attivi in Basilicata facendoli confluire in un'unica "famiglia", quella dei *Basilischi*. L'ambizioso progetto, segnale della rinnovata mentalità criminale della delinquenza attiva in Basilicata, fu stroncato, anche sulla scorta delle dichiarazioni rese da collaboratori di giustizia e l'arresto nel 1999 di 75 affiliati ex art. 416 bis c.p., artt. 73 e 74 D.P.R. n. 309/1990, artt. 10-12-14 L. n. 497/1974, art. 628 cpv, art. 629 cpv, artt. 56-575 c.p. ed altri reati gravi. Si aggiunga, inoltre, che conseguenza della mancata realizzazione della fusione delle varie consorterie criminali ideata da Luigi Cosentino, è stata anche il mancato riconoscimento della sua leadership da parte della componente potentina capeggiata da Renato Martorano.

2.2.1.4 Le dinamiche di infiltrazione

Il caso in esame permette di comprendere alcune dinamiche di infiltrazione nel settore degli appalti del clan lucano Quarantino-Martorano e, più in generale, le connessioni tra questo gruppo criminale e rappresentanti della pubblica amministrazione. I fatti evidenziano come il noto boss Renato Martorano abbia definito e controllato le linee strategiche di un complesso sodalizio mafioso per condizionare – previo accordo con imprenditori, rappresentanti della pubblica amministrazione e del mondo politico – l'aggiudicazione di appalti pubblici di servizi. Il sistema è attuato mediante la violazione sistematica di norme e regolamenti da parte di numerosi funzionari pubblici i quali, contravvenendo ai loro doveri istituzionali, hanno favorito l'aggiudicazione di alcuni appalti alle imprese segnalate dal clan.

I meccanismi di infiltrazione progettati dal clan del Martorano si basano sulle comprovate capacità del boss potentino di inserirsi nelle attività imprenditoriali e di interferire nella vita pubblica e politica della città di Potenza. In particolare, il Martorano è riuscito a conquistare sia il rispetto degli esponenti della criminalità calabrese, sia gli appoggi di influenti funzionari e politici locali[12], ottenendo in questo modo interventi e favori a vantaggio di soggetti e di imprese protette o legate al suo entourage criminale.

La trama di relazioni che il Martorano riesce a tessere tra il suo gruppo criminale, esponenti politici e imprenditori viene definito un vero e proprio "patto di alleanza" (Tribunale di Potenza, 2004: 3). Gli imprenditori, consapevoli delle potenzialità dell'organizzazione mafiosa potentina, si avvicinano agli interessi del boss sottoscrivendo polizze fidejussorie e di altra natura presso l'agenzia assicurativa ALFA, intestata alla moglie del boss, ma in realtà gestita dallo stesso Martorano[13]. In tal modo, essi, oltre a tutelarsi nei confronti dell'organizzazione mafiosa, possono contare sul diretto interessamento del Martorano per condizionare le gare d'appalto, sfruttando l'ascendente guadagnato su funzionari pubblici ed esponenti politici. A conferma di tali relazioni tra la consorteria criminale e il mondo imprenditoriale e politico, si ricorda il "summit" tenutosi nel 2001 a Potenza in cui esponenti della consorteria criminale potentina, insieme a un gruppo di imprenditori e politici si incontrano per definire e spartire l'assegnazione di alcuni appalti pubblici. La partecipazione a tale incontro di esponenti di spicco della 'Ndrangheta (i Pesce e gli Alvaro-Violi-Macrì) conferma i rapporti di influenza e di stretta collaborazione con i clan calabresi anche per le gare d'appalto nel territorio lucano.

L'organizzazione criminale, infatti, può contare sull'appoggio di amministratori locali ed esponenti politici, nazionali, regionali e locali, presso cui all'occorrenza vengono "accreditate" le imprese protette o legate al clan mafioso[14].

Manipolazione della procedura di assegnazione mediante accordi illeciti con funzionari pubblici e politici

Assunzione di personale segnalato da politici e funzionari pubblici per l'aggiudicazione di appalti di servizi. La ditta **BETA**, legata al noto boss Martorano, viene esclusa dalla gara d'appalto bandita da un'ASL di Matera per il servizio di pulizia degli edifici, dei locali e degli arredi da svolgersi presso il presidio ospedaliero e strutture territoriali (importo complessivo a base d'asta 2 miliardi e 300 milioni di lire annue, IVA esclusa), perché non possiede un requisito richiesto (quello di aver già svolto almeno un appalto presso strutture ospedaliere pubbliche o private con oltre 460 posti letto). Il titolare di BETA, **A.G.**,

[12] "Il predetto indagato […] rappresenta l'elemento fondamentale di raccordo e di congiunzione tra il vecchio e il nuovo, capo della lobby affaristico-mafiosa in questione, faccendiere e professionista del malaffare, in grado di intessere e di intrattenere rapporti strettissimi da una parte con politici, imprenditori, assicuratori e perfino con rappresentanti delle forze dell'ordine, e dall'altra parte con pericolosi delinquenti, esponenti di spicco della criminalità organizzata locale, campana e calabrese" (Tribunale di Potenza, 2004: 28).

[13] Si rileva che l'agenzia ALFA annovera il maggior numero di clienti proprio tra imprenditori, i quali all'occorrenza sottoscrivono per esempio polizze di responsabilità civile, vita, malattia, infortuni, investimento, senza escludere quelle direttamente connesse alla partecipazione a gare di appalto che richiedono la sottoscrizione di polizze fidejussorie (Tribunale di Potenza, 2004: 28).

[14] Le investigazioni condotte fanno emergere il coinvolgimento di diversi funzionari pubblici ed esponenti politici che - all'epoca dei fatti – ricoprivano i ruoli di assessore e consigliere della Provincia di Potenza, presidente della Camera di Commercio di Potenza, direttore generale di un USL di Matera, dipendenti dell'amministrazione provinciale di Matera, funzionario dell'Ente Irrigazione di Potenza, funzionario del Comune di Potenza ed agenti della Polstrada, nonché di onorevoli della Camera dei Deputati.

avverte il Martorano e contatta alcuni referenti politici (un onorevole lucano della Camera dei Deputati e il Presidente della Giunta regionale della Basilicata) per sospendere la procedura di gara prima che le buste vengano aperte, intervenire sul direttore generale dell'ASL, **V.D.**, e riammettere la società BETA alla gara d'appalto.

L'accordo si fonda su un mutuo scambio di favori: da una parte viene offerto all'onorevole un "contributo elettorale" (Tribunale di Potenza, 2004: 3) pari ad una somma di 25 milioni di lire [15]; dall'altra viene accolta la richiesta del direttore generale dell'ASL, V.D., di assunzione "clientelare" di personale. Perché l'affare vada in porto senza bandire una nuova gara e i soggetti coinvolti possano così beneficiare i favori concordati, lo stesso A.G. "è […] invitato dai responsabili dell'Ente [ASL di Matera] a non avviare contenziosi per l'esclusione dall'appalto, per cui in cambio gli viene fatta la promessa di eseguire prestazioni straordinarie" presso il presidio ospedaliero (Tribunale di Potenza, 2004: 228).

A seguito della riammissione alla gara, BETA vince l'appalto, offrendo un ribasso del 36%. Dalle intercettazioni emergono alcuni dettagli interessanti relativi agli aiuti ricevuti e alle strategie intraprese per vincere la gara: A.G. crede, infatti, che il ribasso proposto da BETA sia stato da solo sufficiente a vincere l'appalto; ritiene di non aver ricevuto "tantissimo aiuto" da parte della Commissione (Tribunale di Potenza, 2004: 231). Al contrario, il segretario dell'onorevole fa sapere ad A.G. che in realtà la manipolazione per l'aggiudicazione dell'appalto c'è stata, benchè discreta[16]: i meccanismi collusivi e di scambio che hanno condizionato la gara hanno pienamente funzionato. E non può essere diversamente: per la ditta BETA e il clan del Martorano, infatti, l'aggiudicazione di questo appalto è molto importante perchè consente loro di poter aspirare in seguito ad appalti più consistenti, come quelli che riguardano la nuova struttura ospedaliera gestita dalla medesima ASL di Matera.

Per quanto riguarda la richiesta di assunzione di personale, dopo aver ricevuto una seconda lista di nominativi, oltre a quelli già concordati, A.G. riferisce al segretario dell'onorevole alcune difficoltà ad assumere altro personale (25 persone) a meno che l'ente appaltante non avanzi richiesta di "prestazioni aggiuntive" ("[…] allora, loro fanno passare un mesetto almeno per dare tempo di firmare questo primo contratto e poi fanno un altro aggiuntivo" (Tribunale di Potenza, 2004: 232)[17]. Tra le persone indicate alcune hanno la priorità assoluta essendo state segnalate direttamente dal "capo che sta a Potenza" (il presidente della Giunta regionale della Basilicata) e – come già ricordato – dal direttore generale dell'ASL, entrambi tramite l'onorevole.

Pagamento di tangenti in favore di funzionari pubblici per il rilascio di autorizzazioni amministrative. Attraverso altre conoscenze politiche (tra cui un consigliere regionale della Basilicata e il direttore generale del Centro di riferimento oncologico di Rionero in Vulture), **BETA** ottiene anche una serie di appalti di servizi di pulizia presso l'ospedale oncologico regionale di Rionero in Vulture (PZ). Le conversazioni intercettate nel corso delle indagini evidenziano una chiara ed inequivoca intesa tra i funzionari del centro ospedaliero e l'amministratore di BETA: i primi nell'autorizzazione di allargamenti dei servizi di pulizia in altre sale e/o reparti dell'ospedale (preventivamente concordati con A.G.); A.G., invece, nel rendersi disponibile ad assumere personale segnalato sia da politici e loro segretari, sia dagli stessi amministratori ed impiegati della struttura ospedaliera.

[15] È stata accertata l'esistenza di tre bonifici effettuati dalla società BETA in favore del politco in questione, complessivamente per 15 milioni di lire, e altri due bonifici di 5 milioni di lire ciascuno effettuati sempre in favore dell'onorevole da due imprenditori, interlocutori di A.G. (Tribunale di Potenza, 2004: 226).

[16] Il segretario dell'onorevole asserisce che "[…] può darsi pure che sia stata una cosa per non dare troppo nell'occhio" (Tribunale di Potenza, 2004: 231).

[17] Si legge nell'ordinanza di applicazione di misure cautelari personali e reali: "il programmato accordo per affidare alla ditta [BETA] "prestazioni aggiuntive" in cambio di assunzioni di personale, nonché a non avviare un contenzioso per l'esclusione dalla gara d'appalto indetta dalla medesima ASL materna trova riscontro nel contenuto della nota […] con cui l'amministratore unico della citata ditta comunicava quanto segue: *La scrivente [BETA], in riferimento all'intervento straordinario concordato, avvisa questa Spett.le Azienda Sanitaria che per motivi organizzativi e logistici verrà espletato in più riprese nei giorni di sabato e domenica*" (Tribunale di Potenza, 2004: 232).

Oltre ai servizi di pulizia, BETA cerca di ottenere anche il servizio di smaltimento dei rifiuti speciali presso il centro oncologico, mediante un'integrazione del servizio già incaricato. Perché l'operazione vada in porto A.G. richiede l'iscrizione in Camera di Commercio all'albo nazionale delle imprese che effettuano la gestione dei rifiuti speciali[18].

Per accogliere il buon esito della richiesta e in tempi particolarmente brevi, il Presidente della Camera di Commercio di Potenza, **P.L.**, nonchè Presidente della Commissione deputata a valutare i requisiti tecnici e la capacità finanziaria della società BETA, riceve da A.G., oltre a doni e regali di vario tipo, anche una somma di denaro pari a 10 milioni di lire da distribuire tra i membri della Commissione, facendosi altresì promettere l'assunzione di una persona.

In questo caso, dunque, oltre alle modalità collusive tra l'organizzazione criminale ed esponenti politici/funzionari pubblici per l'assegnazione di appalti di servizi e l'assunzione di personale (simili a quelle già descritte nei paragrafi precedenti, a cui si rimanda), è occorso anche il pagamento di tangenti in favore di funzionari della Camera di Commercio di Potenza per il rilascio delle autorizzazioni amministrative richieste.

2.2.1.5 Conclusioni e markers

Le vicende qui esaminate evidenziano modalità tipiche di infiltrazione mafiosa nel sistema degli appalti, sottolinenando rapporti collusivi e sinallagmatici tra mafia, esponenti politici/amministratori pubblici e imprenditori. È il c.d. "patto di alleanza": la forza del vincolo associativo del gruppo criminale, da una parte, l'interesse degli imprenditori a tutelarsi nei confronti dell'organizzazione mafiosa e trovare opportunità economiche e di sviluppo, dall'altra; e ancora l'interesse da parte di esponenti politici a mantenere il consenso elettorale e cercare logiche di profitto[19]. Questo caso di studio non offre, tuttavia, molti elementi per identificare *markers* di infiltrazione criminale relativi al settore appalti, al singolo intervento e ai soggetti che vi hanno preso parte.

***Markers* di contesto**

Territorio ad alto tasso di reati associati agli appalti. La Basilicata presenta un tasso medio-alto di reati associati agli appalti (terzo posto tra le regioni dell'Obiettivo 1 dopo Calabria e Sardegna). I reati di truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche, malversazione a danno dello Stato e traffico illecito di rifiuti presentano un indice piuttosto elevato rispetto alle altre regioni. Situazioni di illegalità diffusa costituiscono terreno fertile per le infiltrazioni di gruppi criminali provenienti anche da altre aree geografiche. La Basilicata è un territorio vulnerabile ad infiltrazioni esterne, data la vicinanza a regioni tradizionalmente colpite dal fenomeno della criminalità di stampo mafioso. Benchè l'Indice di Contesto Criminale (ICC) sia piuttosto basso e nettamente inferiore rispetto alla media delle regioni dell'Obiettivo 1[20], la posizione geografica favorisce i collegamenti con le consorterie criminali calabresi, campane e siciliane. Queste privilegiano la Basilicata per compiere delitti quali estorsioni, traffico di sostanze stupefacenti e armi, usura, riciclaggio di denaro, immigrazione clandestina, gioco d'azzardo e infiltrazioni nella pubblica amministrazione.

[18] Categoria 4 e 5, classe F.

[19] Si può utilizzare, in questo caso, l'espressione *mafia di terzo livello*, impiegata in una relazione del 1982 presentata al Consiglio Superiore della Magistratura da Giovanni Falcone e Giuliano Turone, dal titolo *Tecniche di indagine in materia di mafia*, in cui si parlava di tre livelli dei reati di mafia. Reati del primo livello sono quelli rientranti "in attività criminali direttamente produttive di movimenti di denaro" (estorsioni, contrabbando di tabacchi, traffico di droghe ecc.); reati del secondo livello sono quelli "che si collegano comunque alla logica mafiosa del profitto ed alle relative lotte fra le cosche per il controllo dei campi di attività" (omicidi interni); reati del terzo livello sono i delitti "che mirano a salvaguardare il perpetuarsi del sistema mafioso in genere" (Falcone, 1994: 221-255).

[20] Si veda a questo proposito Progetto implementazione analisi criminale, rapporto Ris.I.C.O. – Le interviste, paragrafo 3.2.1

Diffusa collusione tra potere politico, pubblica amministrazione, tessuto imprenditoriale e criminalità organizzata. I fatti riportati in questo caso di studio evidenziano come il noto boss Renato Martorano abbia definito e controllato le linee strategiche di un complesso sodalizio mafioso per condizionare – previo accordo con imprenditori, rappresentanti della pubblica amministrazione e del mondo politico – l'aggiudicazione di appalti pubblici di servizi. I numerosi accordi corruttivi intercorsi tra i soggetti protagonisti nelle vicende riportate danno prova di questi collegamenti.

***Markers* relativi al settore degli appalti**

Non sono emersi elementi sufficienti ad individuare *markers* relativi al settore appalti.

***Markers* relativi al singolo intervento e ai soggetti coinvolti (persone fisiche e giuridiche)**

Vertici delle imprese legati alla criminalità organizzata. L'agenzia di assicurazioni ALFA funge da strumento mediante il quale gli imprenditori del potentino si avvicinano al Martorano, boss mafioso locale, in modo da poter usufruire della sua trama di relazioni con la pubblica amministrazione e i referenti politici locali ed inserirsi negli appalti pubblici. L'agenzia è intestata alla moglie del boss, ma in realtà viene gestita dallo stesso Martorano. Questo fattore è un segnale del fatto che gli interessi dell'agenzia sono in realtà nelle mani della criminalità organizzata.

Tab. 1 - *Markers* emersi nel caso "Patto di alleanza tra mafia, politica e imprenditoria nella sanità lucana"

***Markers* di contesto**	
Territorio ad alto tasso di reati associati agli appalti	Tasso medio alto di reati associati agli appalti (terzo posto tra le regioni dell'Obiettivo 1 dopo Calabria e Sardegna). I reati di truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche, malversazione a danno dello Stato e traffico illecito di rifiuti presentano un indice piuttosto elevato rispetto alle altre regioni. Terreno fertile che attira le organizzazioni mafiose delle regioni limitrofe (Campania e Calabria, soprattutto).
Diffusa collusione tra potere politico, pubblica amministrazione, tessuto imprenditoriale e criminalità organizzata	Controllo e definizione da parte del noto boss Martorano delle linee strategiche di un complesso sodalizio mafioso per condizionare – previo accordo con imprenditori, rappresentanti della pubblica amministrazione e del mondo politico – l'aggiudicazione di appalti pubblici di servizi. I numerosi accordi corruttivi intercorsi tra i soggetti protagonisti nelle vicende danno prova di questi collegamenti.
***Markers* relativi al settore appalti**	
-	-
***Markers* relativi al singolo intervento e ai soggetti (persone fisiche e giuridiche)**	
Vertici delle imprese legati alla criminalità organizzata	L'agenzia di assicurazioni ALFA è intestata alla moglie del boss mafioso locale. Questo elemento può segnalare la necessità di eludere eventuali controlli sui collegamenti fra tessuto imprenditoriale locale e criminalità organizzata.

2.3 Calabria

2.3.1 Caso Calabria 1 - La spartizione dei lavori sulla Statale Jonica

Sintesi
Nel 2005 la società ALFA, imponente gruppo italiano attivo nel settore costruzioni e appalti pubblici, si aggiudica i lavori di ammodernamento della Strada Statale 106 "Jonica", in particolare la variante all'abitato di Palizzi. ALFA subappalta alla ditta crotonese OMEGA i lavori di movimento terra. I contratti di fornitura dei calcestruzzi stipulati da ALFA e il noleggio di autocarri ed escavatori da parte di OMEGA nascondono l'inserimento diretto nei lavori sulla statale di imprese legate alle 'ndrine del luogo, in particolare i Morabito di Africo, le cosche di Bova Marina (Vadalà e Talia) e i Maisano di Palizzi. Il condizionamento si realizza grazie alla stipulazione di accordi criminali che vedono da un lato la famiglia di Africo in posizione egemone, dall'altro i Talia e i Vadalà, appositamente riuniti in cartello nonostante storiche rivalità. La creazione di un organismo direttivo ("Base") permette di spartire equamente fra le famiglie i vari lavori da gestire. La fase di esecuzione di lavori è inoltre caratterizzata dall'impiego di calcestruzzi con una resistenza inadeguata rispetto agli standard di legge, tale da mettere in discussione la tenuta strutturale dell'opera.
Parole chiave
Strada Statale 106 - Palizzi - Morabito - Vadalà - Talia - Maisano - nolo a freddo - calcestruzzi - "Base".
Fonti utilizzate
Procura della Repubblica di Reggio Calabria (2008a), *Fermo di indiziato di delitto contro Altomonte + 41*, R.G.N.R. 1130/06, mod. 21 DDA. Procura della Repubblica di Reggio Calabria (2008b), *Decreto di sequestro preventivo*, R.G.N.R. 635/08, mod. 21 DDA. ANAS, *Il Libro Bianco delle Strade 2006*, ANAS 2007.
Tipo di intervento
Appalto di lavori per l'ammodernamento della Strada Statale 106 "Jonica", variante all'abitato di Palizzi.
Territorio oggetto dell'intervento
Provincia di Reggio Calabria.
Soggetti coinvolti
Esponenti delle cosche Morabito, Vadalà, Talia, Maisano. Una società multinazionale con sede a Roma in qualità di appaltatrice. Una società calabrese in qualità di subappaltatrice.
Periodo di riferimento
2005–2006.
Reati
Associazione per delinquere di stampo mafioso (art. 416 bis c.p.); inadempimento di contratti di pubbliche forniture (art. 355 c.p.) finalizzata alla truffa a danno dello Stato (art. 640 c.p.), con l'aggravante di aver agevolato l'attività delle associazioni ex art. 416 bis (art. 7 L. n. 203/1991).
Markers
Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali; territorio ad alto tasso di reati associati agli appalti; alta concentrazione di interessi economici; vulnerabilità del mercato delle materie prime; debolezza dei controlli nei subaffidamenti (in particolare forniture e noli); vertici delle imprese legati alla criminalità organizzata; uso di materiali scadenti; imprese affidatarie non locali.

2.3.1.1 Il contesto di riferimento

Questo caso di studio riguarda i lavori di ampliamento e ammodernamento della Strada Statale 106 (SS 106), il c.d. Corridoio Jonico che va da Taranto a Reggio Calabria. L'intera strada attraversa tre regioni (Puglia, Basilicata e Calabria) per un totale di 491 km, di cui 415 km nella sola Calabria. Il tratto calabrese è interessato dalla costruzione di arterie di collegamento con l'autostrada A3. L'obiettivo centrale è la realizzazione di un'arteria perfettamente integrata con la Salerno-Reggio Calabria.

In quanto opera di interesse strategico nazionale la SS 106 rientra nella disciplina dettata dalla Legge Obiettivo del 2001 per le cd. grandi opere[21]: è stata suddivisa in 12 megalotti da affidare ad un *General Contractor*, più due lotti da assegnare mediante appalti integrati. L'importo totale dei lavori ammonta a circa 15 milioni di euro (ANAS, 2006: 144)[22].

I fatti qui presentati si collocano geograficamente nell'area jonica della provincia di Reggio Calabria, in particolare nella zona compresa fra Bova Marina e Africo. Qui esercitano la propria influenza alcune fra le famiglie calabresi storicamente più potenti, in particolare le cosche Morabito-Bruzzaniti-Palamara, i Vadalà e i Talia.

L'interesse della 'Ndrangheta nei confronti dei grandi investimenti pubblici è ampiamente confermato da precedenti vicende giudiziarie aventi ad oggetto i lavori sull'autostrada Salerno-Reggio Calabria o nel Porto di Gioia Tauro[23]. Queste attestano la progressiva evoluzione dell'organizzazione criminale calabrese "da rurale ad imprenditrice" (Procura della Repubblica di Reggio Calabria, 2008a: 34), e il coinvolgimento sistematico "in tutte le grandi opere pubbliche tanto nella fase del movimento terra, del trasporto e fornitura di inerti, che della fornitura di mezzi e manodopera" (Procura della Repubblica di Reggio Calabria, 2008a: 34). Già prima di questi fatti, a marzo 2008, un cantiere della SS 106 è stato sottoposto a sequestro da parte dell'autorità giudiziaria, in particolare il tratto della variante all'abitato di Marina Gioiosa[24].

2.3.1.2 L'intervento

Il caso prende in esame l'appalto ANAS per la realizzazione della variante all'abitato di Palizzi della SS 106 (2° lotto). I lavori sono stati assegnati mediante appalto integrato[25], per un importo complessivo lordo di 134 milioni di euro, e includono la costruzione di quattro gallerie. La gara è stata aggiudicata nel febbraio 2005. A dicembre dello stesso anno è stato approvato il progetto esecutivo, mentre i lavori sono stati consegnati il 30 agosto 2006.

2.3.1.3 I soggetti

FAMIGLIA MORABITO: potente cosca mafiosa operante nell'area jonica della regione, originaria di Africo. Le principali attività illecite perpetrate dal gruppo criminale sono il traffico di stupefacenti, il commercio di armi e il condizionamento illecito delle attività economiche del territorio. Nel caso in esame emerge in particolare D.M., esponente della cosca. Ruolo nell'intervento: aggiudicatario di un contratto di nolo a freddo con l'impresa subappaltatrice (OMEGA).

[21] Legge Delega 21 dicembre 2001 n. 443 "Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive".

[22] Per informazioni dettagliate sullo stato dei lavori, sugli appalti già contrattualizzati, in fase esecutiva o ancora in progettazione, si veda il sito dell'ANAS all'indirizzo http://www.stradeanas.it/index.php?/content/index/arg/106_ionica

[23] Si vedano, ad esempio, i casi Calabria 3, Calabria 5 e Calabria 6 (rispettivamente *infra* sezioni 2.3.3, 2.3.5 e 2.3.6).

[24] L'importo complessivo lordo di questo appalto è di 131 milioni euro.

[25] Per appalto integrato si intende l'appalto congiunto di progettazione ed esecuzione dei lavori (art. 3, co. 7, e art. 53, co. 2 e 3, D.Lgs. n. 163/2006 – Codice degli Appalti). A differenza dell'appalto su progetto esecutivo, in questo caso la stazione appaltante redige solo un progetto preliminare, che dovrà poi essere integrato dall'impresa vincitrice.

FAMIGLIA VADALÀ: cosca mafiosa operante nel comprensorio di Bova Marina. È storicamente rivale della famiglia Talia, con la quale è stata coinvolta in una lunga guerra di mafia per oltre vent'anni. Leader della cosca è Domenico Vadalà.

FAMIGLIA TALIA: cosca mafiosa operante in Bova Marina, storicamente rivale dei Vadalà. Leader della cosca è Giovanni Talia.

FAMIGLIA MAISANO: famiglia di 'Ndrangheta operante nel comune di Palizzi. Riveste un ruolo meno centrale nell'assetto dei poteri di mafia della provincia ma, in quanto attiva sul territorio investito dall'intervento, rivendica e ottiene parte dei subaffidamenti.

ALFA: Spa multinazionale, con sede legale a Roma e attiva nei settori delle costruzioni di opere pubbliche. Costituisce uno dei principali gruppi italiani impegnati nella realizzazione di appalti pubblici. Ruolo nell'intervento: aggiudicataria dell'appalto.

BETA: Snc direttamente gestita dalla famiglia Morabito con sede in contrada Maglie Africo Nuovo (RC), i cui titolari sono **F.S.** e **R.Z.** F.S. è figlio di **C.S.**, genero di Giuseppe Morabito (*'u tiradritto*) e amministratore occulto dell'impresa. Ruolo nell'intervento: fornitrice di calcestruzzi per ALFA.

GAMMA: Srl con sede legale a Bova Marina e appartenente alla famiglia **D.A.** Due soci dell'impresa risultano legati alla famiglia Talia di Bova Marina, alleata storicamente con i Morabito di Africo. Ruolo nell'intervento: fornitrice di calcestruzzi preconfezionati e di inerti per ALFA.

OMEGA: società mandataria di un'ATI impegnata nei lavori. Ruolo nell'intervento: subappaltatrice per movimento terra.

DELTA, EPSILON, ETA, THETA: ditte situate ad Africo (ad eccezione di una con sede a Samo) legate al cartello Morabito-Bruzzaniti-Palamara. I rappresentanti legali delle società hanno rapporti familiari/personali con i membri della cosca mafiosa. Ruolo nell'intervento: aggiudicatarie di contratti di nolo a freddo con la ditta OMEGA, aventi ad oggetto degli autocarri.

IOTA, YPSILON: ditte di Bova Marina legate alla famiglia Vadalà. IOTA vanta come socio Domenico Vadalà, boss indiscusso dell'omonima cosca criminale, e l'imprenditore **B.M**.[26] Ruolo nell'intervento: aggiudicatarie di contratti di nolo a caldo e di servizi di mensa nel cantiere.

G.M. e D.P.: imprenditori di Palizzi legati alla famiglia mafiosa Maisano. La moglie di G.M., è formalmente titolare di un'impresa individuale,che interviene nell'appalto. Ruolo nell'intervento: aggiudicatari di contratti di nolo a freddo con la ditta OMEGA.

2.3.1.4 Le dinamiche di infiltrazione

L'infiltrazione mafiosa nell'appalto qui esaminato si realizza grazie ad un accordo fra le 'ndrine attive nei territori interessati dall'intervento. La forte autonomia delle singole famiglie viene accantonata per poter far fronte ad un appalto di notevoli proporzioni, che coinvolge diverse aree della fascia jonica reggina e, di conseguenza, interessi di diverse 'ndrine. Il condizionamento dell'appalto si realizza creando un cartello criminale, nel quale confluiscono anche famiglie storicamente rivali (i Vadalà e i Talia di Bova Marina). A capo di questo cartello c'è il locale criminale di Africo, facente capo alla famiglia dei Morabito. Sono loro a fissare i criteri di spartizione dell'appalto, ai quali le altre cosche si adeguano riconoscendo la supremazia del locale di Africo.

[26] Come si vedrà nel corso della trattazione, B.M. si dissocia da Vadalà in seguito alle sue vicende giudiziarie, proseguendo l'attività imprenditoriale per proprio conto.

Le dinamiche di infiltrazione identicate sono:

- inserimento di imprese legate alla criminalità organizzata nei subaffidamenti;
- assunzione di manodopera legata alla criminalità organizzata.

Inserimento di imprese legate alla criminalità organizzata nei subaffidamenti

L'alleanza delle cosche di Bova Marina: creazione di un organismo direttivo per la spartizione degli appalti. Il caso in esame rappresenta un momento di svolta negli assetti di potere fra le famiglie operanti nell'area jonica. Come si è detto (*supra: "Il contesto di riferimento"*), gli equilibri della 'Ndrangheta nella zona di Bova Marina sono stati contraddistinti per circa un ventennio dalla faida sanguinosa fra le famiglie Talia e Vadalà, che ha portato progressivamente alla decimazione di affiliati dall'una e dall'altra parte, indebolendo di fatto entrambi i versanti. L'avvio dei progetti di ammodernamento della SS 106 e, in generale, l'interesse verso i finanziamenti pubblici stanziati nel comprensorio di Bova Marina, creano le basi per una fase di riappacificazione, finalizzata ad anteporre gli interessi economici alle vendette per ragioni di onore e di sangue.

La nuova intesa si realizza attraverso la costituzione di un organismo direttivo senza precedenti, denominato "Base", nel quale convergono affiliati di entrambe le cosche per assumere le decisioni rilevanti sull'acquisizione delle attività economiche nella zona. Le cariche all'interno della Base hanno mandato temporaneo, ruotando fra gli associati. Questi sono nominati dietro largo consenso dei membri delle famiglie e solo alcuni affiliati delle cosche storiche possono accedervi di diritto (Procura della Repubblica di Reggio Calabria, 2008a: 371).

La creazione di questo nuovo organo con funzioni decisionali ha di fatto permesso l'ingerenza di entrambe le organizzazioni di Bova Marina nei finanziamenti pubblici erogati all'interno del comprensorio, in particolare nell'appalto della SS 106. I componenti della Base gestiscono anche gli introiti derivanti dagli affari conclusi sul territorio, mediante l'amministrazione di una cassa comune che viene equamente spartita fra gli associati (Procura della Repubblica di Reggio Calabria, 2008a: 380, 469). Questa funzione evita il riaccendersi di conflitti fra le due fazioni una tempo rivali, i Vadalà e i Talia.

A conferma dell'esistenza di un cartello criminale che coinvolge le famiglie interessate dal tracciato sulla statale jonica, si menziona, inoltre, l'assenza di episodi intimidatori, attentati o forme di danneggiamento sui cantieri. Il dettaglio non è trascurabile, data la tradizionale difficoltà di rispettare il principio mafioso di competenza territoriale nel caso di interventi che coinvolgono più locali.

L'imposizione di forniture di calcestruzzi. Poiché il progetto criminale è portato avanti da più famiglie mafiose in accordo fra loro, l'ingerenza delle 'ndrine nei subaffidamenti si manifesta con particolare incisività, esautorando di fatto la società appaltatrice **ALFA** e svuotandola del suo ruolo decisionale.

L'infiltrazione dei Morabito si realizza sia mediante un'impresa direttamente gestita dalla famiglia (**BETA**), sia attraverso la mediazione di un'impresa esterna, comunque riconducibile alla loro sfera d'influenza (**GAMMA**). BETA, formalmente intestata a **C.S.**, è gestita di fatto dal padre **F.S.**, a sua volta genero di Giuseppe Morabito. Riesce ad ottenere un contratto per la fornitura di calcestruzzi direttamente con ALFA, dell'importo complessivo di 7.400.000 euro.

GAMMA stipula con ALFA un contratto di fornitura di calcestruzzi preconfezionati dello stesso importo, nonché un altro contratto da 40.000 euro. GAMMA è gestita dalla famiglia **D.A.** In particolare, alcuni dei soci sono considerati vicini alla cosca dei **Talia**, operante nella zona di Bova Marina.

La gestione dei subappalti mediante contratti di nolo e di servizi. La società ALFA subappalta i lavori di movimento terra ad una Associazione Temporanea di Imprese (ATI) di cui è mandataria **OMEGA**,

un'impresa proveniente dalla provincia di Crotone. Le indagini della Procura di Reggio Calabria hanno tuttavia dimostrato che le attività sono state sostanzialmente gestite da imprese terze, tutte riconducibili alle cosche criminali coinvolte nell'affare (ossia i Morabito di Africo, i Vadalà e i Talia di Bova Marina e i Maisano di Palizzi).

In dettaglio, OMEGA stipula dei contratti di nolo a freddo con quattro ditte diverse, per un totale di sei autocarri e di un escavatore. Tutte le imprese sono originarie di Africo, ad accezione di **THETA** che ha sede a Samo ed è legalmente rappresentata dal figlio di **A.S.**, pregiudicato e affiliato alla cosca Maiorana. Le altre società sono vicine al cartello Morabito-Bruzzaniti-Palamara, per via di legami parentali e di riconosciuti rapporti diretti con membri della cosca[27].

Parte dei lavori viene, invece, gestita da soggetti imprenditoriali vicini alla famiglia Vadalà, sebbene questa subisca, rispetto alla 'ndrina di Africo, una maggior concorrenza da parte delle altre famiglie della zona. Le società di Bova Marina, **IOTA** ed **YPSILON,** stipulano, rispettivamente, un contratto di nolo a caldo di macchine per movimento terra e un contratto per la prestazione del servizio di mensa nel cantiere. IOTA in passato vantava fra i propri soci Domenico Vadalà (detto *micu u lupu*), ossia il boss indiscusso della cosca. Successivamente, in seguito alle vicende giudiziarie che hanno colpito il criminale, la ditta è rimasta nella gestione dell'altro socio, **B.M.**, insieme al figlio. Di fatto l'amministrazione è ancora in mano alla famiglia Vadalà. YPSILON è intestata al genero di Domenico Vadalà, dunque anch'essa inserita nel novero delle imprese gestite dalla 'ndrina.

Accanto ai Morabito e alle cosche di Bova Marina interviene nella spartizione anche la famiglia di Palizzi, i **Maisano**, i quali riescono ad aggiudicarsi alcuni contratti, pur subendo il predominio dei Morabito. La moglie di un noto esponente della famiglia Maisano (**G.M.**), in quanto titolare dell'impresa omonima, stipula sette contratti di nolo a freddo con **OMEGA** (quattro autocarri, due escavatori e una moto pala). Un altro imprenditore vicino ai malsano, **D.P.,** sottoscrive due contratti di nolo a freddo sempre con la suddetta società. La Procura ha accertato la contiguità di tutti i soggetti coinvolti nei subaffidamenti ai locali di 'Ndrangheta attivi sul territorio.

*L'impiego di materiali scadenti nell'esecuzione dell'opera***.** Una conseguenza ricorrente delle infiltrazioni criminali negli appalti riguarda la corretta esecuzione del contratto e l'idoneità del prodotto finale (opera pubblica, servizio o fornitura) a svolgere la sua funzione. Alcuni test effettuati sulla resistenza dei calcestruzzi impiegati nei lavori della SS 106 hanno rivelato "una discordanza significativa tra i materiali impiegati e quelli previsti nel progetto" (Procura della Repubblica di Reggio Calabria, 2008b: 5). Le analisi hanno interessato quattro gallerie, due viadotti e uno scatolare: sono state svolte delle prove di compressione per misurare la resistenza cubica del calcestruzzo impiegato nei lavori e le risultanze di questi test possono essere sintetizzate in una grave insufficienza rispetto agli standard nazionali[28]. Il materiale oggetto dei test è quello fornito direttamente all'impresa appaltatrice **ALFA** da parte delle imprese **BETA** e **GAMMA**, rispettivamente emanazione delle famiglie Morabito e Talia. L'intera vicenda è tuttora in corso e i fatti qui delineati sono estremamente recenti: non è possibile effettuare valutazioni definitive circa le conseguenze dell'utilizzo di materiale non conforme agli standard vigenti. La Procura ha, tuttavia, disposto ulteriori accertamenti volti a sviscerare eventuali rischi per la sicurezza e per la tenuta strutturale dell'opera.

Assunzione di manodopera legata alla criminalità organizzata

Alcuni dei conducenti assunti da OMEGA per effettuare i lavori di movimento terra intrattengono rapporti diretti con un esponente di spicco della famiglia Morabito: **D.M.** Ufficialmente D.M. è solo titolare di un contratto di nolo a freddo con l'impresa subappaltatrice (**OMEGA**); le intercettazioni telefoniche

[27] Ad esempio, il legale rappresentante di ETA, D.M., è il figlio di Rocco Morabito, a sua volta fratello di Giuseppe detto *'u tiradritto*, il capo carismatico della famiglia.

[28] I parametri di riferimento sono contenuti nel Testo Unico sulle costruzioni D.M. 14 settembre 2005 e nel D.M. LL.PP. 09 gennaio 1996.

rivelano al contrario un ruolo decisionale di rilievo. È D.M. che gestisce gli operai, sia i lavoratori che guidano i macchinari noleggiati da OMEGA tramite ETA, sia coloro che guidano mezzi propri di OMEGA. D.M. è il referente di OMEGA per l'utilizzo degli escavatori e degli altri macchinari, nonchè dei lavoratori; si preoccupa di verificare l'avanzamento dei lavori e il numero di viaggi eseguiti dai propri mezzi; sollecita la ditta OMEGA a utilizzare in maniera privilegiata i suoi macchinari rispetto a quelli messi a disposizione degli altri fornitori. Questo dimostra la complessità del rapporto professionale fra le due imprese, che si concretizza in una collaborazione più ampia del semplice nolo a freddo di macchinari. Il contratto di nolo è presumibilmente una copertura formale, volta a giustificare la presenza frequente di D.M. sul cantiere, il quale prende decisioni, organizza il lavoro di alcuni dipendenti di OMEGA e impartisce indicazioni alla stessa subappaltatrice.

2.3.1.5 Conclusioni e markers

Il caso evidenzia modalità classiche di infiltrazione mafiosa, ma anche caratteri di novità nella configurazione dei poteri della 'Ndrangheta.

Le 'ndrine hanno la capacità di inserirsi direttamente nei lavori, stabilendo con le società formalmente deputate all'esecuzione dell'appalto rapporti diretti e privilegiati. Questo sistema si fonda sull'imposizione di vincoli sostanziali che si sostituiscono alla forma contrattuale nella fase successiva all'aggiudicazione dell'appalto.

L'inquinamento dei subaffidamenti è il metodo di infiltrazione più sicuro: non intacca la fase di gara, ossia la fase più regolamentata e soggetta a controlli. Permette, inoltre, di mantenere una parvenza di legalità sull'appalto, poiché l'infiltrazione è dissimulata dietro i titolari ufficiali.

Il caso sottolinea, inoltre, alcuni aspetti strutturali innovativi rispetto alla tradizionale configurazione dei poteri delle famiglie calabresi. Nell'appalto della SS 106 interviene un cartello criminale composto dalle famiglie dei Vadalà e dei Talia. La novità non sta solo nell'accordo raggiunto per la spartizione degli interventi, elemento riscontrabile in altri appalti di grandi dimensioni[29], ma nel superamento di logiche tradizionali in nome dell'interesse economico. Si assiste alla riappacificazione di due cosche storicamente rivali, che sono state caratterizzate per vent'anni da faide e scontri violenti. L'obiettivo economico è la leva che permette di superare il conflitto e le tradizionali ragioni di "sangue" e "onore". La forza di questa intesa è garantita da un organismo di vertice poco noto alla 'Ndrangheta e molto più simile alle diramazioni strutturali di Cosa Nostra: la "Base". La Base ha una funzione direttiva, annovera membri di entrambe le cosche e assume le decisioni chiave nello svolgimento degli affari del cartello.

L'esame dei fattori di rischio conferma l'uso di metodi "classici" di condizionamento degli appalti:

Markers di contesto

Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali. L'area interessata dall'intervento sulla SS 106 è contraddistinta dalla presenza di alcune cosche storiche che operano sul versante jonico della regione: i Morabito di Africo, riconosciuti come una delle famiglie egemoni sul territorio e da sempre dotate di un alto prestigio rispetto ai locali limitrofi; i Vadalà e i Talia, protagonisti di faide cruente nell'ultimo ventenio; la famiglia di Palizzi (i Maisano) che, pur non rivestendo un ruolo centrale nei rapporti "esterni", operano proprio sul luogo dei lavori e vantano, quindi, un diritto "legittimo" sul territorio.

[29] Si vedano, ad esempio, i casi Calabria 3, Calabria 5 e Calabria 6 (rispettivamente *infra* paragrafi 2.3.3, 2.3.5 e 2.3.6).

Territorio ad alto tasso di reati associati agli appalti. Il profilo della regione e quello specifico della provincia di Reggio Calabria registrano valori molto elevati in relazione all'indicatore "reati associati agli appalti". Come sottolineato nel rapporto Ris.I.C.O. – Le interviste, la Calabria raggiunge il punteggio più alto e Reggio Calabria si qualifica come la provincia più esposta sia sul piano regionale che nella classifica generale delle province dell'Obiettivo 1 [30]. Questa situazione conferma la presenza di un tessuto imprenditoriale sensibilmente corrotto e incline alla gestione illecita delle risorse pubbliche. Di conseguenza, il territorio è maggiormente vulnerabile ai condizionamenti della criminalità organizzata, che qui trovano terreno fertile per infiltrarsi nell'economia legale.

Alta concentrazione di interessi economici. Le grandi opere di interesse nazionale esercitano una forte attrattiva sulle criminalità organizzata radicata nel territorio, per due ragioni: in primo luogo costituiscono una fonte ingente di guadagni. Si tenga conto del fatto che questo genere di lavori ha una durata piuttosto lunga, garantendo quindi delle entrate economiche per diversi anni. Inoltre, si tratta di opere che hanno un impatto diretto sul territorio, quindi permettono di consolidare il consenso e il potere sulla comunità locale tipico delle organizzazioni di stampo mafioso.

Markers relativi al settore degli appalti

Vulnerabilità del mercato delle materie prime. Tutti i lavori pubblici risentono della vulnerabilità del mercato dei prodotti cementizi e delle cave. Trattandosi di materie prime indispensabili per la costruzione dell'opera, rappresentano un investimento remunerativo e un segmento strategico per l'accesso agli appalti di lavori. Essendo attività fortemente localizzate, si prestano al condizionamento territoriale che costituisce il presupposto necessario al mantenimento del potere mafioso. Infine, sono settori a bassa specializzazione, caratterizzati da limitate barriere tecnologiche all'ingresso del mercato.

Debolezza dei controlli nei subaffidamenti (in particolare forniture e noli). Questo fattore rileva nei confronti delle società che sottoscrivono contratti di fornitura e di nolo sia con la società appaltatrice ALFA che con l'impresa subappaltatrice dei lavori di movimento terra (OMEGA). Mentre queste due imprese non presentano legami con la criminalità organizzata, le imprese subfornitrici e titolari di noli a freddo risultano vicine ai locali di 'Ndrangheta attivi sul territorio. La possibilità di accedere a questi contratti senza un eccessivo rischio di controlli deriva dalla regolamentazione nazionale degli appalti. I contratti di forniture e i noli, a differenza del subappalto, non sono soggetti a soglie di sbarramento e controlli preventivi. La società appaltatrice mantiene un ampio margine di discrezionalità nella scelta dei subaffidatari. In particolare, i contratti di nolo a freddo vengono utilizzati come paravento per dissimulare dei subappalti di fatto, eludendo le relative forme di controllo. Benchè le attività di indagine portino, infine, all'individuazione dei soggetti mafiosi coinvolti nell'intervento, gli effetti concreti di tali indagini (sequestro del cantiere e richieste di fermo per gli indiziati) si verificano due anni dopo la consegna dei lavori.

Markers relativi al singolo intervento e ai soggetti (persone fisiche e giuridiche)

Vertici delle imprese legati alla criminalità organizzata. Esaminando la compagine societaria delle ditte fornitrici di ALFA e di quelle che stipulano contratti di nolo con OMEGA (subappaltatrice di ALFA), emergono legami di tipo parentale con esponenti delle 'ndrine del luogo, che lasciano presumere la gestione diretta delle imprese da parte della 'Ndrangheta.

Uso di materiali scadenti. I calcestruzzi impiegati nei lavori non superano i test chimici effettuati per verificarne la conformità agli standard. L'impiego di materiali di scarsa qualità è una pratica frequentemente adottata dalla criminalità organizzata, che si avvale di canali illeciti di approvvigionamento delle materie prime, potendo così recuperare altri costi produttivi.

[30] Progetto Implementazione analisi criminale, rapporto Ris.I.C.O. – Le interviste, paragrafo 3.3.2.

Imprese affidatarie non locali. OMEGA, subappaltatrice, ha sede in provincia di Crotone. Data la presenza di un tessuto criminale ben radicato nel territorio, con sfere di competenza chiaramente definite, è ipotizzabile fin dal principio l'ingerenza di imprese criminali locali.

Tab. 2 - *Markers* emersi nel caso "La spartizione dei lavori sulla Statale Jonica"

***Markers* di contesto**	
Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali	Presenza sul territorio dell'intervento di diverse cosche mafiose: i Morabito di Africo, i Vadalà e i Talia di Bova Marina e i Maisano di Palizzi. La presenza di più centri di interesse criminale aumenta il rischio di infiltrazione invasiva e massiccia all'interno dell'appalto.
Territorio ad alto tasso di reati associati agli appalti	Indicatore "Reati associati agli appalti" con valore massimo per la regione e, nello specifico, per la provincia di Reggio Calabria, che si colloca al primo posto nella classifica regionale e in quella generale delle province dell'Obiettivo 1. Terreno fertile per la diffusione di fenomeni di infiltrazione mafiosa.
Alta concentrazione di interessi economici	Grandi opere di interesse nazionale: fonte ingente di guadagni, entrate economiche durature e impatto diretto sul territorio. Elevata attrattività per la criminalità organizzata.
***Markers* relativi al settore appalti**	
Vulnerabilità del mercato delle materie prime	Questi settori presentano un elevato livello di rimunerativà, essendo essenziali allo svolgimento di lavori pubblici. Sono inoltre accessibili perché a bassa specializzazione e fortemente localizzati, quindi permettono di ridurre la concorrenza di imprese non autoctone.
Debolezza dei controlli nei subaffidamenti (in particolare forniture e noli)	Insufficienza di controlli preventivi per società fornitrici e titolari di noli a freddo. Sfruttamento dei contratti di nolo per mascherare subappalti di fatto. L'individuazione delle infiltrazioni criminali determina i suoi effetti (sequestro del cantiere e fermo degli indiziati) due anni dopo la consegna dei lavori.
***Markers* relativi al singolo intervento e ai soggetti (persone fisiche e giuridiche)**	
Vertici delle imprese legati alla criminalità organizzata	I rappresentanti legali delle imprese fornitrici hanno legami parentali o di frequentazione personale con esponenti della criminalità organizzata.
Uso di materiali scadenti	Necessità di recuperare ribassi/prezzi contenuti proposti per ottenere l'affidamento. Tecnica frequentemente utilizzata dai gruppi criminali.
Imprese affidatarie non locali	OMEGA ha sede in provincia di Crotone. Principio mafioso della competenza territoriale: le imprese locali si inseriscono nell'appalto esautorando di fatto OMEGA.

2.3.2 Caso Calabria 2 - La monopolizzazione mafiosa degli appalti comunali di Bova Marina

Sintesi
Questo caso di studio esamina un campione di interventi assegnati a Bova Marina fra il 2002 e il 2006. Le indagini della Procura di Reggio Calabria hanno accertato l'infiltrazione criminale delle cosche Vadalà e Talia negli appalti comunali. Si tratta di lavori di scarso importo economico e di servizi di varia natura con cadenza annuale o biennale. Le modalità di infiltrazione consistono nella manipolazione delle gare d'appalto, agevolata dalla complicità di dipendenti comunali e realizzata mediante la partecipazione alla gara di pochissime imprese, nonché nello sfruttamento di presunte ragioni d'urgenza per giustificare affidamenti diretti, invece di ordinarie gare d'appalto.
Parole chiave
Bova Marina - rifiuti - affidamenti diretti - gara deserta - Vadalà - Talia.
Fonti utilizzate
Procura della Repubblica di Reggio Calabria (2008b), *Fermo di indiziato di delitto contro Altomonte + 41*, R.G.N.R. 1130/06, mod. 21 DDA. Com. parlamentare antimafia (2008a), *Relazione Annuale sulla 'Ndrangheta*, Doc. XXIII n.5.
Tipo di intervento
Appalti di servizi per la raccolta e smaltimento rifiuti, manutenzione rete idrica e fognaria, gestione della mensa scolastica etc. Appalto di lavori per l'ampliamento del cimitero comunale.
Territorio oggetto dell'intervento
Provincia di Reggio Calabria, Comune di Bova Marina.
Soggetti coinvolti
Imprese locali attive nei settori servizi e ingeneria civile. Un dipendente comunale con funzioni di messo notificatore.
Periodo di riferimento
2002-2006.
Reati
Associazione di tipo mafioso (art. 416 bis c.p.).
Markers
Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali; territorio ad alto tasso di reati associati agli appalti; alta concentrazione di interessi economici; diffusa collusione fra Pubblica Amministrazione, imprenditoria e criminalità organizzata; vulnerabilità degli affidamenti urgenti; ridotte barriere d'ingresso al mercato per appalti sotto soglia; vertici delle imprese legati alla criminalità organizzata; imprese di recente costituzione; carenza di partecipazione alle gare d'appalto; conflitto di interessi.

2.3.2.1 Il contesto di riferimento

L'area in cui vengono realizzati gli interventi di questo caso è l'area jonica della Provincia di Reggio Calabria. Dei tre mandamenti criminali che suddividono il territorio provinciale (Tirrenico, Jonico e Metropolitano), questo è il più debole economicamente, caratterizzato da imprese a conduzione familiare e da condizioni naturali aspre che limitano la fioritura di investimenti economici consistenti (Com. parlamentare antimafia, 2008a: 36). I fatti si svolgono più precisamente nel comune di Bova Marina (RC). Nel paragrafo 2.3.1 (Caso Calabria 1 "La spartizione dei lavori sulla Statale Jonica") è stato già delineato il quadro criminale della zona, sottolineando l'antica rivalità fra le cosche Vadalà-Scriva e Talia, entrambe riconducibili al cartello criminale Morabito–Palamara–Bruzzaniti (Com. parlamentare antimafia, 2008a: 41). Si è, infatti, verificata una storica riappacificazione delle due famiglie avvenuta in funzione della spartizione dei lavori sulla SS 106. È stata già descritta brevemente la nascita della "Base", un organismo direttivo comune alle due 'ndrine, dotato di poteri decisionali in ordine alle questioni economiche e alla risoluzione di eventuali controversie.

In questo secondo caso non sono trattati interventi pubblici di interesse strategico e di ingente valore economico, tali da richiedere una convergenza delle famiglie per concludere insieme grossi affari. L'intera vicenda mostra, al contrario, la rigida spartizione di piccoli interventi, secondo la classica logica territoriale. Osservando le imprese coinvolte nei singoli appalti è possibile procedere ad una mappatura della zona in chiave mafiosa e verificare le rispettive aree di influenza.

2.3.2.2 L'intervento

L'inchiesta condotta dalla DDA di Reggio Calabria prende in considerazione una serie di interventi nei settori dell'edilizia pubblica e dei servizi di manutenzione ordinaria e ambientale. Saranno qui esaminati, a titolo di esempio, i seguenti interventi:

1. appalto per la raccolta e lo smaltimento di rifiuti solidi urbani (RSU). Gara indetta dal Comune di Bova Marina e assegnata nel giugno del 2004 con un contratto annuale per l'importo complessivo di 139.500 euro;

2. appalto per la gestione del servizio di mensa scolastica. Gara indetta nel 2004 dall'Ufficio Servizi Scolastici del Comune di Bova Marina. Il servizio ha durata biennale, con la conseguente indizione di due gare nel periodo 2004–2008. Prezzo a base d'asta: 3,00 euro a pasto per persona;

3. lavori di ampliamento del cimitero e costruzione di 99 loculi. Vengono impegnati inizialmente più di 25.000 euro sul bilancio 2004. Sul bilancio 2005 vengono, inoltre, stanziati 21.000 euro per lo stesso intervento. La gara d'appalto è indetta in relazione al secondo stanziamento nel febbraio 2005, per un importo a base d'asta di 25.565,41 euro e assegnata in via definitiva nel giugno dello stesso anno.

2.3.2.3 I soggetti

ALFA: società cooperativa con sede legale a Bova Marina, costituita agli inizi del 2001 da **S.O.** È attiva nel settore servizi e conta come Presidente **C.T.** Annovera nel suo libro matricole il figlio di Domenico Vadalà. Ruolo nell'intervento: aggiudicataria dell'appalto n. 1.

OMEGA: impresa costituita nel 2006 per la partecipazione ad un futuro appalto di servizi di pulizia. È emanazione della famiglia mafiosa dei Talia. Non svolge alcun ruolo negli intereventi qui esaminati.

C.T.: Presidente della società ALFA. È cugino di **Domenico Vadalà**, boss storico della cosca omonima, attualmente detenuto in carcere a Napoli condannato in via definitiva a due ergastoli.

BETA: impresa individuale situata in Bova Marina, operante nel settore ingegneria edile. Il titolare è **P.D.,** imprenditore pregiudicato e già colpito da misure di sorveglianza speciale. È ritenuto un esponente di spicco, assieme al fratello, della cosca criminale guidata dalla famiglia **Talia**. Ruolo nell'intervento: aggiudicataria dell'appalto n. 3.

GAMMA: Snc con sede a Bova Marina, attiva nel settore ristorazione. È intestata ai fratelli **D**. Il fratello **L.** è genero di **Domenico Vadalà,** capo dell'omonima cosca. Ruolo nell'intervento: aggiudicataria dell'appalto n. 2.

D.C.: dipendente del Comune di Bova Marina. Svolge le funzioni di messo notificatore delle determine comunali più significative per tutti gli interventi presi in considerazione in questo caso di studio. È cognato di S.O., socio fondatore di ALFA.

2.3.2.4 Le dinamiche di infiltrazione

Gli interventi analizzati sono tutti di rilevanza locale e in alcuni casi rientrano fra le attività di manutenzione ordinaria del Comune di Bova Marina. I risultati delle indagini evidenziano la sussistenza di un monopolio di fatto di queste attività da parte di poche imprese, riconducibili alle cosche criminali operanti sul territorio comunale. Le dinamiche di infiltrazione utilizzate variano a seconda che si tratti di appalti di lavori o di servizi, questi ultimi di competenza del Settore servizi esterni, ambientali e manutentivi e caratterizzati da procedure più snelle.

Di fatto emerge una perfetta organizzazione fra le due famiglie della zona, i Vadalà e i Talia, che pianificano una spartizione ponderata degli affidamenti comunali. Benchè sussistano degli antagonismi, il patto di pacifica convivenza realizzato fra le cosche assicura l'assenza di conflitti e conferma la presenza di un direttivo comune alle due consorterie per garantire il mantenimento dell'equilibrio. Un episodio esemplare è dato dalla costituzione di due cooperative di servizi: ALFA e OMEGA, la prima emanazione della cosca Vadalà e la seconda di quella Talia. Come sarà chiarito nel corso della trattazione, ALFA riesce ad ottenere una serie di affidamenti senza apparente concorrenza da parte delle ditte locali. Le indagini della Procura di Reggio Calabria (2008b: 601) evidenziano come entrambi i soggetti imprenditoriali siano stati appositamente costituiti per l'ottenimento di alcuni affidamenti. In particolare, OMEGA viene creata nel 2006 per monopolizzare i servizi di pulizia del Comune, ma la sua attività non deve interferire, per espressa volontà dei vertici dell'organizzazione, con quella espletata da ALFA nel settore RSU.

Manipolazione della gara d'appalto mediante accordi illeciti

L'aggiudicazione degli interventi sopra elencati avviene con modalità che la Procura della Repubblica di Reggio Calabria (2008b: 621 ss.) definisce "non chiare" e "singolari". Nonostante si tratti di appalti di contenuto valore economico, non soggetti al regime di qualificazione SOA e quindi accessibili anche a ditte locali, la partecipazione alle gare è irrisoria (due o tre partecipanti al massimo) e in alcuni casi la gara è deserta. Incrociando questi dati con la provenienza delle imprese vincitrici e il loro accertato vincolo con le famiglie dei Vadalà e dei Talia, si può presumere (il procedimento penale è tuttora in corso) che gli appalti a Bova Marina siano di fatto gestiti da pochi soggetti di matrice mafiosa.

Considerate, inoltre, le modalità dell'infiltrazione (nessuna evidente anomalia nello svolgimento delle procedure), le operazioni beneficiano plausibilmente del supporto logistico di funzionari comunali. A questo proposito, si tenga presente che il messo notificatore di tutte le gare è **D.C.**, dipendente comunale nonché cognato di **S.O.**, socio fondatore della cooperativa che riesce ad ottenere il maggior numero di affidamenti (**ALFA**).

La vicenda più significativa ha come protagonista proprio ALFA: nel giro di pochi anni la cooperativa riesce a monopolizzare gli interventi in materia di servizi esterni, ambientali e manutentivi: dalla

manutenzione delle elettropompe della rete idrica e fognaria della cittadina, alla manutenzione del centro sportivo locale, alla pulizia del litorale. Tutti questi affidamenti vengono vinti senza particolari difficoltà da imprese collegate alle cosche: in un caso non vengono presentate altre offerte ad accezione di quella di ALFA, la quale riesce ad ottenere un appalto di 40.000 euro con un'offerta di 39.000 euro. In un altro caso oltre ad ALFA si presenta un'altra cooperativa: su un importo a base d'asta di circa 5.000 euro (per la pulizia del litorale), l'altra ditta propone un ribasso del 5%, mentre ALFA si aggiudica l'intervento con un ribasso del 31%.

La principale fonte di entrata concerne però il servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani (RSU) di Bova Marina. La gara d'appalto viene indetta nel 2004, dopo che il servizio era stato precedentemente espletato da una ditta di Melito Porto Salvo. Alla gara si presentano solo due imprese, quest'ultima ed ALFA. Nonostante la piena regolarità della documentazione fornita dalla precedente titolare del servizio, questa viene esclusa per non essere una cooperativa sociale (requisito richiesto dal bando).

Altro caso di gara poco trasparente e quasi deserta è quella per i lavori nel cimitero di Bova Marina. È opportuno premettere che il Comune stanzia una spesa di 25.156,14 euro nel bilancio di previsione del 2004, per la realizzazione di 99 loculi. Tuttavia, nessuna gara viene indetta, mentre l'anno successivo vengono iscritti a bilancio e impegnati altri 28.633,26 euro per il medesimo intervento. È solo in relazione a questo secondo stanziamento di spesa che il Comune indice la gara, per un importo a base d'asta di 25.565,41 euro. Per quanto riguarda la somma prevista nel bilancio 2004 non esiste traccia del suo impiego: tutte le attività e le fasi espletate per la realizzazione dei 99 loculi fanno sempre riferimento alla spesa del 2005. La gara è aggiudicata a giugno del 2005 alla ditta **BETA** di **P.D.** che risulta essere l'unica concorrente. L'importo complessivo del contratto è di 23.041,40 euro, ma va specificato che nel corso dell'esecuzione sono state introdotte delle varianti al progetto iniziale. Esaminando, tuttavia, la relazione sul conto finale e il certificato di regolare esecuzione dei lavori emerge che l'importo totale ammonta a 46.222,32 euro, ossia circa il doppio dell'offerta vincitrice di BETA.

Due anni dopo viene indetta un'altra gara per l'ampliamento del cimitero. In questo caso si presentano BETA e un'altra ditta con sede legale a Platì. Quest'ultima viene esclusa per vizi formali e per presunta irregolarità nella chiusura delle buste; l'appalto viene assegnato a BETA. Anche in questa gara il messo notificatore è D.C.

L'ennesimo esempio di gara deserta concerne l'affidamento del servizio di mensa scolastica a Bova Marina. Il contratto è biennale, pertanto fra il 2004 e il 2008 vengono indette due sole gare d'appalto, nel 2004 e nel 2006. La gara del 2004 viene dichiarata deserta, quindi se ne indice un'altra, alla quale si presentano due imprese. La gara viene assegnata alla ditta **GAMMA**, che ha presentato un'offerta economicamente più vantaggiosa. Il titolare di GAMMA è il genero di Domenico Vadalà, boss indiscusso dell'omonima cosca criminale. Nel 2006 viene indetta un'altra gara per il rinnovo del servizio. In questo caso alla prima gara deserta ne segue una seconda ugualmente deserta, per mancanza di offerte presentate. La terza gara è assegnata a GAMMA, che risulta essere l'unica partecipante.

Sfruttamento delle procedure d'urgenza

Le indagini hanno accertato che gli affidamenti di carattere manutentivo costituiscono un "inarrestabile rubinetto aperto di erogazioni di denaro pubblico" (Procura della Repubblica di Reggio Calabria, 2008b: 641), in gran parte facilitato dal ricorso a procedure urgenti. Si tratta di interventi di pulizia ordinaria e straordinaria, di manutenzione della rete idrica e fognaria, del rifacimento urgente di opere e strade etc.

Un esempio riguarda ancora la società cooperativa **ALFA,** la quale, una volta aggiudicatosi il contratto (annuale) per la raccolta e lo smaltimento dei RSU, continua a svolgere il servizio anche negli anni successivi. Nel 2005, infatti, non viene indetta alcuna gara, ma il servizio è nuovamente assegnato ad

ALFA con una determina del Settore servizi esterni, ambientali e manutentivi. Un particolare significativo al riguardo è dato dalla composizione della Commissione di gara: il Presidente è, infatti, il medesimo **S.O.** socio fondatore di ALFA nonché cognato del messo notificatore, **D.C.**

2.3.2.5 Conclusioni e markers

Le dinamiche di infiltrazione qui riscontrate hanno ad oggetto la procedura di assegnazione dell'intervento e includono la manipolazione delle procedure amministrative, l'estromissione – forzata o concordata – di eventuali concorrenti e la predeterminazione delle offerte vincenti in sede di gara, grazie alla complicità di dipendenti comunali (in questo caso, D.C.).

Dall'analisi del caso di studio sono emersi i seguenti fattori di rischio:

***Markers* di contesto**

Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali. Bova Marina è territorio storicamente appartenente a due cosche mafiose da tempo rivali: i Vadalà e i Talia. Le faide sanguinose che per anni hanno colpito i due schieramenti mafiosi confermano l'elevato rischio di penetrazione mafiosa nelle attività locali. La decisione di pervenire ad una tregua e la costituzione di un organismo con funzioni di gestione e pianificazione delle attività sottolinea la volontà di superare gli antichi contrasti per massimizzare i profitti economici derivanti dallo sfruttamento territoriale.

Territorio ad alto tasso di reati associati agli appalti. Valgono in questo caso le stesse considerazioni espresse nel caso Calabria 1. Il profilo della regione e quello specifico della provincia di Reggio Calabria registrano valori molto elevati in relazione all'indicatore "reati associati agli appalti". Come sottolineato nel rapporto Ris.I.C.O. – Le interviste, la Calabria raggiunge il punteggio più alto e Reggio Calabria si qualifica come la provincia più esposta sia sul piano regionale che nella classifica generale delle province dell'Obiettivo 1[31]. Questa situazione conferma la presenza di un tessuto imprenditoriale sensibilmente corrotto e incline alla gestione illecita delle risorse pubbliche. Di conseguenza, il territorio è maggiormente vulnerabile ai condizionamenti della criminalità organizzata, che qui trovano terreno fertile per infiltrarsi nell'economia legale.

Alta concentrazione di interessi economici. Benchè il versante jonico della Calabria risenta di scarsi investimenti economici, l'avvio dei lavori per l'ammodernamento della SS 106 ha generato l'attivazione di tutte le famiglie di 'Ndrangheta interessate dal percorso stradale. L'area su cui insiste il tracciato e, dunque, anche la zona di Bova Marina, vedono attualmente la presenza di forti investimenti legati alla costruzione della strada e l'estremo interesse per la criminalità.

Diffusa collusione fra Pubblica Amministrazione, imprenditoria e criminalità organizzata. Gli appalti banditi dal Comune di Bova Marina sono di fatto monopolizzati dalle 'ndrine locali, grazie all'abuso delle procedure di assegnazione e alla complicità di dipendenti della stazione appaltante. Questo segnala la presenza di una forte collusione fra Pubblica Amministrazione, imprenditori e mafia. A conferma di questa considerazione possono essere citati i dati relativi allo scioglimento delle pubbliche amministrazioni nella provincia di Reggio Calabria, nettamente al di sopra della media delle province dell'Obiettivo 1[32].

***Markers* relativi al settore degli appalti**

Vulnerabilità degli affidamenti urgenti. La normativa in tema d'appalti prevede che in caso di interventi urgenti si possa differire la gara e ricorrere ad affidamenti diretti, ossia senza interpellare più

[31] Progetto Implementazione analisi criminale, rapporto Ris.I.C.O. – Le interviste, paragrafo 3.3.2.
[32] *Ibidem*.

concorrenti. Questo caso esemplifica la possibilità di sfruttare per scopi illeciti la previsione ed assegnare ad imprese vicine alla criminalità organizzata lavori/servizi/forniture senza adottare la regolare procedura.

Ridotte barriere d'ingresso al mercato per appalti sotto soglia. Tutti gli interventi qui esaminati sono di scarso valore economico, quindi poco remunerativi se considerati singolarmente. Tuttavia, sia tratta spesso di servizi a cadenza annuale, che devono essere di volta in volta riassegnati. Pertanto, pur non generando elevati profitti, sono una fonte costante e duratura di entrate economiche. Inoltre, non rientrano nel regime di qualificazione SOA, né sono soggetti alle informative prefettizie ex art. 10 del D.P.R. n. 252/1998. Questo ridotto regime di certificazione e controllo, oltre ad agevolare le piccole imprese che non potrebbero aspirare ad appalti di grandi dimensioni, riducono la visibilità dell'intervento e il rischio di individuare condotte illecite.

***Markers* relativi al singolo intervento e ai soggetti coinvolti (persone fisiche e giuridiche)**

Vertici delle imprese legati alla criminalità organizzata. Tutte le imprese coinvolte in questo caso di studio annoverano fra i propri soggetti apicali persone legate da vincoli parentali con le famiglie Vadalà e Talia. Questo dato sottolinea la gestione di fatto dell'impresa da parte dei locali mafiosi.

Imprese di recente costituzione. ALFA e OMEGA vengono costituite rispettivamente nel 2001 e nel 2006, poco prima che gli interventi rilevanti in questa vicenda siano banditi. Il dato può indicare (come in effetti è stato accertato) la costituzione *ad hoc* delle imprese da parte dei locali criminali della zona, al fine di dissimulare la gestione occulta in mano alle cosche e mantenere una parvenza di legittimità sui futuri appaltatori.

Carenza di partecipazione alle gare d'appalto. Gli interventi qui esaminati vengono assegnati in seconda o terza battuta, a causa della scarsa, se non nulla partecipazione alla gara. Questo elemento non sembra giustificato dalla natura dell'appalto, in quanto si tratta di interventi a basso livello di specializzazione e facilmente accessibili alle imprese locali. Il dato potrebbe, quindi, segnalare (come in effetti è stato accertato) la presenza di accordi o imposizioni preventive per assegnare l'appalto a determinate ditte, senza correre il rischio di offerte più competitive provenienti da imprese terze.

Conflitto di interessi. Il Presidente della Commissione di gara che nel 2005 decide l'affidamento diretto ad ALFA del servizio di raccolta e smaltimento di RSU è S.O.: socio di ALFA nonché cognato di D.C., il messo notificatore di tutte le gare esaminate in questo caso di studio.

Tab. 3 - *Markers* emersi nel caso "La monopolizzazione degli appalti comunali di Bova Marina"

***Markers* di contesto**	
Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali	Territorio caratterizzato dal controllo sistematico delle famiglie Vadalà e Talia. Presenza di un cartello criminale per la spartizione degli appalti.
Territorio ad alto tasso di reati associati agli appalti	Indicatore "Reati associati agli appalti" con valore massimo per la regione e, nello specifico, per la provincia di Reggio Calabria, che si colloca al primo posto nella classifica regionale e in quella generale delle province dell'Obiettivo 1. Terreno fertile per la diffusione di fenomeni di infiltrazione mafiosa.
Alta concentrazione di interessi economici	Bova marina è attraversata dalla SS 106, opera di interesse strategico nazionale in fase di ammodernamento. Presenza di elevati investimenti economici tali da attrarre l'interesse delle cosche del luogo.
Diffusa collusione fra Pubblica Amministrazione, imprenditoria e criminalità organizzata	Valori della provincia di Reggio calabria relativi all'indicatore "Scioglimento delle pbbliche amministrazioni" molto al di sopra della media. Complicità dei dipendenti della stazione appaltante e monopolizzazione degli appalti comunali.
***Markers* relativi al settore appalti**	
Vulnerabilità degli affidamenti urgenti	Servizi di manutenzione, pulizia, rifacimento opere e raccolta e smaltimento di RSU affidati senza indire gare d'appalto, mediante affidamento diretto. Rischio di elusione delle procedure di gara per gestire gli affidamenti senza controlli ufficiali

Ridotte barriere d'ingresso al mercato per appalti sotto soglia	Fonte di guadagno perdurante nel tempo e sicura. Scarsa visibilità e ridotti controlli (SOA, certificazioni antimafia). Basso livello di specializzazione. Interventi poco rischiosi e facilmente accessibili alle organizzazioni criminali.
***Markers* relativi al singolo intervento e ai soggetti (persone fisiche e giuridiche)**	
Vertici delle imprese legati alla criminalità organizzata	Tutti i vertici delle imprese coinvolte nel caso hanno vincoli parentali con le cosche del luogo. Rischio di prestanome e di gestione degli interventi da parte delle 'ndrine.
Imprese di recente costituzione	ALFA e OMEGA costituite poco prima dell'aggiudicazione di alcuni interventi. Rischio che l'impresa sia stata costituita *ad hoc*.
Carenza di partecipazione alle gare d'appalto	Tutte le gare vedono la partecipazione di pochissime imprese (mai più di tre) o di nessuna. Rischio di alterazione della concorrenza, mediante l'estromissione di potenziali concorrenti.
Conflitto di interessi	Il presidente di Commissione per l'affidamento diretto del servizio di raccolta e smaltimento di RSU è socio della ditta aggiudicataria, nonché cognato del messo notificatore della gara. Rischio di abusi per scopi privati.

2.3.3 Caso Calabria 3 - I lavori di ammodernamento dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria

Sintesi
Questo caso di studio si riferisce ai lavori di ammodernamento dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria, in particolare ad alcuni lotti ANAS affidati con appalto su progetto esecutivo. La gestione criminale dei lotti era stata pianificata con accordi precedenti alla stessa aggiudicazione dell'appalto e si è realizzata attraverso due principali strumenti: 1) l'imposizione di subappalti e forniture di materiali ad imprese appartenenti o legate alle 'ndrine dominanti sul territorio; 2) l'estorsione tramite pagamento di una tangente del 3% sull'importo dell'appalto, giustificata come "costo sicurezza". La tangente viene recuperata dall'appaltatrice tramite un giro di sovrafatturazioni e fatturazioni per operazioni inesistenti. Le società subappaltatrici e subfornitrici, formalmente pulite, sono amministrate occultamente da esponenti delle cosche locali, aggirando i divieti previsti dalla normativa antimafia.
Parole chiave
Salerno-Reggio Calabria - subappalto - forniture - calcestruzzi - estorsione - tangente.
Fonti utilizzate
Tribunale di Reggio Calabria (G.I.P.) (2007a), *Ordinanza di applicazione di misura di custodia cautelare contro Bellocco + 43.* Procura della Repubblica di Catanzaro (2002), 25 luglio, *Richiesta di applicazione di misure cautelari, contro Abbruzzese + 111,* R.G.N.R. 534/00-3411/00-3776/01-5446/01-5726/01 Com. parlamentare antimafia (2008a), *Relazione Annuale sulla 'Ndrangheta,* Doc. XXIII n.5. Ministero delle Infrastrutture (2008), *Priorità infrastrutturali nelle regioni - regione Calabria,* (http://www.infrastrutture.gov.it/page/NuovoSito /mop_all.php? p_id=04257).
Tipo di intervento
Appalti di lavori su progetto esecutivo per l'ammodernamento di alcuni tratti dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria e subappalti. Contratti di fornitura di materiali e movimento terra.
Territorio oggetto dell'intervento
Provincia di Reggio Calabria, territorio compreso fra Serre e Gioia Tauro.
Soggetti coinvolti
Tre società provenienti dal centro Italia, di grandi dimensioni, in qualità di appaltatrici. Piccole società calabresi in qualità di subappaltatrici e fornitrici di materiali. ATI siciliana in funzione di subappaltatrice. Esponenti della 'Ndrangheta, affiliati o referenti delle cosche Piromalli-Molè, Pesce-Bellocco e Longo-Versace.
Periodo di riferimento
2000-2003.
Reati
Associazione per delinquere di stampo mafioso (art. 416 bis c.p.); estorsione (art. 629 c.p.), con l'aggravante di aver agevolato l'attività delle associazioni ex art. 416 bis c.p. (art. 7 L. n. 203/1991).
Markers
Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali; territorio ad alto tasso di reati associati agli appalti; alta concentrazione di interessi economici; vulnerabilità del mercato delle materie prime; debolezza del sistema di certificazione antimafia; debolezza dei controlli nei subaffidamenti (in particolare forniture e noli); vertici delle imprese legati alla criminalità organizzata; imprese di recente costituzione/acquisto di nuove imprese; concentrazione di cariche sociali in capo allo stesso soggetto e/o familiari, in imprese medio-piccole con uguale oggetto sociale forme di intimidazione; prezzi/ribassi che si discostano dalla media di mercato; presenza di più ditte fornitrici dello stesso materiale; uso di materiali scadenti.

2.3.3.1 Il contesto di riferimento

A metà degli anni '90 vengono stanziati dei fondi per l'ammodernamento dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria (A3): la struttura del tracciato non è più adeguata alle mutate condizioni di traffico e alle nuove esigenze di collegamento, e non è più conforme alla normativa in materia di condizioni geometriche delle strade. L'intero percorso autostradale (circa 443 km) viene inizialmente suddiviso in lotti e appaltato con bandi di gara distinti. Con l'introduzione della Legge Obiettivo per le grandi opere[33] la suddivisione dei tratti da ammodernare viene riorganizzata accorpando alcuni lotti in sette macrolotti da assegnare tramite la nuova figura del *General Contractor*; i restanti tratti vengono, invece, assegnati come lotti singoli, mediante procedure di appalto integrato[34] o di appalto su progetto esecutivo[35].

Ad oggi circa l'80% dell'intero percorso è interessato da lavori conclusi, in esecuzione o in fase di gara. 20 km circa del tracciato si riferiscono a contratti rescissi o sospesi, che richiedono una nuova procedura di affidamento (Ministero delle Infrastrutture, 2008).

Il caso preso in esame costituisce l'evoluzione di una precedente operazione condotta su altri lotti della A3, in particolare nel tratto Firmo-Cosenza Sud[36]. Il raffronto fra le due vicende permette di inserire gli eventi che verranno di seguito presentati all'interno di un panorama più ampio di infiltrazioni nei lavori sull'autostrada.

2.3.3.2 L'intervento

Il caso in esame riguarda alcuni lotti singoli ricompresi fra Mileto e Gioia Tauro e appaltati su progetto esecutivo dall'ANAS. I fatti rilevanti si svolgono fra il 2000 e il 2003, ma il disegno che muove gli ingranaggi della vicenda risale alla fine degli anni '90, quando le organizzazioni criminali operanti sul territorio calabrese pianificano una vera e propria spartizione dei tratti autostradali da ammodernare.

Le dinamiche che saranno qui presentate fanno riferimento a tre lotti dell'autostrada A3: il lotto Mileto-Rosarno, il lotto Serre-Mileto e il lotto Rosarno-Gioia Tauro.

2.3.3.3 I soggetti

COSCA PIROMALLI-MOLÈ: potente clan calabrese egemone sul territorio di Gioia Tauro[37].

COSCA PESCE-BELLOCCO: clan attivo soprattutto nell'area di Rosarno e Mileto; condivide con il clan Piromalli-Molè il potere sulla piana di Gioia Tauro[38].

COSCA LONGO-VERSACE: clan operante nella zona di Polistena–Cinquefrondi, dedito al traffico di stupefacenti, usura, estorsioni e sequestri di persona. È storicamente legato ad altre 'ndrine, fra cui i Pesce[39].

---

[33] Legge Delega 21 dicembre 2001 n. 443, "Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive".

[34] Per una definizione di appalto integrato si veda il paragrafo 2.3.1, nota 25.

[35] L'appalto su progetto esecutivo implica l'assegnazione dei lavori congiuntamente al progetto esecutivo, che sarà redatto dall'impresa aggiudicataria sulla base del progetto definitivo approvato dalla stazione appaltante (art. 53, co. 2, D.Lgs n. 163/2006).

[36] Ci si riferisce all'operazione "Tamburo", avviata nel 1999 dalla DIA di Catanzaro e sfociata nell'emissione di quaranta ordinanze di custodia cautelare, inclusi alcuni dirigenti ANAS. Oltre all'imposizione di tangenti e di imprese sub-appaltatrici e fornitrici legate ai sodalizi criminali, le indagini permisero di rilevare l'anomala aggiudicazione dell'appalto, avvenuta con ribassi dal 25% al 28%. Si veda Procura della Repubblica di Catanzaro (2002).

[37] Il clan Piromalli-Molè è uno dei più attivi sul territorio calabrese. Le indagini della DIA hanno accertato che alcuni dei suoi esponenti operano a Roma e nel Nord-Est italiano, probabilmente reinvestendo i proventi dei traffici illeciti in attività economiche ed esercizi commerciali. Soggetti vicini al clan sono stati arrestati per traffico di stupefacenti fra Olanda, Belgio e Germania (Com. parlamentare antimafia, 2008a: 48); queste informazioni confermano la presenza di interessi di rilievo internazionale. Come sottolinea la relazione della Commissione Parlamentare sulla 'Ndrangheta (Com. parlamentare antimafia, 2008a: 47), il recente omicidio del capo della famiglia Molè (Rocco Molè), avvenuto nel febbraio 2008, potrebbe compromettere gli attuali equilibri e portare ad una nuova stagione di conflitti anche all'interno dello stesso clan Piromalli-Molè.

[38] Il clan Pesce-Bellocco è alleato storico dei Piromalli-Molè. È fra le cosche calabresi più potenti, insediata sul versante tirrenico della regione. Gli affari illeciti portati avanti dai Pesce-Bellocco spaziano dal traffico di stupefacenti e di armi alle estorsioni e all'usura.

ANAS: stazione appaltante per i lavori sull'intero percorso autostradale Salerno-Reggio Calabria.

ALFA: Spa parte di un gruppo multinazionale con sede legale a Roma; fondata verso la fine dell'800 e impegnata nella costruzione di opere idrauliche, stradali, ferroviarie, civili e industriali a livello internazionale. Ruolo nell'intervento: appaltatrice (lotto Mileto-Rosarno stralcio B e Serre-Mileto).

BETA: Spa con sede in Toscana; parte di un gruppo imprenditoriale le cui origini risalgono ai primi del '900. Si occupa di edilizia civile e infrastrutture su tutto il territorio nazionale. Ruolo nell'intervento: appaltatrice (lotto Rosarno-Gioia Tauro).

GAMMA: società cooperativa con sede in Emilia Romagna, attiva nella costruzione di opere infrastrutturali, edili e meccaniche e la gestione di opifici industriali[40]. Ruolo nell'intervento: appaltatrice (lotto Mileto-Rosarno, stralcio A).

DELTA, EPSILON, ETA: piccole società calabresi attive nei settori movimento terra, costruzioni di edifici, strade, autostrade e superstrade. Sono di fatto gestite da un esponente del clan Longo-Versace (**D.T.**), già pregiudicato. EPSILON è stata costituita nel 2000. ETA, con sede a Roma, è stata acquisita da D.T. nel 2002. Nel consiglio di amministrazione figurano familiari di D.T. Ruolo nell'intervento: fornitrici di calcestruzzi e subappaltatrici per la società ALFA.

SIGMA: Srl calabrese attiva nel settore costruzioni e già coinvolta in un'inchiesta giudiziaria su concessioni pubbliche e appalti. Amministrata occultamente dai fratelli G. Ruolo nell'intervento: subappaltatrice.

G.G. e **A.G.** (**FRATELLI G.**): entrambi pregiudicati[41]. Ad essi è riconducibile la società SIGMA, nonché un'altra Srl coinvolta nell'appalto, tramite l'uso di prestanome.

IOTA: ATI costituita da società siciliane medio-grandi. Ruolo nell'intervento: subappaltatrice per la società ALFA.

KAPPA, OMICRON, OMEGA: società calabresi specializzate in fornitura di calcestruzzi e cave. Sono gestite di fatto da esponenti del clan Piromalli-Molè. Ruolo nell'intervento: fornitrici di calcestruzzi e movimento terra per la società BETA.

T.P.: imprenditore titolare di un'impresa individuale. È ritenuto vicino alle consorterie mafiose della zona, in particolare per legami personali e professionali con esponenti di alcune 'ndrine. Ruolo nell'intervento: fornitore di GAMMA.

V.N.: sindacalista della CGIL che cura gli interessi dell'appalto sul tratto Rosario-Gioia Tauro, appaltato a BETA. È il tramite fra BETA e le cosche Piromalli-Molè e Pesce-Bellocco.

[39] In particolare, il boss storico della 'ndrina, Giovanni Longo, detto *il signorino*, è stato parte attiva nella spartizione degli appalti sulla A3. Viene ucciso nel 2001 in un agguato mafioso presso un distributore di benzina.

[40] La società GAMMA, già coinvolta in uno scandalo finanziario nel 1992, è oggi commissariata per un crac da un miliardo di euro.

[41] G.G. fu condannato nel 2001 per art. 416 bis c.p. nell'ambito dell'inchiesta Olimpia 2 (procedimento penale nr. 104/95 R.G.N.R. D.D.A.- nr. 85/96 R.G. G.I.P. D.D.A. nr. 15/98 R.G. Assise), "perché si associava con persone con le quali costituiva una struttura armata di tipo mafioso denominata "Cosca Rosmini", la quale, attraverso la forza intimidatoria si assicurava la gestione o, comunque, il controllo delle principali attività economiche, delle concessioni, degli appalti pubblici" (Tribunale di Reggio Calabria, 2007a: 796).

2.3.3.4 Le dinamiche dell'infiltrazione

Le indagini della procura di Reggio Calabria hanno permesso di ricostruire l'intero disegno criminoso alla base di questa vicenda. Prima ancora che l'ANAS assegnasse gli appalti, i capi delle 'ndrine di Rosarno, Gioia Tauro e Vibo Valentia avevano pianificato a tavolino la loro gestione parallela. Verso la fine del 1999, infatti, una serie di riunioni si tengono nelle campagne di Rosarno (territorio controllato dalla famiglia Pesce). Vi partecipano, in particolare, gli esponenti delle cosche Pesce-Bellocco, Piromalli-Molè e i Longo di Polistena. L'obiettivo di queste riunioni è concordare la spartizione dei tratti autostradali soggetti ai lavori di ammodernamento, a seconda delle rispettive zone di competenza. In base alle ricostruzioni giudiziarie, ai Mancuso spetta il tratto tra Pizzo Calabro e Serra San Bruno, ai Pesce-Bellocco spetta il territorio fra Serre e Rosarno, ai Piromalli il tratto successivo fino a Gioia Tauro. Scendendo da Gioia Tauro verso Bagnara Calabra è operante la famiglia degli Alvaro, mentre da Bagnara Calabra a Villa San Giovanni sono egemoni i fratelli Bertuca[42].

Questo caso è geograficamente limitato a tre lotti: i tratti Mileto-Rosarno, Rosarno-Gioia Tauro e Serre-Mileto. Il condizionamento di questi appalti è portato avanti adottando le seguenti strategie:

- inserimento di imprese legate alla criminalità organizzata nei subaffidamenti;
- imposizione di una tangente per la c.d. "messa a posto" della società.

Inserimento di imprese legate alla criminalità organizzata nei subaffidamenti

Una serie di intercettazioni telefoniche effettuate fra la primavera del 2001 e l'estate del 2002 consentono di ripercorrere la fase delle trattative fra le imprese aggiudicatarie dell'appalto e i futuri subappaltatori e fornitori.

La società **ALFA** vince l'appalto sia per il tratto Mileto-Rosarno che per quello Serre-Mileto. In entrambi i casi emerge l'interesse ad inserire nei lavori **D.T.**, imprenditore di Polistena legato alla famiglia mafiosa dei **Longo**. Il capo area di ALFA concorda con D.T. la strategia migliore per regolarizzare la sua posizione all'interno dell'appalto, ancor prima che questi stipuli un regolare contratto e mentre sono apparentemente in corso trattative con altri soggetti imprenditoriali. L'esistenza di un accordo preventivo è testimoniata dal fatto che D.T. si organizza, in tempi brevissimi e senza ufficiale assegnazione da parte di ALFA, per investire ingenti somme nell'acquisto di una cava e di grandi quantità di materiale. L'investimento viene perfezionato senza attendere le certificazioni idrogeologiche e amministrative necessarie per poter sfruttare la cava.

Che le società di D.T. godano di una corsia preferenziale nello svolgimento delle trattative appare dalle conversazioni intercorse con il capo area della società ALFA, il quale intercede presso i suoi superiori a Roma perché il subappalto venga affidato all'imprenditore di Polistena.

Tentativi di aggiramento della normativa sui requisiti di accesso all'appalto. Due ostacoli rendono, tuttavia, difficoltoso l'accordo fra il capo area di ALFA e l'imprenditore.

D.T. è già coinvolto in inchieste giudiziarie, tanto da trovarsi agli arresti domiciliari mentre tenta di inserirsi come subappaltatore per il lotto Mileto-Rosarno. L'ottenimento del contratto è, quindi, compromesso dal suo "curriculum", difficilmente conciliabile con la normativa sulle certificazioni antimafia. Il problema viene aggirato attraverso la costituzione di nuovi soggetti imprenditoriali formalmente intestati a persone diverse da **D.T.** e, in tutti i casi, a suoi familiari. Già amministratore occulto della società **EPSILON**, pochi mesi prima dell'avvio delle trattative D.T. costituisce la società **DELTA**, in modo da mascherare, dietro il nome della figlia, il proprio ruolo all'interno dell'appalto. Nel

[42] In questa sede vengono estrapolati solo i momenti e gli sviluppi più significativi dell'intera vicenda, in modo da chiarire e sintetizzare gli obiettivi perseguiti dalle 'ndrine e le modalità di infiltrazione utilizzate.

2002 viene acquisita un'altra società di Roma (**ETA**), in cui il figlio figura come amministratore unico. Le intercettazioni telefoniche dimostrano ampiamente la posizione fittizia dei soci e degli amministratori di queste società: decisioni e strategie imprenditoriali vengono sempre assunte da D.T. il quale – e non altri – tiene i contatti con l'appaltatrice **ALFA**.

Il secondo ostacolo concerne la qualificazione SOA necessaria a partecipare all'appalto, di cui la società DELTA è sprovvista[43]. Questo impedisce l'aggiudicazione del subappalto per il tratto Mileto-Rosarno. Dopo una serie di tentativi volti ad aggirare l'ostacolo (inclusa la costituzione di un'ATI), **D.T.** è, infine, costretto a rinunciare al subappalto, che viene affidato a **SIGMA**, un'impresa facente capo ai **fratelli G.**, entrambi pregiudicati e ritenuti personaggi vicini alla 'Ndrangheta.

La posizione privilegiata dovuta ai legami con la cosca Longo-Versace assicura comunque a D.T. un contratto di fornitura di calcestruzzi sul lotto Mileto-Rosarno e un lavoro di movimentazione terra su quello Serre-Mileto (sempre di competenza di **ALFA**). **D.T.** è, infatti, in grado di proporre dei ribassi ineguagliabili dalle imprese concorrenti (al di sotto del 20%), nonostante i bilanci della sua società siano in netta perdita. In aggiunta, D.T. sottolinea più volte con il capo area di ALFA che il suo inserimento nell'appalto consentirà ad ALFA di lavorare tranquillamente, che "non succederanno casini" (Tribunale di Reggio Calabria, 2007a: 89), poiché egli è soggetto gradito nella zona e in possesso delle conoscenze appropriate.

Passando ad esaminare il subappalto della società **SIGMA**, è stato possibile identificare tre imprese, formalmente intestate a soggetti distinti, tutte di fatto associabili agli affari della 'ndrangheta e amministrate realmente dai **fratelli G.** dietro prestanome. Anche in questo caso il subappalto, più che essere affidato in base a meccanismi di mercato, è il frutto d una spartizione a tavolino fra i fratelli G., D.T. (poi costretto a ritirarsi) e altri personaggi gravitanti intorno all'affare. Imprese in possesso delle SOA necessarie e delle certificazioni antimafia non vengono mai davvero prese in esame.

Analogo meccanismo è riscontrabile nella seconda parte del lotto Mileto-Rosarno, che viene appaltato dall'ANAS alla società **GAMMA**. Anche in questo caso le operazioni di affidamento sono apparentemente regolari. In realtà, i lavori iniziano ben prima di essere formalmente aggiudicati, sulla base di accordi informali presi fra GAMMA e **T.P.**, altro imprenditore legato alle cosche locali. T.P. comincia a lavorare senza nemmeno aver inoltrato un'offerta a GAMMA, segnale piuttosto chiaro della mancanza di logiche concorrenziali nell'affidamento delle forniture. GAMMA comincia a pressare T.P. perché invii al più presto un'offerta in modo da regolarizzare la posizione dell'impresa fornitrice di fronte all'ANAS. A sua volta T.P. insiste perché sia proprio GAMMA a suggerirgli che tipo di offerta fare, inviandogli una bozza che lui provvederà a compilare. Nonostante T.P. sarà poi allontanato dall'ANAS perché ritenuto soggetto vicino alla 'Ndrangheta, il suo rapporto di fornitura con la società GAMMA non verrà interrotto e con il benestare dei responsabili della cooperativa emiliana, consapevoli della pericolosità del soggetto.

Il terzo tratto qui preso in considerazione si riferisce al lotto Rosarno-Gioia Tauro, dove la situazione appare più complessa perché due cosche vantano interessi sul territorio. La maggior parte del percorso ricade nella sfera di competenza della famiglia Piromalli, mentre su Rosarno vige il controllo della famiglia Pesce. Questo particolare assetto di poteri condiziona le scelte di **BETA**, un solido gruppo industriale con sede nel centro Italia, che si aggiudica l'appalto[44]. In questa fase subentra la figura di **V.N.**, sindacalista ben inserito nella realtà locale e affiliato al clan Pesce-Bellocco. V.N. cura i vari aspetti della

[43] Si tratta della categoria OG3: strade, autostrade, ponti, viadotti, ferrovie, linee tranviarie, metropolitane, funicolari, e piste aeroportuali, e relative opere complementari

[44] È da precisare che gli eventi riguardanti questo lotto sono successivi a quelli dei precedenti: i lavori sul tratto Rosarno-Gioia Tauro avevano, infatti, subito dei rallentamenti per via di un avvicendamento nell'appalto. La società inizialmente aggiudicataria è, infatti, costretta a ritirarsi per fallimento. Questo comporta una successiva rassegnazione del lotto, che ricade sulla seconda classificata, la società BETA. La comunicazione ufficiale dell'assegnazione definitiva a BETA avviene il 20 maggio 2003, anche se in via ufficiosa le trattative per i lavori partono all'inizio dello stesso anno.

fase organizzativa del cantiere, dall'individuazione dell'ufficio di BETA in Calabria, all'assunzione di maestranze, alla gestione di conflitti fra gli operai nei cantieri, fino a coordinare i rapporti tra BETA e le imprese in subappalto. Il suo ruolo nell'appalto, inizialmente informale, viene successivamente riconosciuto tramite l'assunzione nella società BETA. Come evidenziato da alcune intercettazioni telefoniche, V.N. è l'intermediario fra BETA e le cosche locali interessate ai lavori autostradali.

La suddivisione dei subappalti nel tratto Rosarno-Gioia Tauro chiarisce come **BETA**, al pari delle altre appaltatrici, sia vincolata ad affidare i lavori a determinati soggetti. Vengono, infatti, arruolate nell'appalto tre imprese, **KAPPA**, **OMICRON** e **OMEGA**, per la movimentazione di terra e per le forniture di calcestruzzo. Una di queste è portatrice degli interessi della famiglia Pesce, le altre due sono, invece, emanazione del clan Piromalli. La spartizione riflette esattamente gli equilibri territoriali, dal momento che il lotto in esame ricade principalmente nella zona dei Piromalli, mentre i Pesce (già legati al lotto Rosarno-Mileto) controllano un tratto di strada inferiore. Questi accordi trovano la complicità dei tecnici della società BETA, i quali sono costretti a giustificare ai propri referenti della sede centrale alcune scelte apparentemente illogiche e poco convenienti, come quella di utilizzare ben tre imprese per le forniture, e soprattutto quella di accettare prezzi troppo elevati per i calcestruzzi. Benchè costretti dalla dirigenza a rivedere le offerte dei fornitori, i tecnici di BETA non si rivolgono mai ad imprese concorrenti, ma trovano sempre soluzioni alternative che consentano di accontentare entrambi i fronti (la sede centrale di BETA in Toscana e le imprese locali gradite alle cosche). Come si vedrà in seguito, il vincolo verso le imprese fornitrici è così forte da non poter essere interrotto nemmeno quando emergerà la pessima qualità dei materiali forniti.

Gli strumenti di controllo e prevenzione previsti dalla normativa sugli appalti (in particolare l'obbligo di informativa prefettizia ex art. 10 del D.P.R. n. 252/1998) riescono ad individuare le condotte illecite, sia pur in ritardo rispetto all'inizio dei lavori. In dettaglio: ad ottobre del 2001 **ALFA** chiede autorizzazione all'ANAS per subappaltare i lavori di movimento terra alla società **SIGMA**. Quindici giorni dopo l'ANAS invia alla Prefettura richiesta di informazioni. A giugno del 2002 l'ANAS autorizza l'intero subappalto, perché le informazioni rilasciate dalla Prefettura (maggio 2002) non sono ostative, in quanto riguardano il rappresentante legale della società (di fatto un prestanome). Nell'agosto del 2005 il contratto viene, invece, revocato dopo il rilascio di nuove informazioni, questa volta ostative. È necessario sottolineare che i lavori vengono avviati nelle more della risposta della Prefettura, poiché si adducono ragioni di urgenza a sostegno delle autorizzazioni. In questi casi, in base alla normativa vigente[45], è possibile che la stazione appaltante autorizzi il subappalto sotto condizione risolutiva che non vi siano ragioni ostative alla prosecuzione del rapporto contrattuale.

Imposizione di una tangente alla società appaltatrice

In base alle dichiarazioni di un collaboratore di giustizia, in tutti i tratti infiltrati dell'autostrada A3 la 'Ndrangheta impone l'applicazione di una tangente del 3% sui ricavi delle società appaltatrici[46]. La tangente è chiamata in gergo "fiore", ma diventa una "tassa d'impatto ambientale" o "costo sicurezza" quando se ne parla nei contesti "sani" o direttamente con i soggetti estorti. Nel presente caso l'ingegnere responsabile dei lavori per la società **ALFA** specifica che il 3% viene inserito a bilancio come "costo sicurezza". Questa scelta è ritenuta più prudente ed è preferita ad un altro metodo classico, ossia quello di gonfiare i prezzi dei materiali; l'ingegnere teme, infatti, di far sorgere sospetti da parte dell'ANAS al momento dei controlli (Tribunale Di Reggio Calabria, 2007a: 882).

Dal raffronto con quanto emerso nell'operazione "Tamburo" (Tribunale Di Reggio Calabria, 2007a: 857) le società riescono a recuperare questo 3% attraverso un giro di sovrafatturazioni (*cash flow*) o di fatturazioni fasulle per operazioni inesistenti. In questo modo la tangente è regolarmente pagata e di fatto l'impresa appaltatrice non subisce fuoriuscite di cassa. Il collaboratore di giustizia che cooperò nel

[45] Art. 10, D.P.R. n. 252/1998.
[46] Si veda anche il caso Calabria 5 (*infra*, paragrafo 2.3.5).

caso "Tamburo" riferì, inoltre, che il calcolo dei corrispettivi veniva fissato per opere da realizzare a corpo e non a misura, cosicché l'importo da versare era forfetario (es: costo per movimenti terra) e non analitico. Questo sistema permetteva di confondere il pagamento della tagente all'interno degli importi complessivi fatturati per l'intervento (Procura della Repubblica di Catanzaro, 2002: 131).

Le dinamiche estorsive si articolano su più livelli e non coinvolgono solo le società appaltatrici. È stato precedentemente descritto il modo in cui **D.T.** (titolare di **DELTA**) riesce ad inserirsi negli appalti su due lotti dell'autostrada A3, usufruendo della sua vicinanza alla cosca Longo. Non avendo potuto ottenere il subappalto per il tratto Mileto-Rosarno, D.T. "si accontenta" di un contratto di fornitura di calcestruzzi. Questo ruolo gli consente di esercitare un potere contrattuale vessatorio su altri subappaltatori di ALFA: tra la fine del 2001 e gli inizi del 2002, la società DELTA conclude un accordo come fornitrice di cemento per **IOTA**, un'ATI siciliana che lavora per ALFA.

Seguendo gli sviluppi della trattativa si evince che l'accordo nasconde una vera e propria imposizione: le imprese dell'ATI si trovano costrette ad accettare prezzi elevatissimi e in contraddizione con quanto pattuito in precedenza. L'ingiusto profitto che D.T. si procura assoggettando l'ATI alle proprie condizioni realizza di fatto una forma di estorsione, resa possibile dal potere intimidatorio dell'imprenditore. È opportuno precisare che D.T. si avvale a sua volta di forniture di terzi imprenditori (anch'essi gravitanti nell'orbita delle cosche competenti sul territorio): l'intera catena di affidamenti è di fatto più articolata di quanto appaia ufficialmente.

Ritorsioni e mezzi di intimidazione. Il 2 marzo 2002 una delle imprese parte dell'ATI **IOTA** subisce una serie di danneggiamenti: vengono incendiati un furgone e un compressore per cemento per un danno totale che si aggira sui 15.000 euro. Il successivo 25 giugno viene incendiata un'altra autovettura e anche in questa occasione il danneggiamento è contestato ai carabinieri da un dipendente dell'ATI siciliana. La stessa autovettura, intestata ad un pregiudicato con precedenti per associazione per delinquere, truffa e omicidio colposo, era stata notata il mese precedente nell'area del cantiere del lotto Mileto-Rosarno. Nonostante i carabinieri ipotizzino una ritorsione, le vittime non offrono nessuno spunto utile per le indagini: specificano che sussiste un regolare rapporto contrattuale con la società **DELTA**, scelta fra altre imprese in base a comuni logiche di mercato. Comunque, tutti gli oggetti presi di mira negli attentati fanno capo ad una sola delle imprese che compongono l'ATI IOTA, ossia quella il cui amministratore aveva avuto lo scontro verbale con D.T. a proposito dei prezzi elevati.

Dopo un mese dal primo attentato, quando le trattative per la fornitura di cemento sono ancora in stallo per via del diverbio sui prezzi, un rappresentante di **IOTA** si mette in contatto con la società **DELTA**, assicurando la firma del contratto nei giorni seguenti e chiarendo che si sarebbe provveduto a "correggere l'errore" sui prezzi (ossia ad accettare l'importo richiesto da D.T.).

Impiego di materiali scadenti nell'esecuzione dell'opera. Si è detto che l'assegnazione di forniture alle imprese gradite alle cosche poteva essere giustificato sulla base di offerte decisamente competitive, che nella pratica tagliavano fuori i concorrenti. Questa tattica, che sembra una costante nei lavori sulla Salerno-Reggio Calabria, viene utilizzata anche nel lotto Rosarno-Goia Tauro, dove – come si è detto – è appaltatrice la società **BETA**.

Non appena iniziano i lavori appare evidente che il cemento utilizzato nei cantieri è di qualità scadente. BETA si trova di fronte ad analisi dei materiali che danno inequivocabilmente esito negativo. Fin dalla fase preliminare dei lavori, **KAPPA**, impresa fornitrice legata alla famiglia Pesce, deposita in cantiere sabbia di pessima qualità, che risulta poi essere il frutto di uno sbancamento effettuato altrove. Questo standard viene mantenuto durante tutto il rapporto contrattuale con BETA, anche da parte delle altre due fornitrici (**OMICRON** e **OMEGA**). L'uso di materiali scadenti è dettato da esigenze di risparmio: permette di compensare i forti ribassi offerti per estromettere la concorrenza e giustificare così l'aggiudicazione dell'affidamento. Nonostante i pessimi risultati delle analisi chimiche, **BETA** non

interrompe il rapporto professionale con le imprese fornitrici, limitandosi ad esporre il problema e sollecitando nuovi test di laboratorio. Si tenta di aggirare i controlli miscelando diversi tipi di sabbia o collocando appositamente nel cantiere materiali idonei in occasione delle ispezioni.

Analogo problema viene affrontato dai tecnici di **GAMMA** per quanto riguarda le forniture di **T.P.** (Lotto Mileto-Rosarno, stralcio A), il quale da un lato procura materiale di qualità scadente, dall'altro impone a GAMMA quantità di calcestruzzi maggiori rispetto a quanto convenuto nel contratto di fornitura. I tecnici non prendono provvedimenti contro **T.P.** per il timore di eventuali ritorsioni ("[…] con la storia di Mileto ci lasceremo le penne personalmente", Tribunale di Reggio Calabria, 2007a: 198). Le forniture predisposte da T.P. in eccesso e in assenza di richiesta da parte di GAMMA vengono destinate ad altri lavori e regolarmente contabilizzate, nonostante sia evidente il disappunto dei tecnici di GAMMA.

2.3.3.5 Conclusioni e markers

L'esame dell'intera vicenda permette di ricostruire un quadro molto articolato di interessi economici e influenze territoriali: ogni 'ndrina ha il proprio centro di potere e il controllo sul territorio si riflette esattamente nella spartizione degli appalti.

Gli accordi presi fra le società aggiudicatarie dell'appalto e le imprese subaffidatarie non perseguono il principio di corretta ed efficiente realizzazione dell'opera, ma sono il risultato di una regia occulta che agisce tramite intermediari.

Le principali modalità di infiltrazione ruotano intorno all'imposizione di soggetti graditi alle cosche locali, all'applicazione di una tangente del 3% sui ricavi delle società appaltatrici e alla risoluzione di ogni possibile controversia mediante forme di intimidazione e atti ritorsivi. Questo *modus operandi* viene messo in pratica sfruttando alcuni meccanismi di aggiramento dei controlli antimafia (uso di prestanome, costituzione di imprese *ad hoc*, acquisizione di imprese con sede legale in altra provincia etc.).

I tentativi di infiltrazione risultano alla fine inefficaci, dal momento che l'iter dei controlli antimafia, sia pur in ritardo, arriva ad interrompere il sodalizio criminoso.

Dall'esame del caso emergono una serie di fattori che condizionano il rischio di infiltrazione mafiosa negli appalti della Salerno-Reggio Calabria. In particolare:

***Markers* di contesto**

Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali. L'area geografica presa in esame è caratterizzata dalla presenza di 'ndrine che esercitano come principale attività il controllo sistematico e diretto del territorio. Le cosche calabresi hanno in generale una forte connotazione familiare e geografica, quindi ogni famiglia vanta una propria sfera di influenza. In questo caso le cosche attive sui tratti esaminati sono fra le più potenti della regione.

Territorio ad alto tasso di reati associati agli appalti. Il profilo della regione e quello specifico della provincia di Reggio Calabria registrano valori molto elevati in relazione all'indicatore "reati associati agli appalti". La Calabria raggiunge il punteggio più alto e Reggio Calabria si qualifica come la provincia più esposta sia sul piano regionale che nella classifica generale delle province dell'Obiettivo 1[47]. Si vedano i casi Calabria 1 e 2.

Alta concentrazione di interessi economici. Il tratto autostradale oggetto di questi interventi si trova sul versante tirrenico della regione, ossia il più appetibile per lo sfruttamento di risorse economiche. Le inchieste giudiziarie confermano che i lavori sull'autostrada sono un business ampiamente preso di mira

[47] Progetto Implementazione analisi criminale, rapporto Ris.I.C.O. – Le interviste, paragrafo 3.3.2.

dalla 'Ndrangheta. A questo si aggiunge il porto di Gioia Tauro, struttura strategica per lo scambio di merci e per la conduzione dei traffici illeciti internazionali.

***Markers* relativi al settore degli appalti**

Vulnerabilità del mercato delle materie prime. Tutti i lavori pubblici risentono della vulnerabilità del mercato dei prodotti cementizi e delle cave. Trattandosi di materie prime indispensabili per la costruzione dell'opera, rappresentano un investimento remunerativo e un segmento strategico per l'accesso agli appalti di lavori. Essendo attività fortemente localizzate, si prestano al condizionamento territoriale che costituisce il presupposto necessario al mantenimento del potere mafioso. Infine, sono settori a bassa specializzazione, caratterizzati da limitate barriere tecnologiche all'ingresso del mercato.

Debolezza del sistema di certificazione antimafia. Prendendo spunto dalla vicenda specifica di ALFA e delle società dei **fratelli G.** (tratto Mileto-Rosarno), fra la prima richiesta di informazioni che l'ANAS invia alla Prefettura di Reggio Calabria e l'individuazione dell'infiltrazione mafiosa trascorrono quasi quattro anni. In base all'art. 11 del D.P.R. n. 252/1998, nelle more del rilascio delle informazioni prefettizie la stazione appaltante può autorizzare il subappalto sotto condizione risolutiva. Di conseguenza le imprese di emanazione mafiosa hanno potuto svolgere i lavori fino al 2005, utilizzando materiali di qualità scadente e mettendo in atto forme di intimidazione ai danni delle imprese legittime.

Debolezza dei controlli nei subaffidamenti (in particolare forniture e noli). Mentre per la concessione di subappalti la normativa italiana prevede delle soglie di accesso al mercato e forme di controllo preventivo antimafia, i subaffidamenti di forniture sono caratterizzati da una maggior discrezionalità in capo alla società appaltatrice e non rientrano nel regime di qualificazione SOA. La conseguenza è una maggior accessibilità dell'intervento ad imprese poco affidabili, sfruttando i controlli meno rigidi applicati a questi contratti. La mancanza di misure di prevenzione criminale *ad hoc* rende le forniture uno strumento meno soggetto a rischi per la criminalità organizzata e utile a dissimulare l'esecuzione diretta di lavori.

***Markers* relativi al singolo intervento e ai soggetti**

Imprese di recente costituzione/acquisto di nuove imprese. DELTA e KAPPA vengono costituite nel 2000, poco prima che le trattative per i subaffidamenti siano avviate. Le nuove società si aggiungono a pre-esistenti imprese con il medesimo oggetto sociale e facenti capo agli stessi soggetti decisionali. ETA è una società romana acquisita nel 2002 da D.T., il quale gestisce già le imprese DELTA ed EPSILON. È presumibile che queste ditte siano state costituite/acquisite "appositamente per i lavori sull'autostrada" (Tribunale di Reggio Calabria, 2007a: 79), in modo da nascondere la gestione reale degli interessi mafiosi dietro un consiglio di amministrazione composto da prestanome.

Concentrazione di cariche sociali in capo allo stesso soggetto e/o familiari, in imprese medio-piccole con uguale oggetto sociale. D.T., amministratore di fatto di DELTA, EPSILON ed ETA, tenta di diversificare i centri di interesse cui imputare i contratti di fornitura. Le cariche sociali delle summenzionate imprese sono infatti in capo a suoi familiari. Il tentativo di aggiramento della normativa antimafia fallisce nel momento in cui DELTA, oggetto di informativa interdittiva, viene estromessa dall'appalto. Poiché si rileva che ETA è amministrata dagli stessi soggetti ai vertici di DELTA (tutti riconducibili a D.T.), la revoca del contratto di subappalto si estende anche alla società romana.

Vertici delle imprese legati alla criminalità organizzata. Nel caso in esame DELTA è amministrata dalla figlia di D.T., mentre il figlio di D.T. è amministratore unico di ETA e amministratore di ESPILON. SIGMA è di fatto gestita dai fratelli G. ma le firme sui documenti ufficiali vengono apposte da un terzo soggetto in funzione di rappresentante legale. L'utilizzo di prestanome per le posizioni apicali delle imprese formale della società è un meccanismo volto ad eludere le norme sulla prevenzione delle infiltrazioni mafiose negli appalti.

Forme di intimidazione. La presenza di atti di danneggiamento senza apparente motivazione è un segnale di condizionamenti mafiosi e intimidazioni in atto. IOTA (ATI subappaltatrice) subisce una serie di danneggiamenti all'interno del proprio cantiere, in concomitanza con il diverbio fra D.T. e il rappresentante dell'impresa sui prezzi del cemento. In quella occasione D.T. appare irremovibile sulle condizioni e indisponibile a qualsiasi negoziazione. Successivamente vengono incendiati dei macchinari di proprietà dell'impresa. Un mese dopo il primo diverbio IOTA accondiscende al prezzo deciso da D.T.

Prezzi/ribassi che si discostano dalla media di mercato. La vicenda relativa ai contratti di fornitura sulla A3 mostra che l'imposizione nell'appalto di società gradite alle cosche avviene nell'apparente rispetto delle regole di concorrenza. L'impresa di D.T. riesce ad inserirsi nella fornitura di calcestruzzi e nei movimenti terra offrendo prezzi al di sotto della media, che le imprese concorrenti non riescono ad eguagliare. Questo sistema permette all'appaltatrice ALFA di motivare ampiamente la scelta sia con le società estromesse che con la dirigenza di ALFA. Al contrario, nella vicenda che coinvolge la società BETA, le imprese mafiose riescono ad ottenere contratti di fornitura sia pur praticando prezzi decisamente al di sopra di quelli di mercato.

Presenza di più imprese fornitrici dello stesso materiale. BETA è costretta a stipulare contratti di fornitura di prodotti cementizi con tre diverse imprese locali. La scelta, antieconomica e poco ragionevole, nasconde la necessità di rispettare la regola della territorialità vigente nella 'Ndrangheta: il tracciato autostradale oggetto dell'intervento, infatti, ricade sotto la sfera di competenza di due diverse famiglie mafiose.

Uso di materiali scadenti. I calcestruzzi impiegati dalle società appaltatrici e forniti dalle imprese locali (vicine alle 'ndrine della zona) si rivelano inidonei rispetto agli standard qualitativi imposti dalla legge. L'impiego di materiali scadenti nella costruzione di opere pubbliche può segnalare la presenza di tentativi di risparmiare sui costi di produzione. La criminalità organizzata utilizza questo espediente per recuperare eventuali ribassi proposti per aggiudicarsi l'affidamento.

Tab. 4 - *Markers* emersi nel caso "I lavori di ammodernamento dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria"

***Markers* di contesto**	
Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali	Le cosche Piromalli-Molè e Pesce-Bellocco sono fra le più potenti della regione. L'egemonia sul territorio rende tutte le attività economiche della zona permeabili all'inquinamento mafioso.
Territorio ad alto tasso di reati associati agli appalti	Indicatore "Reati associati agli appalti" con valore massimo per la regione e, nello specifico, per la provincia di Reggio Calabria, che si colloca al primo posto nella classifica regionale e in quella generale delle province dell'Obiettivo 1. Terreno fertile per la diffusione di fenomeni di infiltrazione mafiosa.
Alta concentrazione di interessi economici	Il versante tirrenico della Calabria è denso di opportunità economiche. L'autostrada convoglia gli interessi delle cosche. La presenza del porto rende la zona di Gioia Tauro un nodo nevralgico per i traffici illeciti.
***Markers* relativi al settore appalti**	
Vulnerabilità del mercato delle materie prime	Questi settori presentano un elevato livello di rimunerativtà, essendo essenziali allo svolgimento di lavori pubblici. Sono inoltre accessibili perché a bassa specializzazione e fortemente localizzati, quindi permettono di ridurre la concorrenza di imprese non autoctone.
Debolezza del sistema di certificazione antimafia	Fra la richiesta di informazioni dell'ANAS e la scoperta di legami mafiosi della società SIGMA (con conseguente revoca del subappalto) trascorrono 4 anni. Scarso potenziale preventivo dell'attuale sistema di informazioni prefettizie.
Debolezza dei controlli nei subaffidamenti (in particolare forniture e noli)	Mancanza di controlli preventivi antimafia per i contratti di fornitura: minor rischio per la criminalità organizzata di infiltrare negli appalti.
***Markers* relativi al singolo intervento e ai soggetti (persone fisiche e giuridiche)**	
Imprese di recente costituzione/acquisto di nuove	DELTA e KAPPA vengono costituite nel 2000, poco prima l'avvio delle trattative per l'appalto, appositamente per poter partecipare ai lavori: rischio di

imprese	aggiramento delle normative antimafia. ETA viene acquisita da D.T. nel 2002, per la medesima ragione.
Concentrazione di cariche sociali in capo allo stesso soggetto e/o familiari	I ruoli apicali delle imprese DELTA, EPSILON ed ETA, che hanno tutte lo stesso oggetto sociale, sono ricoperti dai figli di D.T. e, pertanto, tutte riconducibili al medesimo centro di interessi. Rischio di società *ad hoc* e di aggiramento delle certificazioni antimafia.
Vertici delle imprese legati alla criminalità organizzata	Il titolare dell'impresa DELTA è figlia di D.T., noto pregiudicato esponente del clan Longo-Versace. Rischio di prestanome per i ruoli di vertice delle imprese affidatarie.
Forme di intimidazione	L'impresa parte dell'ATI IOTA subisce una serie di danneggiamenti all'avvio dei lavori. Rischio di intimidazione e ritorsioni da parte della società fornitrice che fa capo a D.T.
Prezzi che si discostano dalla media di mercato	Offerte al di sotto della media per la fornitura di materiali: l'impresa DELTA agisce come concorrente sleale, salvo recuperare i ribassi illecitamente.
Presenza di più imprese fornitrici dello stesso materiale	BETA deve rifornirsi da tre diverse imprese locali. Rispetto della regola mafiosa della competenza territoriale: il tracciato ricade nella sfera di controllo di più famiglie mafiose.
Uso di materiali scadenti	Necessità di recuperare ribassi/prezzi contenuti proposti per ottenere l'affidamento. Tecnica frequentemente utilizzata dai gruppi criminali.

2.3.4 Caso Calabria 4 - La gestione della spesa pubblica nella ASL n. 9 di Locri

Sintesi
L'attività di gestione dei fondi pubblici della ASL n. 9 di Locri è stata compromessa dall'ingerenza costante di interessi privatistici. Nel periodo 2000-2005 gli affidamenti di servizi e forniture, ma anche di acquisizione di manodopera per lavori pubblici, vengono assegnati tramite frequente ricorso a licitazioni private poco trasparenti, trattative private discrezionali e ingiustificate, proroghe reiterate di contratti urgenti. Le società affidatarie risultano in vari modi collegate alle 'ndrine storiche della Locride; le certificazioni antimafia non vengono richieste nemmeno se dovute dalla normativa in vigore; molti dei dipendenti dell'ASL sono legati da vincoli familiari con esponenti delle cosche locali oppure sono gravati da precedenti penali e/o di polizia per estorsioni, traffico di stupefacenti e reati associati alla criminalità organizzata.
Parole chiave
ASL - sanità - trattativa privata - licitazione privata - servizi sanitari - forniture - infungibilità - urgenza.
Fonti utilizzate
Prefettura di Reggio Calabria (2006), *Relazione conclusiva in ordine agli accertamenti effettuati presso l'ASL di Locri (RC)*. Procura della Repubblica di Reggio Calabria (2006), *Richiesta di applicazione di misure cautelari contro Turano + 7*, R.G.N.R. 2855/06. Tribunale di Reggio Calabria (G.I.P.) (2007b), *Ordinanza di applicazione di misura di custodia cautelare contro Asari + 46*, R.G.I.P. n. 3654/07. Com. parlamentare antimafia (2008a), *Relazione Annuale sulla 'Ndrangheta*, Doc. XXIII n.5.
Tipo di intervento
Gestione della spesa pubblica per attività di ordinaria e straordinaria amministrazione dell'ASL. Licitazioni private e trattative private per forniture e servizi sanitari. Fornitura di manodpera per lavori pubblici.
Territorio oggetto dell'intervento
Provincia di Reggio Calabria; Locride.
Soggetti coinvolti
Società cooperativa affidataria di servizio pulizia, inservientato, ristorazione. Sas affidataria di servizio accalappiatura animali tramite licitazione privata. Società impeigate nei servizi pulizia delle aree verdi. Dipendenti dell'ASL legati alla criminalità organizzata (cosche Morabito-Bruzzaniti-Palamara, Cordì, Cataldo, Commisso, etc.).
Periodo di riferimento
2000-2005.
Reati
Associazione per delinquere (art. 416 c.p.).
Markers
Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali; territorio ad alto tasso di reati associati agli appalti; diffusa collusione fra potere politico, pubblica amministrazione, tessuto imprenditoriale e criminalità organizzata; ridotte barriere d'ingresso al mercato per gli appalti sotto soglia; vulnerabilità degli affidamenti urgenti; indizione di più gare aventi identico oggetto; vulnerabilità di affidamenti diretti motivati da infungibilità del prodotto; dipendenti delle imprese legati alla criminalità organizzata.

2.3.4.1 Il contesto di riferimento

Il territorio nel quale opera la ASL n. 9 di Locri comprende i Presidi Ospedalieri (PP.OO.) di Locri, Siderno e Gerace[48] e due distretti (Nord e Sud) che coordinano poliambulatori specialistici e altre attività[49].

L'area geografica, 1.373 Kmq, interessa 42 comuni ed un bacino di utenza di circa 142.000 abitanti. Il settore economico di riferimento è quello sanitario, in particolare le attività di gestione del servizio pubblico, attraverso l'espletamento dei servizi, gli schemi di accreditamento di strutture private e la fornitura di materiale medico-sanitario.

Nel territorio operano alcune note cosche mafiose, fra cui quella Morabito-Bruzzaniti-Palamara, Cordì e Cataldo, Costa e Commisso, Ursino-Macrì. Tutta l'area jonica è fortemente interessata dal condizionamento mafioso del territorio. In particolare, i locali di Africo, Platì e San Luca sono fra i più potenti (Com. parlamentare antimafia, 2008a).

I fatti qui esaminati devono essere inquadrati all'interno di un più vasto sistema di inquinamento del settore sanitario calabrese, che include la stipulazione di accordi illeciti fra mafia e politica, al fine di manipolare i flussi di spesa pubblica e la gestione amministrativa, in cambio della sponsorizzazione del candidato prescelto in occasione delle elezioni. Questa rete di cointeressenze è stata sviscerata grazie alle indagini che sono state avviate dopo l'omicidio di Francesco Fortugno, medico dell'ASL n. 9 e vice-presidente del Consiglio Regionale calabrese, avvenuto il 16 ottobre del 2005. Questo caso di studio affronta solo un aspetto dell'inchiesta sulla sanità pubblica tuttora in corso, ossia quello relativo agli appalti e all'impiego della spesa pubblica[50]. In generale, le risultanze delle indagini evidenziano come

> "il disegno programmatico del clan Morabito e di altre cosche mafiose sia stato nel tempo concretamente ed ulteriormente perseguito in un contesto nel quale le vaste e ramificate infiltrazioni mafiose nel settore della sanità pubblica hanno condotto allo scioglimento dell'ASL n. 9 di Locri ed all'esplicitazione da parte del direttore generale dell'ASL n. 11 di Reggio Calabria dello straordinario livello di intimidazioni e condizionamenti esistenti presso tale struttura" (Tribunale di Reggio Calabria, 2007b: 32).

Per comprendere il tessuto sociale e criminale nel quale gli eventi in esame avvengono, è inoltre utile sottolineare che nel 1987 due USL, di cui una a Locri e l'altra a Taurianova, sono state sciolte per gestione mafiosa degli interessi pubblici.

2.3.4.2 L'intervento

Gli interventi analizzati riguardano la spesa pubblica gestita dall'ASL n. 9 di Locri nel periodo 2000-2005, con particolare riferimento a licitazioni e trattative private per l'acquisizione di servizi e forniture. I casi salienti si riferiscono a servizi di pulizia dei PP.OO. di Locri e Siderno, servizi di accalappiatura cani, fornitura di materiale sanitario e di manodopera per la pulizia delle aree verdi.

[48] In totale circa 700 posti letto.

[49] Il Distretto Nord comprende i poli di Caulonia, Gioiosa, Monasterace, Roccella Ionica, Siderno. Il Distretto Sud comprende i poli di Bianco, Bovalino, Brancaleone, Locri.

[50] Non sarà presa in esame, perché al di fuori della materia degli appalti, la questione dell'accreditamento illecito di cliniche private, in particolare di Villa Anya, al centro dello scandalo che ha coinvolto anche il consigliere regionale Domenico Crea. Questi, considerato l'amministratore sostanziale della clinica, viene arrestato nel 2008 insieme ad esponenti della 'Ndrangheta locale, nonché a coloro che sono attualmente indagati come mandanti dell'omicidio Fortugno: Alessandro e Domenico Marcianò, entrambi dipendenti dell'ASL n. 9 di Locri. Qui è sufficiente rilevare che la vicenda coinvolge altre aziende sanitarie locali (come la ASL n. 11 di Reggio Calabria) e una fitta rete di favori e condotte illecite, che coinvolge affiliati di cosche mafiose, candidati politici e funzionari pubblici (Procura della Repubblica di Reggio Calabria, 2007; Tribunale di Reggio Calabria, 2007b).

2.3.4.3 I soggetti

COSCA MORABITO-BRUZZANITI-PALAMARA: potente cosca dell'area jonica, a capo della quale spicca Giuseppe Morabito (*'u tiradrittu*). È il risultato di un'allenza, per motivi familiari o di affari, tra diverse famiglie mafiose, per lo più originarie della zona di Africo. La principale attività economica è costituita dal traffico di stupefacenti, il cui giro d'affari ha permesso alla cosca di espandersi anche a livello internazionale.

COSCHE CORDÌ E CATALDO: famiglie mafiose storicamente rivali, entrambe di Locri.

COSCHE COMMISSO E COSTA: famiglie rivali originarie di Siderno, territorio sul quale operano in conflitto. Attualmente i Commisso sono ritenuti egemoni a Siderno.

ASL n. 9: Azienda Sanitaria operante nella provincia di Reggio Calabria; comprende i PP.OO. di Locri e Siderno. Nel 2006, in seguito ai fatti qui riportati, è stata sciolta. Ruolo negli interventi: stazione appaltante.

ALFA: società cooperativa con sede a Locri (RC), costituita nel 1997. È attiva nella prestazione di servizi quali pulizia (di edifici e di strade), gestione del verde pubblico, di parcheggi custoditi, consulenze, servizi di catalogazione ed archiviazione etc. Ruolo nell'intervento: aggiudicataria di una trattativa privata (prorogata più volte) per la pulizia degli ospedali.

D.A., A.M.P., A.T.: soci dipendenti di ALFA, legati da vincoli di parentela con esponenti del clan **Cordì** o soggetti ad esso vicini.

OMICRON, OMEGA: rispettivamente, un consorzio e una ditta (entrambi con sede a Roma) esclusi dalla gara vinta da ALFA. Operano nel settore di servizi.

BETA: Sas con sede a Locri (RC) costituita nel 1991. Opera nel settore vendita, allevamento, trasporto e accalappiatura di cani e animali di piccola taglia. Ruolo nell'intervento: aggiudicataria di licitazione privata per servizio di accalappiatura animali.

L.T.: socio di BETA, nonché dipendente dell'ASL n. 9.

GAMMA, DELTA, EPSILON, ETA: Srl e Sas operanti sul territorio calabrese nel settore della distribuzione di prodotti sanitari. Ruolo nell'intervento: fornitrici tramite trattativa privata di prodotti sanitari (in particolare, protesi vascolari, presidi chimici e altri materiali).

THETA, IOTA, SIGMA ed altre: imprese di matrice locale operanti nei settori pulizia di aree verdi. Ruolo nell'intervento: aggiudicatarie di trattative private plurime aventi ad oggetto la manutenzione e pulizia delle aree verdi dei Presidi Ospedalieri (PP.OO.) di Locri e Siderno e del Centro di Igiene Mentale (CIM) di Locri.

G.R., P.M., G.M.: dipendenti ASL legati alla criminalità organizzata o pregiudicati.

2.3.4.4 Le dinamiche di infiltrazione

Prima di affrontare l'esame delle dinamiche di infiltrazione riscontrate in questo caso di studio, è opportuno premettere che gli elementi individuati dalla Prefettura di Reggio Calabria sono tuttora al vaglio delle autorità giudiziarie. Trattandosi di indagini in corso i fatti e le responsabilità devono ancora essere compiutamente accertati.

Nondimeno, la relazione della Prefettura evidenzia alcuni elementi che sembrano confermare la presenza di interessi mafiosi nell'ASL di Locri a partire dalla seconda metà degli anni '90. Sono state

rilevate disfunzioni e interferenze nella gestione dei fondi pubblici, comportamenti inefficienti e scelte antieconomiche, conflitti di interesse, vuoti di trasparenza nei rapporti contrattuali e omissione di atti dovuti in materia di prevenzione della criminalità organizzata.

Emergono pertanto indizi di infiltrazione da parte delle 'ndrine operanti sul territorio nelle attività di spesa dell'ASL

Questo obiettivo generale viene perseguito adottando due modalità di infiltrazione:

- aggiudicazione dell'appalto mediante corruzione/collusione di funzionari pubblici;
- assunzione di manodopera legata alla criminalità organizzata.

Aggiudicazione dell'appalto mediante corruzione/collusione di funzionari pubblici

Una serie di vicende prese in esame nel quinquennio 2000-2005 evidenziano la presenza di anomalie nell'affidamento di servizi e forniture da parte dell'ASL La poca trasparenza delle aggiudicazioni e l'uso non motivato di procedure di assegnazione discrezionali sottolineano la presenza di condotte illecite all'interno della stazione appaltante.

Abuso di affidamenti urgenti e licitazioni private poco trasparenti. Nel maggio del 2000 il servizio di pulizia del Presidio Ospedaliero (PO) dell'ASL viene assegnato in via d'urgenza ad una ditta esterna, **ALFA**. L'affidamento è giustificato dalla necessità di assicurare il servizio in attesa di rinnovare il personale ausiliario dell'ASL. Tuttavia, la documentazione disponibile non chiarisce il criterio utilizzato per la scelta dell'impresa ALFA.

Nonostante la presunta necessità di procedere all'affidamento in via ordinaria, per due anni non viene bandita nessuna gara e il servizio continua ad essere espletato da ALFA. Nel febbraio del 2002 viene indetta una licitazione privata aggiudicata ad un'altra società. **ALFA**, tuttavia, fa ricorso al T.A.R. della Calabria, che si pronuncia in suo favore. Il dirigente dell'ASL propone, pertanto, di indire una nuova gara, mentre nel frattempo il servizio continua ad essere affidato ad ALFA. La nuova gara, indetta sette mesi dopo, viene vinta da ALFA con un importo superiore a quello fissato a base d'asta.

Un consorzio (**OMICRON**) ed una ditta (**OMEGA**) contestano l'esito della gara. In particolare, OMEGA rileva che l'importo a base della gara (910.000 euro) non è coerente con il monte ore minimo richiesto dalla stazione appaltante (91.000 ore) poiché, moltiplicando il numero di ore per il costo medio orario[51], si ottiene un importo di 1.229.410 euro, ossia al di sopra dell'importo base. L'unica impresa ad aver indicato in sede di gara un importo inferiore a quello fissato per decreto ministeriale era stata proprio **ALFA**, con un'offerta di 11,98 euro. Nonostante la difformità rispetto al costo medio orario fissato dal Ministero, ALFA si aggiudica l'affidamento e le contestazioni di OMICRON e OMEGA non vanno a buon fine.

I rapporti fra ALFA e l'ASL proseguono negli anni successivi: nel 2005 la società ottiene i servizi di pulizia e inservientato per le cucine di Locri, Siderno e Caulonia; successivamente si aggiudica anche il servizio di ristorazione, precedentemente affidato ad una terza ditta, il cui atto di affidamento viene invece revocato in sede di autotutela. Benché l'importo di quest'ultimo affidamento sia nettamente al di sopra della soglia comunitaria, il contratto viene assegnato mediante trattativa privata.

Inoltre, non è mai stata richiesta una certificazione antimafia per la società ALFA, nonostante l'entità economica dell'ultimo contratto e nonostante l'ammontare complessivo delle erogazioni (quinquennio 2000-2005), che supera gli 8 milioni di euro. Ulteriori elementi emergono dall'analisi della situazione personale dei soci di ALFA. Mentre i soci-dirigenti non presentano anomalie (segnalazioni e/o

[51] Come rilevato nella contestazione di OMEGA, il costo medio orario è stato fissato a 13,51 euro dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali con D.M. del 10 ottobre 2003 (G.U. n. 257, 5/11/2003).

denunce di rilevanza penale), dodici soci-dipendenti risultano invece avere precedenti di polizia di vario genere. Inoltre, le indagini effettuate sui soci residenti a Locri hanno accertato che ventitrè di loro hanno legami di parentela con esponenti delle associazioni mafiose locali. Per citare solo qualche esempio, **D.A.** è figlio di un rappresentante della nota famiglia **Cordì**; **A.M.P.** è sposata con A.C., ritenuto uno dei vertici della cosca dei **Cataldo**, anche perché figlio del boss della cosca stessa. **A.T.** è moglie di D.A., parte della famiglia mafiosa **Alecce** e vicino al clan **Cordì**[52].

Un'altra vicenda riguarda il servizio di accalappiatura cani per la ASL, affidato alla società **BETA** dal 1999 (benché dei pagamenti risalgano al 1996). Dopo una serie di proroghe del contratto, nel 2003 viene indetta una gara triennale informale, alla quale si presenta una sola impresa: **BETA**. L'ASL inoltra richiesta alla Camera di Commercio perché venga stilato un elenco di imprese attive nel settore accalappiatura animali, al fine di stimolare una maggiore partecipazione. La Camera di Commercio fornisce un elenco di otto imprese (fra cui **BETA**), nessuna delle quali presenta però un codice attività compatibile con il servizio da appaltare, ad eccezione di **BETA**. Tutte le ditte segnalate vengono invitate alla gara benché prive di un requisito essenziale; si presenta solo **BETA**, la quale offre esattamente il prezzo a base d'asta, senza operare alcun ribasso.

È da sottolineare che uno dei soci accomandanti di BETA, **L.T.**, è anche dipendente dell'ASL n. 9, oltre ad essere stato sottoposto a processo penale per associazione mafiosa negli anni '80, conclusosi con una assoluzione.

Frazionamento dell'importo complessivo e indizione di trattative private plurime. Gli accertamenti effettuati dalla Prefettura di Reggio Calabria hanno rilevato la presenza di distinte procedure di affidamento per servizi identici, riguardanti la pulizia, riqualificazione e manutenzione delle aree verdi dei presidi di Locri e Siderno.

In particolare, due gare per trattative private vengono bandite il 22 maggio 2002, aventi ad oggetto la prestazione di servizi di pulizia e manutenzione delle aree verdi nei PP.OO. di Locri e Siderno. La stazione appaltante invita ad entrambe le gare le medesime undici imprese. Gli importi sono di circa 38.000 euro e 11.000 euro. È da sottolineare, inoltre, che il titolare di **THETA** (aggiudicataria per il PO di Locri) era stato segnalato all'autorità giudiziaria per associazione di tipo mafioso nel 1999 e denunciato per reati contro la Pubblica Amministrazione nello stesso anno. Il fratello ha, inoltre, precedenti penali per estorsione ed egli stesso è stato fermato e controllato in presenza di due noti esponenti del clan **Cordì**. A sua volta, il titolare dell'impresa affidataria per quanto riuarda il PO di Siderno (**IOTA**), sembra essere vicino ad un esponente del clan **Commisso** (operante appunto a Siderno), il quale vanta precedenti di polizia per associazione di stampo mafioso.

Nel 2005 vengono bandite altre due gare, sempre con trattativa privata e sempre per la riqualificazione e manutenzione delle aree verdi di Locri e Siderno. Anche in questo caso l'oggetto della trattativa è identico (ad eccezione del comune di riferimento). Entrambe le gare vengono aggiudicate alla ditta **SIGMA.** Inoltre, si rileva che per una delle due gare si era effettivamente presentata dietro invito solo un'altra impresa, la cui offerta appariva identica a quella di **SIGMA** nel prospetto e nei prezzi, con la sola differenza di intestazione.

Stando alle dichiarazioni di un funzionario dell'ASL n. 9 la decisione di bandire gare diverse per servizi identici nasce dalla necessità di evitare "dispetti" (Prefettura di Reggio Calabria, 2006: 84) fra soggetti. Frazionare il servizio permette, infatti, di assegnare ad imprese operanti a Locri servizi riguardanti il comune di Locri e lasciare a ditte di Siderno i contratti per il PO di Siderno.

[52] È necessario aggiungere, inoltre, che la società ALFA, con riferimento a questo nuovo contratto, contesta in corso di prestazione l'importo dell'affidamento, sulla base della sua incongruità rispetto al costo orario medio previsto dal contratto nazionale per le qualifiche di ausiliario e di cuoco. Emerge pertanto una contraddizione fra l'offerta del primo contratto, nella quale il costo era al di sotto di quello fissato dal contratto nazionale, e queste ulteriori rivendicazioni, che fanno leva sulla necessità di rispettare il costo fissato dal decreto ministeriale (Prefettura di Reggio Calabria, 2006: 53).

Acquisti diretti ingiustificati e false fatturazioni. Indagini mirate da parte della Guardia di Finanza Procura di Reggio Calabria hanno accertato palesi violazioni delle norme che regolano i contratti di fornitura. In particolare, una lunga serie di acquisti di presidi sanitari è stata effettuata abusando delle regole sulle forniture al di sotto della soglia comunitaria. Al tempo dei fatti (2005) la normativa di riferimento è rappresentata dal Regolamento di Attuazione della L.R. n. 43/1996 per le forniture "sotto soglia" e dai D.Lgs. n. 358/1992 e n. 157/1995 per quelle al di sopra della soglia comunitaria. In particolare, gli interventi qui esaminati sono tutti sotto soglia. In base alla normativa regionale è consentito il ricorso alla trattativa privata, previa indagine di mercato e raffronti fra concorrenti in assenza di gara, oppure mediante gara informale. Esiste, inoltre, la possibilità di eseguire l'acquisto in via diretta, ossia senza interpellare diversi potenziali contraenti, in casi tassativamente previsti dalla legge. Fra le situazioni indicate dalla L.R. n. 43/1996 sono qui rilevanti: a) la presenza di "diritti esclusivi", ad esempio brevetti industriali o prodotti distribuiti in via esclusiva da un solo fornitore; b) la presenza di situazioni di estrema urgenza, per eventi imprevedibili e non imputabili alla stazione appaltante[53].

Circa venti richieste effettuate dall'ASL ad alcune ditte locali fra maggio e agosto del 2005 sono motivate da dichiarazioni unilaterali dell'ente, o della stessa ditta fornitrice, attestanti l'unicità, l'infungibilità o diritti esclusivi di distribuzione. Nessun parere dell'Ufficio Tecnico ha mai supportato tali dichiarazioni. Inoltre, osservando l'oggetto di alcune richieste, emerge chiaramente l'abuso delle condizioni per procedere all'acquisto in via diretta. A titolo di esempio si menziona una richiesta urgente inoltrata in data 4 agosto 2005, avente ad oggetto beni consumabili di cui l'ASL si dichiara sprovvista, i quali vengono definiti "unici" per le loro caratteristiche tecniche e distribuiti in via esclusiva da un'azienda di Reggio Calabria. I beni in questione sono indicati in: divise per operatori in TNT; mascherine in TNT; set universali per paziente in pronto soccorso in TNT; supporti terapia infusionali; borse di ghiaccio; borse di ghiaccio per ginocchio. Come la Procura di Reggio Calabria sottolinea (2008: 24), è del tutto inappropriato definire "infungibili" o "unici" prodotti come borse di ghiaccio o divise per operatori. Pertanto è anomalo il ricorso all'acquisto diretto, senza effettivo confronto di prezzi sul mercato. In altre situazioni la motivazione dell'estrema urgenza non trova riscontro nel lasso di tempo che intercorre fra la richiesta di presidi sanitari e l'effettiva consegna da parte dell'impresa fornitrice. Inoltre, è stata accertata la presenza di forniture fittizie, mediante l'uso di fatturazioni e ordinativi falsi, senza reale riscontro (Procura della Repubblica di Reggio Calabria, 2008: 21). I prezzi praticati sono spesso spropositati rispetto al prezzo medio praticato in altre ASL italiane e vengono ottenuti grazie a notevoli ricarichi e sovrafatturazioni. A titolo di esempio: 1200 euro a fronte dei 90 circa offerti in ribasso in regolari gare d'appalto (Procura di Reggio Calabria, 2008: 91).

Assunzione di manodopera legata alla criminalità organizzata

In base agli accertamenti compiuti dalla Prefettura, il condizionamento mafioso degli appalti dell'ASL è stato realizzato anche grazie alle infiltrazioni nella stessa stazione appaltante. Parte del personale (medico e non) risulta infatti legato da rapporti personali con esponenti delle 'ndrine del luogo, o in possesso di precedenti penali e/o di polizia: 13 medici, 27 operatori tecnici, un dirigente amministrativo e 23 medici esterni.

A titolo di esempio, **G.R.**, ritenuto un soggetto vicino al clan Cordì, viene condannato dalla Corte d'Appello di Reggio Calabria nel 2001 a tre anni e otto mesi di reclusione, più l'interdizione dai pubblici uffici per cinque anni, per favoreggiamento personale. La sentenza diventa irrevocabile nel 2002. Inizialmente il Direttore Generale dell'ASL emette un provvedimento di sospensione cautelare dal pubblico impiego nei confronti di G.R., prevedendo anche la corresponsione di un'indennità pari al 50% della retribuzione. Questo provvedimento contraddice quanto previsto dal codice penale (art. 32 *quinquies* c.p.), il quale stabilisce, in caso di condanna alla reclusione non inferiore a tre anni, l'estinzione del rapporto a seguito di procedimento disciplinare, non la semplice sospensione. Comunque,

[53] Art. 16, co. 3, del Regolamento di Attuazione della L.R. n. 43/1996.

nell'ottobre del 2004 **G.R.** viene reintegrato nel posto di lavoro a seguito di delibera del Direttore Generale.

Ancor più emblematico è il caso di **P.M.**, dipendente della Struttura Amministrativa Unificata di Base (SAUB) di Bovalino, che dal 1992 percepisce lo stipendio pur non prestando più servizio. P.M. viene condannato nel 1996 per partecipazione ad associazione finalizzata al traffico illecito si stupefacenti in concorso. Nel 1999 viene condannato per associazione di stampo mafioso a otto anni di reclusione, più l'interdizione perpetua dai pubblici uffici. Durante il primo quinquennio di detenzione l'ASL aveva provveduto a sospendere dal servizio P.M., riducendogli lo stipendio. Inspiegabilmente dopo cinque anni l'erogazione viene ripristinata integralmente, senza tenere conto dell'evoluzione della situazione. La cessazione del rapporti di lavoro arriva solo nel 2002 (nonostante la sentenza del 1999 avesse stabilito l'interdizione perpetua dai pubblici uffici. Ne consegue che per dieci anni P.M. ha percepito lo stipendio (ridotto o integrale) senza prestare servizio.

Come ultimo esempio si sottolinea, inoltre, **G.M.**, medico incaricato dei servizi di continuità assistenziale – a tempo indeterminato – presso la Guardia Medica di Africo. G.M. è figlia di Giuseppe Morabito, noto "capo carismatico" della cosca **Morabito-Bruzzaniti-Palamara**, nonché coinvolto in varie vicende giudiziarie per reati che spaziano dal traffico d'armi, al tentato omicidio, all'associazione di stampo mafioso, ricettazione, sostanze stupefacenti etc.

L'elenco dei dipendenti dell'ASL che risultano avere vincoli di tipo mafioso (più lungo dei pochi esempi qui riportati), evidenzia la presenza di infiltrazioni associabili alle cosche del luogo; in particolare, le famiglie **Morabito**, **Bruzzaniti**, **Palamara**, **Commisso**, **Costa**, **Cataldo**, **Macrì**.

2.3.4.5 Conclusioni e markers

Il condizionamento mafioso della gestione della spesa pubblica dell'ASL n. 9 di Locri è attuato in via sistematica e costante soprattutto nel quinquennio 2000-2005. Le inefficienze riscontrate nella gestione degli appalti sono legate a meccanismi di assegnazione poco trasparenti e non sempre aderenti allo spirito delle norme. In alcuni casi emergono, infatti, violazioni delle regole che disciplinano istituti per la prevenzione di infiltrazioni; è significativa in questo senso l'omissione di richieste di certificazioni antimafia, anche laddove sono dovute. In altri casi, il frazionamento dell'importo degli appalti permette di non oltrepassare la soglia comunitaria ed aggirare così i relativi adempimenti antimafia. Gli acquisti di forniture di presidi sanitari sono eseguiti ricorrendo all'eccezionale regime degli acquisti diretti, simulando situazioni di urgenza e casi di infungibilità dei beni richiesti. Infine, motivazioni e riscontri adeguati a supporto delle decisioni di assegnazione sono carenti e a volte contraddittori (si veda il caso di **ALFA**). Leggendo queste disfunzioni insieme alla situazione delle persone fisiche coinvolte, il rischio che interessi mafiosi abbiano inquinato la gestione degli affari pubblici dell'ASL diventa concreto.

Analizzando gli eventi è possibile estrapolare i seguenti fattori di rischio:

Markers di contesto

Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali. I distretti di competenza dell'ASL n. 9 di Locri sono caratterizzati dal condizionamento di alcune fra le cosche mafiose più note della regione. È il caso del clan Morabito-Bruzzaniti-Palamara, la cui interferenza nelle attività dell'ASL viene ricondotta alla presenza di dipendenti molto vicini al clan stesso. Simili considerazioni possono essere fatte con riferimento alle imprese aggiudicatarie di vari appalti di servizi/forniture, fra cui spiccano soci dipendenti legati ai clan Cataldo e Cordì.

Territorio ad alto tasso di reati associati agli appalti. Come già indicato nei precedenti casi di studio, la Calabria registra un tasso di reati associati agli appalti molto elevato, al di sopra della media

delle province dell'Obiettivo 1. Questo dato rileva soprattutto per la provincia di Reggio Calabria, collocata al primo posto nella classifica generale delle province dell'Obiettivo 1. Si vedano i casi Calabria 1, 2 e 3.

Diffusa collusione fra potere politico, pubblica amministrazione, tessuto imprenditoriale e criminalità organizzata. La presenza di connivenze fra i diversi soggetti che intervengono negli investimenti pubblici è una condizione particolarmente favorevole all'instaurazione di un sistema generalizzato di infiltrazioni mafiose. La permeabilità della pubblica amministrazione e del potere politico alle infiltrazioni mafiose è confermata anche dai dati sullo scioglimento delle pubbliche amministrazioni nella provincia, che costituiscono una delle variabili usate per la costruzione dell'Indice di Contesto Criminale (ICC). Reggio Calabria si posiziona molto al di sopra della media provinciale, qualificandosi come uno dei territori più a rischio da questo punto di vista. Lo scioglimento dell'ASL n. 9, avvenuto in seguito alle ispezioni condotte dalla Prefettura nel 2005, consolida ulteriormente questa valutazione.

***Markers* relativi al settore degli appalti**

Ridotte barriere d'ingresso al mercato per appalti sotto soglia. La maggior parte dei contratti presi in esame riguarda appalti sotto soglia di ridotto importo economico. Non sussistendo l'obbligo per la stazione appaltante di richiedere informazioni prefettizie, la complicità di funzionari della stessa ASL sembra aver favorito la completa assenza di controlli a monte sull'affidabilità delle imprese affidatarie. Gli appalti di basso importo, se da un lato attirano minori interessi economici, dall'altro si prestano più facilmente ad essere oggetto di condizionamento, perché le barriere all'ingresso del mercato sono deboli. Questa vulnerabilità aumenta in presenza di un contesto criminale frammentato, come quello calabrese. Le 'ndrine operano a livello locale, suddividendo la provincia in differenti "distretti" criminali. La relativa autonomia con cui agiscono i locali mafiosi rende probabile l'infiltrazione anche negli appalti economicamente meno appetibili.

Vulnerabilità degli affidamenti urgenti (in particolare proroghe e/o rinnovi). La ASL stipula con ALFA alcune trattative private ritenute urgenti in attesa di bandire la gara d'appalto. La gara però viene bandita in ritardo e nelle more dell'assegnazione il servizio continua ad essere effettuato da ALFA. L'assegnazione in via d'urgenza permette di aggirare le norme di trasparenza che regolano le gare d'appalto e consentono una maggiore discrezionalità nella scelta dell'affidatario.

Vulnerabilità degli affidamenti diretti motivati da infungibilità del prodotto. Numerosi contratti di fornitura di presidi sanitari vengono stipulati ricorrendo alla procedura dell'acquisto diretto, senza interpellare più concorrenti. Le richieste sono motivate adducendo che i beni sono "unici" e "infungibili", ossia coperti da diritti esclusivi. Nessun parere tecnico, né adeguate spiegazioni supportano queste generiche dichiarazioni unilaterali. È stata accertata la violazione delle norme in materia, abusando del concetto di "unicità" per dissimulare accordi predeterminati fra ASL e imprese fornitrici.

***Markers* relativi al singolo intervento e ai soggetti coinvolti**

Indizione di più gare aventi identico oggetto. L'affidamento a più soggetti di servizi identici (ad eccezione del comune di riferimento) può mascherare la volontà di frazionare un unico servizio al fine di pilotare le assegnazioni. Nel caso in esame, la testimonianza di un funzionario ASL rivela la necessità di affidare il servizio alle sole imprese del luogo, per evitare "dispetti" fra più imprese.

Dipendenti delle imprese legati alla criminalità organizzata. La presenza di soggetti vicini ad esponenti di cosche locali o in possesso essi stessi di precedenti penali e/o di polizia è stata riscontrata sia nel personale di imprese appaltatrici, sia all'interno della stessa stazione appaltante. Il rischio associato a questo fattore è che gli interessi delle cosche mafiose si sovrappongano a quelli pubblici, con la conseguente manipolazione delle attività economiche.

Tab. 5 - *Markers* emersi nel caso "Infiltrazioni nella ASL n. 9 di Locri"

***Markers* di contesto**	
Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali	Le cosche Morabito-Bruzzaniti-Palamara, Cordì e Cataldo operano nel territorio esaminato. Alto rischio di condizionamento delle attività economiche.
Territorio ad alto tasso di reati associati agli appalti	Indicatore "Reati associati agli appalti" con valore massimo per la regione e, nello specifico, per la provincia di Reggio Calabria, che si colloca al primo posto nella classifica regionale e in quella generale delle province dell'Obiettivo 1. Terreno fertile per la diffusione di fenomeni di infiltrazione mafiosa.
Diffusa collusione fra potere politico, pubblica amministrazione, tessuto imprenditoriale e criminalità organizzata	Indicatore di "scioglimento delle pubbliche amministrazioni" al di sopra della media provinciale: estesa rete di connivenze fra politica, PA, imprenditori e mafia. Maggiori opportunità di infiltrazioni e minor rischio per la criminalità organizzata.
***Markers* relativi al settore appalti**	
Ridotte barriere d'ingresso al mercato per appalti sotto soglia	Appalti di importo contenuto: mancanza di strutture di controllo efficienti e scarsa attenzione alla regolarità delle operazioni: rischio di aggiramento delle norme.
Vulnerabilità degli affidamenti urgenti	ALFA ottiene l'appalto per ragioni d'urgenza, senza contestuale indizione di gara pubblica. Reiterazione dell'affidamento tramite trattativa privata. Rischio di elusione delle regolari procedure d'appalto.
Vulnerabilità degli affidamenti diretti motivati da infungibilità del prodotto	Numerosi contratti di fornitura vengono stipulati mediante acquisto diretto con un unico contraente, dichiarando falsamente i beni come "infungibili" e coperti da diritti esclusivi. Aggiramento delle regolari procedure di scelta del contraente e della concorrenza sul mercato.
***Markers* relativi al singolo intervento e ai soggetti (persone fisiche e giuridiche)**	
Indizione di più gare aventi identico oggetto	THETA, IOTA e SIGMA ottengono servizi identici tramite distinti affidamenti. Rischio di frazionamento dell'appalto, per garantire alle 'ndrine il controllo sul territorio di propria competenza.
Dipendenti delle imprese legati alla criminalità organizzata	Alcuni dipendenti della ASL hanno precedenti penali e/o di polizia o sono legati da vincoli di parentela con noti esponenti delle famiglie Morabito, Bruzzaniti, Palamara, Cordì, Cataldo etc.

2.3.5 Caso Calabria 5 - Il "sistema porto" nella Piana di Gioia Tauro

Sintesi
Il porto di Gioia Tauro, leader nel settore del *transhipment* nel Mediterraneo, e l'area di sviluppo industriale compresa tra i comuni di Rosarno, San Ferdinando e Gioia Tauro si rivelano - per gli importanti interessi economici - territorio di conquista della 'Ndrangheta e in particolare di alcune 'ndrine della zona: quella dei Piromalli-Molè, dei Pesce e dei Bellocco. I fatti considerati in questo caso di studio si riferiscono ad accadimenti avvenuti tra il 1995 e il 2001 su opere appaltate nell'agglomerato industriale di Gioia Tauro-Rosarno-San Ferdinando e descrivono vicende sui continui tentativi di infiltrazione mafiosa nelle attività dello scalo marittimo attraverso: a) richieste di denaro a titolo di tangente ai titolari delle imprese aggiudicatarie dei lavori ovvero di forniture di materiali; b) imposizione per la fornitura di materiale di imprese appartenenti o legate alle 'ndrine dominanti sul territorio ovvero richieste di assunzione di manodopera e impiego di mezzi meccanici di ditte gradite alle 'ndrine.
Parole chiave
Porto di Gioia Tauro – Piromalli-Molè, Pesce, Bellocco – estorsione – tangente – fornitura di materiale – calcestruzzo – misto cementato.
Fonti utilizzate
Tribunale di Palmi (2004), *Sentenza n. 379/2004, Giovinazzo Ippolito +13*, R.G.T. 846/02 cui è riunito il R.G.T. 463/03. Autorità portuale Gioia Tauro (2007), *Piano operativo triennale (2008-2010)* http://www.portodigioiatauro.it/17012008/POT20082010.pdf (sito visitato il 20 maggio2008). Com. parlamentare antimafia (2008b), *Relazione conclusiva*, 19 febbraio 2008, Doc. XXIII N.7. DIA (2007), *Attività svolta e risultati conseguiti. 2° semestre*, Ministero dell'Interno.
Tipo di intervento
Appalto di lavori per il completamento del porto di Gioia Tauro, adeguamento e sistemazione dell'area portuale circostante. Fornitura di materiali.
Territorio oggetto dell'intervento
Porto di Gioia Tauro; agglomerato industriale di Gioia Tauro-Rosarno-San Ferdinando (RC).
Soggetti coinvolti
Consorzio per lo sviluppo industriale della provincia di Reggio Calabria e imprese aggiudicatarie delle opere appaltate. Piccole imprese calabresi attive nel settore della produzione e fornitura di materiali. Esponenti della 'Ndrangheta, affiliati o referenti delle cosche Piromalli-Molè, Pesce e Bellocco.
Periodo di riferimento
1995–2001.
Reati
Associazione di tipo mafioso (art. 416 bis c.p.); estorsione (art. 629 c.p.) con l'aggravante di aver commesso il fatto avvalendosi delle condizioni di cui all'art. 416 bis c.p. e al fine di agevolare l'associazione mafiosa di appartenenza.
Markers
Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali; territorio ad alto tasso di reati associati agli appalti; alta concentrazione di interessi economici; vulnerabilità del mercato delle materie prime; debolezza dei controlli nei subaffidamenti (in particolare forniture e noli); vertici delle imprese legati alla criminalità organizzata; uso di materiali scadenti; presenza di più ditte fornitrici dello stesso materiale.

2.3.5.1 Il contesto di riferimento

Dal 1995, con l'inizio della sua attività operativa, il porto di Gioia Tauro ha assunto il ruolo di leader nel settore del *transhipment* nel Mediterraneo rivelandosi, insieme all'area di sviluppo industriale compresa tra i comuni di Rosarno, San Ferdinando e Gioia Tauro, territorio di conquista della 'Ndrangheta. In particolare, la 'ndrina dei Piromalli-Molè esercita il proprio potere sul territorio di Gioia Tauro, mentre in quello di Rosarno operano le famiglie Pesce e Bellocco.

2.3.5.2 L'intervento

I fatti considerati si riferiscono ad accadimenti avvenuti tra il 1995 e il 2001 su diverse opere appaltate nel bacino portuale dell'area di Gioia Tauro e si rifanno a due distinti procedimenti denominati rispettivamente "Operazione Conchiglia" (n. 67/99 R.G.N.R.D.D.A. – 846/02 R.G.Trib.) ed "Operazione Tallone d'Achille" (n. 3190/00 R.G.N.R.D.D.A. – 463/03 R.G.Trib.)[54]. In entrambi i procedimenti sono state rilevate pressioni di natura estorsiva di stampo mafioso esercitate da affiliati delle cosche dei Piromalli-Molè, dei Pesce e dei Bellocco su alcuni imprenditori che svolgevano lavori per il completamento del porto, l'adeguamento e la sistemazione dell'area circostante, ovvero fornivano il materiale necessario per i lavori.

I fatti riguardano la realizzazione delle seguenti opere e delle relative forniture di materiale:

- via di corsa e piazzale per il deposito dei containers nel terzo lotto dell'agglomerato industriale (progetto denominato GRS08/3);
- piazzali e infrastrutture (capannoni industriali) del Porto di Gioia Tauro per l'attivazione del *terminal transhipment* (progetto denominato GRS01).

2.3.5.3 I soggetti

COSCHE PIROMALLI-MOLÈ, **PESCE** E **BELLOCCO**: potenti 'ndrine della Calabria che controllano il versante tirrenico della regione (territorio di Gioia Tauro, Rosarno e San Ferdinando)[55].

ALFA: impresa con sede legale in Siracusa che si occupa di costruzioni edili, relative soprattutto al settore industriale. I titolari dell'impresa sono i **fratelli M.** (**G.F.M.**, **G.P.M.** e **G.M.**). Ruolo nell'intervento: aggiudicataria dell'appalto.

G.C.: stretto collaboratore dei fratelli M. che con la sua opera di mediazione fa da cuscinetto tra l'imprenditoria sana dei M., la 'Ndrangheta calabrese e la mafia siciliana.

BETA: impresa con sede a Gioia Tauro attiva nel settore della produzione e fornitura di calcestruzzi. Il titolare dell'impresa BETA è **A.C.**, imparentato con Arcangelo Piromalli, capo dell'omonina cosca. Ruolo nell'intervento: fornitrice di calcestruzzi.

GAMMA: impresa con sede a Vibo Valentia attiva nel settore della produzione e fornitura di calcestruzzi. Il titolare dell'impresa GAMMA è **F.V.**, soggetto dai notevoli legami con la 'ndrina dei Piromalli ed opera d'intesa con A.C. e la società BETA. Ruolo nell'intervento: fornitrice di calcestruzzi.

[54] I due procedimenti sono stati riuniti in fase dibattimentale in un unico processo per ragioni di connessione soggettiva ed oggettiva.

[55] Queste cosche, tra le più attive e potenti sul territorio calabrese, costituiscono insieme un sodalizio criminale nel territorio di San Ferdinando costituendo una sorta di "supercosca". Per storiche capacità criminali, i cartelli Piromalli-Molè, Pesce e Bellocco sono dediti non soltanto al traffico di stupefacenti e alle estorsioni, ma anche a tentativi di infiltrazione delle attività del Porto di Gioia Tauro.

ASI: consorzio per lo sviluppo industriale della provincia di Reggio Calabria. Ruolo nell'intervento: ente appaltante.

EPSILON: impresa aggiudicataria di un appalto commissionato dall'ASI nel bacino portuale di Gioia Tauro. Il titolare di questa impresa è **F.P.**

DELTA: impresa per la fornitura di calcestruzzi con sede a Rosarno, il cui titolare è **P.D.**. La ditta è amministrata da un prestanome e di fatto appartiene alla famiglia Bellocco. Ruolo nell'intervento: fornitrice di calcestruzzi.

G.S.: titolare dell'omonima impresa con sede a Palmi che produce misto cementato. Ruolo nell'intervento: fornitrice di calcestruzzi e misto cementato.

D.C., **V.C.** (**FRATELLI C.**), **F.R.**, **R.R.** (**FRATELLI R.**): affiliati della 'ndrina dei Piromalli e diretti collaboratori del latitante Arcangelo Piromalli. La moglie di D.C. è titolare dell'impresa **KAPPA**, ditta fornitrice di calcestruzzi e misto cementato, di fatto amministrata dal marito.

ZETA: Spa che si aggiudica un contratto d'appalto per l'esecuzione di opere nel Porto di Gioia Tauro.

ETA: impresa per la fornitura di calcestruzzi con sede a Vibo Valentia. Il titolare è legato ai Piromalli e la ditta è di fatto messa a disposizione della stessa 'ndrina. Ruolo nell'intervento: fornitrice di calcestruzzi.

2.3.5.4 Le dinamiche di infiltrazione

Grazie ai numerosi lavori necessari per il completamento e la sistemazione dell'area portuale circostante, questo caso di studio riporta due vicende ("Operazione Tallone d'Achille" e "Operazione Conchiglia") che permettono di analizzare il *modus operandi* di infiltrazione delle 'ndrine della Piana, per la realizzazione di opere appaltate nell'agglomerato industriale di Gioia Tauro-Rosarno-San Ferdinando.

In entrambe le vicende le modalità di infiltrazione sono le medesime e avvengono attraverso: a) la richiesta di denaro a titolo di tangente ai titolari delle imprese aggiudicatarie dei lavori ovvero di forniture di materiale; b) l'imposizione per la fornitura di materiale di imprese appartenenti o legate alle 'ndrine dominanti sul territorio, ovvero richieste di assunzione di manodopera e impiego di mezzi meccanici di ditte gradite alle 'ndrine.

Imposizione di una tangente alle società appaltatrici e subfornitrici

Operazione Tallone d'Achille

Nel 1999 la ditta **EPSILON** si aggiudica l'appalto per la realizzazione di una via di corsa e di un piazzale per il deposito dei *containers* nell'interporto di Gioia Tauro[56]. La gara viene vinta praticando un ribasso di circa il 12-13% rispetto alla base d'asta dell'ammontare di circa 14 milioni di lire. Per la fornitura di materiale la ditta EPSILON si rivolge alla ditta palmese di **G.S.**

La volontà di estorcere denaro a titolo di tangente alle imprese coinvolte in quest'opera si manifesta sin dagli inizi da parte della 'ndrina dei Bellocco e riguarda in questa vicenda l'imposizione dei prezzi sulle forniture. **P.D.**, sotto le mentite spoglie di procacciatore d'affari e avvalendosi della collaborazione di persone vicine ai Bellocco, è solito imporsi per ogni lavoro ricadente "nella sua zona di imperio" (Tribunale di Palmi, 2004: 70) e contatta la ditta di G.S. fornitrice del materiale. A seguito di minacce e "con metodo persuasivo tipico degli uomini di cosca" (Tribunale di Palmi, 2004: 57), P.D.

[56] Si fa riferimento, in particolare, al terzo lotto dell'agglomerato industriale di Gioia Tauro, Rosarno e San Ferdinando (progetto denominato GRS 08/3).

induce l'imprenditore palmese a ridurre il prezzo delle forniture di 3.000 lire per ciascun metro cubo di misto cementato fornito e gli impone il prezzo di 33.000 lire a metro cubo (anziché 36.000 lire). Il meccanismo estorsivo è il seguente: poiché sarebbe troppo macchinoso far guadagnare a G.S. la somma di 36.000 lire al metro cubo per poi indurlo, di volta in volta, a stornare a suo favore le 3.000 lire che ha imposto a titolo di tangente, ritiene di poter semplificare il tutto, facendo direttamente imporre a G.S. la somma di 33.000 lire a metro cubo, già depurata delle 3.000 lire di tangente ("visto che il lavoro è mio, non ha senso che tu fatturi più e poi mi dai i soldi indietro. Fai 33.000 lire e siamo a posto. Nessuno verrà a chiederti niente" (Tribunale di Palmi, 2004: 57-60). P.D. reclamerà tale somma a titolo di tangente a **F.P.**, il titolare dell'impresa EPSILON.

Ad ogni modo, F.P. cerca di ottenere un'ulteriore riduzione del prezzo da parte dell'imprenditore palmese per aumentare i propri margini di guadagno, già molto bassi e sacrificati dalle richieste estorsive di P.D. senza però sortire alcun esito. F.P. propone allora a G.S. due soluzioni alternative per abbassare i prezzi della fornitura, ottenere un utile maggiore e pagare la tangente. La prima proposta è quella di diminuire la quantità di cemento impiegata (da 60 kg dovuti a 25 kg), mascherando l'operazione mediante la falsificazione delle bolle di accompagnamento, che devono riportare la quantità prevista dal capitolato d'appalto. Sul punto F.P. si offre anche di rifornire G.S. del cemento necessario proveniente da un'azienda di Bitonto; questa soluzione, però, è difficilemente attuabile perché complica la produzione di misto cementato, vista la distanza del luogo di rifornimento della materia prima. La seconda alternativa proposta (ed adottata) è quella di eseguire i lavori sul piazzale del porto in modo del tutto diverso rispetto a quanto imposto contrattualmente dall'ASI, fermi restando i quantitativi di cemento. I costi dei lavori diminuiscono, infatti, se lo spessore della pavimentazione del piazzale viene segmentato in più parti: nella parte superiore viene gettato misto cementato di buona qualità (idoneo, quindi a trarre in inganno in caso di previsti collaudi), nella fascia intermedia materiale inerte e nella parte più bassa misto cementato di qualità inferiore o materiale similare.

Le vicende nella realizzazione di questa opera si fanno ancora più complesse a seguito delle vicende giudiziarie che hanno coinvolto P.D. Dopo il suo arresto, infatti, sono quattro affiliati della *'ndrina* dei Piromalli di Gioia Tauro (i fratelli **C.** e i fratelli **R.**) a prendere il suo posto e ad assumere il ruolo di estorsori. L'intervento in Rosarno della cosca di Gioia Tauro non è un'incursione in territorio straniero per accaparrarsi "i lavori" che sarebbero spettati ai Bellocco e non viene scalfita la ferrea regola di reciproca spartizione territoriale: essi "agiscono su autorizzazione espressa di questi ultimi" (Tribunale di Palmi, 2004: 406). I "nuovi estorsori" impongono un ulteriore ed esoso pagamento, più alto del precedente: la somma da corrispondere a titolo di tangente è ora di 5.000 lire per ogni metro cubo di misto cementato prodotto, non già di 3.000 lire. G.S. non si può permettere di pagare una somma così considerevole: il guadagno di G.S. da quelle forniture è "così poco […] che se anche avesse voluto pagare lire 5.000 per ogni metro cubo, così come richiestogli, non ce l'avrebbe fatta a sostenere i costi, perché avrebbe lavorato in perdita" (Tribunale di Palmi, 2004: 406). È lo stesso Bellocco a contattare G.S. e "lo invita a riflettere, ingiungendogli che se non accetta le nuove condizioni che lui gli impone, si deve mettere da parte, perché ci sono tante altre persone che spingono ad entrare" (Tribunale di Palmi, 2004: 324). Il latitante, peraltro, gli suggerisce di ammortizzare i costi di quella tangente o abbassando le quantità del materiale da fornire o diminuendone la qualità. Ma G.S. non se la sente di agire nei termini suggeriti ed è costretto prima a sospendere le forniture alla ditta EPSILON, a causa di alcune agitazioni sindacali che ne hanno bloccato i lavori, poi ad interromperle definitivamente.

Operazione Conchiglia

Il 13 luglio 1995 la società **ZETA** si aggiudica il contratto d'appalto per l'esecuzione del progetto denominato GRS01, che riguarda la sistemazione dei piazzali e delle infrastrutture del Porto di Gioia Tauro per l'attivazione del *terminal transhipment*. Fin da subito il titolare della società ZETA patisce da parte di affiliati dei Piromalli vessazioni di natura estorsiva - espresse con "il termine quasi poetico di fiori" (Tribunale di Palmi, 2004: 553). L'impresa decide di rifornirsi di calcestruzzo e di misto cementato, senza

apparente giustificazione sostanziale, da tre ditte, tra cui la ditta **DELTA** di Rosarno (che fa capo ai Piromalli) e la ditta **ETA** di Vibo Valentia (che fa capo ai Pesce-Bellocco). Per mascherare il pagamento delle tangenti imposte, alcuni fornitori ricorrono al meccanismo di sovraffaturazioni delle forniture vanificando la tracciabilità del quantitativo effettivamente prodotto e fornito. Dall'analisi delle fatture, infatti, emerge che la quantità di alcuni materiali acquistati dalla società ZETA per l'esecuzione dei lavori è di gran lunga superiore rispetto alle quantità materialmente impiegate per la realizzazione delle opere. Tuttavia, non è possibile stabilire per ciascuna delle imprese fornitrici "quali siano le fatture relative a quantità effettivamente fornite e quali, invece, siano le fatture di comodo" (Tribunale di Palmi, 2004: 678). In altre parole, è certamente accaduto che la società ZETA si sia rifornita di calcestruzzo e di misto cementato in eccedenza dalle tre ditte, ma in concreto non è possibile dimostrare a quale delle tre ditte in questione sia effettivamente imputabile la predetta eccedenza.

Assunzione di manodopera legata alla criminalità organizzata e imposizione di mezzi e forniture

Operazione Tallone d'Achille

Nell'appalto per la realizzazione di una via di corsa e di un piazzale per il deposito dei *containers* nell'interporto di Gioia Tauro, il titolare della ditta **EPSILON**, **F.P.**, viene avvicinato da **P.D.,** imprenditore della Piana e affiliato alla famiglia dei Bellocco, che gli impone: i) l'assunzione di proprio personale; ii) l'impiego di propri mezzi meccanici e quelli di altre ditte vicine alla consorteria mafiosa per le opere di scavo e movimento terra; iii) le forniture di calcestruzzo da effettuarsi presso la sua azienda (**DELTA**). "Sul *suo* territorio di Rosarno e di San Ferdinando […] il lavoro appartiene personalmente a lui e alla sua organizzazione" (Tribunale di Palmi, 2004: 532) e anche per questo appalto il P.D. detta le proprie condizioni. La metodica operativa di P.D. si rivela identica per la realizzazione di tutte le opere nella zona dell'interporto ed è "sorretta, per la sua formale copertura, dall'esibizione del titolo di procacciatore d'affari, che nasconde, invece, la sua attività di estorsore" (Tribunale di Palmi, 2004: 71).

Per la fornitura di misto cementato del terzo lotto dell'interporto di Gioia Tauro, P.D. è però costretto ad imporre alla ditta EPSILON non una ditta fornitrice legata a qualche cosca, ma la ditta "onesta" di G.S., che possiede l'unico impianto in zona che produce misto cementato di qualità e per i quantitativi richiesti. Tuttavia, le trattative tra F.P. e G.S. sono pressoché inesistenti, dal momento che P.D., titolandosi "padrone dei lavori e *dominus* assoluto" (Tribunale di Palmi, 2004: 71) delle imprese, fissa i prezzi delle forniture e la formalizzazione del contratto si risolve in una mera formalità, con la semplice trasmissione di alcuni fax e senza alcun incontro reale tra le due parti in causa.

Anche a seguito dell'interruzione della fornitura di materiale della ditta di G.S., determinata dalle troppo esose richieste estorsive, alla ditta EPSILON viene imposta un'altra ditta fornitrice di calcestruzzo e misto cementato, **KAPPA**, impresa di fatto amministrata dai Piromalli. La qualità del materiale fornito è però scadente (privo di pietrisco, tale da comportare una diminuzione del 40% del prodotto), tant'è che la ditta KAPPA riceve dalla stessa EPSILON numerose contestazioni, ma i fornitori, incuranti di quelle rimostranze, "invitano" F.P. a non replicare più sull'argomento e a continuare a rifornirsi in silenzio da loro.

Operazione Conchiglia

Non appena i fratelli **M.** aprono il cantiere per iniziare i lavori per la realizzazione di alcuni capannoni industriali in Gioia Tauro, vengono avvicinati da affiliati dei Piromalli, "che nella zona sono i padroni" (Tribunale di Palmi, 2004: 576). Questi all'inizio impongono ai fratelli M. l'assunzione di un soggetto pregiudicato, prossimo ad uscire dal carcere in semilibertà, nonostante la ditta dei fratelli M. sia dotata di ogni mezzo meccanico e di personale idoneo a svolgere i lavori commissionati: questo è il prezzo che devono pagare per "lavorare tranquilli e non avere problemi" (Tribunale di Palmi, 2004: 576). Successivamente, e sempre mediante intimidazioni, viene imposta ai fratelli M. la ditta per la fornitura di calcestruzzo, la **BETA** di **A.C.**, parente dello stesso Piromalli. A ferragosto BETA, però, chiude per qualche

giorno mettendo in difficoltà i fratelli M., i quali devono concludere al più presto la prima *tranche* di lavori, per via di sollecitazioni del committente e per assicurarsi parte dei pagamenti attesi. Per necessità, dunque, e per il breve arco di tempo in cui la ditta BETA è chiusa, i fratelli M. si rivolgono per la fornitura di calcestruzzo ad una ditta diversa, **DELTA**, che fornisce loro un modesto quantitativo di materiale. Segue una reazione violenta da parte del titolare di **BETA**, che non gradisce l'intromissione non autorizzata di terze imprese, per di più operanti su Rosarno e non su Gioia Tauro. Quale segno intimidatorio, il fratello di G.C., stretto collaboratore dei fratelli M. che con la sua opera di mediazione è costretto a fare da cuscinetto tra l'imprenditoria sana dei M. e la 'Ndrangheta calabrese, rinviene sul parabrezza della sua autovettura alcune cartucce caricate a pallettoni. A seguito di questo atto, i fratelli M. e G.C. riprendono le forniture con la ditta BETA, fintanto che non viene sequestrata a seguito di misure preventive, e poi - senza soluzione di continuità - da quella di F.V., come è stato loro suggerito. Queste imposizioni appaiono certamente non vantaggiose: la qualità del prodotto è scadente, la quantità inferiore rispetto a quella da loro pagata, i prezzi al metro cubo superiori a quelli praticati dagli altri fornitori.

I fratelli M. e G.C. sono vittime delle medesime dinamiche estorsive di stampo mafioso anche per altri lavori commissionati nella zona portuale ricadente nel comprensorio di San Ferdinando e di Rosarno, sotto l'imperio dei Bellocco. G.C. prende direttamente contatti con P.D. che avanza nettamente le sue esose richieste estorsive, secondo le quali i fratelli M. per lavorare indisturbati, oltre alla corresponsione del solito "fiore" (di importo da determinarsi di volta in volta) devono necessariamente rifornirsi di calcestruzzo dalla ditta DELTA e impiegare gli uomini e i mezzi di quest'ultima impresa. Anche questa volta i materiali forniti dalla ditta legata alla 'ndrina dei Bellocco risultano scadenti e le quantità consegnate inferiori a quelle pagate.

2.3.5.5 Conclusioni e markers

Markers di contesto

Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali. Nella Piana di Gioia Tauro sono presenti le 'ndrine dei Piromalli-Molè, Pesce e Bellocco che esercitano un incisivo e sistematico controllo del territorio. Per storiche capacità criminali, queste 'ndrine sono dedite a tentativi di infiltrazione delle attività del Porto di Gioia Tauro e per gestire l'"affare miliardario" (Tribunale di Palmi, 2004: 576) le cosche della Piana si sono unite in un unico cartello costituendo una sorta di "supercosca".

Territorio ad alto tasso di reati associati agli appalti. Si vedano le considerazioni espresse nei precedenti casi di studio della regione Calabria: l'indicatore "Reati associati agli appalti" registra per la Calabria e per la provincia in esame il valore massimo. Reggio Calabria s qualifica al primo posto nella classifica generale delle province dell'Obiettivo 1.

Alta concentrazione di interessi economici. Nel porto di Gioia Tauro (leader nel Mediterraneo per settore del *transhipment*), e nell'area di sviluppo industriale compresa tra i comuni di Rosarno, San Ferdinando e Gioia Tauro, si concentrano importanti interessi economici. Le attività di *transhipment* e gli insediamenti di rilevanti iniziative imprenditoriali hanno attratto l'attenzione delle famiglie mafiose del posto, che vedono nelle predette attività commerciali importanti opportunità per la realizzazione di traffici illeciti e per affermare il proprio potere di controllo territoriale.

Markers relativi al settore appalti

Vulnerabilità del mercato delle materie prime. Tutti i lavori pubblici risentono della vulnerabilità del mercato dei prodotti cementizi e delle cave. Trattandosi di materie prime indispensabili per la costruzione dell'opera, rappresentano un investimento remunerativo e un segmento strategico per l'accesso agli appalti di lavori. Essendo attività fortemente localizzate, si prestano al condizionamento

territoriale che costituisce il presupposto necessario al mantenimento del potere mafioso. Infine, sono settori a bassa specializzazione, caratterizzati da limitate barriere tecnologiche all'ingresso del mercato.

Debolezza dei controlli nei subaffidamenti (in particolare forniture e noli). In questo caso studio rileva la mancanza di un sistema di qualificazione efficace: le imprese che possono intervenire come subappaltatrici o fornitrici di beni o servizi vengono selezionate senza predisporre adeguati controlli. La gestione dei subappalti e delle forniture è lasciata all'arbitrio dell'aggiudicatario dell'appalto e i controlli antimafia non sono efficacemente implementati. Le imprese che intervengono a titolo di subappalto e di fornitura possono, quindi, essere connesse in modo diretto o indiretto alla criminalità organizzata. In particolare, la 'ndrina di un territorio riesce a far riferimento ad un'azienda verso cui convogliare forniture e servizi. Così facendo, emerge un vero e proprio *masterplan* della criminalità organizzata, che si articola nell'accaparramento di aree e nella acquisizione di posizioni di mercato "protette".

***Markers* relativi al singolo intervento e ai soggetti (persone fisiche e giuridiche)**

Vertici delle imprese legati alla criminalità organizzata. In questo caso studio le imprese controllate dalle 'ndrine utilizzano nella rappresentanza formale della società dei prestanome sotto parvenza di legalità. Questo fattore favorisce anche la contiguità tra attività economiche legali e illegali da parte delle 'ndrine. I legami con la criminalità organizzata possono variare dalla parentela all'amicizia, a precedenti relazioni professionali all'interno di attività illecite o lecite.

Dipendenti delle imprese legati alla criminalità organizzata. In molte imprese coinvolte nei subappalti e/o nelle forniture sono presenti persone affiliate o comunque legate a cosche mafiose. Questo dato, come per i soggetti in posizione apicale, segnala il rischio che l'intervento sia gestito da cosche mafiose.

Uso di materiali scadenti. Per il contenimento dei costi a fronte dei pagamenti estorsivi a titolo di tangente, viene utilizzato molto spesso materiale di bassa qualità e comunque non idoneo alla realizzazione dell'opera.

Presenza di più ditte fornitrici dello stesso materiale. Per mascherare meccanismi di sovraffatturazione delle forniture, vanificando quindi la tracciabilità del quantitativo effettivamente prodotto e consegnato da ciascuna ditta, si ricorre spesso a rifornirsi dello stesso materiale da più ditte fornitrici, come nel caso della società ZETA. Essa si rifornisce di calcestruzzo e misto cementato da tre ditte, tra cui la ditta DELTA di Rosarno (che fa capo ai Piromalli) e la ditta ETA di Vibo Valentia (che fa capo ai Pesce-Bellocco). Dall'analisi delle fatture emerge che la quantità di alcuni materiali acquistate dalla società ZETA per l'esecuzione di quei lavori sono risultate di gran lunga superiori rispetto alle quantità materialmente impiegate da quella stessa ditta per la realizzazione delle opere medesime. Tuttavia, non è possibile stabilire per ciascuna delle ditte fornitrici "quali siano le fatture relative a quantità effettivamente fornite e quali, invece, siano le fatture di comodo" (Tribunale di Palmi, 2004: 678).

Dipendenti delle imprese con precedenti penali e/o di polizia. I fratelli M. sono costretti ad assumere, dietro richiesta diretta di affiliati al clan dei Piromalli, un soggetto pregiudicato prossimo ad essere scarcerato in regime di semilibertà. La presena di dipendenti con precedenti penali e/o di polizia, soprattto quando si tratta di reati di criminalità organizzata, costituisce un possibile segnale di allarme di condizionamenti mafiosi in atto.

Tab. 6 - *Markers* emersi nel caso "Il *sistema porto* nella Piana di Gioia Tauro"

***Markers* di contesto**	
Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali	Le cosche Piromalli-Molè, Pesce e Bellocco sono tra le più potenti 'ndrine della Calabria e controllano l'intero versante tirrenico della regione.
Territorio ad alto tasso di reati associati agli appalti	Indicatore "Reati associati agli appalti" con valore massimo per la regione e, nello specifico, per la provincia di Reggio Calabria, che si colloca al primo posto nella classifica regionale e in quella generale delle province dell'Obiettivo 1. Terreno fertile per la diffusione di fenomeni di infiltrazione mafiosa.
Alta concentrazione di interessi economici	Le attività di *transhipment* e gli insediamenti di significative iniziative imprenditoriali attraggono l'attenzione delle famiglie mafiose del posto, che vedono nelle predette attività commerciali importanti opportunità per la realizzazione di traffici illeciti e per affermare il predominio nell'area di influenza.
***Markers* relativi al settore appalti**	
Vulnerabilità del mercato delle materie prime	Questi settori presentano un elevato livello di rimunerativà, essendo essenziali allo svolgimento di lavori pubblici. Sono inoltre accessibili perché a bassa specializzazione e fortemente localizzati, quindi permettono di ridurre la concorrenza di imprese non autoctone.
Debolezza dei controlli nei subaffidamenti (in particolare forniture e noli)	Non c'è un efficace sistema di selezione delle imprese che possono intervenire come fornitrici di beni o servizi. La gestione delle forniture è lasciata all'arbitrio dell'aggiudicatario dell'appalto. Rischio che la 'ndrina di un territorio può far riferimento ad un'azienda verso cui far convogliare subappalti, forniture e servizi.
***Markers* relativi al singolo intervento e ai soggetti (persone fisiche e giuridiche)**	
Vertici delle imprese legati alla criminalità organizzata	Le imprese che intervengono a titolo di fornitura sono gestite ovvero operano d'intesa con soggetti che sono legati alle 'ndrine. Il titolare dell'impresa BETA è parente di Arcangelo Piromalli, capo dell'omonina cosca. La moglie di D.C. è titolare dell'impresa KAPPA che di fatto è amministrata dal marito, pregiudicato e diretto collaboratore di Arcangelo Piromalli.
Dipendenti delle imprese legati alla criminalità organizzata	Imprese coinvolte nei subappalti e/o nelle forniture presentano dipendenti affiliate o comunque legate a cosche mafiose. Rischio che l'intervento sia gestito da cosche mafiose.
Uso di materiali scadenti	Per il contenimento dei costi a fronte dei pagamenti estorsivi a titolo di tangente, viene utilizzato materiale di bassa qualità.
Presenza di più ditte fornitrici dello stesso materiale	La società ZETA si rifornisce di calcestruzzo e misto cementato da tre ditte. In questo modo riesce a mascherare meccanismi di sovraffatturazione delle forniture, vanificando la tracciabilità del quantitativo effettivamente prodotto e consegnato da ciascuna ditta.
Dipendenti delle imprese con precedenti penali e/o di polizia	I fratelli M. assumono un pregiudicato dietro pressione di alcuni affiliati al clan Piromalli. La presenza di pregiudicati nel libro paga dell'impresa può essere un segnale d'allarme di condizionamenti mafiosi in atto.

2.3.6 Caso Calabria 6 - Le attività di *transhipment* di containers e i servizi portuali nel Porto di Gioia Tauro

Sintesi
Il porto di Gioia Tauro, posizionato al centro della direttrice tra Suez e Gibilterra, è oggi la principale piattaforma logistica del Paese nel Mediterraneo. La sua attività di *transhipment* di containers iniziò a partire dal 1995, quando la struttura portuale fu riconvertita in *terminal-hub*. I fatti considerati in questo caso di studio (confluiti nel processo denominato "Porto"), si riferiscono ad accadimenti avvenuti tra il 1993 e il 1997 e riguardano vicende di infiltrazione della 'Ndrangheta nelle attività di *transhipment* di containers, nei servizi e nella fornitura di beni legati all'attività del Porto di Gioia Tauro. Le modalità d'infiltrazione qui esaminate riguardano, in particolare, richieste di denaro a titolo di tangente da parte della mafia e l'inserimento nelle attività dei servizi portuali di imprese "controllate" dalle 'ndrine della Piana che, per l'affare miliardario del Porto, hanno dato vita ad un nuovo sodalizio criminale costiutendo una sorta di "supercosca".
Parole chiave
Porto di Gioia Tauro – Piromalli-Molè, Pesce, Bellocco – estorsione – multinazionale – impresa mafiosa – fornitura di beni e servizi – supercosca.
Fonti utilizzate
Tribunale di Palmi (2000), *Sentenza n. 436/2000 contro Sicari Giuseppe + 27*, R.G.T. 290/98. Com. parlamentare antimafia (2008a), *Relazione Annuale sulla 'Ndrangheta*, Doc. XXIII n.5.. Autorità portuale Gioia Tauro (2007), *Piano operativo triennale (2008-2010)* http://www.portodigioiatauro.it/17012008/POT20082010.pdf (sito visitato il 20 maggio2008).
Tipo di intervento
Appalti di servizi per attività di *transhipment* di containers e inerenti all'attività portuale.
Territorio oggetto dell'intervento
Porto di Gioia Tauro (agglomerato industriale di Gioia Tauro-Rosarno-San Ferdinando (RC).
Soggetti coinvolti
Società multinazionale. Esponenti della 'Ndrangheta, affiliati o referenti delle cosche Piromalli-Molè, Pesce e Bellocco. Imprese controllate dalle 'ndrine attive nel settore della fornitura di beni e servizi.
Periodo di riferimento
1993–1997.
Reati
Associazione di tipo mafioso (art. 416 bis c.p.); estorsione (art. 629 c.p.) con l'aggravante di aver commesso il fatto avvalendosi delle condizioni di cui all'art. 416 bis c.p. e al fine di agevolare l'associazione mafiosa di appartenenza; detenzione abusiva di armi (art. 697 c.p.) e porto abusivo di armi (art. 699 c.p.)
Markers
Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali; alto tasso di reati associati agli appalti; alta concentrazione di interessi economici; debolezza del sistema di certificazione antimafia; debolezza dei controlli nei sub affidamenti; vertici delle imprese legati alla criminalità organizzata; elevato numero di interventi aggiudicati dalla medesima impresa.

2.3.6.1 Il contesto di riferimento

Il porto di Gioia Tauro, posizionato al centro della direttrice tra Suez e Gibilterra, è oggi la principale piattaforma logistica del Paese nel Mediterraneo. Negli anni '90 l'imprenditore Angelo Ravano della Contship Italia Spa maturò l'idea di riconvertire la struttura industriale del porto in *terminal-hub*, sulla base di un progetto condiviso anche dall'allora Governo (accordo di programma siglato il 29 aprile 1994) che mirava a farne un grosso scalo di *transhipment* di containers[57]. Tale attività - avviata dal 1995 in concessione ad una derivazione della multinazionale di Genova[58] - si è sviluppata a ritmo elevato, fino a far assumere al porto il ruolo di leader nel settore di tutto il Mediterraneo. Le opportunità derivanti dalla concessione e gestione dei servizi portuali in capo alla Contship Italia Spa, nonchè i grandi interessi economici e di sviluppo dell'area hanno reso il Porto di Gioia Tauro una terra di conquista della 'Ndrangheta e in particolare di alcune 'ndrine della zona: quella dei Piromalli-Molè e quelle dei Pesce e dei Bellocco che, per l'affare miliardario del Porto, hanno dato vita ad un sodalizio criminale costituendo una sorta di "supercosca".

2.3.6.2 L'intervento

Il caso in esame riguarda vicende di infiltrazione della 'Ndrangheta nelle attività di *transhipment* di containers, nella fornitura di beni e nei servizi legati all'attività del Porto di Gioia Tauro avviate dal 1995 e date in concessione ad una derivazione della multinazionale Contship Italia Spa.

I fatti che emergono dagli atti processuali dimostrano che la realizzazione del più importante investimento di politica industriale mai pensato fino allora per il Sud fu aggredito dalle cosche della Piana attraverso il controllo di molte attività legate al porto e in questo modo "la 'Ndrangheta coglieva l'occasione che le consentiva di uscire dalla sua condizione di arretratezza per divenire protagonista dinamica della modernizzazione della Calabria" (Com. parlamentare antimafia, 2008a: 92).

2.3.6.3 I soggetti

COSCHE DEI PIROMALLI-MOLÈ, **PESCE** E **BELLOCCO**: potenti 'ndrine della Calabria che controllano il versante tirrenico della regione (territorio di Gioia Tauro, Rosarno e San Ferdinando)[59].

CONTSHIP ITALIA SPA: multinazionale con sede legale in Inghilterra (Ipswich) dedita a linee marittime e servizi portuali.

ALFA: società costituita nel 1992, è una derivazione della multinazionale Contship Italia Spa. Ruolo nell'intervento: società concessionaria dei servizi di *transhipment* del Porto di Gioia Tauro.

BETA: impresa costituita nel 1996 con sede a Gioia Tauro, attiva nel settore dei servizi di trasporto. È di fatto amministrata dal nipote di Giuseppe Piromalli e si serve di un prestanome sotto parvenza di legalità. Ruolo nell'intervento: svolge servizi di trasporto.

[57] Il progetto della Contship Italia Spa riconvertiva la struttura del Porto di Gioia Tauro da porto industriale a supporto del V° Centro Siderurgico (che non venne mai realizzato a causa della crisi mondiale e nazionale del settore) in *terminal-hub*. Tale progetto fu condiviso anche dall'allora Governo, che siglò un Accordo di programma il 29 aprile 1994 per dare il via ai necessari lavori di ammodernamento e di infrastrutturazione, realizzati anche con il sostegno di Fondi strutturali.

[58] La concessione è un contratto che presenta le stesse caratteristiche di un appalto pubblico (art. 3 del Codice dei Contratti Pubblici), per cui la pubblica amministrazione affida lavori ovvero servizi ad altro ente pubblico o privato che può provvedere direttamente all'esecuzione dell'opera ovvero dei servizi o gestire l'operazione facendo eseguire i lavori ad altri mediante appalto (ex artt. 142 e ss. del Codice dei Contratti Pubblici)

[59] Per storiche capacità criminali, i cartelli Piromalli-Molè, Pesce e Bellocco sono dediti a tentativi di infiltrazione delle attività del Porto di Gioia Tauro, al traffico di stupefacenti e alle estorsioni, ma anche a tentativi di infiltrazione delle attività del Porto di Gioia Tauro.

GAMMA: società cooperativa navale costituita nel 1985 con sede legale a Gioia Tauro, ma sostanzialmente operante fino al 1991. È presente nel settore dei servizi portuali (rizzaggio e derizzaggio di container, esercizio di sollevamento merci e imbarcazioni a mezzo di macchine semoventi, servizio di guardiania e vigilanza, rifornimento acqua potabile). Il presidente e il vice presidente della società sono collegati alla 'ndrina dei Piromalli. Ruolo nell'intervento: affidataria di servizi portuali.

2.3.6.4 Le dinamiche di infiltrazione

Le indagini condotte dalla Squadra Mobile e dalla DIA di Reggio Calabria, confluite nel processo denominato "Porto", hanno permesso di ricostruire l'intero disegno criminoso alla base della vicenda. Prima ancora che la società ALFA, affiliata alla Contship Italia Spa e concessionaria dell'attività di transhipment, iniziasse la propria attività (1995), i capi delle cosche della Piana (Piromalli, Molè, Pesce e Bellocco), uniti per l'occasione in una sorta di "supercosca", avevano già contattato qualche anno prima i vertici della multinazionale Contship Italia Spa per trovare "accordi" sull'importante investimento che si stava costituendo nel Porto. L'"accordo" – perfezionato con l'inizio dell'attività portuale – prevedeva la richiesta alla società ALFA di una somma di denaro a titolo di tangente per ogni container movimentato e l'inserimento nelle attività dei servizi portuali di imprese "controllate" dalle 'ndrine stesse[60]. Questo disegno criminoso ha di fatto portato al dissolvimento di qualunque legittima concorrenza da parte di imprese non mafiose o non soggette alla mafia e "introdotto [anche] elementi di scarsa trasparenza nei comportamenti di enti ed istituzioni locali" (Com. parlamentare antimafia, 2008a: 92) competenti in materia di approvazione di progetti, assegnazione di aree e autorizzazioni.

Imposizione della tangente alla società ALFA

Il *modus operandi* di infiltrazione da parte delle cosche della Piana consiste in una serie di interventi intimidatori per costringere la Contship Italia Spa e la società ALFA ad accondiscendere alle loro pretese. Le azioni estorsive hanno un primo obiettivo di imporre il pagamento di somme di denaro a titolo di tangente. A seguito di numerosi incontri tra i vertici della società multinazionale ed esponenti della 'ndrina dei Piromalli[61], viene formulata la richiesta minacciosa del pagamento da parte della società ALFA di una "tassa" pari a 1,5 dollari per ogni container scaricato in cambio della *sicurezza* complessiva dell'area portuale. La cifra non è irrisoria se rapportata al numero complessivo di containers movimentati annualmente (quasi 3 milioni oggi e circa 60.000 all'epoca) (Tribunale di Palmi, 2000: 5). Inoltre, la richiesta (non casuale) fa intendere che l'organizzazione criminale è in grado di disporre informazioni privilegiate: tale cifra, infatti, rappresenta esattamente il 50% degli effettivi profitti che la società consegue per ogni container movimentato[62].

Le intercettazioni ambientali confermano che le modalità di pagamento consistono in un flusso di trasferimenti alla "supercosca" attraverso la contabilizzazione di fatture di comodo o altre "soluzioni intelligenti" che non diano adito a sospetti, come per esempio, fatturazioni gonfiate emesse da società che possono fare "lavori reali":

[60] "Le grosse ditte trovano un accordo "elegante" con la mafia, anche se è sempre un'estorsione" (Tribunale di Palmi, 2000: 852)

[61] Le indagini condotte hanno evidenziato che, grazie all'attività di mediazione compiuta da un collaboratore della società, il Presidente della Contship Spa venne avvicinato da esponenti dei Piromalli già nel 1992.

[62] Da alcune dichiarazioni rese in dibattimento dall'amministratore delegato della società, è emersa la preoccupazione di come gli esponenti malavitosi fossero perfettamente a conoscenza di notizie riservate alla società: "Bah, sostanzialmente mi fu, ripeto, rammentato questo accordo e mi fu data indicazione, ora mi scuso, non so mettere esattamente in quale momento di questi incontri mi sia stata formulata la richiesta del dollaro e mezzo di commissione per container operato all'interno del terminal, *ma mi stupì questa richiesta e mi insospettì anche perché questa richiesta era esattamente il cinquanta per cento del margine operativo che noi avevamo nel.. margine operativo netto* che noi avevamo alla nostra contabilità industriale, quindi questo mi diede modo di pensare che *le notizie, le informazione, anche molto riservate di questa natura potessero essere di dominio pubblico*, a questo punto, o quanto meno riportate fuori dalla direzione dell'amministrazione finanza e controllo della [società ALFA]". Pubblico Ministero: "Soggetti esterni alla [società ALFA] potevano avere queste notizie?" Amministratore delegato: "No, no, no, tranne alcune indicazioni che uscivano dalle conferenze stampe o dai piani di impresa" (Tribunale di Palmi, 2000: 179-80).

> [Presidente della società ALFA]: "abbiamo addosso gente che ci guarda; lo stesso Presidente [della CONTSHIP] mi dice: "Nel proseguire queste cose mi raccomando la massima cautela, *trovate soluzioni intelligenti*". *E soluzioni intelligenti passano solo attraverso delle società, che possono fare dei lavori, come ci siamo detti l'altra volta, che si mettono in lista per fare dei lavori e dai lavori recuperare tutto quello che c'è da recuperare.* […] Quindi andando con ordine, io penso che adesso siamo in un momento nel quale si debba andare tecnicamente a verificare quali sono le reali possibilità vostre di inserirvi con una attività o due attività, tre attività, con una serie di attività, come ci siamo detti, può essere la ristorazione, la pulizia, la.. la.. la manutenzione, la manutenzione meccanica, la manutenzione edile, la manutenzione... perchè sono tutti soldi che arrivano insomma, è un'area nella quale... che ne so, devono rifare alcuni interventi" (Tribunale di Palmi, 2000: 545).

Imposizione di imprese controllate dalle 'ndrine e l'assunzione di manodopera

Le medesime azioni estorsive da parte dei membri della "supercosca" sono anche finalizzate ad obbligare la Contship Italia Spa e la società ALFA ad assegnare a imprese "controllate" dalle 'ndrine le attività dei servizi portuali. Così facendo, sembra emergere una sorta di progetto di "politica economica" delle cosche, un vero e proprio *masterplan* della criminalità organizzata, che si articola nell'accaparramento di aree e nella acquisizione di posizioni di mercato "protette".

Un primo esempio di tale strategia è dato dal caso dell'impresa BETA. Si legge, infatti, nella motivazione dell'ordinanza del GIP di Reggio Caloria che

> "tra le imprese indicate [dalla 'Ndrangheta alla società ALFA] vi è la società [BETA], che fa capo a [**G.P.**], nipote di Piromalli Giuseppe, e rappresentata da un prestanome […], che, proprio in virtù del potere criminale da cui è sorretta, ha estromesso la ditta che precedentemente effettuava il servizio di trasporto […] da e per il Porto di Gioia Tauro" (Tribunale di Palmi, 2000: 153).

Un altro esempio è dato dal caso dell'impresa GAMMA di fatto sotto il dominio del nucleo dei Piromalli, a cui la società ALFA è stata costretta ad affidare gran parte delle operazioni di movimentazione dei containers. Ciò determina una condizione di monopolio nell'area portuale di Gioia Tauro nel settore dei servizi portuali e impedisce/limita qualsiasi libertà di iniziativa e di scelte imprenditoriali sia alla società ALFA, concessionaria delle attività del Porto, sia alle altre imprese che avrebbero intenzione di operare nel settore. Tale situazione monopolistica è dovuta anche al fatto che la stessa società GAMMA è l'unica impresa autorizzata dalla Capitaneria di Porto ad operare all'interno dell'area portuale e fa intendere l'esistenza di poca trasparenza da parte anche delle autorità ed istituzioni locali.

Al porto, la società legata alla 'ndrina dei Piromalli è interessata a tutte le attività che riguardano l'esercizio di sollevamento merci e imbarcazioni a mezzo di macchine semoventi, il servizio di guardiania e vigilanza e il rifornimento acqua potabile. Fornisce, inoltre, la manodopera alla società ALFA per l'attività di rizzaggio e derizzaggio dei containers. Dalle dichiarazioni in sede dibattimentale del direttore generale della società ALFA, emerge il fatto che fino alla fine del 1997 tali attività sono state svolte dalla società GAMMA in assenza di un contratto di servizi, stipulato successivamente solo dal dicembre 1997 e della durata di 6 mesi (fino al 30 maggio 1998).

2.3.6.5 Conclusioni e markers

L'esame dell'intera vicenda permette di ricostruire un quadro molto articolato di interessi economici e influenze territoriali nella Piana di Gioia Tauro. I grandi interessi economici e di sviluppo che ruotano intorno al porto hanno, infatti, permesso un vero e proprio "assalto alla diligenza" (Tribunale di

Palmi, 2000: 1087) da parte delle 'ndrine della zona, quella dei Piromalli-Molè e quelle dei Pesce e dei Bellocco.

La forza di intimidazione delle 'ndrine della Piana, che per l'affare miliardario del porto hanno dato vita ad uno stretto sodalizio criminale, ha permesso il loro inserimento nelle attività dei servizi portuali attraverso: a) l'imposizione di una tangente alla società concessionaria di tali servizi; b) il collocamento di imprese legate-collegate alle famiglie malavitose della Piana.

Dall'esame del caso emergono, dunque, alcuni fattori di rischio:

***Markers* di contesto**

Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali. Nella Piana di Gioia Tauro sono presenti le 'ndrine dei Piromalli-Molè, Pesce e Bellocco che esercitano un incisivo e sistematico controllo del territorio. Per storiche capacità criminali, queste 'ndrine sono dedite a tentativi di infiltrazione delle attività del Porto di Gioia Tauro e per gestire l'"affare miliardario" dell'estorsione alla Contiship Italia Spa (Tribunale di Palmi, 2000) le cosche della Piana si sono unite in un unico cartello costituendo una sorta di "supercosca".

Territorio ad alto tasso di reati associati agli appalti. Si vedano anche i precedenti casi di studio della regione Calabria. L'indicatore "Reati associati agli appalti" registra il valore massimo per la regione e, nello specifico, per la provincia di Reggio Calabria.

Alta concentrazione di interessi economici. Il porto di Gioia Tauro, leader nel Mediterraneo nel settore del transhipment, e l'area di sviluppo industriale compresa tra i comuni di Rosarno, San Ferdinando e Gioia Tauro si rivelano per gli importanti interessi economici territorio di conquista della 'Ndrangheta. Le attività di *transhipment* e gli insediamenti di significative iniziative imprenditoriali hanno attratto l'attenzione delle famiglie mafiose del posto, che vedono nelle predette attività commerciali importanti opportunità per la realizzazione di traffici illeciti e per affermare il predominio nell'area di influenza.

***Markers* relativi al settore appalti**

Debolezza del sistema di certificazione antimafia. In questo caso studio rileva la mancanza di un sistema di qualificazione per le imprese partecipanti all'appalto. In particolare, la normativa sulle certificazioni antimafia non impedisce infiltrazioni criminali. È necessario chiarire che i fatti si collocano prima dell'entrata in vigore del D.P.R. n. 252/1998, ossia prima dell'introduzione di forme più incisive di controllo preventivo (ad esempio, le informazioni prefettizie disciplinate dall'art. 10).

Debolezza dei controlli nei sub affidamenti. La gestione delle forniture è lasciata all'arbitrio della società concessionaria delle attività portuali con "difficoltà, se non impossibilità, di effettuare una verifica sulla compagine societaria dei fornitori, finalizzata a conoscerne l'appartenenza o meno ad aggregazioni sospette" (Comm. parlam., 2008: 179). Le imprese che intervengono a titolo di fornitrici possono, in questa maniera, essere connesse in modo diretto o indiretto alla criminalità organizzata.

***Markers* relativi al singolo intervento e ai soggetti (persone fisiche e giuridiche)**

Vertici delle imprese legati alla criminalità organizzata. Il titolare dell'impresa BETA è un prestanome che dà formale parvenza di legalità alla società, di fatto amministrata dal nipote del boss Piromalli e sotto il diretto controllo della cosca calabrese.

Elevato numero di interventi aggiudicati dalla medesima impresa. La società GAMMA, sotto il controllo dei Piromalli, è l'unica impresa autorizzata dalla Capitaneria di Porto ad operare all'interno dell'area portuale (fatto che fa intendere anche l'esistenza di poca trasparenza da parte delle autorità ed

istituzioni locali). Ciò determina una condizione di monopolio nell'area portuale di Gioia Tauro nel settore dei servizi portuali che impedisce/limita qualsiasi libertà di iniziativa e di scelte imprenditoriali sia alla società ALFA, concessionaria delle attività del Porto, sia alle altre imprese che avrebbero intenzione di operare nel settore. In questo caso, l'inserimento in chiave monopolistica nelle attività dei servizi portuali dell'impresa controllata dai Piromalli ha portato di fatto al dissolvimento di qualunque legittima concorrenza da parte di imprese non mafiose o non soggette alla mafia.

Tab. 7 - *Markers* emersi nel caso "Attività di *transhipment* di containers e servizi portuali nel Porto di Gioia Tauro"

***Markers* di contesto**	
Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali	Le cosche Piromalli-Molè, Pesce e Bellocco sono tra le più potenti 'ndrine della Calabria e controllano l'intero versante tirrenico della regione.
Territorio ad alto tasso di reati associati agli appalti	Indicatore "Reati associati agli appalti" con valore massimo per la regione e, nello specifico, per la provincia di Reggio Calabria, che si colloca al primo posto nella classifica regionale e in quella generale delle province dell'Obiettivo 1. Terreno fertile per la diffusione di fenomeni di infiltrazione mafiosa.
Alta concentrazione di interessi economici	Le attività di transhipment e gli insediamenti di significative iniziative imprenditoriali attraggono l'attenzione delle famiglie mafiose del posto, che vedono nelle predette attività commerciali importanti opportunità per la realizzazione di traffici illeciti e per affermare il predominio nell'area di influenza.
***Markers* relativi al settore appalti**	
Debolezza del sistema di certificazione antimafia	Non c'è un efficace sistema di selezione delle imprese che possono intervenire come fornitrici di beni o servizi. La gestione delle forniture è lasciata all'arbitrio dell'aggiudicatario dell'appalto. Normativa sulle certificazioni poco efficace al tempo dei fatti.
Debolezza dei controlli nei sub affidamenti	La gestione delle forniture è lasciata all'arbitrio della società concessionaria delle attività portuali. Le imprese che intervengono a titolo di fornitrici possono, in questa maniera, essere connesse in modo diretto o indiretto alla criminalità organizzata.
***Markers* relativi al singolo intervento e ai soggetti (persone fisiche e giuridiche)**	
Vertici delle imprese legati alla criminalità organizzata	Le imprese controllate dalle 'ndrine utilizzano nella rappresentanza formale della società dei prestanome sotto parvenza di legalità.
Elevato numero di interventi aggiudicati dalla medesima impresa	La società GAMMA, sotto il controllo dei Piromalli, è l'unica impresa autorizzata dalla Capitaneria di Porto ad operare all'interno dell'area portuale: monopolio nel settore dei servizi portuali e limite alla libertà di iniziativa e di scelte imprenditoriali sia alla società ALFA, concessionaria del Porto, sia alle altre imprese che avessero avuto intenzione di operare nel settore.

2.4 Campania

2.4.1 Caso Campania 1 - Raccolta e smaltimento di rifiuti nella provincia di Napoli

Sintesi
La condizione emergenziale dei rifiuti che affligge il territorio campano ha rappresentato da sempre una grande opportunità per la camorra e, in particolare, per il clan dei Casalesi che detiene in questo settore una sorta di monopolio. Questo caso di studio riporta vicende relative ad un appalto di servizi per la raccolta e lo smaltimento di rifiuti solidi urbani bandito nel comune di Afragola (Napoli) per il periodo 1999-2004. In particolare, viene descritto il sistema progettato dalle imprese c.d. "mafiose" che permette loro di inserirsi nell'aggiudicazione dell'appalto: le dinamiche di infiltrazione prevedono complessi collegamenti societari e l'utilizzo di imprese come meri contenitori legali utili a dissimulare gestioni occulte dell'affare.
Parole chiave
Rifiuti – appalto di servizi – società prestanome – Casalesi.
Fonti utilizzate
Consiglio di Stato (2005), *Sentenza n. 5952/2005 Reg. Dec.*, (n. 282 Reg. Ric. Anno 2005). TAR Campania (2002), *Sentenza n. 2616/2002 Reg. Sent.*, (n. 7901 Reg. Ric. Anno 2001). Senato della Repubblica, Legislatura XIV, *Atto di Sindacato Ispettivo n. 4-00309*, pubblicato il 2 agosto 2001, seduta n. 33. Alto Commissario anticorruzione (2006), *Studio su i pericoli di condizionamento della pubblica amministrazione da parte della criminalità organizzata*. Com. parlamentare antimafia (2008b), *Relazione conclusiva*, Doc. XXIII n. 7. Com. parlamentare rifiuti (2006), *Relazione territoriale sulla Campania*, Doc. XXIII n. 17. Camera dei Deputati (2005), *Resoconto stenografico dell'Assemblea*, seduta n. 572. Senato della Repubblica (2004a) *Atto di Sindacato Ispettivo n. 2-00641*, seduta n. 696. Senato della Repubblica (2004b), *Atto di Sindacato Ispettivo n. 4-07860*, seduta n. 714.
Tipo di intervento
Appalti di servizi per la raccolta e lo smaltimento di rifiuti solidi urbani.
Territorio oggetto dell'intervento
Provincia di Napoli, Comune di Afragola.
Soggetti coinvolti
Imprese impiegate nei servizi di raccolta dei rifiuti solidi urbani. Soggetti legati al clan dei Casalesi.
Periodo di riferimento
1999–2004.
Reati
Associazione per delinquere di stampo mafioso (art. 416 bis c.p.).
Markers
Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali; alta concentrazione di interessi economici; diffusa collusione tra organizzazione criminale ed esponenti politici/funzionari pubblici; discrezionalità della procedura negoziata; concentrazione di cariche sociali in capo allo stesso soggetto e/o familiari, in imprese medio-piccole con uguale oggetto sociale; imprese di nuova costituzione/acquisto recente di impresa e/o ramo d'azienda; vertici delle imprese legati alla criminalità organizzata.

2.4.1.1 Il contesto di riferimento

Il ciclo di rifiuti costituisce un settore di infiltrazione molto redditizio per la criminalità organizzata – e per la camorra in particolare – tanto che la Campania è la prima tra le regioni italiane nella classifica dell'illegalità ambientale, redatta da Legambiente (Rapporto Ecomafia 2008)[63]. In particolare, la crisi dei rifiuti in Campania, trasformatasi nel tempo in un vero e proprio stato d'emergenza, inizia nel 1994 con la nomina del primo Commissario di Governo con poteri straordinari[64]. Con gli anni l'interesse delle organizzazioni mafiose si è esteso al controllo degli appalti ed alle stesse scelte delle pubbliche amministrazioni nelle attività relative al trasporto, stoccaggio, trattamento e smaltimento dei rifiuti.

La condizione emergenziale che affligge il territorio campano ha rappresentato, quindi, un vantaggio per la camorra, in modo particolare per il clan dei Casalesi che detiene una sorta di monopolio in questo settore. Le consorterie camorristiche non hanno fatto altro che estendere il proprio tradizionale *know how* criminale a tale campo: il controllo egemonico del territorio ha consentito di individuare ed acquisire, con rapidità e a costi contenuti, le aree da destinare a discarica (di importanza strategica in una regione priva ancora di impianti di termovalorizzazione). Il settore della raccolta, del trattamento e dello smaltimento dei rifiuti risulta essere un *business* molto proficuo per le associazioni criminali che, ridottosi fortemente il flusso della spesa pubblica destinato alle opere pubbliche (terreno d'elezione dell'influenza mafiosa), si sono rivolte ad altri settori lucrosi (Com. parlamentare antimafia, 2008b: 65).

> "La capacità di condizionare le procedure di evidenza pubblica e di dissuadere le imprese concorrenti ha fatto sì che i servizi di rimozione e trasporto fossero gestiti pressoché in regime di monopolio da parte di imprese controllate o direttamente gestite, seppur fiduciariamente, dai sodalizi camorristici. […] Non è un caso, pertanto, se il mercato illecito dei rifiuti, oggi, si collochi, per volume d'affari, al secondo posto dell'economia della camorra, superato solo dal traffico degli stupefacenti" (Alto Commissario anticorruzione, 2006: 26-27).

2.4.1.2 L'intervento

Questo caso di studio riporta vicende relative a società coinvolte nell'appalto di servizi per la raccolta di rifiuti solidi urbani (RSU) bandito nel comune di Afragola (Napoli) per il periodo 1999-2004. Le informazioni sul condizionamento mafioso degli appalti pubblici qui esaminati emergono da informative antimafia (art. 10, co. 7 lett. c) del D.P.R. n. 252/1998) che prescindono completamente da ogni provvedimento penale a carico dei soggetti coinvolti e non prevedono la prova dell'infiltrazione mafiosa, ovvero del condizionamento effettivo della gestione dell'impresa da parte della criminalità organizzata, ma fondano un giudizio di possibilità[65].

Emergono, quindi, dai documenti analizzati progetti di manipolazione delle attività di raccolta di rifiuti solidi urbani e possibili situazioni di condizionamento delle società legate a clan mafiosi nelle attività degli enti locali.

2.4.1.3 I soggetti

OMEGA: consorzio che opera nel servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani. Ruolo nell'intervento: aggiudicataria del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani.

[63] Nel 2007 sono state accertate in Campania 613 infrazioni nella gestione criminale dei rifiuti urbani e nello smaltimento dei rifiuti speciali.
[64] D.P.C.M. dell'11 febbraio 1994, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 35 del 12 febbraio 1994.
[65] Viene in questo modo introdotto il concetto di "prevenzione amministrativa avanzata" che non risponde più a finalità di accertamento di responsabilità, ma ha carattere preventivo-cautelare.

ALFA: Srl costituita con atto del 02.10.2000 ed iscritta nel registro delle imprese di Roma, opera nella gestione dei rifiuti e degli impianti connessi. **D.M.** è amministratore unico della società. Ruolo nell'intervento: titolare di contratti di nolo a freddo con OMEGA.

D.M.: amministratore unico della società ALFA, è anche socio della medesima società con la quota del 10% insieme alla società **BETA** con la quota del 90%. I titolari di quest'ultima società (BETA) sono lo stesso D.M., la sorella e la madre. D.M. è anche amministratore della società **GAMMA**, di cui BETA è socia insieme a parenti del boss Giuliani, affilianto al clan del Casalesi.

2.4.1.4 Le dinamiche di infiltrazione

In questo caso di studio, il sistema progettato da imprese c.d. "mafiose" per inserirsi nell'appalto per la gestione dei rifiuti solidi urbani (RSU) prevede complessi collegamenti societari e l'utilizzo di imprese prestanome che concorrono in maniera "pulita" nella gara d'appalto. Questo sistema è favorito anche dal più generale condizionamento dei clan camorristici nelle attività degli enti locali.

Collegamenti societari e utilizzo di società prestanome

Il servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani nel comune di Afragola viene svolto dal consorzio OMEGA dal 1 novembre 2000 al 2004, a seguito di trattativa privata[66]. Questa ditta ha affittato, in uno stabile di proprietà di un noto affiliato al clan camorristico dei Casalesi, alcuni locali per adibirli ad uffici amministrativi ed utilizza per il servizio di raccolta alcuni automezzi e l'autoparco sito a Frattamaggiore di proprietà della società ALFA.

ALFA, costituita poco prima che il consorzio OMEGA si aggiudicasse l'appalto per il servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani (2 ottobre 2000), è una società attiva nella gestione dei rifiuti e degli impianti connessi[67]. L'amministratore unico della società è D.M., noto imprenditore locale attivo nel settore dei rifiuti, al quale è stata revocata dalla Prefettura l'obbligatoria certificazione antimafia, necessaria per avere rapporti lavorativi (anche nella forma di fornitura di beni e servizi) con le pubbliche amministrazioni[68]. D.M. è anche socio della società ALFA con la quota del 10% insieme alla società BETA con la quota del 90%. I titolari di quest'ultima società (BETA) sono lo stesso D.M., la sorella e la madre.

A rendere questo intreccio societario ancor più complesso e a descrivere i collegamenti con membri del clan dei Casalesi, si aggiunga che la società BETA è anche socia di GAMMA, il cui amministratore è ancora D.M., insieme a A.M. (figlio di D.M.), C.S. (convivente del boss Giuliani), E.M. e S.C.G. (sorella del boss Giuliani). Questa società, attiva come le altre nel settore dei rifiuti, ha la medesima sede legale della società ALFA e non ha mai operato. È stata costituita nel 1987, quando il figlio di D.M., A.M., aveva solo 17 anni, per la gestione di una discarica necessaria all'attività imprenditoriale del padre, ma il sito non è mai entrato in funzione per il diniego di autorizzazione da parte della Regione.

D.M., secondo quanto emerge dagli atti del gruppo ispettivo antimafia, è "permeabile alle logiche criminali circa il suo ruolo oggettivamente funzionale agli scopi della criminalità organizzata" (TAR Campania, 2002: 4) e grazie a queste catene di "società contenitori" e ai legami con esponenti della pericolosa consorteria camorristica, permette l'infiltrazione del clan dei Casalesi nel ciclo dei rifiuti.

[66] L'atto di sindacato ispettivo n. 2-00641 del 2004 mette in evidenza come negli ultimi anni il costo del servizio di smaltimento dei rifiuti urbani sia triplicato, passando dai 6 miliardi annui del 2000 ai quasi 18 miliardi del 2004.
[67] Nel certificato della Camera di Commercio ove è iscritta si legge in data 12.02.2004 che "l'impresa attualmente non risulta svolgere attività" (Consiglio di Stato, 2005: 2)
[68] L'interdittiva contro D.M. è supportata da elementi che dimostrano la sussistenza di stretti rapporti di parentela con esponenti del clan dei Casalesi, nonché dalla presenza nelle maestranze impiegate di dipendenti collegati allo stesso clan malavitoso.

2.4.1.5 Conclusioni e markers

Le vicende qui esaminate evidenziano i legami tra gli interessi camorristici di infiltrazione nel *business* dei rifiuti in Campania e la costruzione di un complesso sistema di "catene di società contenitori" (Comm. parlamentare antimafia, 2008b: 76) che tentano di eludere i collegamenti tra i titolari di imprese e affiliati di clan camorristici. Questo nuovo ceto di "imprese legalizzate" non necessita più, in molti casi, di far valere la forza intimidatrice propria dell'organizzazione camorristica, e riesce ugualmente ad acquisire e consolidare la propria posizione dominante sul mercato (legale) dei rifiuti ed ottenere conseguentemente ulteriori profitti.

Questo caso di studio non offre, tuttavia, elementi di dettaglio per individuare *markers* specifici relativi al settore appalti e fattori legati al tipo di intervento[69].

***Markers* di contesto**

Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali. Il territorio campano in generale è caratterizzato da un'elevatissima presenza di clan camorristici che si riflette nel marcato controllo del territorio. In particolare, nei comuni della provincia di Napoli si registra la presenza di gruppi camorristici caratterizzati da una struttura verticistica e unitaria che esercitano un controllo capillare del territorio, utilizzando molto anche gli strumenti di infiltrazione nei pubblici appalti e del condizionamento degli apparati amministrativi locali. Il dato è confermato dal valore dell'Indice di Contesto Criminale (ICC) per la provincia, che raggiunge un valore nettamente al di sopra della media, posizionando Napoli al terzo posto nella classifica generale delle province dell?obiettivo 1[70].

Alta concentrazione di interessi economici. Il ciclo di rifiuti costituisce un settore di infiltrazione molto redditizio per la camorra. In particolare, la crisi dei rifiuti in Campania, trasformatasi nel tempo in un vero e proprio stato d'emergenza, ha rappresentato una notevole occasione di arricchimento per i clan dominanti il territorio campano. In particolare, sono la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti i settori in cui è più evidente la penetrazione delle associazioni mafiose (a differenza dei settori di recupero, riutilizzo e termodistruzione) perché richiedono un impiego di risorse e tecnologie meno avanzate e con profili poco specializzati.

Diffusa collusione tra organizzazione criminale e esponenti politici/funzionari pubblici. Il comune di Afragola è stato al centro di diverse attività investigative attivate dalla DDA in ordine a fatti di condizionamento e collusione degli organi amministrativi con la criminalità organizzata locale. A conferma di questa durevole relazione tra camorra e politica nel comune di Afragola, si ricorda che il consiglio comunale della città è stato sciolto per infiltrazione mafiosa ex art. 143 T.U.E.L. nel 2005 (D.P.R. 25 ottobre 2005, n. 266).

***Markers* relativi al settore appalti**

Discrezionalità della procedura negoziata. La trattativa privata è prevista dalla normativa come metodo eccezionale di formazione del contratto per la Pubblica Amministrazione, in deroga al principio della gara che rimane la regola. Tale strumento contrattuale permette una maggiore discrezionalità in capo alla pubblica amministrazione nella scelta del soggetto aggiudicatario di appalti di lavori, forniture e servizi rispetto ad altri strumenti contrattuali.

***Markers* relativi al singolo intervento e ai soggetti (persone fisiche e giuridiche)**

Concentrazione di cariche sociali in capo allo stesso soggetto e/o familiari, in imprese medio-piccole con uguale oggetto sociale. D.M., noto imprenditore campano nel settore dei rifiuti, è

[69] Come già anticipato, le fonti utilizzate riportano informazioni del Prefetto di Napoli, interdittive e verbali del gruppo ispettivo antimafia circa la sussistenza di tentativi di infiltrazione mafiosa, senza provare l'intervenuta infiltrazione.
[70] Progetto Implementazione analisi criminale, rapporto Ris.I.C.O. – Le interviste, paragrafo 3.4.2.

amministratore e socio di una serie di società, tutte attive nel medesimo settore, che sono collegate anche indirettamente con esponenti dei clan dei Casalesi. Esse costruiscono una complessa catena di società contenitori che permette di superare controlli antimafia e partecipare a gare d'appalto. A seguito della revoca della certificazione antimafia, necessaria per avere rapporti lavorativi (anche nella forma di fornitura di beni e servizi) con le pubbliche amministrazioni, D.M. utilizza società diverse (tra cui quelle con la sorella e la madre come socie), per poter aggiudicarsi nuovi appalti.

Imprese di nuova costituzione/acquisto recente di impresa e/o ramo d'azienda. La società ALFA viene costituita il 2 ottobre 2000, poco tempo prima che il consorzio OMEGA si aggiudicasse l'appalto per il servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani (1 novembre 2000) a seguito di trattativa privata. È presumibile, dunque, ritenere che la società ALFA sia stata costituita appositamente per insediarsi nella gestione dei rifiuti, in collusione con il consorzio OMEGA ed affiliati del clan dei Casalesi.

Vertici delle imprese legati alla criminalità organizzata. La convivente del boss Giuliani, noto esponente del clan dei Casalesi, e la sorella del boss sono socie di GAMMA. Il legame affettivo e parentale, nonché i collegamenti societari mostrano elementi di contiguità della società GAMMA con la criminalità organizzata.

Tab. 8 - *Markers* emersi nel caso "Raccolta e smaltimento di rifiuti nella provincia di Napoli"

***Markers* di contesto**	
Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali	Nei comuni della provincia di Napoli si registra la presenza di gruppi camorristici caratterizzati da una struttura verticistica e unitaria che esercitano un controllo capillare del territorio, utilizzando molto anche gli strumenti di infiltrazione nei pubblici appalti e del condizionamento degli apparati amministrativi locali.
Alta concentrazione di interessi economici	Il ciclo di rifiuti costituisce un settore di infiltrazione molto redditizio per la camorra. In particolare, sono la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti i settori in cui più è evidente la penetrazione delle associazioni mafiose, a differenza dei settori di recupero, riutilizzo e termodistruzione perché richiedo un impiego di risorse e tecnologie più avanzate.
Diffusa collusione tra organizzazione criminale e esponenti politici/funzionari pubblici	Il comune di Afragola è stato al centro di diverse attività investigative attivate dalla DDA in ordine a fatti di condizionamento e collusione degli organi amministrativi con la criminalità organizzata locale. Il consiglio comunale della città è stato sciolto per infiltrazione mafiosa ex art. 143 T.U.E.L. nel 2005 (D.P.R. 25 ottobre 2005, n. 266).
***Markers* relativi al settore appalti**	
Discrezionalità della procedura negoziata	La trattativa privata è uno strumento contrattuale permette una maggiore discrezionalità in capo alla pubblica amministrazione nella scelta del soggetto aggiudicatario di appalti di lavori, forniture e servizi rispetto ad altri strumenti contrattuali.
***Markers* relativi al singolo intervento e ai soggetti (persone fisiche e giuridiche)**	
Concentrazione di cariche sociali in capo allo stesso soggetto e/o familiari	D.M. è amministratore e socio di una serie di società, tutte attive nel medesimo settore, che sono collegate anche indirettamente con esponenti dei clan dei Casalesi. Esse costruiscono una complessa catena di società contenitori che permette di superare controlli antimafia e partecipare a gare d'appalto.
Imprese di recente costituzione	La società ALFA viene costituita il 2 ottobre 2000, poco tempo prima che il consorzio OMEGA si aggiudicasse l'appalto per il servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani (1 novembre 2000) a seguito di trattativa privata.
Vertici delle imprese legati alla criminalità organizzata	La convivente del boss Giuliani, noto esponente del clan dei Casalesi, e la sorella del boss sono socie di GAMMA. Il legame affettivo e parentale, nonché i collegamenti societari mostrano elementi di contiguità della società GAMMA con la criminalità organizzata.

2.4.2 Caso Campania 2 - Collusioni fra mafia e pubblica amministrazione in provincia di Salerno

Sintesi
Dal 1995 al 2003 nel Comune di Montecorvino Pugliano (sciolto nel 2003 per infiltrazione camorristica) si viene a verificare una pericolosa convergenza tra amministrazione corrotta, criminalità organizzata e imprenditoria spregiudicata. Questa "triade" instaura un meccanismo di sistematica illegalità volto al conseguimento di profitti nelle attività economiche gestite o regolate dal comune. Tra le diverse attività vi sono numerosi appalti di lavori e servizi i quali, con modalità di volta in volta diverse a seconda dei soggetti coinvolti e dell'intervento, sono sistematicamente infiltrati e sfruttati a fini illeciti.
Parole chiave
Montecorvino Pugliano - comune - lavori - servizi - tangente - professionisti - estorsione - falsità.
Fonti utilizzate
Tribunale di Salerno (G.I.P.) (2005a), *Ordinanza di applicazione di misura di custodia cautelare contro Franzese + 9*, R.G.G.I.P. 5777/04. Tribunale di Salerno (G.I.P.) (2005b), *Ordinanza di applicazione di misura di custodia cautelare contro Palo + 8*, R.G.G.I.P. 5778/04. Alto Commissario anticorruzione (2006), *Studio sui pericoli di condizionamento della Pubblica Amministrazione da parte della criminalità organizzata*, Roma. Com. parlamentare antimafia (2008b), *Relazione conclusiva*, Doc. XXIII n. 7. Lembo C. (2007), *Appalti di opere pubbliche ed infiltrazioni mafiose: analisi di protocolli investigativi, relazione presentata all'Incontro di studio sul tema Appalto di opere pubbliche e violazioni penali*, Consiglio Superiore della Magistratura, Roma.
Tipo di intervento
Appalti di lavori e servizi.
Territorio oggetto dell'intervento
Provincia di Salerno, Comune di Montecorvino Pugliano.
Soggetti coinvolti
Imprese locali in qualità di appaltatrici. Esponenti dell'amministrazione comunale. Professionisti titolari di incarichi tecnici presso l'amministrazione e presso i cantieri. Esponenti della criminalità organizzata della provincia di Salerno, affiliati o referenti del clan Pecoraro-Renna.
Periodo di riferimento
1995–2003.
Reati
Associazione di tipo mafioso (art. 416 bis c.p.); estorsione (art. 629 c.p.), con l'aggravante di aver agevolato l'attività delle associazioni ex art. 416 bis c.p. (art. 7 L. n. 203/1991); corruzione (artt. 318, 319, 321 c.p.)
Markers
Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali; diffusa collusione fra potere politico, pubblica amministrazione, tessuto imprenditoriale e criminalità organizzata; vulnerabilità degli affidamenti urgenti; vulnerabilità delle varianti in aumento di spesa; vertici delle imprese legati alla criminalità organizzata; imprese di recente costituzione.

2.4.2.1 Il contesto di riferimento

Il caso in esame si svolge nel territorio del Comune di Montecorvino Pugliano, in provincia di Salerno e concerne diversi appalti relativi agli anni dal 1995 al 2003 circa. Gli appalti infiltrati riguardano opere e servizi appaltati dal Comune di Montecorvino Pugliano e presentano modalità e tecniche di infiltrazione di diversa natura. La caratteristica comune di tutte le vicende è la stretta dipendenza da una patologica condizione che vede la convergenza degli interessi della criminalità organizzata di stampo camorristico, di imprenditori spregiudicati per realizzare i propri obiettivi e di amministratori corrotti pronti ad asservire la cosa pubblica a scopi personali e criminali. Questa pericolosissima triade costituisce una condizione che è dato riscontrare con frequenza nel territorio campano e rappresenta senz'altro un segnale di elevata pericolosità della criminalità organizzata in questi territori (Alto Commissario anticorruzione, 2006; Lembo, 2007; Com. parlamentare Antimafia, 2008b). Nel caso in esame la collaborazione al comune scopo criminale è volta al conseguimento di illeciti profitti nelle attività economiche controllate dal Comune di Montercorvino Pugliano. Queste attività non comprendono solamente i pubblici appalti di lavori e servizi aggiudicati dalla pubblica amministrazione. Rientrano, infatti, negli interessi criminali della triade sopra accennata anche una serie di concessioni edilizie finalizzate alla realizzazione di grossi investimenti immobiliari. Oltre all'infiltrazione nei pubblici appalti, i criminali che compaiono in questa vicenda si rendono autori di diversi reati finalizzati alla realizzazione di numerose lottizzazioni abusive nelle quali è implicato anche il sindaco di Montecorvino Pugliano con altri amministratori e imprenditori.

È opportuno ricordare che l'infiltrazione della criminalità organizzata all'interno del Comune di Montecorvino Pugliano, ha portato allo scioglimento ed al successivo commissariamento dello stesso con il D.P.R. del 21 novembre 2003 (GU n. 290 del 15 Dicembre 2003).

2.4.2.2 L'intervento

Gli appalti interessati dall'infiltrazione sono di diversa natura. Tra i numerosi interventi interessati, si possono ricordare:

- la realizzazione di un centro Polifunzionale in località Santa Tecla del Comune di Montercorvino, (appalto aggiudicato il 5 febbraio 2002 all'impresa ETA di M.S. per l'importo netto di 874.300.800 lire). Riguardo a questo appalto viene in seguito realizzata una variante suppletiva, con incremento dell'importo dell'appalto a 1.029.002.849 lire;
- il servizio di pulizia dei plessi scolastici nel Comune di Montecorvino Pugliano: scuole elementari delle località Pugliano e Santa Tecla (appalto aggiudicato il 3 giugno 1998 all'impresa GAMMA per l'importo di 9.650.000 di lire mensili); scuole elementari delle località San Vito e Bivio Pratole (appalto aggiudicato il 3 giugno 1998 all'impresa BETA per l'importo di 5.800.000 di lire mensili); scuole materne di Montecorvino Pugliano (appalto aggiudicato il 28 aprile 1998 all'impresa DELTA per l'importo di 17.500.000 di lire mensili);
- i lavori di sistemazione dei giardini e strade interne presso il Comune di Montecorvino Pugliano, appalto aggiudicato all'impresa THETA facente capo a F.D.M. Riguardo a questo appalto viene in seguito realizzata una variante con aumento di spesa;
- i lavori di sistemazione della scalinata e del piazzale antistante la chiesa di Santa Tecla, appalto aggiudicato all'impresa ZETA di G.D.P.

2.4.2.3 I soggetti

CLAN PECORARO-RENNA: organizzazione criminale originaria della zona della Piana del Sele, in provincia di Salerno[71].

G.E.: boss del clan Pecoraro-Renna. Cognato di uno dei leader dell'organizzazione, è il primo ad intraprendere una strategia di penetrazione negli apparati amministrativi del Comune di Montecorvino Pugliano volta principalmente all'espansione nel settore delle costruzioni. Ucciso in un agguato camorristico il 4 novembre 2001.

A.F.: boss del clan Pecoraro-Renna. Prende il posto di G.E. dopo la sua uccisione e continua la strategia di infiltrazione economica iniziata dal predecessore. Oltre alle costruzioni promuove l'infiltrazione anche in altri appalti.

ALFA: studio di progettazione di cui sono soci M.V. e F.A.Z. Ruolo nell'intervento: i titolari sono incaricati della progettazione, di consulenze e della direzione dei lavori in numerosi interventi.

M.V.: architetto, titolare dello studio ALFA. Membro della commissione edilizia comunale e incaricato di diverse attività di rilievo nell'ambito di numerosi interventi. È ritenuto partecipe del clan Pecoraro-Renna.

F.A.Z.: ingegnere, titolare dello studio ALFA. Incaricato di diverse attività di rilievo nell'ambito di numerosi interventi.

B.D.G.: esponente dell'amministrazione comunale. Fino al 1999 consigliere comunale e quindi vicesindaco di Montecorvino Pugliano. Gestisce in particolare gli appalti alle imprese di pulizia e ne ricava tangenti.

V.G.: assessore all'urbanistica del Comune di Montecorvino Pugliano.

BETA: impresa locale attiva nel settore delle pulizie. Il gestore di BETA, **V.V.**, è cugino di B.D.G. e marito della titolare di BETA. Ruolo nell'intervento: aggiudicataria di appalti di pulizie.

GAMMA: impresa locale attiva nel settore delle pulizie. Il gestore di GAMMA, **A.B.,** è cugino di A.F., boss del clan Pecoraro-Renna e marito della titolare di GAMMA. Ruolo nell'intervento: aggiudicataria di appalti di pulizie.

DELTA e **EPSILON**: imprese locali attive nel settore delle pulizie e della ristorazione. Il titolare è **S.P., i**mprenditore locale legato a B.D.G.

Ruolo nell'intervento: aggiudicatarie di appalti di pulizie e di confezionamento pasti.

ZETA: impresa locale attiva nel settore delle costruzioni, il cui titolare è **G.D.P**. Ruolo nell'intervento: aggiudicataria dei lavori di risistemazione della scalinata e del piazzale antistante la chiesta di Santa Tecla.

ETA: impresa locale attiva nel settore delle costruzioni, il cui titolare è **M.S**. Ruolo nell'intervento: aggiudicataria della costruzione del centro Polifunzionale in località Santa Tecla.

THETA: impresa con sede legale in Provincia di Salerno attiva nel settore delle costruzioni, il cui titolare è **F.D.M**. Ruolo nell'intervento: aggiudicataria dei lavori di sistemazione dei giardini e strade interne.

[71] Il clan Pecoraro-Renna vede al suo vertice Francesco e Alfonso Pecoraro. Attivo in diversi comuni della piana del Sele, svolge le proprie attività nel settore dei videopoker, del gioco d'azzardo e dell'estorsione.

2.4.2.4 Le dinamiche di infiltrazione

Nel presente caso di studio ricorrono molteplici modalità di infiltrazione negli appalti pubblici, attuate ripetutamente ed in modo sistematico in occasione di diversi contratti. La prima modalità consiste nell'imposizione in capo alle imprese appaltatrici di tangenti da pagare ad esponenti della criminalità organizzata. La seconda modalità consiste nell'imposizione di soggetti legati al sodalizio criminale quali direttori lavori o in altri ruoli chiave nell'ambito di alcuni interventi. La terza modalità consiste nella manipolazione delle procedure amministrative relative agli appalti per garantire l'aggiudicazione degli appalti a determinate imprese.

Imposizione della tangente

L'infiltrazione negli appalti del Comune di Montecorvino Pugliano ha come prima e principale conseguenza l'imposizione di tangenti in capo alle imprese aggiudicatarie degli appalti. Le modalità specifiche con cui le azioni estorsive perpetrate sono messe in atto variano a seconda dei rapporti tra gli esponenti del comune e della criminalità organizzata con gli imprenditori. Ad una situazione di diffusa corruzione degli apparati amministrativi comunali, i cui responsabili erano soliti chiedere alle imprese aggiudicatarie di appalti "regali" per l'amministrazione, si aggiunge l'infiltrazione della criminalità organizzata.

Nell'appalto riguardante la costruzione del centro Polifunzionale in Santa Tecla l'estorsione ai danni dell'impresa appaltatrice si concretizza grazie all'intermediazione dell'arch. M.V., il quale era stato nominato direttore dei lavori. M.V. in questa funzione trasmette le pretese estorsive della criminalità organizzata ai titolari dell'impresa e ricorda a questi che bisogna "mettersi a posto" con la criminalità organizzata. All'impresa non resta che soddisfare le richieste, utilizzando sempre M.V. come intermediario anche per la consegna delle somme estorte.

Le estorsioni riguardanti alcuni appalti di servizi di pulizia di plessi scolastici e della locale ASL vedono l'intermediazione di B.D.G., consigliere comunale di Montecorvino Pugliano. Questi si trova già al centro di una complessa rete corruttiva basata sullo scambio di tangenti in cambio di appalti, manovrati e gestiti dallo stesso B.D.G., già percettore di somme di denaro da S.P., titolare di due imprese aggiudicatarie dei servizi di pulizia. B.D.G. informa S.P. che anche A.F., esponente di vertice dell'organizzazione camorrista, avanza delle pretese economiche riguardanti i contratti in questione. B.D.G. si premura, pertanto, di far incontrare l'imprenditore ed il criminale ed in questa circostanza vengono concordati dei pagamenti. In realtà S.P. continua a pagare solo a B.D.G. il quale divide le entrate con il clan Pecoraro-Renna. Le somme vengono, in questo modo, pagate alla criminalità organizzata con il tramite dello stesso B.D.G., il quale riceve il denaro e lo ritrasferisce a A.F.

Per quanto riguarda i lavori di sistemazione dei giardini e delle strade interne di Montecorvino Pugliano, si riscontra uno schema estorsivo analogo. Il titolare dell'impresa aggiudicataria, F.D.M., viene raggiunto da richieste di denaro avanzate dall'arch. M.V. e dall'ing. F.A.Z. in nome di B.D.G. e V.G., esponenti del Comune, e di A.F., boss dell'organizzazione criminale. In questa occasione la richiesta estorsiva viene collegata alla possibilità di realizzare una variante con aumento di spesa, consentendo così anche all'impresa aggiudicataria dei lavori di incamerare ulteriori risorse. Le richieste dei due professionisti vengono accolte da F.D.M. non volendosi inimicare nessuno. Collettore delle somme di denaro è ancora una volta l'arch. M.V., il quale procede alla ripartizione degli introiti illeciti con gli altri soggetti interessati.

Non tutti i tentativi di estorsione sono, peraltro, coronati da successo. È il caso per esempio dell'appalto per la sistemazione della scalinata e del piazzale antistante alla chiesta di Santa Tecla. V.G., assessore all'urbanistica, in occasione di un incontro presso un bar, invita G.D.P., titolare dell'impresa aggiudicataria dei lavori, a riservare un "regalo" per l'amministrazione. Il tentativo, tuttavia, non ha buon

fine perché l'imprenditore si rifiuta di pagare, adducendo la scarsa rimunerativà dell'appalto in questione.

Dagli esempi sopra elencati emerge come la particolare situazione creatasi nell'ambito del Comune di Montecorvino Pugliano consenta di instaurare un sistematico meccanismo di estorsione nei confronti delle imprese aggiudicatrici di appalti pubblici. Un ruolo chiave all'interno di questo sistema è ricoperto da professionisti che rivestono cariche all'interno dei lavori e delle commissioni edilizie e da alcuni esponenti dell'amministrazione comunale. Questi si pongono come intermediari tra amministratori corrotti e camorristi da un lato e imprenditori dall'altro. In alcuni casi le risultanze processuali hanno consentito di ritenere che i rapporti tra amministratori e imprenditori aggiudicatari di appalti non possano sussumersi nel paradigma concessivo, ma siano piuttosto riconducibili ad un rapporto corruttivo dal quale tutte le parti coinvolte traevano reciproci vantaggi.

Collocazione di soggetti legati al sodalizio criminale quali direttori lavori o in altri ruoli chiave nell'ambito di alcuni interventi

La seconda modalità di infiltrazione emersa dall'analisi di questo caso studio consiste nella collocazione di professionisti legati alla criminalità organizzata in ruoli chiave nell'ambito di alcuni interventi e di alcuni organi amministrativi. Le modalità di collocazione dei professionisti cambiano da un intervento a un altro, a seconda delle caratteristiche dell'appalto e dei differenti interessi in gioco.

L'affidamento di tali incarichi è direttamente controllato e manovrato da B.D.G., vicesindaco del Comune. I professionisti che beneficiano di questi interventi sono l'ing. F.A.Z. e l'arch. M.V, soci dello studio ALFA intrattenenti che intrattengono strette relazioni con membri dell'amministrazione comunale e dell'organizzazione criminale. Gli incarichi includono la progettazione di opere e lavori e la direzione di lavori. Per riuscire nei propri scopi, B.D.G. si serve della collaborazione consapevole del responsabile dell'ufficio tecnico comunale, L.B. il quale presta la propria opera per affidare gli incarichi ai soggetti indicati dal vicesindaco. Per questi "favori", B.D.G. riceve in cambio somme di denaro pattuite con i professionisti. Non deve, tuttavia, trascurarsi il già ricordato ruolo determinante dei soggetti in questione come intermediari. I professionisti, infatti, ben presto assumono il ruolo di mediatori e collettori delle estorsioni messe in atto nei confronti delle imprese affidatarie degli appalti.

Manipolazione delle procedure amministrative

La terza modalità di infiltrazione negli appalti del Comune di Montecorvino consiste nella manipolazione delle procedure amministrative finalizzate all'assegnazione degli appalti.

Un ruolo centrale in tale attività è rivestito da B.D.G. il quale, in qualità di vicesindaco, individua e contatta le imprese interessate e induce i funzionari del comune a seguire le proprie istruzioni nell'ambito delle aggiudicazioni degli appalti. Questa attività illecita è finalizzata alla successiva assegnazione dei contratti ad imprese "di fiducia" di B.D.G., le quali come già ricordato contraccambiavano versando al B.D.G. delle tangenti.

In particolare, gli appalti dei servizi di pulizia erano frutto di accordi predeterminati tra imprese tutte legate da rapporti personali e di fiducia o a B.D.G. o a A.F., boss del clan Pecoraro-Renna.[72] Tali accordi nascono da legami personali con le imprese appaltatrici. I contratti sono inizialmente assegnati con la procedura c.d. della "somma urgenza" e sono quindi aggiudicati, con procedure poco trasparenti e non prive di vizi (pur senza sfociare, secondo il giudice, nel reato di falso) alle imprese in questione.

[72] Il GIP non ha ritenuto valida la tesi dell'accusa che prospettava la sistematica commissione di reati di falso volti a trasformare in gare ufficiose o informali le aggiudicazioni che per delibera comunale dovevano essere aggiudicate mediante pubblico incanto. La gara informale o ufficiosa è infatti una procedura tramite la quale vengono selezionati i potenziali contraenti all'interno di una trattativa privata. Lo scopo di queste falsificazioni sarebbe stato, secondo l'accusa, quello di consentire una maggiore discrezionalità alla stazione appaltante ed un numero più ristretto di imprese partecipanti.

Circostanza non irrilevante è che le imprese BETA, GAMMA e DELTA sono risultate le uniche concorrenti di tre appalti per le pulizie dei plessi scolastici aggiudicati nella prima metà del 1998 e che ciascuna impresa si è aggiudicata un intervento. Questo rilievo supporta l'idea di un sottostante accordo spartitorio tra le imprese e B.D.G., al quale tutte pagavano una somma di denaro mensile.

2.4.2.5 Conclusioni e markers

Dall'analisi del contesto e delle modalità di infiltrazione è possibile individuare i seguenti fattori di rischio.

***Markers* di contesto**

Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali. Il contesto in cui si sono verificate le vicende descritte in questo caso assume un'importanza determinante come fattore di rischio. Il Comune di Montecorvino Pugliano è infatti situato in una zona con una storia presenza di organizzazioni criminali di tipo camorristico. La situazione di diffusa intimidazione e la conseguente condizione di assoggettamento e omertà costituiscono infatti un notevole fattore di rischio nell'ambito del caso in esame. È indubbio che la presenza di un'organizzazione criminale stabile e riconosciuta all'interno del Comune ha facilitato l'infiltrazione illecita negli appalti.

Diffusa collusione fra mafia, imprenditoria e pubblica amministrazione. Ulteriore fattore è la già menzionata convergenza degli interessi della criminalità camorristica con quelli di amministratori e imprenditori spregiudicati. La presenza di una simile "triade" riscontrata di frequente in altre zone della Campania, costituisce un fattore di rischio di notevole gravità, sia perché facilita l'infiltrazione nel mercato degli appalti dal punto di vista pratico e tecnico amministrativo, ma anche perché riduce sensibilmente le possibilità di individuare i reati commessi (che infatti nel caso in questione sono stati ricostruiti solo grazie alle deposizioni dei collaboratori di giustizia) ed aumenta in misura esponenziale la capacità operativa ed il raggio d'azione dei gruppi criminali. La criminalità organizzata viene, infatti, ad innestarsi in una situazione già affetta da notevoli irregolarità amministrative e corruzione diffusa da parte di numerosi esponenti di vertice dell'amministrazione comunale.

***Markers* relativi al settore degli appalti**

Vulnerabilità degli affidamenti urgenti. È opportuno rilevare come gli appalti di servizi di pulizia presso le scuole del comune siano stati assegnati in un primo momento con la procedura di c.d. di "somma urgenza". Questo meccanismo ha poi consentito di verificare la disponibilità delle imprese aggiudicatarie alla corresponsione di tangenti e di preparare il terreno per una successiva spartizione degli appalti tra le stesse.

Vulnerabilità delle varianti in aumento di spesa. Nel caso in esame si è fatto ricorso a varianti in aumento di spesa, talvolta sfruttando perizie di variante compiacenti. In tal modo si ottiene un'ulteriore erogazione di fondi pubblici a favore dell'impresa aggiudicataria dell'appalto, potendosi così giustificare richieste estorsive o "regali" a favore dell'amministrazione. È opportuno specificare che secondo il giudice le varianti analizzate nel corso del procedimento non apparivano assolutamente ingiustificate in relazione agli interventi. Questo tuttavia non toglie che l'aumento di spesa, giustificato o meno, sia stato sfruttato per il conseguimento di ulteriori vantaggi illeciti.

***Markers* relativi al singolo intervento e ai soggetti (persone fisiche e giuridiche)**

Vertici delle imprese legati alla criminalità organizzata. Per quanto, infine, riguarda i fattori di rischio relativi ai soggetti, persone fisiche o giuridiche, che intervengono nell'appalto, si deve rilevare che

in alcuni casi sono stati accertati legami di parentela tra le imprese aggiudicatarie degli appalti di pulizia e gli esponenti dell'amministrazione comunale e della malavita locale.

Imprese di recente costituzione. Le stesse imprese sono, peraltro, di recentissima costituzione. Esse infatti sono create nel 1997, mentre gli appalti di servizi sono aggiudicati nella prima metà del 1998. La ricordata procedura di "somma urgenza" ha consentito così di favorire imprese senza precedenti esperienze contrattuali con la Pubblica Amministrazione e pertanto senza referenze che avrebbero loro consentito di aggiudicarsi gli appalti con una procedura non urgente.

Tab. 9 - *Markers* emersi nel caso "Collusioni fra mafia e pubblica amministrazione in provincia di Salerno"

***Markers* di contesto**	
Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali	La provincia di Salerno è interessata dalla presenza di organizzazioni criminali che in alcune aree hanno instaurato un ferreo controllo del territorio. L'intimidazione e la situazione di omertà diffusa che ne conseguono costituiscono presupposti favorevoli all'infiltrazione negli appalti.
Diffusa collusione tra organizzazione criminale e esponenti politici/funzionari pubblici	Il Comune di Montecorvino Pugliano ha visto la convergenza degli interessi illeciti di camorra, imprenditoria spregiudicata e politica corrotta. Questa condizione ha favorito in modo rilevante l'infiltrazione della criminalità organizzata negli appalti pubblici.
***Markers* relativi al settore appalti**	
Vulnerabilità delle varianti in aumento di spesa	La disciplina relativa alle varianti di progetto è sfruttata al fine di conseguire maggiori introiti per le imprese appaltatrici e ricavarne tangenti.
Vulnerabilità degli affidamenti urgenti	Gli appalti di pulizia sono aggiudicati in un primo momento con la procedura della somma urgenza. Questo meccanismo che presuppone un rapporto di fiducia con le imprese aggiudicatarie, ha consentito di verificare la disponibilità di queste imprese al pagamento di tangenti.
***Markers* relativi al singolo intervento e ai soggetti (persone fisiche e giuridiche)**	
Vertici delle imprese legati alla criminalità organizzata	Alcune delle imprese che ottengono gli appalti del comune hanno ai vertici soggetti con legami familiari con esponenti di spicco della criminalità organizzata. Questo collegamento ha portato a favorire tali imprese nelle procedure di aggiudicazione.
Imprese di recente costituzione	Le imprese che si aggiudicano i contratti per la pulizia con la procedura della c.d. "somma urgenza" sono tutte costituite nell'anno precedente all'aggiudicazione. La procedura ha così permesso di superare gli ostacoli relativi alla necessaria pregressa esperienza che un'impresa deve avere per contrattare con la PA.

2.4.3 Caso Campania 3 - La costruzione del carcere di Santa Maria Capua Vetere

Sintesi
Dall'estate del 1992 a quella del 1993 diversi attentati intimidatori ed azioni estorsive vengono perpetrati nei confronti del cantiere per la costruzione del carcere di Santa Maria Capua Vetere. Due organizzazioni criminali, il clan dei Casalesi ed il clan dei marcianisani, vogliono imporre le proprie pretese alla impresa aggiudicataria dell'appalto. Solo i Casalesi riescono nell'intento, riuscendo ad ottenere una tangente sull'importo complessivo dell'intervento e l'affidamento di parte dei lavori in subappalto e/o fornitura ad imprese di loro designazione.
Parole chiave
Caserta - Santa Maria Capua Vetere - Casalesi - Marcianisani - costruzione - carcere - tangente - subappalto - calcestruzzo - estorsione - lesioni.
Fonti utilizzate
Tribunale di Napoli (G.I.P.) (2003), *Ordinanza di applicazione di misura di custodia cautelare contro Belforte + 21*, R.G.G.I.P. 32539/03. Anselmo M. e Braucci M.(cur.) (2008), *Questa corte condanna: Spartacus, il processo al clan dei Casalesi*, Napoli-Roma. Com. parlamentare antimafia (2008b), *Relazione conclusiva*, Doc. XXIII N.7. Com. parlamentare antimafia (2006), *Relazione conclusiva*, Doc. XXIII N.16.
Tipo di intervento
Appalti di lavori per la costruzione del carcere a Santa Maria Capua Vetere.
Territorio oggetto dell'intervento
Provincia di Caserta, Comune di Santa Maria Capua Vetere.
Soggetti coinvolti
Tre società provenienti dal Centro-Nord Italia, di grandi dimensioni, in qualità di appaltatrici. Una serie di piccole imprese campane in qualità di subappaltatrici e fornitrici di materiali. Esponenti della criminalità organizzata campana, affiliati o referenti del clan dei Casalesi e dei Marcianisani o Mazzacane.
Periodo di riferimento
1992-1993.
Reati
Associazione per delinquere di tipo mafioso (art. 416 bis c.p.); estorsione (art. 629 c.p.), con l'aggravante di aver agevolato l'attività delle associazioni ex art. 416 bis c.p. (art. 7 L. n. 203/1991).
Markers
Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali; debolezza del sistema di certificazione antimafia; vertici delle imprese con precedenti penali e/o di polizia; dipendenti delle imprese con precedenti penali e/o di polizia; vertici delle imprese in giovane età e bassa scolarizzazione; forme di intimidazione.

2.4.3.1 Il contesto di riferimento

Questo caso di studio si svolge in provincia di Caserta, in particolare nel comune di Santa Maria Capua Vetere. I fatti si svolgono all'inizio degli anni '90, periodo in cui manca una disciplina unitaria e coerente in materia di appalti e non è stato ancora introdotto un sistema di certificazioni antimafia in grado di prevenire infiltrazioni criminali nei contratti pubblici. Il contesto criminale è caratterizzato dall'affermazione del clan dei Casalesi, sviluppatosi nel decennio precedente. Il clan dei Casalesi si distingue dalla vicina camorra napoletana per la sua struttura di tipo federale, fortemente gerarchizzata con una gestione centralizzata degli introiti ed attività molto diversificate che includono settori legali quali le costruzioni ed i rifiuti nonché attività illecite quali l'estorsione, il traffico di stupefacenti e di armi.

2.4.3.2 L'intervento

Il caso in esame si riferisce ai lavori di costruzione del carcere di Santa Maria Capua Vetere, in provincia di Caserta. La realizzazione dell'intervento è affidata dal Ministero dei Lavori Pubblici ad una società del Gruppo IRI. Questa provvede a redigere il progetto esecutivo, approvato dal Ministero dei Lavori Pubblici in data 15 gennaio 1992. L'importo a base di gara è fissato a 81.946.931.000 lire, pari a 42.322.057 euro.

In seguito a gara informale [73] è giudicata offerta più vantaggiosa quella presentata da un raggruppamento temporaneo di imprese composto da tre imprese del Centro-Nord Italia. In data 20 maggio 1992 sono consegnati i lavori alle imprese vincitrici.

2.4.3.3 I soggetti

CLAN DEI CASALESI: organizzazione criminale originaria della città di Casal del Principe, in provincia di Caserta, da cui il gruppo ha preso il nome[74].

CLAN DEI MARCIANISANI O CLAN MAZZACANE: organizzazione criminale originaria della provincia di Caserta. All'epoca dei lavori del carcere di Santa Maria Capua Vetere questo gruppo si contrappone al clan dei Casalesi[75].

OMEGA: consorzio costituito per la realizzazione del carcere dalle imprese aggiudicatarie dell'appalto, tre grosse originarie del Centro – Nord Italia. Ruolo nell'intervento: aggiudicatario dell'appalto.

ALFA: Spa, grande impresa nel settore delle costruzioni, attiva in Italia ed all'estero, con sede legale in Emilia-Romagna. L'ing. **G.N.**, dipendente di ALFA, è il direttore del cantiere. L'ing. **S.S.**, dipendente di ALFA, è rappresentante legale e responsabile dell'intervento per la stessa. È anche membro del comitato tecnico incaricato di selezionare ed affidare i lavori ad altre imprese. Ruolo nell'intervento: aggiudicataria dell'appalto ed impresa che svolge la maggior parte dei lavori.

[73] La gara informale o ufficiosa è una procedura tramite la quale vengono selezionati i potenziali contraenti all'interno di una trattativa privata.

[74] Il clan dei Casalesi si sviluppò negli anni '80 per opera di Antonio Bardellino, soggetto affiliato a Cosa Nostra ed è tuttora esistente. Nel tempo si succedettero diverse persone ai vertici dell'organizzazione, tra cui è opportuno ricordare Francesco "Sandokan", Francesco "Cicciariello" e Carmine Schiavone, Francesco Bidognetti, Mario e Antonio Iovine e Michele Zagaria. Il clan dei Casalesi, a partire dagli anni '90 fu oggetto di un'intensa attività di contrasto da parte dello stato che sfociò in diversi procedimenti penali, tra cui il processo c.d. "Spartacus". Quest'ultimo nel settembre del 2005 è approdato alla sentenza di primo grado comminando consistenti condanne a numerosi esponenti dell'organizzazione.

[75] I vertici dell'organizzazione sono occupati da esponenti delle famiglie Quadrano e Belforte.

BETA: Srl con sede legale in provincia di Napoli attiva nel settore del movimento terra. Ruolo nell'intervento: subappaltatrice per l'attività di movimento terra.

D.I.: titolare di fatto della società BETA e soggetto vicino al clan dei Casalesi ed in seguito, nel 1994, colpito da ordinanza di custodia cautelare in carcere per estorsione nonché, nel 2001, condannato dal Tribunale di Santa Maria Capua Vetere per associazione a delinquere di stampo mafioso[76].

GAMMA: Srl con sede legale in provincia di Caserta attiva nel settore della produzione e fornitura di cemento. Ruolo nell'intervento: fornitrice di cemento.

I.G.: procuratore di GAMMA. Soggetto vicino al clan dei Casalesi ed in possesso di precedenti di polizia e penali. Il figlio di I.G., S.G., a soli 17 anni è nominato amministratore unico di GAMMA.

THETA: impresa con sede legale in provincia di Caserta attiva nel settore delle costruzioni e muratura. Ruolo nell'intervento subappaltatrice di parte dei lavori.

P.A.: titolare di THETA. Soggetto dagli stretti legami con il clan dei Casalesi. Suocero del fratello del boss P.V., vicino al clan dei Casalesi.

EPSILON, ETA, IOTA. Imprese fornitrici/subappaltatrici, dimensioni medio-piccole e di provenienza locale, attive nei settori del movimento terra, della progettazione e delle costruzioni. Per tutte, i legami con la criminalità organizzata sono appurati nel corso delle indagini. Ruolo nell'intervento: subappaltatrici di parte dei lavori.

2.4.3.4 Le dinamiche di infiltrazione

Nel presente caso di studio possono essere individuate due distinte modalità di infiltrazione. La prima è costituita dall'imposizione di una tangente in campo all'impresa aggiudicataria dei lavori. La seconda modalità è costituita dall'imposizione di alcune imprese come fornitrici/subappaltatrici dell'impresa appaltatrice. Gli strumenti per giungere all'infiltrazione nell'appalto sono, tuttavia, comuni ad entrambe le modalità. Essi consistono in una serie di interventi intimidatori per costringere **ALFA** ad accondiscendere alle pretese della criminalità organizzata.

Le attività estorsive sono perpetrate da due distinte organizzazioni criminali entrate in contrasto tra loro durante il periodo dell'intervento: il clan dei Casalesi ed il clan dei marcianisani. Soltanto il tentativo di infiltrazione del clan dei Casalesi è coronato da successo, riuscendo sia ad imporre una tangente all'impresa aggiudicataria che a collocare quali subappaltatrici e/o fornitrici alcune imprese collegate all'associazione criminale. Le azioni estorsive messe in atto dai marcianisani non sono coronate da successo, a differenza di quelle praticate dai Casalesi. Questo è dovuto al fatto che l'attenzione dei vertici dei marcianisani viene distolta dalla costruzione del carcere a causa delle vicende relative alla loro contrapposizione con i Casalesi e delle vicende giudiziarie che li coinvolgono.

Le azioni estorsive poste in essere dalle due organizzazioni sono molteplici ed hanno inizio non appena il cantiere del carcere è aperto.

In data 31 luglio 1992 due soggetti appartenenti al **clan dei Casalesi** si introducono a bordo di un'auto nel cantiere, mentre vengono effettuate le operazioni preliminari di apertura e di organizzazione del sito e chiedono all'ing. **G.N.**, dipendente di **ALFA** e direttore del cantiere, se "si erano messi a posto". L'ing. G.N. chiede spiegazioni ed uno dei due soggetti lo percuote con uno schiaffo al viso che gli provoca una perforazione della membrana timpanica sinistra. Nonostante il fatto avvenga alla presenza di molte persone presenti nel cantiere, l'ing. G.N. non reagisce, invita i lavoratori alla calma e non denuncia

[76] È ucciso in un attentato di matrice camorristica nel 2003.

l'accaduto alle forze dell'ordine. Recatosi due giorni dopo presso l'Ospedale civile di Benevento, dichiara che la lesione si era verificata a causa di un malore.

Intorno ai mesi di settembre-ottobre 1992 quattro individui, riconducibili al **clan dei marcianisani**, si recano sul cantiere e ricordano ai presenti che dovevano contattare gli "eredi di Cutillo" per mettersi in regola con una specie di "assicurazione". In tale occasione uno degli individui brandisce minacciosamente un punteruolo.

In data 15 febbraio 1993 un gruppo di tre individui del **clan dei marcianisani** entra nel cantiere ed esplode numerosi colpi di armi da fuoco all'indirizzo delle strutture e dei mezzi presenti. In seguito a tale azione le forze dell'ordine intervengono, ma le indagini non riescono ad individuare i responsabili della sparatoria.

In data 22 giugno 1993 due individui, riconducibili al **clan dei marcianisani**, si recano sul cantiere ed esplodono alcuni colpi di arma da fuoco in direzione delle macchine degli operai, parcheggiate all'esterno dell'area dei lavori.

Imposizione della tangente

Le azioni estorsive perpetrate dalle due organizzazioni criminali hanno come obiettivo l'infiltrazione nell'appalto del carcere. La prima modalità di infiltrazione è l'imposizione di una tangente direttamente in capo a **ALFA**. Questa volontà si manifesta sin dagli inizi dell'attività del cantiere.

L'ing. **S.S.**, rappresentante legale di ALFA e responsabile della realizzazione del carcere, poco dopo le prime vicende intimidatorie dell'estate–autunno 1992, partecipa ad un colloquio con alcuni esponenti dei Casalesi, propiziato da un professionista vicino al gruppo criminale organizzato. Durante questo incontro, a carattere interlocutorio, si manifesta chiaramente la pretesa estorsiva dei Casalesi, senza tuttavia che questa sia quantificata.

In seguito all'attentato del 15 febbraio, in cui tre esponenti dei marcianisani esplodono molti colpi di arma da fuoco all'interno del cantiere, l'ing. S.S. rappresentante legale di ALFA e responsabile della realizzazione del carcere, manifesta preoccupazione per il fatto che una seconda organizzazione criminale voglia imporre una tangente alle appaltatrici. Avendo sollecitato un incontro chiarificatore, viene prelevato da persona a lui nota e, dopo diversi cambi di auto al fine di disorientarlo, portato in un capannone al cospetto di **F.B.**, boss del **clan dei Casalesi**, **D.B., V.Z.** e **D.D.S.**, anch'essi membri dell'organizzazione. In questa occasione l'appalto è "chiuso", significa che è fissata una tangente pari al 5% dell'importo dell'intero appalto, da pagarsi ai Casalesi mensilmente.

Al fine di occultare il pagamento della tangente, ALFA procede a false fatturazioni, vale a dire a fatturazioni maggiorate. Questo meccanismo si rivela, peraltro, vantaggioso anche per ALFA, che può portare in deduzione dai ricavi un maggior ammontare di costi. Questo consente alla società un risparmio fiscale.

I flussi di denaro da ALFA al clan dei Casalesi sono gestiti da **A.P.**, titolare di **THETA**, che svolge anche alcuni lavori in subappalto nella costruzione del carcere. A.P. è soggetto molto vicino a diversi esponenti della criminalità organizzata, al punto da fornire propri documenti al fine di facilitare la latitanza di un importante ricercato del clan dei Casalesi, **M.I.** è, infatti, provato che A.P. preleva dal proprio conto ingenti somme di denaro in contante e mediante assegni, senza che questi flussi risultino dai libri dell'impresa. In alcune occasioni A.P. è notato mentre consegna grosse somme in contante a F.B., boss del clan dei Casalesi.

Imposizione di imprese legate alla criminalità in qualità di subappaltatrici e subfornitrici

Le medesime azioni estorsive da parte dei Casalesi, volte ad imporre la tangente in capo ad **ALFA**, sono anche finalizzate ad obbligare la stessa ad assegnare subappalti e forniture relativi al cantiere del carcere ad imprese designate dalla criminalità organizzata. Una simile volontà non si riscontra negli intenti criminali dei marcianisani, i cui tentativi estorsivi rimangono, peraltro, senza esito.

Per la costruzione del carcere i lavori di movimento terra, che costituiscono, come è noto, una delle attività iniziali di un cantiere edile, sono affidati a **BETA**. Questa scelta, tuttavia, non è frutto di determinazione completamente autonoma di ALFA. Questa, infatti, svolge una ricerca di possibili subappaltatrici per il movimento terra nell'area dell'intervento, ma questa non dà esiti soddisfacenti. Sebbene avente sede legale in un'altra provincia (Napoli), BETA presenta in sostanza l'unica offerta per il subappalto del movimento terra. Le altre proposte si rivelano, infatti, essere tutte riconducibili a vicine a BETA o, in ogni caso, offerte di "appoggio" con condizioni peggiori predeterminate a tavolino. Pertanto, l'unica impresa in possesso di una sufficiente iscrizione all'albo nazionale costruttori che si presenta per realizzare il movimento terra sul cantiere è proprio BETA, con sede relativamente distante dal luogo dei lavori. Questa circostanza appare come predeterminata da BETA stessa, la quale può così permettersi di imporre prezzi elevati ad ALFA, la quale si vede costretta a contrarre per mancanza di alternative. Tale elemento è confermato dal fatto che BETA si serve di mezzi nella disponibilità di **G.Z.**, fratello di un esponente di rilievo del clan dei Casalesi del quale **D.I.**, titolare di BETA, è amico.

D.I. svolge inoltre un ruolo fondamentale di intermediazione per la selezione delle imprese che devono realizzare il subappalto e le forniture al cantiere (Anselmo e Braucci 2008:43). D.I., in seguito a diversi contatti con l'ing. **S.S.** di **ALFA**, lascia intendere che questa deve rivolgersi ad alcune imprese locali per l'affidamento di lavori in subappalto e per le forniture, menzionando esplicitamente le società **DELTA, EPSILON, THETA, ETA, IOTA**. Questo suggerimento è di fatto accolto da ALFA, la quale affida a tutte le imprese indicate da D.I. diverse attività della costruzione del carcere, dalle forniture di calcestruzzo alla carpenteria.

Un ulteriore ruolo di intermediazione nell'imposizione delle imprese in subaffidamento è svolto da **I.G.**, soggetto vicino al clan dei Casalesi e titolare di **GAMMA**, alla quale ALFA si rivolge inizialmente per le prime forniture di calcestruzzo. È, infatti, G.I. che svolge il ruolo di tramite tra la appaltatrice e gli esponenti di vertice del clan dei Casalesi.

In occasione dell'episodio del prelevamento dell'ing. S.S. della società ALFA e del colloquio con gli esponenti del **clan dei Casalesi** (circostanza in cui è fissata la tangente che ALFA deve pagare al 5% dell'intero importo dell'intervento), si ricorda all'ing S.S. che le già citate EPSILON, THETA, ETA e IOTA devono effettuare i lavori in subappalto e fornitura. Si chiede, inoltre, di sostituire GAMMA di I.G. con DELTA di **S.R.**, soggetto pregiudicato e vicino a F.S., uno dei boss del clan dei Casalesi, cambio che viene prontamente eseguito.

È opportuno approfondire ulteriormente le dinamiche sottostanti l'imposizione delle già menzionate imprese subappaltatrici e fornitrici ad **ALFA**. In primo luogo i legami di queste imprese con la criminalità organizzata ed in particolare con il **clan dei Casalesi** risulta in modo chiaro e molto spesso diretto, essendo i titolari o i vertici dell'impresa soggetti in precedenza, ovvero successivamente, raggiunti da misure di polizia, misure cautelari o anche sentenze di condanna per reati di criminalità organizzata. In secondo luogo si deve rilevare che tutte le imprese precitate pagano una tangente al clan dei Casalesi. A differenza di ALFA, tuttavia, queste pagano "anche volentieri, altrimenti restavano senza lavoro", come dichiara in seguito in un interrogatorio **D.D.S.**, membro del clan dei Casalesi, in qualità di collaboratore di giustizia (Tribunale di Napoli 2003: 25). In terzo luogo le imprese subappaltatrici e subfornitrici in più di un caso praticano prezzi superiori a quelli di mercato oppure forniscono opere o prodotti non soddisfacenti, come ammesso dallo stesso ing. S.S. ("i prezzi pagati rientrano in una fascia alta, non erano adeguati alla

qualità di quelle ditte e se avessi potuto condurre una trattativa libera con altre ditte sicuramente avrei potuto praticare prezzi migliori", Tribunale di Napoli, 2003: 64). L'insieme di questi elementi permette di escludere che le imprese subappaltatrici e fornitrici di ALFA possano essere anch'esse delle vittime delle estorsioni dei Casalesi. Il loro ruolo, sia per gli stretti contatti con gli esponenti del clan che per i profitti maggiorati che possono conseguire grazie alle pressioni dei criminali, è piuttosto quello di complici e approfittatori del meccanismo di infiltrazione, la cui esistenza non potevano ignorare. Il pagamento della tangente ai Casalesi diviene pertanto il corrispettivo per "i servizi" che il clan rende alle imprese, accordando a queste vantaggi competitivi decisivi nei confronti di altre imprese legali. Come riscontro decisivo di questo rapporto di connivenza basti ricordare che tutte le imprese indicate dal clan dei Casalesi partecipano effettivamente alla costruzione del carcere, elemento che consente di inferire il notevole controllo del territorio esercitato dal clan.

2.4.3.5 Conclusioni e markers

Il caso analizzato costituisce un esempio classico di infiltrazione della criminalità organizzata negli appalti (Anselmo e Braucci 2008: 47).

***Markers* di contesto**

Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali. Per quanto riguarda gli elementi di contesto territoriale, è opportuno sottolineare come costituisca fattore di rischio determinante la posizione dell'intervento. Santa Maria Capua Vetere sorge, infatti, al centro di un'area ad elevata presenza di criminalità organizzata, come emerge anche dal profilo provinciale sintetizzato nel rapporto Ris.I.C.O. – Le interviste, che evidenzia un ICC al di sopra della media generale[77]. La fortissima presenza di organizzazioni criminali si riflette nel marcato controllo del territorio che queste sono in grado di esercitare.

***Markers* relativi al settore degli appalti**

Debolezza del sistema di certificazione antimafia. Poiché le vicende principali risalgono agli anni 1992 e 1993, epoca in cui la legislazione in tema di certificazione antimafia era appena stata introdotta e molto meno rigorosa era anche la normativa in materia di appalti (la prima legge quadro in materia di lavori pubblici, L. n. 109/1994 c.d. "Merloni" non è ancora stata approvata), l'infiltrazione non è messa in atto mediante tecniche di particolare complessità. Per quanto concerne il meccanismo normativo che regola l'intervento e di meccanismi di affidamento di appalti e subappalti è necessario rilevare come il contesto legislativo precedente al 1994 sia di notevole opacità e complessità, nonché sprovvisto di alcuna disciplina in materia di certificazione antimafia. Anche l'attuale meccanismo delle certificazioni a cura della Organismo di Attestazione (SOA) è mancante, sostituito dal suo antecedente, vale a dire l'iscrizione all'albo nazionale costruttori. La mancanza di efficaci strumenti di qualificazione e certificazione ha consentito ad imprese che vedevano ai propri vertici soggetti pregiudicati e/o oggetto di provvedimenti di polizia di intervenire nella costruzione del carcere.

***Markers* relativi al intervento e ai soggetti**

Vertici delle imprese con precedenti penali e/o di polizia per reati di criminalità organizzata. Per quanto, infine, riguarda i fattori di rischio relativi ai soggetti, persone fisiche o giuridiche, che intervengono nell'appalto, si può rimarcare il fatto che numerose persone oggetto di provvedimenti giudiziari per reati di criminalità organizzata occupano posti di rilievo nelle compagini societarie di molte

[77] La provincia di Caserta si colloca al secondo posto in Campania (dopo Napoli) e all'ottavo posto nella classifica generale delle province dell'Obiettivo 1, in relazione all'Indice di Contesto Criminale (ICC). Si veda Progetto Implementazione analisi criminale, rapporto Ris.I.C.O. – Le interviste, paragrafo 3.4.2.

imprese coinvolte per subappalti e/o forniture. Questo fattore evidenzia la contiguità dei vertici aziendali con la criminalità organizzata, elemento che ha favorito l'infiltrazione dell'organizzazione dei Casalesi nell'appalto. I legami con la criminalità organizzata possono variare dalla parentela, all'amicizia, a precedenti relazioni professionali all'interno di attività illecite o lecite.

Dipendenti delle imprese con precedenti penali e/o di polizia. Ulteriore dato di interesse è che alcuni soggetti pregiudicati o vicini alla criminalità organizzata sono stati riscontrati nel libro matricole di THETA.

Vertici delle imprese in giovane età e bassa scolarizzazione. Alcuni soggetti hanno svolto funzione di prestanome nella compagine di imprese coinvolte nell'intervento, come per esempio il figlio di I.G., di anni 17, amministratore unico di GAMMA.

Forme di intimidazione. Diversi atti intimidatori vengono posti in essere sul cantiere da affiliati dei Casalesi e dei Marcianisani. Benchè le indagini non riescano ad individuare i colpevoli, gli episodi sono segnali emblematici della presena di estorsioni ai danni della società appaltatrice.

Tab. 10 - *Markers* emersi nel caso "La costruzione del carcere di Santa Maria Capua Vetere"

***Markers* di contesto**	
Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali	La provincia di Caserta è interessata da una presenza assai diffusa di organizzazioni criminali che hanno instaurato un ferreo controllo del territorio. L'intimidazione e la situazione di omertà diffusa che ne conseguono costituiscono presupposti favorevoli all'infiltrazione.
***Markers* relativi al settore appalti**	
Debolezza del sistema di certificazione antimafia	Non c'è un sistema di selezione efficace delle imprese che possono intervenire come subappaltatrici o fornitrici. La gestione dei subappalti e delle forniture è lasciata all'arbitrio dell'aggiudicatario dell'appalto. Le imprese che intervengono a titolo di subappalto e fornitura sono tutte connesse in modo diretto alla criminalità organizzata.
***Markers* relativi al singolo intervento e ai soggetti (persone fisiche e giuridiche)**	
Vertici delle imprese con precedenti penali e/o di polizia	Le imprese che intervengono a titolo di subappalto e/o fornitura sono gestite da soggetti che hanno numerosi precedenti penali e/o di polizia
Dipendenti delle imprese con precedenti penali e/o di polizia	THETA aveva nel libro matricola del cantiere del carcere i nomi di alcuni esponenti delle organizzazioni criminali locali.
Vertici delle imprese in giovane età e bassa scolarizzazione.	L'amministratore unico di GAMMA era S.I., di anni 17, figlio di G.I. soggetto vicino alla criminalità organizzata.
Forme di intimidazione	Diversi atti intimidatori vengono posti in essere sul cantiere da affiliati dei Casalesi e dei Marcianisani. Benchè le indagini non riescano ad individuare i colpevoli, gli episodi sono segnali emblematici della presena di estorsioni ai danni della società appaltatrice.

2.5 Puglia

2.5.1 Caso Puglia 1 - Appalti comunali nella provincia di Foggia

Sintesi
Nel 1999 un'associazione criminale di stampo mafioso operante a Lucera favorisce l'elezione come assessore comunale di un personaggio politico del luogo. I voti del clan servono a costruire un'alleanza con l'assessore, il quale si impegna a promuovere investimenti comunali per l'aggiudicazione fraudolenta di alcuni appalti di servizi. Obiettivo dell'organizzazione è inserirsi negli appalti – prevalentemente di servizi – del comune, mediante la creazione di una società cooperativa. L'opposizione di un altro assessore comunale porta l'associazione ad organizzare il ferimento del fratello come atto intimidatorio per convincere l'assessore a collaborare.
Parole chiave
Clan Tedesco-Ricci-Papa - voto di scambio - appalti comunali - manutenzione verde - servizi di parcheggi - gambizzazione.
Fonti utilizzate
Tribunale di Bari (2007), 19 marzo, *Sentenza n. 308/2007 contro Tedesco + 17*, proc pen. 14951/2003. DIA (1998a), *Attività svolta e risultati conseguiti, 1° semestre*, Ministero dell'Interno.. DIA (1998b), *Attività svolta e risultati conseguiti, 2° semestre*, Ministero dell'Interno.
Tipo di intervento
Appalti di servizi nei settori parcheggi a pagamento, manutenzione delle aree verdi, smaltimento dei rifiuti, pulizia ed esumazioni nel cimitero comunale. Appalto di lavori per la costruzione di una chiesa.
Territorio oggetto dell'intervento
Provincia di Foggia, Comune di Lucera.
Soggetti coinvolti
Clan Tedesco-Papa-Ricci. Un assessore comunale. Due imprese di piccole dimensioni attive nei settori pulizia e manutenzione delle aree verdi.
Periodo di riferimento
1999-2000.
Reati
Associazione per delinquere di stampo mafioso (art. 416 bis c.p.); tentato omicidio (art. 575 c.p.).
Markers
Ridotte barriere d'ingresso al mercato per appalti sotto soglia; vertici societari legati alla criminalità organizzata.

2.5.1.1 Il contesto di riferimento

La storia della criminalità organizzata pugliese si differenzia sensibilmente da quella delle altre regioni ad alto tasso di presenza mafiosa (Calabria, Campania e Sicilia). Manca un vero assetto unitario nella compagine delle organizzazioni criminali, che operano prevalentemente in autonomia e su scala locale. Non spiccano consorterie criminali capaci di acquisire una posizione egemone sul territorio, piuttosto è presente un "reticolo di formazioni delinquenziali che tra loro interagiscono secondo criteri di rispetto reciproco" (DIA, 1998b: 6). Il minor livello di sofisticazione dell'operato di tali gruppi è sottolineato anche dal ridotto coinvolgimento nelle infiltrazioni degli appalti pubblici[78]. Le principali attività praticate, nel periodo qui preso in considerazione, sono il traffico di stupefacenti e di armi, che rendono la regione un "mercato di riferimento" per le organizzazioni criminali siciliane, campane e calabresi (DIA, 1998a). In questo caso di studio emergono gli sviluppi e le trasformazioni strutturali di un gruppo criminale insediato nella cittadina di Lucera (FG), attivo dal 1995-96 fino al 2000, anno in cui vengono arrestati i suoi componenti. Nel 1998 si verifica una scissione nell'associazione: durante la detenzione in carcere del boss del gruppo, alcuni membri formano un'organizzazione a sé stante, guidata dal braccio destro del boss e principalmente finalizzata a gestire autonomamente – e all'insaputa del capo storico - il traffico di stupefacenti nella zona.

2.5.1.2 L'intervento

Le informazioni sul condizionamento mafioso degli appalti pubblici lucerini emergono da un'inchiesta giudiziaria riguardante la gambizzazione del fratello di un assessore comunale. La sentenza in esame affronta la questione delle infiltrazioni solo in relazione al predetto fatto di sangue. Mancano quindi dati precisi per identificare i procedimenti di appalto inquinati dall'intervento dell'organizzazione e mancano informazioni sull'esito effettivo delle infiltrazioni stesse. Emergono tuttavia progetti di manipolazione di alcuni appalti comunali di lavori e di servizi, in particolare per la costruzione di una chiesa, e per l'espletamento dei servizi di parcheggio comunali, di manutenzione del verde, nonché per le attività di pulizia del cimitero.

2.5.1.3 I soggetti

CLAN RICCI-PAPA-TEDESCO: organizzazione criminale di stampo mafioso operante a Lucera dal 1996 al 2000. Le principali attività sono costituite da estorsioni e traffico di droga. L'attività del clan è caratterizzata dalla commissione di una serie di omicidi e tentati omicidi, detenzione e porto abusivo di armi da fuoco. Promotore e fondatore dell'organizzazione è **A.T.**

ALFA: impresa individuale operante nel settore dei servizi di pulizia a Lucera. Gestita di fatto da **G.S.**, è intestata alla moglie. Ruolo negli interventi: appaltatrice.

G.S.: membro del clan mafioso, all'interno del quale riveste il ruolo di detentore delle armi del gruppo. Gestisce di fatto **ALFA**, e indirettamente una società intestata allo zio (**BETA**).

B.K.: membro del clan Ricci-Papa-Tedesco. Assume la guida del nuovo gruppo criminale nato dalla scissione dell'organizzazione e avvia dei progetti di espansione per infiltrarsi nel settore degli appalti comunali.

N.M.: assessore comunale di Lucera, sostenuto dal clan mafioso. Ruolo nell'intervento: promotore dei progetti di interesse del clan.

[78] Si veda a questo proposito Rapporto Ris.I.C.O. – Le interviste, paragrafo 3.5.

A.F.: assessore comunale di Lucera, che ostacola i progetti del clan, opponendosi alle istanze di M. in sede di Consiglio Comunale. Il fratello di A.F. subisce un agguato da parte del clan.

2.5.1.4 Le dinamiche di infiltrazione

Il sistema progettato dall'organizzazione lucerina per inserirsi negli appalti del comune si basa sullo scambio di favori fra il clan e un assessore comunale. L'obiettivo è l'aggiudicazione fraudolenta di alcuni appalti banditi dal comune di Lucera. Gli eventi dimostrano tuttavia la presenza di ostacoli alla realizzazione del progetto, che alla fine non andrà in porto. Altri tentativi di infiltrazione vengono poi compiuti dal gruppo criminale emergente, anche ai danni di alcuni affiliati. Schematizzando le modalità di infiltrazione è possibile individuare le seguenti fasi:

- voto di scambio per ottenere l'appoggio necessario all'aggiudicazione degli appalti;
- intimidazioni nei confronti di imprese appaltatrici per rinunciare agli appalti.

Voto di scambio per ottenere l'appoggio necessario all'aggiudicazione degli appalti

In base a quanto dichiarato da **G.S.**, affiliato al clan Ricci-Papa-Tedesco e, una volta arrestato, diventato collaboratore di giustizia, l'organizzazione criminale di Lucera prende accordi con un politico del luogo (**N.M.**) per realizzare uno scambio di favori: il gruppo mafioso si occuperà di procurare voti ad N.M. in occasione delle prossime elezioni comunali ed N.M., da parte sua, provvederà una volta eletto a favorire l'infiltrazione dell'organizzazione negli appalti pubblici (N.M. era una persona nostra, una persona di tutta l'associazione, perché ha preso i voti da noi […] quindi doveva stare a quello che gli dicevamo noi […]", Tribunale di Bari, 2007: 171).

Il progetto principale riguarda la costituzione di una cooperativa di servizi per entrare nel business dei parcheggi a pagamento di Lucera. Altri settori di interesse del clan sembrano essere l'attività di smaltimento dei rifiuti, la manutenzione delle aree verdi e i servizi cimiteriali. L'idea è quella di partire con un singolo appalto per estendere il giro d'affari agli ambiti più disparati. La concretizzazione del piano implica l'uso di intestatari fittizi della società, dal momento che la maggior parte degli affiliati al clan hanno precedenti penali.

Le difficoltà nell'attuazione del suddetto progetto provengono dall'opposizione dell'assessore **F.** direttamente in sede di giunta comunale. Le divergenze sono tali da creare una forma di ostruzionismo a tutte le proposte di **N.M.** In seguito a questi problemi, nell'autunno del 1999 l'assessore **F.** riceve la visita di **G.S.** e di un altro membro del gruppo criminale, i quali lo ammoniscono di non osteggiare N.M. in Comune ("Vengo a nome di amici per una cosa di Comune. Devi andare d'accordo un nostro amico, con il quale sappiamo che non vai d'accordo. […] M. è n nostro amico e noi vogliamo che vai d'accordo con lui. Questo ti dovevo dire e questo ti ho detto". Tribunale di Bari, 2007: 412).

A febbraio del 2000 il fratello dell'assessore viene ferito con due colpi di arma da fuoco, allo scopo di intimidire ulteriormente il personaggio politico e costringerlo a collaborare. Successivamente a questo fatto tutto il progetto fallisce perché la procura avvia le indagini e i membri del gruppo vengono arrestati.

Intimidazioni nei confronti di società appaltatrici per rinunciare agli appalti

L'attuazione dei progetti economici del clan Tedesco fallisce in seguito al ferimento del fratello dell'assessore **F.** Tuttavia, prima di questo fatto erano già state avviate alcune manovre volte ad estromettere potenziali concorrenti dal giro d'affari degli appalti comunali. In particolare, uno dei lavori a cui il clan è interessato riguarda la costruzione di una chiesa a Lucera. Lo stesso **G.S.**, che si configura come uno dei "soldati" dell'associazione, si reca personalmente da uno degli imprenditori candidati alla

gara per minacciarlo di abbandonare l'affare, perché il lavoro interessa al clan. In base a quanto dichiarato dal collaboratore di giustizia, anche questo affare sfuma rapidamente a causa degli arresti del 2000.

L'esame della sentenza chiarisce in effetti che l'organizzazione non è riuscita a realizzare i progetti di infiltrazione, creando autonomamente le basi del fallimento proprio mediante il ferimento del fratello dell'assessore **F.**

Tuttavia, le dichiarazioni di **G.S.** mostrano come l'imposizione di ditte vicine all'organizzazione sia messa in atto anche contro gli stessi affiliati del clan. Più esattamente, una volta avvenuta la scissione in due distinti gruppi criminali, il gruppo emergente guidato da **B.K.** si rivale sui soggetti rimasti fedeli a Tedesco. G.S. gestisce di fatto un'impresa intestata alla moglie, che si occupa dei servizi di pulizia del cimitero di Lucera. In prossimità di una gara di appalto per l'affidamento delle esumazioni cimiteriali, un emissario di B.K. avverte G.S. di "farsi da parte" (Tribunale di Bari, 2007: 185). Secondo la ricostruzione, B.K. si avvale dell'appoggio della mafia di Foggia, la quale "fornisce" al gruppo le imprese idonee a vincere l'appalto. La stessa tattica viene usata dal nuovo gruppo in occasione di una gara d'appalto per il servizio di manutenzione del verde presso il cimitero. Anche in questo caso G.S. intende partecipare, utilizzando come impresa di facciata una società dello zio della moglie e ancora una volta gli uomini di B.K. lo minacciano per convincerlo a desistere.

2.5.1.5 Conclusioni e markers

I fatti qui esposti sintetizzano l'idea che la mafia pugliese presenta un livello di complessità e di organizzazione tendenzialmente inferiore rispetto alle altre regioni ad alto rischio. I tentativi di infiltrazione si basano sull'uso di intimidazioni dirette; gli appalti cui l'organizzazione mira sono di impatto economico contenuto; l'associazione stessa conta pochi affiliati e si caratterizza per la sua matrice localistica, ancorata al territorio lucerino.

Queste considerazioni non devono far ritenere che il rischio di penetrazione mafiosa in Puglia sia limitato, ma piuttosto che si tratti di una mafia meno sofisticata, negli obiettivi e nelle strategie operative, rispetto alle consorterie calabresi, campane e siciliane. Benché sul territorio sia presente un'associazione articolata come la Sacra Corona Unita, la parte più consistente del fenomeno mafioso è rappresentata da una molteplicità di singole organizzazioni a base locale. Queste intrattengono rapporti opportunistici, creando e sciogliendo di volta in volta alleanze. Inoltre, le attività più praticate sono il traffico di stupefacenti, usura ed estorsioni: non si può parlare di infiltrazione sistematica negli appalti pubblici, proprio a causa del basso livello organizzativo dei gruppi criminali.

La quantità e la qualità delle informazioni sul caso rendono difficile individuare specifici fattori di rischio, in quanto pochi elementi concorrono a circoscrivere la vicenda e le dinamiche di infiltrazione. Mancano ad esempio chiare indicazioni su vulnerabilità del settore appalti sfruttate dall'associazione criminale.

Markers di contesto

Non emergono specifici *markers* di contesto relativamente a questo caso di studio. I dati raccolti ed esaminati in relazione al contesto criminale pugliese, ed in particolare foggiano, sottolineano la presenza di un ICC al di sotto della media regionale e provinciale[79].

Markers relativi al settore degli appalti

[79] Rapporto Ris.I.C.O. – Le interviste, paragrafo 3.5.

Ridotte barriere d'ingresso al mercato per appalti sotto soglia. Gli interventi presi in considerazione sono tutti di modesta entità economica: per lo più servizi di manutenzione, lavori di costruzione di rilevanza locale (una chiesa) e servizi di parcheggio. L'ambizione del gruppo criminale è quella di inserirsi in un circuito di appalti di dimensioni ridotte, per acquisire un ruolo significativo nei settori di riferimento, in virtù di futuri e costanti guadagni. Le imprese che vengono costituite (o che sono in progetto) allo scopo, hanno una limitata capacità economico-finanziaria. Gli appalti al di sotto della soglia comunitaria (in particolare, quelli di scarso valore economico) sono vulnerabili alle infiltrazioni mafiose nella misura in cui sono facilmente accessibili alle piccole imprese e costituiscono un più semplice forma di approvvigionamento.

***Markers* relativi al singolo intervento e ai soggetti**

Vertici delle imprese legati con la criminalità organizzata. La società ALFA è intestata alla moglie di G.S., pregiudicato e appartenente al clan Tedesco. Si tratta di un tipico caso di prestanome, facilmente riconoscibile.

Forme di intimidazione. L'attentato commesso ai danni del fratello dell'assessore F. è un evento che segnala il rischio di condizionamenti mafiosi in corso, poiché rientra fra i metodi usati per minacciare o "avvertire" il soggetto colpito.

Tab. 11 - *Markers* emersi nel caso "Appalti comunali nella provincia di Foggia"

***Markers* di contesto**	
-	-
***Markers* relativi al settore appalti**	
Ridotte barriere d'ingresso al mercato per appalti sotto soglia	Gli interventi in esame sono di modesto valore economico: facilmente accessibili alle imprese di piccole dimensioni e in grado di assicurare entrate periodiche costanti (sia pur singolarmente non consistenti).
***Markers* relativi al singolo intervento e ai soggetti (persone fisiche e giuridiche)**	
Vertici delle imprese con legami con la criminalità organizzata	Titolare dell'impresa ALFA è la moglie di G.S., pregiudicato e affiliato al clan Tedesco. Il rischio collegato è l'uso di prestanome per aggirare controlli antimafia in sede di gara.
Forme di intimidazione	L'attentato al fratello dell'assessore F. è una segnale evidente di intimidazione e minaccia. Indica la presenza di condizionamenti mafiosi in corso.

2.5.2 Caso Puglia 2 - Appalti di servizi nel comune di Trani

Sintesi
Questo caso studio riporta alcune vicende di infiltrazione dell'organizzazione criminale pugliese nel sistema degli appalti. In particolare, i fatti in esame prendono le mosse dal noto maxiprocesso "Dolmen" e riguardano vicende di infiltrazione del gruppo criminale capeggiata dal Dellisanti nella fase di aggiudicazione di appalti di servizi di guardiania e di pulizie conferiti dal Comune di Trani alla fine degli anni '80 e gli inizi degli anni '90, grazie anche all'esistenza di rapporti collusivi tra il gruppo criminale e rappresentanti politici locali.
Parole chiave
Comune di Trani – appalto di servizi – guardania – pulizia – criminalità organizzata pugliese.
Fonti utilizzate
Tribunale di Trani (2006), *Sentenza n. 2/2006 contro Acquaviva Francesco + 182*, (R.G.C. d'Assise n. 3/98). Com. parlamentare antimafia (1997), *Resoconto stenografico della seduta di giovedì 30 gennaio 1997*. Com. parlamentare antimafia (1993), *Verbale n. 56. Audizione del collaboratore di giustizia Salvatore Annacondia*. DIA (2007), *Attività svolta e risultati conseguiti. 2° semestre*, Ministero dell'Interno. DNA (2007), *Relazione annuale sulle attività svolte dal Procuratore nazionale antimafia e dalla Direzione nazionale antimafia nonché sulle dinamiche e strategie della criminalità organizzata di tipo mafioso nel periodo 1° luglio 2006 – 30 giugno 2007*.
Tipo di intervento
Appalti di servizi di guardiania e pulizia.
Territorio oggetto dell'intervento
Provincia di Bari, Comune di Trani.
Soggetti coinvolti
Ente locale ed esponenti politici locali. Cooperativa attiva nel settore dei servizi di guardiania e pulizia. Esponenti della criminalità organizzata pugliese nord barese (clan di Nicola Dellisanti).
Periodo di riferimento
1979–1984.
Reati
Associazione per delinquere di tipo mafioso (art. 416 bis c.p.).
Markers
Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali; diffusa collusione tra potere politico e criminalità organizzata; discrezionalità della procedura negoziata; debolezza dei controlli nei subaffidamenti (in particolare forniture e noli); inefficienza dei controlli e ritardi da parte della stazione appaltante; vertici e dipendenti delle imprese con precedenti penali; prezzi/ribassi che si discostano dalla media di mercato; oggetto dell'appalto generico.

2.5.2.1 Il contesto di riferimento

La realtà criminale barese è caratterizzata dall'esistenza di molteplici clan,

> "taluni, quelli c.d. storici, forti di una propria autonomia extraregionale, sulla base di rodate esperienze criminali e di credenziali mafiose ottenute sul campo anche da organizzazioni come la 'Ndrangheta calabrese, altri sorti dalla continua mutazione delle matrici preesistenti" (DNA, 2007: 265).

In particolare, Trani (BA) è tra i territori a Nord di Bari "maggiormente intrisi dall'infiltrazione criminale, insieme a Modugno, Terlizzi, Corato, Andria, Bitonto, e Barletta" (DNA, 2007: 271). Qui sono presenti strutture delinquenziali più o meno articolate e disomogenee tra loro - talune con connotazioni mafiose – "dedite perlopiù alle più remunerative attività di narcotraffico, estorsive e quelle di tipo predatorio" (DNA, 2007: 271).

A metà degli anni '70 a Trani (BA) prende piede il gruppo criminale di Nicola Dellisanti, detto *Cavourett*. Fin da subito questo clan dà prova di possedere grandi capacità criminali; gli affari principali del gruppo tranese si basano per lo più sul traffico di stupefacenti, estorsioni, rapine, attività di contrabbando e usura. Meno frequenti i casi di infiltrazione nel sistema degli appalti, anche se tra gli anni '80 e gli anni '90 si ha prova dell'esistenza di rapporti collusivi tra l'organizzazione e alcuni rappresentanti politici locali per l'assegnazione in appalto di lavori, forniture e servizi[80].

2.5.2.2 L'intervento

Il caso in esame prende le mosse dal noto maxiprocesso "Dolmen"[81] e riguarda vicende di infiltrazione dell'organizzazione criminale pugliese capeggiata dal Dellisanti in appalti di servizi di guardiania e di pulizie conferiti con trattativa privata dal Comune di Trani nel periodo 1979-1984.

2.5.2.3 I soggetti

NICOLA DELLISANTI: noto boss del gruppo criminale pugliese che controlla la città di Trani e il territorio a Nord di Bari nel periodo in cui si svolgono i fatti[82].

COMUNE DI TRANI. Ruolo nell'intervento: ente appaltante di servizi di guardiania e pulizia.

ALFA: cooperativa di ex detenuti costituita nel 1979 dal boss Nicola Dellisanti, che svolge servizi di pulizia di mobili, immobili ed infissi, custodia di piazze, monumenti e giardini. Ruolo nell'intervento: appaltatrice di servizi di guardiania e pulizia.

BETA: impresa che svolge servizi di pulizia per il comune di Trani dal 1969.

F.D.P.: assessore alla Polizia Urbana della Città di Trani e persona vicina ad un influente uomo politico locale e alla criminalità organizzata che controlla la città di Trani.

[80] Il consiglio comunale di Trani è stato sciolto per infiltrazione mafiosa ex legge 22 luglio 1991, n. 221, il 20 agosto 1993 (D.P.R. n. 216 del 10 settembre 1993).

[81] La prolungata e complessa indagine conclusasi nel c.d. maxiprocesso"Dolmen" ha consentito di tracciare compiutamente l'organigramma, il reticolo criminale e le attività illecite compiute del clan di Nicola Dellisanti prima, e di Salvatore Annacondia poi. Il 28 gennaio 2006 la Corte di Assise di Trani ha emesso 31 ergastoli (comminati a venti persone) e 1037 anni di reclusione complessivi ai vertici e ai fiancheggiatori dell'organizzazione criminale tranese. Tra i reati contestati si ricordano: associazione mafiosa, estorsioni ai danni di ristoratori e proprietari di bar, attentati incendiari e dinamitardi, omicidi e tentati omicidi, rapine, sfruttamento della prostituzione e violenza carnale, traffico di eroina, cocaina e haschish, forniture d'armi.

[82] Del gruppo malavitoso di Nicola Dellisanti faceva parte anche Salvatore Annacondia. Questi dette prova fin da subito di possedere una non indifferenze capacità criminale tanto da vantare una tale forza di intimidazione e di sopraffazione che gli permise col tempo di scalzare il Dellisanti e prendere il suo posto, mettendosi a capo del gruppo criminale tranese. Oggi Annacondia è un collaboratore di giustizia e le sue testimonianze hanno rivelato l'organigramma e le attività criminali compiute dalla sua consorteria mafiosa.

2.5.2.4 Le dinamiche di infiltrazione

Il *modus operandi* di infiltrazione attuato dal clan pugliese capeggiato dal Dellisanti vede una stretta rete collusiva tra il gruppo criminale e alcuni rappresentanti politici locali per l'assegnazione di appalti di servizi conferiti dal Comune di Trani. Il potere criminale e il controllo del territorio del gruppo di Dellisanti da una parte e la corruttela e complicità di alcuni tra i maggiori esponenti del mondo politico di Trani dall'altra hanno permesso e favorito l'infiltrazione mafiosa nel sistema degli appalti nella fase di assegnazione degli stessi.

Aggiudicazione fraudolenta di appalti di servizi

Costituzione di società paravento per ottenere appalti di servizi. Nicola Dellisanti, noto boss del gruppo criminale pugliese che controlla la città di Trani e il territorio a nord di Bari, costituisce, su suggerimento di F.D.P. (all'epoca dei fatti Assessore alla Polizia Urbana della Città di Trani), una cooperativa di ex detenuti (cooperativa ALFA).

Si tratta in realtà di una vera e propria associazione composta per la maggior parte da pregiudicati tranesi. Il "Dellisanti […] si servì [di questa cooperativa] per ottenere elargizioni di pubblico denaro a fronte di fittizie prestazioni di servizi" (Tribunale di Trani, 2006: 113), grazie alla complicità e collusione di F.D.P., che con la sua opera di mediazione garantiva al gruppo criminale l'aggiudicazione di appalti di servizi conferiti dal Comune.

> "Si precisò che lo scopo del Dellisanti e della cooperativa non era quella di favorire l'inserimento degli ex detenuti ma quello di ottenere illecitamente denaro dal Comune di Trani. Che la cooperativa venne costituita solo ed esclusivamente come paravento per riscuotere questo denaro" (Tribunale di Trani, 2006: 114).

La cooperativa viene costituita in data 2 aprile 1979 senza alcun atto formale, né iscrizione alla Camera di Commercio, ma solo con partita IVA (anche se non risulta mai pagata alcuna imposta). L'oggetto sociale della società è "pulizia di mobili, immobili ed infissi, custodia di piazze, monumenti e giardini" (Tribunale di Trani, 2006: 118)[83].

Grazie alle "manovre" di F.D.P., questa cooperativa (pur non avendo alcuna esperienza sul campo) riesce a vincere tra la fine degli anni '70 fino e i primi anni '80 appalti di servizi di guardiania e pulizia conferiti dal Comune di Trani per una somma complessiva di oltre 807.295.400 lire, scalzando dal mercato la ditta BETA, che svolge già dal 1969 in appalto per l'Amministrazione locale il servizio di pulizia degli uffici comunali[84].

Questi appalti hanno un oggetto assai generico (pulizia dei locali dell'Ufficio Tecnico Comunale, servizio di custodia e di pulizia della zona della Cattedrale e del Castello Svevo, di Colonna e del Monastero di Colonna nonché di via Dei Finanzieri, servizio di pulizia dei locali della Polizia Urbana e del Museo Diocesano, servizio di pulizia delle zone Cappuccini, Torrente Antico, Costa Litoranea) e sono affidati mediante trattativa privata[85] e la cooperativa ALFA è l'unica ditta ad essere interpellata

[83] "Questa cooperativa aveva, quale oggetto sociale, tra l'altro, la custodia delle piazze e quella dei monumenti. Francamente riesce difficile immaginare come si possa custodire una piazza; ma intanto quello era l'oggetto sociale" (Tribunale di Trani, 2006: 118).

[84] Alla ditta BETA non viene esteso l'incarico per il buon servizio reso all'Amministrazione Comunale ai nuovi appalti di pulizia. Il titolare della ditta subisce, inoltre, minacce telefoniche e attentati dinamitardi subiti presso gli uffici di Bisceglie. "Ha riferito Annacondia Salvatore che nel 1978, ovvero nel 1979 (quindi - osserva la Corte - nel periodo degli appalti assegnati dal Comune di Trani alla [cooperativa ALFA], ricevette da Dellisanti […] il mandato di preparare due ordigni esplosivi da collocare in Bisceglie presso l'ufficio d[el], titolare di una impresa di pulizie. Furono quindi preparati gli ordigni esplosivi in bottiglie di birra "da tre quarti" (collegati "con una miccia gialla detonante, una miccia rapida esplosiva ... a base di nitroglicerina") e collocati, di notte, nel luogo stabilito" (Tribunale di Trani, 2006: 123).

[85] "La trattativa privata (oggi procedura negoziata, in seguito all'entrata in vigore del nuovo codice degli appalti: D.lgs. 163/2006) è prevista dalla normativa vigente come metodo eccezionale di formazione del contratto per la Pubblica Amministrazione, in deroga al principio della gara che rimane la regola. Il sistema della trattativa privata non consiste nel trattare con una sola persona/impresa (anche se ciò può verificarsi) ma nello sceglierne una dopo averne contattate diverse, instaurando una trattativa

dall'amministrazione. In tal modo ALFA riesce anche ad imporre per i servizi oggetto dell'appalto prezzi circa sei volte superiori a quelli di mercato (1.200 lire al metro quadro, quando la ditta BETA viene pagata dal Comune circa 200-300 lire al metro quadro), traendone, in questo modo, il massimo profitto possibile.

Esecuzione parziale e fittizia dell'appalto. I lavori in appalto vengono eseguiti parzialmente e malamente e solo pochi dipendenti della cooperativa ALFA vengono effettivamente impiegati nell'esecuzione dei lavori e nelle prestazioni dei servizi oggetto degli appalti. tutti, però, percepiscono i rispettivi compensi.

> "Pubblico Ministero: Quindi i lavori […] venivano eseguiti? Teste: Non venivano eseguiti normalmente, ma solo per fare apparire che lo fossero nei punti strategici della città tipo Castello Svevo venivano messi due, tre operai giusto per far vedere che facevano pulizie. Pubblico Ministero: Senta, tutte le persone..." (Tribunale di Trani, 2006: 114).

Inoltre, è lo stesso F.D.P. a suggerire al Dellisanti l'inutilità di svolgere effettivamente i lavori (né di pulizia né di guardiania), e come sia necessario solo dare la parvenza che qualcosa venga fatto. Per questo motivo, gli uomini della cooperativa vengono, per esempio, impiegati a prendere l'immondizia da un posto e metterla da un'altra parte, poi riprenderla e spostarla nuovamente.

> "C'era anche un altro operaio che munito di apposito cappello distintivo fungeva da guardiano o meglio faceva finta di fare il guardiano nella piazza antistante il duomo di Trani sulla quale si affaccia il Palazzo di Giustizia. […] Quanto alla pulizia del litorale ricordo che una sola volta vidi alcuni trattori o comunque dei mezzi meccanici che stavano rimuovendo delle alghe che imputridendo emanavano un cattivo odore proprio nella zona prospiciente il Tribunale. […] Non lavorava affatto, ne sono certo, tuttavia egli percepiva, tra i dipendenti della società, il più alto compenso di circa 1 milione al mese stabilito dal Dellisanti" (Tribunale di Trani, 2006:114).

Risulta dagli atti processuali che i Segretari Generali del Comune di Trani che si succedettero nel periodo in cui furono adottate le delibere in questione espressero quasi sempre motivi di perplessità in ordine alla legittimità di questi provvedimenti. Rilievi furono anche formalizzati dal Ragioniere Generale per le delibere prive di esecutorietà nonché per la mancanza di regolari contratti e capitolati d'appalto, per l'illegittimità quindi degli appalti stessi e conseguentemente dei provvedimenti di pagamento (Tribunale di Trani, 2006: 119).

2.5.2.5 Conclusioni e markers

Pur non essendo molto frequenti casi di infiltrazione nel sistema degli appalti da parte della criminalità organizzata pugliese, i fatti qui in esame danno prova dell'esistenza di rapporti criminali tra il gruppo di Dellisanti e rappresentanti politici locali di Trani per l'assegnazione in appalto di servizi di guardiania e pulizia nel Comune di Trani.

Dall'esame del caso emergono, dunque, alcuni fattori di rischio che condizionano l'infiltrazione mafiosa. In particolare:

***Markers* di contesto**

Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali. Nella città di Trani e nel territorio del nord barese sono presenti organizzazioni criminali pugliesi che esercitano un incisivo e sistematico controllo del

diversa soltanto con la persona/impresa ritenuta idonea al contratto. La formazione del contratto a trattativa privata è consentita solo in determinati casi: che la gara sia andata deserta; che l'oggetto del contratto presenti tali peculiarità dal punto di vista tecnico o produttivo da non consentire l'interpello di più ditte; che vi siano ragioni di urgenza, tali da non consentire l'indugio degli incanti o della licitazione; e in genere in ogni altro caso in cui ricorrono speciali ed eccezionali circostanze per le quali non possono essere utilmente seguite le forme proprie della gara" (Cerulli Irelli, 2001: 648-649). La procedimentalizzazione della trattativa privata è oggi diventata "procedura negoziata" in base alla terminologia comunitaria ripresa dal Codice dei Contratti Pubblici, artt. 56 e 57.

territorio. Tra queste quella del Dellisanti, che, negli anni '70, costituì un clan che dette prova di possedere grandi capacità criminali nel traffico di stupefacenti, nelle estorsioni, nelle rapine, nelle attività di contrabbando e usura, e nel rapportarsi con rappresentanti politici locali per l'assegnazione di appalti di lavori, forniture e servizi.

Diffusa collusione tra potere politico e criminalità organizzata. Il potere criminale e il controllo del territorio del gruppo di Dellisanti da una parte e la diffusa corruttela e complicità di alcuni tra i maggiori esponenti del mondo politico di Trani dall'altra hanno permesso e favorito l'infiltrazione mafiosa nel sistema degli appalti nella fase di assegnazione degli stessi. A conferma di questa durevole relazione tra mafia e politica nella Città di Trani, si ricorda che il consiglio comunale di Trani è stato sciolto per infiltrazione mafiosa ex legge 22 luglio 1991, n. 221, il 20 agosto 1993 (D.P.R. n. 216 del 10 settembre 1993).

***Markers* relativi al settore appalti**

Debolezza dei controlli nei subaffidamenti (in particolare forniture e noli). Il meccanismo normativo che regola l'affidamento degli appalti all'epoca dei fatti è di notevole opacità: in questo caso di studio gli appalti sono assegnati sulla base della semplice dichiarazione di essere titolare di una determinata impresa e senza ulteriori accertamenti da parte dell'ente appaltante (per esempio, certificazione antimafia).

Inefficienza dei controlli e ritardi da parte della stazione appaltante. La carenza di controlli sul corretto svolgimento dei lavori e l'atteggiamento poco rigoroso della stazione appaltante in tal senso, emergono in relazione ad una serie di esempi:

- fatture pagate dall'amministrazione locale anche se non riportano la partita IVA;
- deliberazioni di assegnazione che seguono spesso l'inizio di fatto delle prestazioni;
- forza lavorativa indicata dall'appaltatore non corrispondente (per difetto) mai a quella reale;
- lavori eseguiti solo parzialmente.

Discrezionalità della procedura negoziata. La trattativa privata è prevista dalla normativa come metodo eccezionale di formazione del contratto per la Pubblica Amministrazione, in deroga al principio della gara che rimane la regola. Tale strumento contrattuale permette una maggiore discrezionalità in capo alla pubblica amministrazione nella scelta del soggetto aggiudicatario di appalti di lavori, forniture e servizi rispetto ad altri strumenti contrattuali. Proprio per questa ragione si presta ad essere sfruttata per aggirare le norme sulla concorrenza. Nel presente caso, ad esempio, mancano i requisiti per l'affidamento dell'appalto con trattativa privata:

- non è andata deserta alcuna gara;
- l'oggetto del contratto è assai generico e non presenta peculiarità dal punto di vista tecnico o produttivo da non consentire l'interpello di più ditte;
- non ci sono ragioni di urgenza, tali da non consentire l'indugio degli incanti o della licitazione e non ricorrono speciali ed eccezionali circostanze per le quali non possono essere utilmente seguite le forme proprie della gara.

***Markers* relativi al singolo intervento e ai soggetti (persone fisiche e giuridiche)**

Vertici e dipendenti delle imprese con precedenti penali. Il Dellisanti costituì una cooperativa di ex detenuti e non con lo scopo di favorire il loro re-inserimento nella società. La cooperativa viene costituita solo come paravento per riscuotere illecitamente denaro pubblico.

Prezzi che si discostano notevolmente dalla media di mercato. I prezzi imposti dalla cooperativa ALFA per i servizi oggetto della trattativa privata sono circa sei volte superiori al prezzo di mercato (1.200 lire al metro quadro, quando la ditta BETA veniva pagata dal Comune per lavori simili circa 200-300 lire al metro quadro).

Oggetto dell'appalto generico. I bandi di gara degli appalti esaminati definiscono l'oggetto degli interventi in maniera generica e senza sufficienti dettagli. Questo consente di aggirare eventuali difformità tra l'esecuzione e quanto previsto nel progetto (si consideri che i lavori vengono effettivamente eseguiti solo parzialmente).

Tab. 12 - *Markers* emersi nel caso "Appalti di servizi el comune di Trani"

***Markers* di contesto**	
Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali	La città di Trani e il territorio a nord di Bari sono interessati dalla presenza assai diffusa di organizzazioni criminali pugliesi, tra cui quella del Dellisanti, che ha instaurato un ferreo controllo del territorio. L'intimidazione e la situazione di omertà che ne conseguono costituiscono presupposti favorevoli all'infiltrazione.
Diffusa collusione tra potere politico e criminalità organizzata	La corruttela e la complicità di alcuni tra i maggiori esponenti del mondo politico di Trani hanno permesso e favorito l'infiltrazione mafiosa nel sistema degli appalti nella fase di assegnazione degli stessi. Il consiglio comunale di Trani è stato sciolto per infiltrazione mafiosa il 20 agosto 1993 (D.P.R. n. 216 del 10 settembre 1993).
***Markers* relativi al settore appalti**	
Debolezza dei controlli nei subaffidamenti (in particolare forniture e noli)	Il meccanismo normativo che regola l'affidamento degli appalti all'epoca dei fatti è di notevole opacità e non vengono espletati controlli adeguati per garantire la trasparenza e la legittimità degli affidamenti (ad esempio, certificazione antimafia).
Inefficienza dei controlli e ritardi da parte della stazione appaltante	La stazione appaltante manca di eseguire controlli sul corretto svolgimento dei lavori; questi sono eseguiti solo parzialmente; la manodopera ufficialmente dichiarata non corrisponde a quella realmente impiegata; le assegnazioni vengono ufficialmente effettuate in seguito all'avvio dei lavori; le fatture sono pagate anche in mancanza di partita IVA.
Discrezionalità della procedura negoziata	La trattativa privata permette una maggiore discrezionalità di scelta in capo alla pubblica amministrazione nella scelta del contraente. In questo caso non ci sono i requisiti per l'affidamento dell'appalto con trattativa privata, pertanto l'adozione di una procedura d'assegnzione di natura eccezionale è stata deliberata illegittimamente, senza controlli.
***Markers* relativi al singolo intervento e ai soggetti (persone fisiche e giuridiche)**	
Vertici e dipendenti delle imprese con precedenti penali	Il titolare della cooperativa è un noto boss della criminalità organizzata pugliese e la cooperativa ALFA impiega pregiudicati.
Prezzi che si discostano dalla media di mercato	Per i servizi oggetto della trattativa privata la cooperativa ALFA impone prezzi circa sei volte superiori a quelli di mercato (1.200 lire al metro quadro, quando la ditta BETA veniva pagata dal Comune per lavori simili circa 200-300 lire al metro quadro).
Oggetto dell'appalto generico	Gli interventi esaminati presentano bandi di gara poco dettagliati, nei quali l'oggetto dell'appalto è genericamente descritto, senza sufficiente precisione. Questa tecnica riduce il rischio di contestazioni se l'esecuzione dell'appalto non corrisponde al progetto iniziale.

2.6 Sicilia

2.6.1 Caso Sicilia 1 - Conflitti interni a Cosa Nostra nella gestione degli appalti della provincia di Palermo

Sintesi
Negli anni successivi al 2000 S.I., imprenditore edile, diventa l'intermediario della mafia di Partinico per la riscossione delle tangenti da parte delle imprese ed è attivamente coinvolto negli appalti pubblici e privati della zona. La sua influenza emerge in relazione ad una serie di interventi a Palermo e dintorni, per i quali è in grado di conoscere in anticipo i risultati delle gare e di pilotarne direttamente l'esito. Inoltre, si occupa di svolgere con imprese di sua fiducia lavori appaltati a ditte esterne alla provincia. L'intensa attività economica portata avanti dal gruppo criminale dei fratelli I. si scontra dopo il 2005 con il clima di instabilità creatosi fra la famiglia di Partinico e il gruppo emergente di Borgetto. Seguono attentati e forme di danneggiamento, che anticipano una successiva stagione di omicidi, ai danni di imprenditori ed esponenti della mafia locale.
Parole chiave
Partinico - Borgetto - aeroporto "Falcone e Borsellino" - metropolitana - Capaci - attentati.
Fonti utilizzate
Tribunale di Palermo (G.I.P.) (2007), *Ordinanza di applicazione di misura di custodia cautelare contro Imperiale + 3*, R.G.G.I.P. 7811/06. DIA (1998a), *Attività svolta e risultati conseguiti. 1° semestre*, Ministero dell'Interno. DNA (2006), *Relazione annuale sulle attività svolte dal Procuratore nazionale antimafia e dalla Direzione nazionale antimafia nonché sulle dinamiche e strategie della criminalità organizzata di tipo mafioso nel periodo 1 luglio 2005-30 giugno 2006*.
Tipo di intervento
Appalti di lavori banditi da amministrazioni comunali (Partinico, Palermo, Capaci).
Territorio oggetto dell'intervento
Provincia di Palermo.
Soggetti coinvolti
Imprenditori edili affiliati alla famiglia mafiosa di Partitico e di Borgetto. Imprese catanesi in qualità di appaltatrici. Funzionari pubblici.
Periodo di riferimento
2004-2006.
Reati
Associazione per delinquere di tipo mafioso (art. 416 bis c.p.).
Markers
Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali; diffusa collusione tra potere politico, pubblica amministrazione, tessuto imprenditoriale e criminalità organizzata; inefficienza dei controlli e ritardi da parte della stazione appaltante; imprese affidatarie non locali; forme di intimidazione.

2.6.1.1 Il contesto di riferimento

Questo caso di studio prende in esame fenomeni di infiltrazione mafiosa avvenuti nel mandamento di Partinico, in provincia di Palermo, dal 2004 fino al 2006. La direzione di uomini d'onore autorevoli nel contesto di Cosa Nostra, quali Nenè Geraci, Vito Vitale[86] e il fratello Leonardo, ha reso Partinico uno dei mandamenti storicamente più potenti. La presenza di diverse famiglie mafiose (Partinico, Borgetto, Montelepre e Giardinello) permette infatti il controllo economico di una zona rilevante della Sicilia occidentale (Tribunale di Palermo, 2007: 4).

I fatti qui esposti si inseriscono nel periodo successivo alla reggenza della famiglia Vitale, che si interrompe ufficialmente con l'arresto di Vito Vitale, avvenuto nell'aprile del 1998. Dopo una fase di riorganizzazione delle strutture di potere, il mandamento di Partinico riesce a ricostituire i propri vertici, mantenendo un ruolo attivo nella gestione illecita delle attività economiche. Gli appalti pubblici rappresentano in particolare una delle principali risorse legali di approvvigionamento. Tuttavia i primi anni del 2000 registrano elementi destabilizzanti circa gli equilibri criminali nel mandamento, in particolare a causa dell'azione di gruppi emergenti in conflitto con la famiglia dei Vitale. Gli arresti operati fra il 2004 e il 2005, nonché le dichiarazioni della collaboratrice di giustizia Giuseppa Vitale, incrinano profondamente la stabilità del mandamento di Partinico (DNA, 2006: 599). La situazione si aggraverà nel 2005, con l'omicidio di Maurizio Lo Iacono, altro personaggio di spicco della cosca di Partinico (DNA, 2006: 599).

2.6.1.2 L'intervento

La vicenda fa riferimento ad una serie di appalti di lavori, legati alla costruzione e/o al completamento di opere di ingegneria ed edilizia civile:

- lavori di riqualificazione nell'aeroporto "Falcone e Borsellino" di Palermo, in particolare il completamento della fascia antipolvere dell'aeroporto e la riqualificazione di tre bretelle. L'appalto viene aggiudicato ad un'ATI catanese per un importo di 1.376.248,20 euro; il ribasso di aggiudicazione è stato del 14,793%;
- lavori di costruzione della metropolitana di Palermo, aggiudicati ad un raggruppamento di imprese composto da una società di Torino, una società spagnola ed una catanese. I dettagli relativi all'appalto (date rilevanti e importo a base d'asta) non sono conosciuti;
- lavori di completamento del sistema fognario a servizio del centro abitato di Capaci – 1° stralcio, co-finanziati dall'Unione Europea. Il contratto viene stipulato nell'aprile del 2006 in favore di una società catanese, (importo pari a 2.135.650 euro con ribasso d'asta del 25,18%).

2.6.1.3 I soggetti

S.I. e **T.I.** (**FRATELLI I.**): imprenditori edili di Partinico, affiliati a Cosa Nostra e attivi nel settore costruzioni e lavori pubblici. Si occupano degli appalti pubblici e privati nella zona. S.I. è in particolare l'intermediario nel mandamento di Partinico per le attività di "messa a posto".

[86] Vito Vitale appartiene storicamente, insieme a Leoluca Bagarella alla frangia corleonese di Cosa Nostra e dalla seconda metà degli anni '90 si contrappone "ideologicamente" all'ala guidata da Bernardo Provenzano, la quale intende adottare una strategia di bassa visibilità nei confronti dello Stato (DIA, 1998a: 5). Come sottolineato nel caso Sicilia 6 (*infra* paragrafo 2.6.6), Vitale e Bagarella sono gli ideatori di un complotto ai danni della famiglia mafiosa di Catania (i Santapaola), volto a imporre sul territorio l'egemonia della famiglia Mazzei e a scalzare i Santapaola, vicini a Provenzano insieme ai Madonia. Il complotto fallisce prima che gli omicidi programmati da Vitale siano messi in atto.

T.L.: imprenditore edile, ritenuto dalle forze dell'ordine il nuovo reggente del mandamento di Partinico in seguito all'omicidio di Maurizio Lo Jacono, avvenuto il 3 ottobre 2005. È ritenuto vicino alla famiglia Vitale.

FAMIGLIA DI BORGETTO: famiglia di Cosa Nostra insediata a Borgetto, piccolo centro adiacente al Comune di Partinico. Fra i suoi affiliati si annovera **Antonino Giambrone**, gommista e nipote del boss Giuseppe Giambrone arrestato nell'autunno del 2007. Antonino Giambrone verrà ucciso il 31 ottobre del 2007 di fronte alla sua officina. Altri soggetti ritenuti vicini alla famiglia sono lo stesso T.L. e i ***mandarini*** (**fratelli L.B.**), imprenditori locali operanti nel settore edile.

ALFA: impresa catanese parte dell'ATI che si aggiudica i lavori di riqualificazione e completamento nell'aeroporto di Palermo "Falcone e Borsellino". Il titolare della ditta è **M.D.B.**, geometra.

V.B.: imprenditore edile inserito nella gestione di alcuni appalti pubblici e privati nel palermitano. Intrattiene stretti rapporti d'affari con i fratelli I.

G.L.M.: dipendente INAIL Funge da interlocutore politico per V.B., in grado di procuragli gli appalti di lavori banditi nella zona.

BETA: impresa catanese aggiudicataria dell'appalto per la costruzione della metropolitana di Palermo, in consorzio con una ditta di Torino e una spagnola.

S.C.: esponente mafioso della famiglia di Villabate. Mette in contatto i responsabili di BETA con S.I.

GAMMA: impresa catanese aggiudicataria dei lavori di completamento del sistema fognario di Capaci. Il direttore dei lavori è l'ingegner **D.D.A.**

T.P.: imprenditore edile con precedenti penali per favoreggiamento con l'aggravante di aver agevolato un'associazione mafiosa. Propone a S.I. lo svolgimento dei lavori di Capaci, già aggiudicati a GAMMA (cessione occulta dll'appalto).

2.6.1.4 Le dinamiche di infiltrazione

Il gruppo criminale facente capo ai fratelli **I.** risulta direttamente impegnato nella gestione illecita di alcuni appalti di lavori nell'area palermitana, grazie alla collaborazione di imprenditori e funzionari comunali. Le risultanze delle indagini della Procura di Palermo non consentono di entrare nel dettaglio dei singoli interventi e delle forme di manipolazione attuate nel caso specifico. Ciononostante, emergono informazioni interessanti sul *modus operandi* generalmente utilizzato dall'associazione, in particolare per quanto riguarda i rapporti fra operatori economici e Cosa Nostra. A questo proposito è opportuno premettere che S.I. è soggetto di spicco all'interno delle articolazioni di Cosa Nostra operanti nel mandamento di Partinico. Il suo profilo è caratterizzato dalla duplice veste di mafioso – denominato *n'cucchia pasta* - e di imprenditore (è titolare di un'impresa individuale nel settore dei lavori edili con sede a Partinico).

Le dinamiche di infiltrazione identificate sono in particolare:

- accordi illeciti con funzionari pubblici;
- imposizione della "messa a posto" delle imprese appaltatrici;
- inserimento diretto nell'esecuzione dei lavori da parte di imprese mafiose.

Accordi illeciti con funzionari pubblici

La Procura di Palermo (Tribunale di Palermo, 2007: 34) ha rilevato che **S.I.** è in possesso di informazioni riservate riguardante un appalto bandito e aggiudicato dal Comune di Partinico nel 2005. Si tratta dei lavori di riqualificazione e completamento dell'aeroporto "Falcone e Borsellino" di Palermo. I fratelli **I.** conoscono i risultati della gara prima ancora che ne venga data comunicazione ufficiale: l'appalto è stato aggiudicato ad un'A.T.I. composta da due ditte catanesi. Il responsabile dell'impresa **ALFA**, il geometra **M.D.B.,** viene avvicinato da T.I., il quale lo informa che ha ottenuto l'appalto. Si tenga conto che i fratelli I. non sono ufficialmente coinvolti nell'affare, eppure sono loro a comunicare l'esito della gara all'ignaro aggiudicatario. La conversazione ruota intorno ai complimenti per l'appalto ottenuto: T.I. rassicura il geometra sull'attendibilità dell'informazione, chiarendo di essere stato presente alla celebrazione della gara. Specifica che **ALFA** è andata a sorteggio insieme ad altre sei imprese e che egli stesso ha estratto il bigliettino vincente ("le manine sono state fatate questa volta fortunatamente, fortunatamente per lei", Tribunale di Palermo, 2007: 38).

Lo scopo principale della telefonata emerge nel corso della conversazione, quando T. comunica a M.D.B. che riceverà una visita del fratello (S.I.) e gli fa presente che può contare su di loro per qualsiasi necessità, anche per questioni riguardanti il Comune.

La capacità di influire direttamente sulle procedure relative agli appalti trapela in altre intercettazioni, che confermano come **T.I.** sia in grado di influenzare i circuiti decisionali dell'amministrazione comunale, per pilotare l'approvazione di alcuni subappalti.

Un altro intervento significativo riguarda i lavori di manutenzione ordinaria del poliambulatorio di Ustica, curati dall'imprenditore **V.B.** che, stretti i rapporti commerciali con S.I., si avvale della collaborazione di **G.L.M.**, dipendente INAIL, per ottenere una serie di appalti sul territorio in cambio di favori personali. In questa situazione sorgono dei contrasti fra lo stesso V.B. e i fratelli I., che svolgono per lui dei lavori. In particolare, S.I. vanta un credito nei confronti di V.B. per lavori già eseguiti e rifiuta di proseguire l'attività e di fornire altro materiale prima di aver ricevuto il pagamento. Sembra logico supporre che in questa situazione i fratelli I. effettuino forniture o lavori in subappalto per l'impresa di V.B.

Imposizione della "messa a posto" delle società appaltatrici

Le indagini della Procura di Palermo hanno accertato il ruolo di intermediario svolto da S.I. nelle attività di estorsione, mentre T.L. viene indicato chiaramente come "quello che comanda a Partinico per ora" (Tribunale di Palermo, 2007: 160). All'inizio del 2006 **S.I.** viene contattato da un gruppo imprenditoriale catanese (**BETA**) in merito ad un appalto per lavori di completamento della metropolitana di Palermo. L'intervento è stato già aggiudicato da un consorzio di imprese, composto da una società torinese e una spagnola, insieme a ditte catanesi. Ufficialmente S.I. non ha alcun interesse nell'appalto, né ha partecipato alla gara. Tuttavia, viene avvicinato dalla componente siciliana del consorzio aggiudicatario in qualità di interlocutore a cui rivolgersi per lo svolgimento dei lavori. A raccomandare questo incontro è stato **S.C.**, esponente della famiglia mafiosa di Villabate, il quale si preoccupa di indirizzare il gruppo imprenditoriale catanese verso il soggetto adatto.

La regola della "messa a posto" include la necessità di individuare e contattare la famiglia mafiosa competente sul territorio. Sono gli stessi imprenditori catanesi che cercano il proprio referente locale, dapprima entrando in contatto con le famiglie di Bagheria e di Villabate, poi indirizzandosi verso quella di Partinico, dietro indicazione di S.C. Non è possibile rinvenire nell'ordinanza del Tribunale di Palermo ulteriori elementi circa le modalità con cui la società catanese si è messa in regola: se solo mediante l'erogazione di una tangente o anche inserendo nei lavori ditte legate a Cosa Nostra. Tuttavia, l'attività estorsiva portata avanti dai fratelli I. per conto della cosca e dietro indicazioni dello stesso Vito Vitale è ampiamente documentata con riferimento ad appalti privati e altre attività economiche. È quindi

plausibile ritenere che il consorzio vincitore dell'appalto per la metropolitana di Palermo abbia dovuto versare una somma a titolo di tangente al gruppo criminale diretto dai fratelli I.

Esaminando i meccanismi di "messa a posto" delle imprese traspaiono segnali evidenti di conflitti interni a Cosa Nostra, che riflettono la situazione di instabilità venutasi a creare nel mandamento. Lo stesso S.I., discutendo con il suo uomo di fiducia, **L.B.**, commenta il clima di tensione venutosi a creare a causa del vuoto di potere provocato dall'omicidio di Maurizio Lo Iacono (Tribunale di Palermo, 2007: 44), in occasione delle minacce effettuate proprio ad un cantiere conosciuto da S.I. da parte di gruppi mafiosi emergenti. In un'altra occasione, vengono avanzate delle pretese estorsive nei confronti di un imprenditore già legato al gruppo I., quindi al di fuori della competenza territoriale della famiglia di Borgetto.

Inserimento diretto nell'esecuzione dei lavori da parte di imprese mafiose

L'altra modalità di infiltrazione criminale consiste nell'ingerenza diretta del gruppo mafioso nella fase di svolgimento dei lavori. Anche in questo caso non è possibile estrapolare dettagli precisi sull'attuazione del disegno criminoso, per mancanza di elementi. In particolare, non emergono le imprese e i soggetti materialmente coinvolti nella fase esecutiva, né gli strumenti adottati per mascherare l'inserimento nell'appalto. In base alle risultanze delle indagini (Tribunale di Palermo, 2007: 72), sussiste all'interno dell'organizzazione un sistema parallelo di spartizione dei lavori. Questa vicenda riguarda nello specifico un appalto per il completamento del sistema fognario del centro abitato di Capaci, aggiudicato da un'impresa catanese (**GAMMA**) e per il quale viene stipulato regolare contratto nell'aprile del 2006. In merito a questo intervento S.I. viene contattato da un imprenditore edile, **T.P.**, il quale è evidentemente coinvolto nella gestione sottobanco di diversi appalti. Emerge come una serie di interventi siano in gioco: T.P. propone a S.I. di occuparsi dei lavori a Capaci, per i quali sarebbe disponibile anche l'ingegner **D.D.A.**, effettivamente direttore dei lavori dell'impresa BETA. Considerando che BETA è ufficialmente già aggiudicataria dell'appalto, appare plausibile ritenere che la collocazione geografica del lavoro implichi il coinvolgimento della mafia locale. In realtà S.I. valuta negativamente la proposta, sottolinenandone i rischi e l'eccessiva esposizione di fronte alla magistratura. T.P. è infatti già noto alle forze dell'ordine e destinatario di provvedimenti giudiziari per favoreggiamento personale con l'aggravante di aver agevolato un'associazione mafiosa (Tribunale di Palermo, 2007: 74). Inoltre, sembra delinearsi in questa situazione uno scenario conflittuale fra personaggi di famiglie diverse, che tentano di accaparrarsi gli appalti proponendo poi al gruppo guidato dai fratelli I. la realizzazione congiunta dell'opera. S.I., in particolare, rifiuta la proposta per via del coinvolgimento di soggetti che potrebbero compromettere la sua posizione e che, evidentemente, costituiscono un ostacolo al ruolo preminente della famiglia.

Anche in relazione a questo sistema di condizionamento si riscontrano elementi di tensione fra famiglie mafiose, in particolare fra quella di Partinico e quella di Borgetto. Alcuni appalti non identificati, già aggiudicati ad imprese di Partinico, sarebbero stati ceduti di fatto ad imprese di Borgetto, o a loro prestanome (Tribunale di Palermo, 2007: 114). Questo fatto contribuisce ad aggravare la situazione di conflittualità presente fra le famiglie. Simili segnali si evincono da altri rapporti commerciali, riguardanti alcuni appalti privati di edilizia residenziale (esclusi pertanto dall'oggetto di questo studio), per i quali il gruppo I. viene estromesso in favore degli imprenditori di Borgetto (Tribunale di Palermo, 2007: 86).

A complicare ulteriormente il quadro delle relazioni all'interno di Cosa Nostra intervengono atti di danneggiamento ai danni di alcuni imprenditori di Partinico e degli stessi fratelli I. Questi fatti avvengono tra la primavera e l'estate del 2006. Nel cantiere di S.I. viene prima bruciata una pala meccanica, quindi danneggiato un escavatore. Un altro imprenditore lamenta un furto nel proprio cantiere per un valore di circa 100.000 euro; altri atti di intimidazione colpiscono professionisti e imprenditori locali: un escavatore viene gettato da una montagna, per un danno di 500.000 euro e un villino viene bruciato nello stesso periodo. I., pur non denunciando alle forze dell'ordine gli episodi occorsi all'interno del suo cantiere, si occupa di individuare i mandanti dell'attentato, che vengono riconosciuti negli esponenti della famiglia di

Borgetto, in particolare **A.G.**, i ***mandarini*** (i fratelli L.B.) e **T.L.** La sua ricostruzione della vicenda conferma la presenza di equilibri precari nel contesto mafioso dell'area, addirittura manifestando il timore che si scateni un'altra guerra di mafia ("secondo me andiamo a finire venti anni indietro […] che tu accendevi la televisione e c'erano tre, quattro morti a terra ogni giorno!" Tribunale di Palermo, 2007: 121).

2.6.1.5 Conclusioni e markers

L'esame di questo caso di studio offre poche informazioni relative agli strumenti utilizzati per la manipolazione illecita degli appalti pubblici. È possibile ricostruire le dinamiche di infiltrazione adottate (accordi con funzionari pubblici, "messa a posto" delle imprese aggiudicatarie e inserimento diretto nell'appalto d imprese mafiose), ma scarsi elementi consentono di capire che tipo di vulnerabilità sono state sfruttate dall'associazione mafiosa.

Dall'esame del caso emergono i seguenti fattori di rischio:

***Markers* di contesto**

Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali. Il mandamento di Partinico riveste da sempre un'importanza strategica negli affari di Cosa Nostra palermitana, perché gestisce una parte consistente degli appalti della Sicilia Occidentale. Negli anni in cui si svolgono i fatti qui esposti (fra il 2004 e il 2006) profonde fratture fra le famiglie complicano la situazione, aggravate dal vuoto di potere creatosi dopo l'omicidio del boss Maurizio Lo Iacono (ottobre 1995). Questo clima di tensione contribuisce a generare divisioni e conflitti anche nella gestione degli affari economici, incrementando il numero degli atti di intimidazione e la "corsa" agli appalti per consolidare il proprio potere sul territorio.

Diffusa collusione fra pubblica amministrazione e criminalità organizzata. Da quanto accertato in sede di indagini una parte consistente delle infiltrazioni della mafia di Partinico negli appalti sfrutta rapporti utilitaristici e collusivi con funzionari pubblici, in grado di agevolare la manipolazione delle procedure e pilotare le aggiudicazioni. La presenza di un tessuto amministrativo corruttibile e influenzabile rende più semplice l'alterazione della concorrenza e aumenta l'esposizione ai condizionamenti mafiosi. In accordo con queste considerazioni, la provincia di Palermo è caratterizzata da un indice di scioglimento delle pubbliche amministrazioni di gran lunga al di sopra della media delle province dell'Obiettivo 1[87].

***Markers* relativi al settore degli appalti**

Inefficienza dei controlli e ritardi da parte della stazione appaltante. Fra le dinamiche di infiltrazione esaminate emerge l'inserimento diretto nei lavori ad appalto già assegnato. Nel caso dell'appalto per il completamento del sistema fognario di Capaci la proposta di eseguire i lavori viene fatta alternativamente a S.I. e a M.D.M., che tuttavia è già direttore dei lavori della società aggiudicataria. L'infiltrazione ad aggiudicazione avvenuta sfrutta la carenza e l'inadeguatezza dei controlli che intervengono nella fase di esecuzione. In questo caso non è dato conoscere quali strumenti vengano usati (subappalti mediante l'uso di prestanome, noli o forniture), ma appare chiaro che si tratta di una modalità consolidata e sistematicamente implementata.

***Markers* relativi al singolo di intervento e ai soggetti**

Società appaltatrici non locali. Tutti gli appalti qui approfonditi vengono aggiudicati ad imprese provenienti dalla provincia di Catania. In base alla regola della territorialità, è presumibile ritenere che la società debba mettersi in regola con la mafia locale; in questo caso sono gli stessi imprenditori a cercare

[87] Si veda a questo proposito Rapporto Ris.I.C.O. – Le interviste, paragrafo 3.7.2.

un contatto con il referente della zona. Inoltre, sempre per lo stesso principio è più probabile che l'appalto venga di fatto gestito da ditte del luogo, dunque violando le regole sulla concorrenza.

Forme di intimidazione. La serie di danneggiamenti compiuti ai danni degli imprenditori di Partinico (nonché dello stesso S.I.) è un segnale inequivocabile di attività estorsive in corso e di dinamiche mafiose conflittuali.

Tab. 13 - *Markers* emersi nel caso "Conflitti interni a Cosa Nostra nella gestione degli appalti della provincia di Palermo"

***Markers* di contesto**	
Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali	Il mandamento di Partinico è storicamente rappresentativo del potere di Cosa Nostra nel palermitano. L'elevata densità mafiosa del territorio aumenta la probabilità di infiltrazioni criminali negli appalti pubblici
Diffusa collusione fra criminalità organizzata e pubblica amministrazione	La provincia di Palermo è caratterizzata da una radicata esposizione del mercato degli appalti alle manovre illecite, soprattutto mediante accordi utilitaristici fra fnzionari pubblici, imprese e mafia. Questo rende il territorio meno resistente ai condizionamenti mafiosi. L'elevato indice di scioglimento delle pubbliche amministrazione conferma questa valutazione.
***Markers* relativi al settore appalti**	
Inefficienza dei controlli e ritardi da parte della stazione appaltante	Molte delle infiltrazioni criminali evidenziate nel caso di studio avvengono in fase successiva all'aggiudicazione. L'inserimento di ditte vicine alla mafia nell'esecuzione dei lavori sfrutta l'inadeguatezza dei controlli da parte della stazione appaltante.
***Markers* relativi al singolo intervento e ai soggetti (persone fisiche e giuridiche)**	
Società appaltatrici non locali	Le società aggiudicatarie degli appalti hanno sede legale in provincia di Catania. Il rispetto della riconosciuta regola della territorialità lascia presumere la presenza di condizionamenti ("messa a posto" e/o cessione occulta dell'appalto a ditte locali).
Forme di intimidazione	Alcuni imprenditori di Partinico subiscono una serie di danneggiamenti nei cantieri, per svariate migliaia di euro. Questi episodi tradiscono la presenza di dinamiche estorsive in atto e situazioni conflittuali di stampo mafioso.

2.6.2 Caso Sicilia 2 - Lavori fittizi e gare concordate per appalti "sotto soglia"

Sintesi
Fra il 2001 e il 2002 una società gestita da un imprenditore catanese e un affiliato al clan dei Santapaola pianificano e realizzano una serie di infiltrazioni in appalti di lavori banditi dall'amministrazione comunale, di importo ridotto e tutti assegnati mediante licitazione privata. Le operazioni illecite sfruttano la complicità di un funzionario comunale e si articolano secondo diverse dinamiche di infiltrazione, a seconda delle circostanze e della tipologia di intervento: l'aggiudicazione fraudolenta delle gare, grazie all'accordo preventivo di imprenditori in funzione di appoggio; la cessione occulta dell'appalto da parte della società formalmente vincitrice; lo svolgimento di lavori in assenza di aggiudicazione, salvo regolarizzare successivamente la situazione mediante la simulazione della gara; infine, l'assegnazione di appalti fittizi, per lavori inesistenti o di pura facciata. Il sistema funziona grazie alla cooperazione fra tessuto imprenditoriale locale e pubblici funzionari corrotti, con la regia della mafia catanese.
Parole chiave
Licitazione privata - appalti sotto soglia - cordata - offerte di appoggio - simulazione di gara - appalti fittizi - Santapaola.
Fonti utilizzate
Tribunale di Catania (G.I.P.) (2005), *Ordinanza di applicazione di misura di custodia cautelare contro Alma + 87*, R.G.G.I.P. n. 568/01.
Tipo di intervento
Appalti di lavori sotto soglia banditi dal Comune di Catania e assegnati mediante licitazione privata.
Territorio oggetto dell'intervento
Provincia di Catania.
Soggetti coinvolti
Imprenditori titolari di imprese locali, attive nei settori edile e di ingeneria civile. Un imprenditore affiliato al clan catanese dei Santapaola. Un dipendente del Comune di Catania, responsabile dei procedimenti di assegnazione.
Periodo di riferimento
2001-2002.
Reati
Associazione di tipo mafioso (art. 416 bis c.p.); turbata libertà degli incanti (art. 353 c.p.); truffa ai danni dello Stato (art. 640, co. 1 c.p.); corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio aggravata (artt. 319 e 319 bis c.p.); falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici (art. 479 c.p.).
Markers
Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali; diffusa collusione tra potere politico, pubblica amministrazione, tessuto imprenditoriale e criminalità organizzata; ridotte barriere d'ingresso al mercato per appalti sotto soglia; inefficienza dei controlli e ritardi da parte della stazione appaltante; conflitto di interessi; oggetto dell'appalto generico.

2.6.2.1 Il contesto di riferimento

Gli episodi qui descritti si svolgono nella provincia di Catania, nella quale si registra una rete articolata di organizzazioni criminali, anche esterne a Cosa Nostra. La famiglia dei Santapaola rappresenta nel periodo di svolgimento dei fatti il clan storicamente più autorevole, benché negli anni precedenti il complotto organizzato dai Vitale di Palermo abbia innescato una serie di faide interne a Cosa Nostra e tali da coinvolgere altri gruppi emergenti[88]. I primissimi anni del 2000 sono dunque caratterizzati da alcuni omicidi che testimoniano il precario equilibrio di poteri nel territorio[89]. Tuttavia, come evidenziato dal Tribunale di Catania (2005: 5), Cosa Nostra non ha perso la sua forza intimidatoria, sia pur in presenza di nuove organizzazioni emergenti e nuovi soggetti che ne hanno intaccato il potere egemonico. La capacità di condizionare gli apparati amministrativi e di interferire nelle attività economiche della provincia non è dunque meno incisiva rispetto al passato.

2.6.2.2 L'intervento

Il caso prende in esame una serie di appalti di lavori banditi dal Comune di Catania fra il 2001 e il 2002. In dettaglio:

1. lavori di pavimentazione in piazza Trento a Catania, assegnati tramite trattativa privata (importo lavori a base d'asta di 102.633.688 lire). Viene indetta gara informale, la cui celebrazione si tiene il 1 agosto 2001.

2. lavori di spostamento di condotte idriche nella zona Trappeto Sud di Catania. Viene indetta gara informale nel febbraio del 2002.

3. lavori di rifacimento/restauro della sala consiliare del Palazzo degli Elefanti di Catania; lavori di rifacimento della facciata della sede della 7° municipalità in Monte Po'; lavori di adeguamento del manto stradale a Catania. Interventi eseguiti a partire dall'autunno del 2001 e formalmente assegnati mediante trattativa privata nell'aprile 2002. Spesa complessiva di 43.898,84 euro.

4. lavori di miglioramento della funzionalità dei manufatti fognari di via Del Bosco e via Galermo in Catania. Gara bandita nell'aprile del 2002 per un importo a base d'asta di 22.974,73 euro.

2.6.2.3 I soggetti

O.G.: imprenditore catanese socio d'affari di E.M. È titolare (insieme al fratello) dell'impresa ALFA.

E.M.: affiliato al clan dei Santapaola e figlio del vice rappresentante della famiglia di Catania. È socio occulto dell'impresa ALFA, che gestisce insieme ad O.G.

ALFA: impresa catanese operante nel settore edile. È amministrata da O.G. e (occultamente) da E.M. Ruolo nell'intervento: aggiudicataria degli appalti n. 1 e 3.

R.P.: funzionario del Comune di Catania, responsabile dei procedimenti per gli appalti esaminati. È inoltre amministratore di fatto delle società OMICRON ed OMEGA.

OMEGA: impresa catanese operante nel settore edile. Ruolo nell'intervento: aggiudicataria dell'appalto n. 4.

[88] Per una breve disamina delle vicende che vedono implicati i Santapaola alla fine degli anni '90 si veda *infra*, Caso Sicilia 6, paragrafo 2.6.6.

[89] Si segnalano ad esempio l'omicidio di Salvatore Pappalardo (1999), affiliato alla famiglia di Monte Po', quello di Armando Morales, appartenente al gruppo di via "Ottanta Palme" (novembre 2000) e, soprattutto, quello di Domenico La Spina, cognato di Salvatore Santapaola, a sua volta cugino del capo carismatico Benedetto Santapaola (giugno 2002).

BETA: impresa catanese operante nel settore edile. È amministrata da **C.** Ruolo nell'intervento: partecipante (in cordata con funzione di appoggio) agli appalti n. 1 e 2.

GAMMA: ditta individuale operante nel settore edile di cui è titolare l'imprenditrice **G.D.S.** Ruolo nell'intervento: aggiudicataria dell'appalto n. 2.

S.M.: imprenditore catanese. Ruolo nell'intervento: partecipante mediante una cordata opposta al gruppo O.G. – E.M. all'appalto n. 2.

2.6.2.4 Le dinamiche di infiltrazione

Il sodalizio criminale protagonista di questo caso di studio comprende affiliati della famiglia catanese di Cosa Nostra, imprenditori vicini all'associazione pur senza essere formalmente "uomini d'onore" e funzionari pubblici. Gli imprenditori sono da un lato i beneficiari dell'affare illecito e dall'altro coloro che svolgono funzione di appoggio all'impresa designata per l'aggiudicazione. Il loro ruolo consente di alterare l'esito della gara simulando il rispetto delle regole di concorrenza. La regia occulta del piano è rappresentata dalla famiglia mafiosa, nella persona di **E.M.**, il quale non può esporsi personalmente nella vicenda ma si avvale dell'amico imprenditore come socio e prestanome per i proprio affari.

Il meccanismo di infiltrazione è articolato consiste quindi nel pilotare l'assegnazione dell'appalto e predeterminare il soggetto aggiudicatario. Il processo può essere suddiviso nelle seguenti fasi:

- aggiudicazione fraudolenta della gara d'appalto;
- cessione occulta dell'appalto;
- simulazione della gara d'appalto;
- celebrazione di gara per lavori fittizi.

Aggiudicazione fraudolenta della gara d'appalto

L'esame del caso evidenzia la sussistenza di un vero e proprio sistema parallelo di gestione degli appalti a livello provinciale e regionale, attuato grazie ai rapporti utilitaristici fra imprenditori, e funzionari pubblici.

La corruzione dei pubblici funzionari per la manipolazione delle gare d'appalto. L'appalto per i lavori di pavimentazione di piazza Trento a Catania viene assegnato mediante licitazione privata. Trattandosi di intervento di valore contenuto (130.000.000 delle vecchie lire, per un importo di circa 67.139 euro), sfuggono al regime delle informative prefettizie antimafia, oltre che al regime di qualificazioni SOA. La riuscita del piano prevede la collaborazione del funzionario del Comune di Catania **R.P.**, il quale ha preventivamente "assegnato" l'appalto all'impresa **ALFA**. R.P. demanda le attività necessarie a garantire l'esito della gara al futuro aggiudicatario, ossia il titolare di ALFA **O.G.**

Come controprestazione per il "servizio" offerto R.P. ottiene alcuni mesi dopo l'aggiudicazione di lavori di adeguamento dei locali dell'ASL n. 3 di Catania, lavori svolti utilizzando come impresa di facciata la ditta **OMICRON**, formalmente intestata ad un prestanome. È rilevante sottolineare che in occasione della gara è O.G. a suggerire a R.P. di partecipare, indicandogli anche di proporre un ribasso del 10-15% e di intestare l'offerta alla ditta OMICRON. Inoltre, è sempre O.G. che successivamente intercede presso la Regione Sicilia per accelerare l'erogazione del mandato di pagamento per i lavori eseguiti nell'ASL da OMICRON.

Selezione delle imprese da invitare alla gara. Tornando all'appalto di piazza Trento, la realizzazione del progetto viene assicurata indebolendo la possibilità di competizione all'interno della gara, simulando tuttavia una situazione di normale concorrenza. La procedura di licitazione privata prevede che alla gara partecipino le imprese invitate dalla stazione appaltante[90].

Il Comune di Catania invita alla gara dieci imprese della zona. Fra queste compare anche **ALFA**. Le indagini hanno permesso di rilevare che l'elenco delle dieci ditte è in realtà predisposto dallo stesso **O.G.** (titolare di ALFA) e fornito direttamente a **R.P.**, incaricato del procedimento presso il Comune. La selezione delle ditte partecipanti viene, quindi, effettuata da uno dei concorrenti, individuando le imprese "amiche" che non si presenteranno appositamente per favorire ALFA. È da precisare che il bando di gara non viene preventivamente pubblicato, in modo da evitare che imprese estranee alla cordata si inseriscano nel processo compromettendone l'esito. Il sistema di gestione illecita degli appalti di importo contenuto gioca proprio sulla mancata pubblicazione del bando: dalle conversazioni avvenute fra i soggetti coinvolti nel caso sembra sussista un "regola" tacita per la quale "quando il bando non viene pubblicato, la gara non è libera" (Tribunale di Catania, 2005: 195). In realtà il funzionario comunale implicato nel sistema illecito di assegnazioni chiarisce che possono capitare gare pubblicate sull'albo comunale, ma ciononostante non libere (Tribunale di Catania, 2005: 195). Gli imprenditori locali sono consapevoli di questo sistema e vi si adeguano.

L'offerta di appoggio. Le imprese invitate dal Comune alla gara sono parte integrante del progetto di assegnazione ad **ALFA** dell'appalto. La riuscita del piano richiede che alla gara si presentino effettivamente solo due imprese, di cui una ha la mera funzione di garantire l'aggiudicazione all'altra. **O.G.** sceglie fra tutte le ditte selezionate ed invitate l'imprenditore più affidabile e gli indica direttamente l'offerta di appoggio che dovrà presentare.

La fase di "preparazione" della gara è, quindi, strutturata senza lasciare nulla al caso. Il giorno prima della gara si verifica, tuttavia, un imprevisto: **C.**, titolare di una delle imprese invitate (**BETA**) ma non selezionata come impresa d'appoggio, rivela ad **O.G.** e ad **E.M.** di aver consegnato una busta di appoggio per lo stesso appalto ad un terzo imprenditore, di cui non intende fare il nome. Dallo scontro verbale fra O.G. e C. si evince che la gestione parallela degli appalti è una prassi ordinaria e sistematizzata: C. non rivendica il proprio diritto di partecipare alla gara in regime di concorrenza, ma si giustifica dicendo di essersi informato e di aver erroneamente appreso che si trattava di gara libera. O.G. puntualizza con fermezza che la gara è invece "*inter nos*" ("Dimmi chi ti ha detto che era libera e chi si è preso la busta…". E ancora: "Questa non è pubblicata…questa è gara inter nos…e non è libera!", Tribunale di Catania, 2005: 193).

La manovra autonoma e inaspettata di C. stravolge i piani di O.G., in quanto un'offerta libera e non preventivata è stata presentata. La soluzione tempestiva che viene individuata consiste nel rimodulare l'offerta di ALFA in base al ribasso presentato da BETA, la quale diventa automaticamente offerta di appoggio di ALFA. Il giorno della gara si presentano infatti solo ALFA e BETA, la prima offrendo un ribasso dello 0,28%, la seconda dell'1,178%. Poiché il valore soglia è di 0,8748 ALFA si aggiudica l'appalto.

La consegna delle buste in bianco. Mentre per l'appalto di piazza Trento la predeterminazione del ribasso vincente è semplice, in quanto solo due imprese presentano di fatto un'offerta, in occasione di un successivo intervento l'organizzazione della turbativa è più articolata. Nella primavera del 2002 viene celebrata una gara bandita dal Comune di Catania per lo spostamento di una rete idrica. Anche in questo caso i protagonisti dell'operazione sono O.G e E.M., il funzionario R.P. ed una serie di imprenditori in funzione di appoggio.

[90] Si tenga presente che la stazione appaltante è comunque tenuta ad accogliere le richieste di invito formulate da imprese venute a conoscenza del bando di gara. Questa previsione di fatto avvicina la licitazione privata al pubblico incanto, nella misura in cui non è possibile rifiutare richieste di partecipazione: l'invito deve infatti essere inviato a tutti i soggetti che ne facciano richiesta e che siano in possesso dei requisiti previsti dal bando di gara.

R.P. chiarisce a O.G. che non dovranno essere presentate più di dieci offerte. Quest'ultimo, insieme a E.M., suo socio di fatto, comincia a costruire la rete di contatti necessari a predefinire le offerte di appoggio. Il piano prevede di recuperare una decina di buste in bianco, che saranno poi compilate dai registi dell'operazione. È un esempio classico di cordata di imprenditori.

È interessante sottolineare che ufficialmente ALFA riceve l'invito a partecipare alla gara nel marzo del 2002, mentre gli accordi criminali per ottenere l'assegnazione si avviano più di un mese prima. È, pertanto, evidente che O.G. è a conoscenza dell'appalto ben prima della sua ufficializzazione, sempre grazie alla cooperazione di R.P.

Cessione occulta dell'appalto

Lo svolgimento dei fatti riguardanti l'appalto per lo spostamento della rete idrica (cd. "appalto dell'acquedotto") porta a concludere che, una volta assegnato il lavoro sfruttando la cordata criminale, questo è stato di fatto eseguito da un'impresa diversa dall'appaltatrice. Non è indispensabile che l'impresa designata fin dall'inizio come aggiudicataria vinca ufficialmente la gara: è sufficiente che ad ottenere l'appalto sia una delle ditte parte della cordata. L'appalto può successivamente essere ceduto sottobanco a terzi.

È opportuno esaminare i singoli fatti per capire le possibili ragioni della cessione. La preparazione della gara dell'acquedotto si svolge all'inizio positivamente: ALFA riesce ad ottenere l'appoggio di otto imprese del luogo. Tuttavia interviene una circostanza non prevista che costringe **O.G.** ed **E.M.**, a riformulare la strategia di partecipazione. Un'altra cordata di imprenditori, guidata da tale **S.M.**, è interessata al medesimo appalto e minaccia di denunciare ALFA alle forze dell'ordine, per via della presenza di E.M. nell'affare. ALFA verrebbe immediatamente estromessa dall'appalto, data l'affiliazione mafiosa del M. Inizialmente questi reagisce paventando il ricorso al "metodo mafioso", rivolgendosi a Rosario Zuccaro – noto esponente dei Santapaola - e costringendo S.M. a pagare una sorta di penale di 20 milioni di lire a causa dell'estromissione di ALFA dalla gara ("zio Saro hanno tre ore di tempo per darmi 20 milioni! Tre ore perché altrimenti me li dai tu […] e gli dici che da questo lavoro si ritirano e che non passino più nemmeno dalla strada del Comune, picchì ogni scupittata i mpico nto muru comu i zazzamiti". Tribunale di Catania, 2005: 225). Parallelamente il gruppo O.G.-E.M. scopre che anche R.P. ha presentato un'offerta utilizzando l'impresa EPSILON, a loro insaputa. I partecipanti alla gara risultano quindi 28, di cui dieci appartenenti alla cordata di O.G., altri dieci a quella (avversa) di S.M. e otto (fra cui R.P.) che partecipano autonomamente. Si scopre in seguito che la cordata ostile al gruppo sponsorizzato dai Santapaola si è ritirata dalla gara.

La strategia più affidabile per aggirare una denuncia da parte di S.M. e mantenere in piedi l'affare è quella di evitare che ALFA figuri come aggiudicataria dell'appalto. Effettivamente la gara, celebratasi il 4 aprile del 2002, viene vinta da GAMMA, un'impresa individuale intestata a G.D.S., la quale è parte della cordata criminale di O.G. Numerosi elementi investigativi consentono di affermare con sufficiente sicurezza che, nonostante l'aggiudicazione ad altra impresa, i lavori sono di fatto stati eseguiti da O.G. ed E.M. La loro reazione di fronte all'esito è, infatti, positiva e chiaramente indicativa del ruolo compiacente assunto dalla ditta GAMMA. Lo stesso O.G. riferisce di aver stipulato il contratto nel maggio 2002 ed E.M. è presente alla consegna dei lavori.

Simulazione della gara d'appalto

Altri interventi vengono manipolati alterando palesemente le regolari procedure amministrative. L'oggetto specifico riguarda tre appalti di lavori, concernenti a) il rifacimento della sala consiliare del Palazzo degli Elefanti di Catania, b) lavori di restauro della facciata della 7° municipalità di Monte Po' e c) lavori di manutenzione stradale. Tutti e tre gli appalti sono banditi dal Comune di Catania e il responsabile del procedimento è lo stesso R.P. coinvolto nelle gare sopra descritte.

La peculiarità dell'infiltrazione consiste in questo caso nell'esecuzione dei lavori, sempre da parte del duo **O.G.-E.M.**, in assenza di formale attribuzione. I lavori iniziano nell'ottobre del 2001, mentre nell'aprile dell'anno successivo viene indetta la gara per tutti e tre gli interventi. L'appalto è stato quindi svolto ancor prima di essere attribuito con regolare procedura, la quale viene avviata formalmente al solo scopo di legittimare *a posteriori* dei lavori portati a termine sei mesi prima. La celebrazione simulata avviene l'8 aprile del 2002, alla presenza di due imprese partecipanti, **ALFA** e **BETA** (la medesima ditta che aveva creato problemi durante la gara di Piazza Trento), di cui quest'ultima in evidente funzione di appoggio. L'appalto è ufficialmente attribuito ad ALFA.

Celebrazione di gara per lavori fittizi

L'ultima modalità di manipolazione consiste nella simulazione di lavori per incamerare somme pubbliche. La gara viene celebrata e l'appalto assegnato ma senza la reale esecuzione di lavori pubblici.

Nell'aprile del 2002 ALFA riceve l'invito a partecipare alla gara d'appalto per il miglioramento di manufatti del sistema fognario della città. O.G. è completamente ignaro della gara e acquisisce informazioni presso il socio E.M. e il funzionario R.P. Le indagini (Tribunale di Catania, 2005: 247) portano alla luce la reale natura di questo intervento, al quale è interessato proprio R.P. e per il quale l'impresa ALFA è chiamata a svolgere una funzione di appoggio. Prima di procedere alla disamina dei fatti è utile sottolineare il rapporto di reciproca utilità intercorrente fra il tessuto imprenditoriale locale e il funzionario comunale di Catania: questi non richiede alcun compenso monetario per il ruolo svolto nella manipolazione degli appalti, bensì ha implementato un sistema di mutuo scambio, mediante il quale si aspetta l'appoggio di imprese compiacenti nel caso di appalti che intende personalmente attribuirsi.

Tornando all'appalto in esame, si premette che cinque imprese vengono invitate a partecipare alla gara, fra cui ALFA e BETA. Viene, inoltre, invitata OMEGA, una società che fino a pochi mesi prima annoverava come presidente del consiglio di amministrazione proprio R.P. È stato accertato che, nonostante la formale cessione della propria quota, R.P. ha continuato di fatto ad occuparsi degli affari di OMEGA.

La gara interessa dunque a R.P., come testimonia l'aggiudicazione dell'appalto in favore di OMEGA. Tuttavia i lavori da effettuare sono puramente fittizi, benché l'importo stanziato si aggiri sui 22.000 euro. Questo episodio sembra essere solo uno fra i tanti appalti simulati per i quali vengono stanziati fondi pubblici. O.G. ed E.M. mostrano nelle loro conversazioni di conoscere bene la prassi: viene menzionato un intervento precedente, per manutenzione del sistema fognario, che si era tradotto nello scendere nelle fogne, sistemare alcuni sacchi di sabbia e sostituirli quando la pioggia disperdeva la sabbia. Questo "lavoro" era stato pagato fra i 65 e i 70 milioni delle vecchie lire. E.M. chiarisce l'*escamotage* utilizzato per mascherare l'affare illecito: l'uso di formule volutamente generiche nella definizione dell'oggetto dell'appalto non consente di impugnare le delibere ed opporre la mancata o carente esecuzione dei lavori. L'oggetto di questo appalto consiste nel "miglioramento della funzionalità di manufatti fognari", locuzione che non specifica il tipo di intervento che sarà eseguito (Tribunale di Catania, 2005: 248).

2.6.2.5 Conclusioni e markers

L'organizzazione criminale che agisce negli appalti esaminati da un lato si avvale della forza persuasiva e intimidatoria della famiglia Santapaola, rappresentata da E.M., dall'altro sfrutta una rete di cointeressenze e rapporti opportunistici instauratisi fra imprenditori e pubblica amministrazione. Nello specifico, la collaborazione del funzionario comunale rende possibile la manipolazione costante delle gare, soprattutto in caso di appalti di scarso valore economico, e l'uso di modalità diversificate e adattate alla situazione specifica.

I fatti descritti evidenziano la presenza dei seguenti *markers* di infiltrazione criminale:

***Markers* di contesto**

Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali. Benchè attraversata da conflitti interni e tentativi di esautorazione, la famiglia dei Santapaola nel periodo in cui si svolgono i fatti mantiene un solido potere di controllo territoriale. Il comune di Catania, in particolare, è roccaforte privilegiata della cosca. La densità criminale della zona è inoltre esacerbata dall'attività di gruppi criminali non incardinati all'interno di Cosa Nostra, i quali mantengono con la famiglia catanese relazioni opportunistiche contingenti, incrementando le occasioni e gli interessi in gioco nel settore appalti.

Diffusa collusione fra criminalità organizzata e pubblica amministrazione. Come in altri casi esaminati, in questa vicenda la realizzazione del disegno criminoso è resa possibile grazie alla complicità di un funzionario comunale. Questo rapporto consente di omettere l'adeguata pubblicazione dei bandi di gara e di invitare alla gara solo le imprese preventivamente concordate. La sistematica creazione di cointeressenza fra criminalità organizzata e pubblica amministrazione è lo strumento che ha permesso a Cosa Nostra di ingerirsi diffusamente negli appalti regionali. Come per la provincia di Palermo[91], i dati sullo scioglimento delle pubbliche amministrazioni nella provincia di Catania registrano valori al di spra della media provinciale.

***Markers* relativi al settore degli appalti**

Ridotte barriere d'ingresso al mercato per appalti sotto soglia. L'intensa attività illecita portata avanti dal gruppo O.G.-E.M. si concentra prevalentemente su interventi locali di valore economico contenuto, in particolare al di sotto della soglia comunitaria e di quella prevista per il regime di qualificazione SOA (pari a 150.000 euro). Di conseguenza, gli interventi non rientrano nella fascia di appalti per cui è richiesta un'informativa prefettizia, né implicano la certificazione. La presenza di limitate barriere d'ingresso al mercato rende questi lavori più accessibili al gruppo criminale; il loro importo contenuto riduce, inoltre, la visibilità delle operazioni.

Inefficienza dei controlli e ritardi da parte della stazione appaltante. Nel caso di cessione occulta dell'appalto si realizza una sostituzione del soggetto formalmente legittimato allo svolgimento dei lavori. Il gruppo O.G.-E.M. è di fatto presente fin dal momento della stipulazione del contratto per i lavori dell'acquedotto, nonostante l'appalto sia stato attribuito all'impresa GAMMA. Il fatto che E.M. presenzi all'ufficiale consegna dei lavori, ad esempio, lascia presupporre la poca efficienza dei controlli in fase post-aggiudicazione. Analoghe considerazioni valgono per i lavori di restauro/riqualificazione di alcuni palazzi comunali, i quali vengono eseguiti sei mesi prima che il relativo bando sia bandito e la gara celebrata.

***Markers* relativi al singolo intervento e ai soggetti**

Conflitto di interessi. Il funzionario comunale R.P., responsabile dei procedimenti esaminati in questo caso, compare come socio o amministratore di alcune società che concorrono alle gare. La duplice posizione di responsabile del procedimento e imprenditore partecipante aumenta il rischio di conflitto d'interessi e di abusi per scopi personali.

Oggetto dell'appalto generico. Una delle modalità di infiltrazione analizzate consiste nel bandire gare per appalti fittizi. I lavori non vengono eseguiti o si risolvono in mere prestazioni di facciata, a fronte di consistenti esborsi di denaro pubblico. Questo genere di truffa è agevolata dalla formulazione vaga dell'oggetto del bando di gara: l'uso di espressioni generiche come "miglioramento della funzionalità" non chiarisce che tipo di lavori devono essere effettuati e complica la possibilità di contestare l'esecuzione.

[91] *Supra*, paragrafo 2.6.1.

Tab. 14 - *Markers* emersi nel caso "Lavori fittizi e gare concordate per appalti sotto soglia"

***Markers* di contesto**	
Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali	Solido potere di controllo dei Santapaola. Presenza di gruppi criminali dinamici e paralleli a Cosa Nostra, che si avvalgono della sua forza intimidatoria. Alto rischio di infiltrazione nelle attività economiche locali.
Diffusa collusione fra criminalità organizzata e pubblica amministrazione	Territorio caratterizzato da connivenze fra mafia e pubblici funzionari, che rendono più semplice e meno rischioso il condizionamento degli appalti. Possibilità di manipolare le procedure amministrative e di impedire la partecipazione di imprese esterne alla cordata criminale.
***Markers* relativi al settore appalti**	
Ridotte barriere d'ingresso al mercato per appalti sotto soglia	Interventi locali sotto soglia e di valore economico contenuto: esclusione dal regime delle informative prefettizie e dalla certificazione SOA. Limitate barriere d'ingresso al mercato: lavori più accessibili al gruppo criminale e meno esposti all'attenzione pubblica.
Inefficienza dei controlli e ritardi da parte della stazione appaltante	L'appalto dell'acquedotto viene svolto da O.G. ed E.M. benché esclusi dalla gara. Cessione occulta nell'appalto, agevolata dalla carenza di controlli efficienti nella fase di esecuzione dei lavori.
***Markers* relativi al singolo intervento e ai soggetti (persone fisiche e giuridiche)**	
Conflitto di interessi	R.P., responsabile dei procedimenti esaminati, è anche socio/amministratore di alcune società che concorrono alle gare. Rischio di conflitto d'interessi e di abusi per scopi personali.
Oggetto dell'appalto generico	Gare bandite per lavori fittizi (inesistenti o di facciata), utilizzando formulazioni generiche per definire l'oggetto dell'appalto. Difficoltà di comprendere la natura dei lavori ed eventualmente contestare le modalità di esecuzione.

2.6.3 Caso Sicilia 3 - Simulazioni di gara e cordate in provincia di Catania

Sintesi
Nel 1999 un'organizzazione criminale vicina e supportata dai Santapaola di Catania progetta e realizza una sistematica infiltrazione degli appalti di lavori banditi sul territorio provinciale. I promotori dell'associazione si avvalgono dell'accordo o della sottomissione di una serie di imprenditori locali, i quali svolgono una funzione di appoggio ai piani criminali del gruppo. Il modus operandi adottato per perseguire quest'obiettivo è articolato e coinvolge più livelli d'intervento: 1) l'organizzazione manipola la gara, predeterminando le imprese cui l'appalto sarà assegnato tramite la raccolta preventiva di buste in bianco, la simulazione anticipata della gara e l'individuazione della fascia di aggiudicazione. Il sistema presuppone la costituzione di cordate composte da numerosi imprenditori; 2) una volta aggiudicato l'appalto, questo viene ceduto sottobanco all'impresa che effettivamente svolgerà i lavori, designata fin dall'inizio.
Parole chiave
Minimi ribassi - simulazione - cessione dell'appalto - Santapaola - buste in bianco.
Fonti utilizzate
Procura della Repubblica di Catania (2003), *Richiesta di convalida del fermo e richiesta per l'aplicazione di misure cautelari contro Boninelli + 10*, R.G.N.R. n. 14763/00. DIA (1998a), *Attività svolta e risultati conseguiti. 1° semestre*, Ministero dell'Interno. Puleio (2004), *La realtà nella Sicilia Sud-Orientale - La provincia di Catania.* In *L'attività di contrasto alla criminalità organizzata: lo stato dell'arte*. Seminario di studi, Siracusa.
Tipo di intervento
Appalti di lavori assegnati mediante pubblico incanto nei settori dell'edilizia pubblica.
Territorio oggetto dell'intervento
Provincia di Catania.
Soggetti coinvolti
Esponenti della cosca Santapaola. Imprenditori vicini alla mafia catanese amministratori di fatto di imprese partecipanti alle gare d'appalto.
Periodo di riferimento
2001-2002.
Reati
Associazione di stampo mafioso (art. 416 bis c.p.); turbata libertà degli incanti (art. 353 c.p.) con l'aggravante di aver agevolato un'associazione mafiosa (art. 7 del D.L. n. 152/1991).
Markers
Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali; vulnerabilità dei criteri di aggiudicazione; inefficienza dei controlli e ritardi da parte della stazione appaltante; imprese affidatarie non locali.

2.6.3.1 Il contesto di riferimento

Alla fine degli anni '90 gli equilibri politici all'interno di Cosa Nostra attraversano un momento di transizione: l'egemonia assoluta dei Corleonesi è stata compromessa dopo le stragi del '92 e si fa strada una nuova strategia operativa, fondata sul cosiddetto "inabissamento" e promossa da Bernardo Provenzano[92]. Questo approccio predilige la mimetizzazione dell'organizzazione, evitando un'eccessiva esposizione pubblica che potrebbe compromettere la conduzione degli affari illeciti. Nel corso degli anni, principalmente a causa dell'arresto di Riina e degli altri Corleonesi coinvolti nelle stragi del 1992, la corrente "sotto traccia" di Provenzano diventa predominante.

Nello stesso periodo la provincia di Catania è attraversata dal conflitto interno alla famiglia di Cosa Nostra, che vede il gruppo di Santo Mazzei (detto *u' carcagnusu*), legato all'ala oltranzista dei Corleonesi di Vito Vitale, schierarsi con la famiglia storicamente egemone a Catania e vicina al boss Bernardo Provenzano: i Santapaola[93]. La faida è costellata di delitti sanguinosi e finisce per modificare gli assetti territoriali, scardinando l'omogeneità del sodalizio criminale mafioso ed indebolendo la coesione interna. La separazione dei vari clan di Cosa Nostra si affianca alla graduale affermazione di gruppi criminali autonomi, i quali agiscono per interessi propri, di volta in volta in alleanza o in contrasto con la famiglia catanese. Questi nuovi assetti di potere si consolidano tra la fine degli anni '90 e gli inizi del 2000. Contemporaneamente la fase violenta degli anni '80-'90 lascia spazio alla strategia della mimetizzazione.

2.6.3.2 L'intervento

Questo caso di studio si riferisce all'operazione "Obelisco" seguita dalla DDA di Catania dal 1999 in poi, nella quale vengono esaminati 24 appalti pubblici di lavori assegnati nella provincia, per un totale di 2.824 imprese partecipanti. Tutti gli appalti in questione sono stati aggiudicati tramite gara pubblica e utilizzando il criterio del massimo ribasso. Al tempo dei fatti la disciplina dei ribassi è regolata dalla L.R. siciliana n. 21/1998, che prevede un sistema di calcolo e di aggiudicazione differente dalla normativa nazionale (a sua volta regolata dalla L. n. 109/1994)[94].

In questa sede saranno considerati solo alcuni casi specifici, esemplificativi delle dinamiche di infiltrazione adottate dall'organizzazione criminale catanese.

2.6.3.3 I soggetti

COSCA SANTAPAOLA: importante famiglia mafiosa operante nel catanese. Per anni ha rappresentato Cosa Nostra nella provincia, affiancata dagli Ercolano e dai Ferrera (poi allontanatisi). Promuove e supporta la manipolazione delle gare d'appalto.

[92] In questa fase l'organizzazione si articola quindi in due correnti principali, la prima facente capo a Vito Vitale, Leoluca Bagarella, Giuseppe Cammarata, Salvatore Fracapane e, per la provincia di Catania, Santo Mazzei; la seconda guidata da Bernardo Provenzano e alla quale aderiscono Benedetto Santapaola per la Sicilia orientale e Giuseppe Madonia per le province di Caltanissetta ed Enna (DIA, 1998a).

[93] La storia degli equilibri interni a Cosa Nostra nel Catanese è storicamente legata alla presenza di conflitti violenti alternati a fasi di relativa stabilità. In sintesi, negli anni '70 un'unica famiglia di Cosa Nostra è insediata a Catania città, nella quale si distinguono gli "uomini d'onore" dei Santapaola, degli Ercolano e dei Ferrera. Negli anni '80 si affianca alla famiglia di Catania quella di Ramacca (clan Conti) e quella di Caltagirone (clan La Rocca). Il consolidarsi del potere dei Santapaola genera conflitti interni che portano alla nascita di nuovi gruppi criminali esterni a Cosa Nostra, come quello dei Pillera, dei Cursoti, dei Malpassoti, degli Sciuto e della Savasta (Puleio, 2004). Dall'88 in poi inizia una nuova stagione di faide interne che ridefinirà gli equilibri territoriali e scinderà definitivamente la fazione Santapaola/Ercolano a quella dei Ferrera, progressivamente allontanatisi. Attualmente non può parlarsi di egemonia di Cosa Nostra nel Catanese, per la giustapposizione di clan mafiosi autonomi che nel tempo si sono affermati nei settori tradizionali di usura, traffico di stupefacenti, estorsioni e manipolazioni degli appalti. Si veda per un'analisi dettagliata Puleio, 2004.

[94] Più in dettaglio, ex art. 1, co. 6, L. n. 21/1998: vengono escluse dalla gara le offerte che presentano una percentuale di ribasso superiore alla media aritmetica dei ribassi di tutte le offerte ammesse di oltre un quinto. Se il numero delle offerte ritenute valide è superiore a sei, si elimina il 25% delle offerte di minore ribasso e il 25% delle offerte di maggiore ribasso (arrotondato all'unità superiore se il numero delle offerte è dispari). L'offerta che eguaglia o si avvicina maggiormente al ribasso medio si aggiudica la gara.

D.S.S.: esponente di spicco della mafia di Barcellona Pozzo di Gotto. Vicino ai Santapaola e supporto logistico dell'organizzazione criminale nella manipolazione delle gare.

A.P. e **S.P.**: fratelli. A. è rappresentante legale di ALFA e promotore dell'organizzazione criminale impegnata nella turbativa d'asta.

E.C. e **D.D.C.**: organizzatori e promotori dell'organizzazione criminale coinvolta nella turbativa d'asta, insieme ai fratelli P.

ALFA: Snc rappresentata legalmente da A.P, mentre il fratello S.P. è amministratore di fatto. Ruolo nell'intervento: partecipante alla cordata di imprese.

BETA, GAMMA, DELTA etc.: imprese del luogo di volta in volta in cordata assieme ad ALFA per la manipolazione delle gare d'appalto.

2.6.3.4 Le dinamiche di infiltrazione

Le vicende qui esposte mostrano le specificità del contesto criminale catanese, che si articola fra gruppi di Cosa Nostra e organizzazioni di stampo mafioso autonome, le quali controbilanciano il potere della famiglia di Catania.

In particolare, è stato possibile identificare un'organizzazione criminale attiva nel settore dello sfruttamento territoriale e della manipolazione degli appalti pubblici. Come emerge dalle indagini della Procura della Repubblica di Catania (2003: 29), gli imprenditori coinvolti in questa associazione agiscono "in autentica simbiosi" con la famiglia catanese di Cosa Nostra, sfruttandone i contatti con altre famiglie mafiose della Sicilia e avvalendosi della forza di intimidazione che Cosa Nostra può esercitare.

L'attività criminale mira complessivamente ad aggiudicarsi una serie di appalti di lavori banditi sul territorio provinciale, alterando il normale gioco concorrenziale delle gare ed escludendo dal mercato coloro che non fanno parte del sodalizio criminale. Il *modus operandi* adottato per perseguire quest'obiettivo è articolato e coinvolge più livelli d'intervento: 1) l'organizzazione manipola la gara stessa, predeterminando le imprese cui l'appalto sarà assegnato tramite simulazioni anticipate; 2) una volta aggiudicato l'appalto, questo viene ceduto sottobanco all'impresa che effettivamente svolgerà i lavori. Si consideri che questi due sistemi di infiltrazione possono coesistere o meno all'interno dello stesso appalto.

Manipolazione della gara d'appalto

Il processo di alterazione della gara prevede due fasi essenziali: la raccolta di buste in bianco mediante accordo preventivo con imprese "di appoggio" e la simulazione della gara grazie ad un apposito software.

La raccolta di buste in bianco. Questa fase richiede l'accordo con imprese compiacenti, le quali si impegnano a consegnare delle buste in bianco ad un "soggetto collettore" (Procura della Repubblica di Catania, 2003), il quale è inserito nell'organizzazione vera e propria. Parte di queste buste viene definita "in appoggio", in quanto si tratta di offerte unicamente volte ad avvantaggiare altre ditte, dunque destinate ad essere escluse. Altre, al contrario, "vanno in aggiudicazione", ossia rientrano nel novero delle imprese potenzialmente vincitrici nelle intenzioni dell'organizzazione. La cordata criminale decide pertanto quali imprenditori hanno speranze di aggiudicarsi l'appalto e chi invece viene sacrificato. È necessario sottolineare che la consegna delle buste emerge dalle investigazioni come atto dovuto, e non sembra che sia invece il corrispettivo di una prestazione equivalente (ad esempio il versamento di una somma di denaro all'impresa che consegna la busta). In questa fase è possibile individuare il rapporto di mutua assistenza che intercorre fra l'organizzazione criminale e la mafia tradizionale: **A.P.**, uno dei capi

dell'organizzazione criminale legata a Cosa Nostra, si fa aiutare per la raccolta di ventidue buste in bianco da **D.S.S.**, il soggetto più autorevole della cosca di Barcellona Pozzo di Gotto, la quale cosca, sia pur esterna a Cosa Nostra, opera in stretta relazione con i Santapaola e con la mafia palermitana (Procura della Repubblica di Catania, 2003: 274).

È da sottolineare che la raccolta delle buste è ancorata a criteri territoriali, per cui non è permesso raccogliere buste in bianco per appalti al di fuori dell'area geografica di competenza, salvo che non ci sia espressa autorizzazione. Lo stesso A.P. chiarisce questa regola in relazione ad alcuni soggetti che invece si spingono oltre la propria sfera di influenza, intralciando in questo modo il potere territoriale delle famiglie di Catania.

La simulazione della gara. Una volta raccolte le buste, l'organizzazione provvede a compilare tutte le schede in bianco in modo da predeterminare l'area di aggiudicazione dell'appalto. Viene utilizzato un software che permette di simulare l'intera gara e si costruiscono le varie offerte in base agli esiti della simulazione. Il meccanismo è spiegato nel dettaglio da A.P. e gioca sui ribassi:

> "[…] la gara tu la devi portare zero ottantuno. Allo zero ottantuno che la stai portando lo sai solo tu. Gli altri sono zero ottanta tré. Siccome sono quelle trenta buste che comandano la media, tu la porti dice allo zero ottantuno. Allo zero ottantuno tu hai le prove che al novanta per cento di probabilità che la prendi tu […]" (Procura della Repubblica di Catania, 2003: 67).

Il funzionamento delle simulazioni appare chiaro osservando la scala dei ribassi applicati in alcune gare esaminate dalla Procura. Un esempio rilevante può essere tratto dall'appalto per l'esecuzione dei lavori di completamento del parco suburbano di contrada Monte Serra, bandito dal Comune di Viangrande. Le percentuali di ribasso presentate sono tutte concentrate all'interno di un *range* irrisorio se paragonato alla base d'asta di lire 856.029.163; inoltre non superano lo 0, 07%.

1.	0,02711	15.	0,02980	29.	0,03044	43.	0,03193
2.	0,02770	16.	0,02982	30.	0,03045	44.	0,03217
3.	0,02857	17.	0,02983	31.	0,03055	45.	0,03232
4.	0,02871	18.	0,02990	32.	0,03060	46.	0,03333
5.	0,02877	19.	0,02992	33.	0,03071	47.	0,03338
6.	0,02878	20.	0,02999	34.	0,03075	48.	0,03476
7.	0,02886	21.	0,03002	35.	0,03089	49.	0,03483
8.	0,02916	22.	0,03009	36.	0,03107	50.	0,03693
9.	0,02941	23.	0,03014	37.	0,03114	51.	0,03791
10.	0,02970	24.	0,03014	38.	0,03117	52.	0,06673
11.	0,02973	25.	0,03019	39.	0,03135		
12.	0,02977	26.	0,03030	40.	0,03151		
13.	0,02979	27.	0,03032	41.	0,03155		
14.	0,02980	28.	0,03036	42.	0,03174		

Come osserva la Procura della Repubblica di Catania (2003: 47), è difficile pensare che una sequenza di ribassi così articolata sia casuale.

Analogo ragionamento può essere fatto per tutti gli altri appalti presi in esame. Una gara per la costruzione di una scuola è stata aggiudicata con un ribasso dello 0,834382929%. Un'altra gara, relativa alla costruzione di un centro sociale per anziani, ha visto la partecipazione di 68 imprese che hanno tutte presentato offerte con ribassi percentuali dello zero seguito da un numero decimali fra le 11 e le 13 cifre; la gara è stata infine assegnata con un ribasso di 0,6476374851813% (Procura della Repubblica di Catania, 2003: 44). In merito a questo caso si noti che, a fronte di ribassi così ravvicinati (differenziati da pochi decimillesimi) e così contenuti rispetto all'importo dell'appalto, non ci sono stati ribassi identici. Molte delle imprese facenti capo alla cordata criminale (ALFA, BETA, GAMMA) hanno effettivamente partecipato alla gara, presentando le proprie offerte nel medesimo giorno. Il dato è rilevante nonostante la gara venga infine aggiudicata ad un'impresa esterna.

Cessione dei lavori successiva all'aggiudicazione

Come si è detto, lo svolgimento di lavori pubblici segue la regola della competenza territoriale, per cui si può operare fuori dalla propria sfera d'influenza (mafiosa) solo se autorizzati. La cordata criminale composta dai fratelli **P.**, da **E.C.** e da **D.C.D.** si aggiudica lavori anche al di fuori della provincia di Catania, ossia a Messina, Palermo e Trapani. In questi casi, come in altri, viene operata in fase post-aggiudicazione la cessione occulta dell'appalto ad altra impresa.

Il meccanismo utilizzato per cedere l'appalto gioca sulla possibilità di costituire di ATI prima della gara e, una volta ottenuta l'aggiudicazione, sulla successiva creazione di una società consortile per l'esecuzione dei lavori. Al tempo dei fatti la normativa in vigore (art. 26, D.Lgs. n. 406/1991) consente ampi spazi di manovra. La consortile è priva di capacità economico-finanziaria nonché tecnico-operativa, perché queste restano in capo alle singole imprese. La sua funzione, in base a quanto previsto dalla legge, è quella di eseguire materialmente i lavori. La nascita del nuovo soggetto giuridico non modifica il contratto con la stazione appaltante e il mandato conferito alla società capogruppo. In sintesi, tutte le obbligazioni restano in capo all'ATI. L'escamotage utilizzato dalla cordata criminale implica l'attribuzione della carica di amministratore unico della consortile ad un soggetto – anche un semplice socio - facente parte di una delle società dell'ATI e titolare di una terza impresa (non coinvolta ufficialmente nell'appalto) che di fatto effettuerà i lavori. In alcuni casi l'impresa esecutrice è una di quelle precedentemente escluse dalla gara; in altri si tratta di una ditta completamente estranea all'appalto, la quale può quindi operare senza aver prima dimostrato il possesso dei requisiti necessari.

Un esempio riguarda l'appalto per i lavori di recupero nel quartiere Librino di Caltagirone, bandito dall'Istituto Autonomo Case Popolari (IACP) e caratterizzato da una serie di anomalie fin dalla fase di gara. Si candidano solo due raggruppamenti di imprese e in entrambi è presente una società facente parte della cordata di **A.P. E.C.** e **D.C.D.** L'ATI aggiudicataria costituisce una consortile per l'esecuzione dei lavori, nominando come rappresentante legale F.N., il quale è del tutto estraneo all'appalto, ma in compenso è titolare di una terza impresa, la cui sede legale coincide con quella della società consortile. Una serie di accertati rapporti d'affari con E.C. e M.C. testimoniano la presenza di un accordo precostituito per cedere l'appalto. Che i lavori sono stati eseguiti da soggetti terzi si evince dai movimenti bancari della consortile: i trasferimenti di denaro vengono effettuati in favore di F.N. e mai delle società dell'ATI.

In base a quanto rilevato dalla Procura della Repubblica di Catania (2003: 90), le ragioni della cessione possono essere di varia natura:

- rispetto delle competenze territoriali. Le imprese facenti capo al gruppo criminale si aggiudicano un appalto nel palermitano, ma poi cedono i lavori – tramite creazione di una consortile - ad un imprenditore del luogo: "il lavoro che sta facendo S.P. sono l'impresa aggiudicataria. D. ed E.C., siamo tutti e tre associati. […] sta facendo il lavoro a nome nostro"[95] (Procura della Repubblica di Catania, 2003: 90);
- valutazioni puramente contingenti, per le quali un soggetto può ritenere di cedere l'appalto in cambio di un corrispettivo, ad esempio se un concorrente "amico" avanza una richiesta;
- ragioni di necessità, nel caso in cui l'aggiudicataria non sia di fatto nelle condizioni di far fronte ai propri impegni contrattuali (in questo caso la cessione è avvenuta senza corrispettivo);
- ragioni di convenienza economica: si chiede come corrispettivo una percentuale (fra il 5% e il 10%) sull'importo dell'appalto, operazione che può risultare conveniente considerando che l'esecutrice di fatto sopporta i rischi d'impresa pur non comparendo ufficialmente.

[95] A parlare è A.P.

2.6.3.5 Conclusioni e markers

Le dinamiche di infiltrazione riscontrate in questo caso si innestano sia nella fase di gara che nel momento in cui il contratto è ufficialmente stipulato. Nel primo caso l'organizzazione criminale catanese adotta sistemi sofisticati per manipolare le procedure senza formalmente alterare le regole, incluso l'utilizzo di un software per la simulazione della gara. Questo metodo è associabile a quelle gare d'appalto nelle quali il numero di partecipanti è elevato e non è possibile estromettere i concorrenti con il classico metodo mafioso senza generare sospetti. Di conseguenza viene costituita una cordata di imprenditori, che si accordano per fissare in anticipo l'offerta da presentare. Questo metodo si risolve nella presentazione di ribassi irrisori e tutti vicini fra loro, per cui fra l'offerta vincitrice e le altre c'è solitamente uno scarto minimo. Non è indispensabile predeterminare l'impresa vincitrice in anticipo: è sufficiente individuare l'area di aggiudicazione, facendo in modo che vi rientrino imprese "amiche". Successivamente alla gara possono verificarsi cessioni sottobanco del contratto, per ragioni diverse.

***Markers* di contesto**

Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali. La provincia di Catania è caratterizzata dal controllo territoriale esercitato da Cosa Nostra, nella quale spicca la famiglia di Catania città, e da gruppi criminali esterni all'associazione, i quali rendono il panorama ciminale eterogeneo e sfruttano di volta in volta i buon servizi di Cosa Nostra. Osservando gli ICC provinciali, Catania si colloca al settimo posto nella classifica generale provinciale (Obiettivo 1) e al terzo nella classifica regionale.Questi dati confermano l'elevata esposizione del territorio al potere della criminalità organizzata.

***Markers* relativi al settore degli appalti**

Vulnerabilità dei criteri di aggiudicazione. Nel periodo di svolgimento dei fatti la regione Sicilia non ha recepito a livello interno la nuova disciplina dettata dalla legge Merloni (L. n. 109/1994). L'armonizzazione con il regime nazionale di calcolo delle soglie di anomalia – e di conseguenza dell'offerta vincente – arriverà solo con l'emanazione della L.R. n. 7/2002. Prima dell'entrata in vigore della nuova normativa la regolamentazione favorisce la presentazione di offerte ravvicinate fra loro e poco comptetitive, in quanto non pone limiti all'entità del ribasso (il caso mostra esempi che arrivano a 13 cifre decimali). Il sistema agevola la costituzione di cordate e la predeterminazione dell'esito delle gare (AVCP, 2004: 88). Analizzando le offerte presentate in molte delle gare oggetto d'indagine la semplice osservazione dei ribassi sull'importo a base d'asta conferma l'uso di questo sistema. Gare caratterizzate da ribassi minimi e densi segnalano un rischio attuale di cordate imprenditoriali.

Inefficienza dei controlli e ritardi da parte della stazione appaltante. I numerosi casi di cessione occulta dell'appalto dimostrano che, in seguito alla stipulazione del contratto, imprese ufficialmente esterne all'appalto si immettono di fatto nei lavori, sostituendosi alle imprese appaltatrici. Questa prassi, diffusa e ordinaria, è resa possibile dall'inefficienza dei controlli posti in essere durante lo svolgimento vero e proprio dei lavori.

***Markers* relativi al singolo intervento e ai soggetti**

Ribassi che si discostano notevolmente dalla media di mercato. I ribassi presentati dalle imprese partecipanti alla gara (appalto per la costruzione di un parco suburbano) sono notevolmente al di sotto della media nazionale e, in particolare, oscillano tutti intorno allo zero. Si evince chiaramente la non casualità della distribuzione delle offerte, che segnala la presenza di una cordata imprenditoriale.

Imprese affidatarie non locali. Una delle ragioni che giustificano il ricorso alla "cessione occulta" dell'appalto è l'aggiudicazione del contratto fuori dalla propria area geografica di competenza. Appalti vinti da imprese non radicate nella provincia segnalano pertanto la possibilità di pratiche illegali (cessione del contratto, estorsioni etc.), finalizzate a "regolarizzare la situazione.

Tab. 15 - *Markers* emersi nel caso "Simulazioni di gara e cordate in provincia di Catania"

***Markers* di contesto**	
Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali	La provincia di Catania è caratterizzata dal controllo territoriale esercitato da Cosa Nostra, nella quale spicca la famiglia di Catania città, e da gruppi criminali esterni all'associazione, i quali rendono il panorama ciminale eterogeneo e sfruttano di volta in volta i buon servizi di Cosa Nostra.
***Markers* relativi al settore appalti**	
Vulnerabilità dei criteri di aggiudicazione	Prima dell'entrata in vigore della legge regionale siciliana n. 7/2002 la regolamentazione favorisce la presentazione di offerte ravvicinate e poco competitive: mancanza di limiti all'entità del ribasso. Il sistema agevola la costituzione di cordate e la predeterminazione dell'esito delle gare.
Inefficienza dei controlli e ritardi da parte della stazione appaltante	Imprese ufficialmente esterne all'appalto si immettono di fatto nei lavori, sostituendosi alle imprese appaltatrici: inefficienza dei controlli posti in essere durante la fase esecutiva dell'appalto.
***Markers* relativi al singolo intervento e ai soggetti (persone fisiche e giuridiche)**	
Imprese affidatarie non locali	Appalti vinti da imprese non radicate nella provincia segnalano la possibilità di pratiche illegali (in questo caso la cessione di fatto del contratto) finalizzate a "regolarizzare la situazione.
Ribassi che si discostano notevolmente dalla media di mercato	Ribassi minimi, oscillanti intorno allo zero e ravvicinati. Situazione anomala rispetto alla media nazionale. Rischio di cordate imprenditoriali finalizzate alla predeterminazione dell'esito della gara.

2.6.4 Caso Sicilia 4 - Estorsioni negli appalti della provincia di Enna

Sintesi
Nella seconda metà degli anni '90 la mafia ennese attraversa una fase di assestamento e riorganizzazione, durante la quale diminuisce il tasso di delittuosità violenta e si intensificano le attività economiche. Gli appalti esaminati riguardano la costruzione di un depuratore e la protezione delle pareti rocciose che costeggiano la città di Enna. La famiglia di Enna progetta, dietro la regia del boss Gaetano Leonardo, l'estorsione ai danni delle società appaltatrici, provenienti da Messina. L'infiltrazione consiste nell'imposizione di una tangente di circa 100 milioni di vecchie lire per la messa a posto della società, da pagare in soluzione successive per tutta la durata dei lavori. Il pizzo viene dissimulato mediante la stipulazione di contratti di fornitura e di subappalto per i lavori di movimento terra a favore di un'impresa mafiosa: i pagamenti sono giustificati da fatture emesse per operazioni inesistenti.
Parole chiave
Depuratore - pizzo - forniture - movimento terra - Enna - estorsione - Leonardo.
Fonti utilizzate
Procura della Repubblica di Caltanissetta (2005), *Richiesta per l'applicazione di misure cautelari contro Leonardo + 5*,, R.G.N.R. 1555/2004. DIA (2002), *Attività svolta e risultati conseguiti. 2° semestre*, Ministero dell'Interno. Senato della Repubblica (1999), *Rapporto sul fenomeno della criminalità organizzata*.
Tipo di intervento
Appalti di servizi nei settori parcheggi a pagamento, manutenzione delle aree verdi, smaltimento dei rifiuti, pulizia ed esumazioni nel cimitero comunale. Appalto di lavoro per la costruzione di una chiesa.
Territorio oggetto dell'intervento
Provincia di Enna.
Soggetti coinvolti
Esponenti della famiglia mafiosa di Enna. Imprenditori di Enna legati a Cosa Nostra. RTI e ATI aggiudicatarie degli appalti.
Periodo di riferimento
1997-2000.
Reati
Associazione di stampo mafioso (art. 416 bis c.p.); estorsione aggravata (art. 629 c.p.).
Markers
Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali; vulnerabilità del mercato delle materie prime; vertici delle imprese legati alla criminalità organizzata; imprese affidatarie non locali.

2.6.4.1 Il contesto di riferimento

La provincia di Enna si articola in cinque principali famiglie mafiose (Enna, Barrafranca, Pietraperzia, Villarosa e Calascibetta) e fa riferimento all'organizzazione nissena dei Madonia (DIA, 2002: 19). Dalla seconda metà degli anni '90 i rapporti fra le varie famiglie attraversano un periodo di relativa calma. La permanenza in carcere per custodia cautelare di numerosi esponenti mafiosi determina una riduzione della delittuosità violenta nella provincia, alimentata anche dalla strategia di mimetizzazione voluta da Bernardo Provenzano. La Commissione parlamentare antimafia definisce i modelli organizzativi della mafia ennese come "scarsamente appariscenti" e legati alla tradizione mafiosa più ortodossa (Senato della Repubblica, 1999: 295). L'illecita gestione degli appalti, pur costituendo uno dei settori classici di infiltrazione, subisce a livello generale una flessione, dovuta alla diminuzione dei flussi finanziari destinati alle opere pubbliche.

La collocazione centrale della provincia alimenta il ruolo strategico di Enna, come punto di incontro e di collegamento con le altre aree della regione (Messineo, 2005). Osservando in particolare il contesto in cui si svolge il presente caso di studio, le famiglie mafiose hanno raggiunto degli accordi per la spartizione dei proventi del pizzo; il responsabile della riscossione e della ripartizione delle somme ottenute a titolo di estorsione è Giovanni Mattiolo, uno dei pochi ad essere rimasto in libertà. Tuttavia, con la scarcerazione di Gaetano Leonardo, il ruolo di Mattiolo viene messo in discussione e gli accordi presi si incrinano. Leonardo, una volta tornato in libertà, disegna una riorganizzazione della mafia ennese e la amplia con l'inserimento di nuovi affiliati: il progetto è quello di estendere a tutta la provincia l'autorità della famiglia del capoluogo.

2.6.4.2 L'intervento

Questo caso di studio esamina due interventi distinti, nei quali si rinvengono le medesime dinamiche di condizionamento mafioso. Il primo intervento riguarda la costruzione dell'impianto di depurazione e dei collettori emissari per la città di Enna, appalto che viene conferito con due contratti, prima nel '92 e successivamente nel '94, per una cifra che si aggira intorno agli 8.240.000.000 lire. Lo svolgimento dei lavori è caratterizzato da una prolungata interruzione (dal '95 al '97) e da alterne vicende. L'ultimazione dei lavori viene certificata a giugno del 1999 e nel luglio del 2000 viene effettuato il collaudo. L'appalto è aggiudicato ad un Raggruppamento Temporaneo di Imprese (RTI) costituito da due ditte di Messina.

Il secondo intervento è un appalto per il consolidamento delle pendici delle pareti rocciose di Enna, il cui contratto viene concluso nell'ottobre del 2000 fra il Comune di Enna ed un'ATI. L'importo dei lavori è di circa 9 miliardi di vecchie lire.

2.6.4.3 I soggetti

GAETANO LEONARDO: boss mafioso appartenente alla famiglia di Enna. Le dichiarazioni del figlio **Angelo**, arrestato nel 2001 e diventato collaboratore di giustizia, costituiscono una delle principali fonti informative che hanno consentito di ricostruire questa vicenda.

ALFA: RTI composto dalle ditte **OMICRON** ed **OMEGA,** società provenienti da Messina. Ruolo nell'intervento: appaltatrice dei lavori per la costruzione del depuratore di Enna.

BETA: impresa riconducibile alla famiglia **L.D.**, in particolare a **S.L.D.** – affiliato alla famiglia di Enna - e al fratello **G.** Il terzo fratello, **C.**, funge da tramite fra la ditta BETA e il RTI ALFA. Nel 1999 la ditta viene ceduta a titolo gratuito a C.L.D. e successivamente chiude. Ruolo nell'intervento: fornitrice di materiali e subappaltatrice di ALFA per i lavori di movimento terra.

GAMMA: ATI composta dalle società **ETA** ed **EPSILON,** rispettivamente una Srl ed una Sas. Il responsabile dei lavori di EPSILON è stato dipendente della società OMEGA, nella quale rientra a titolo di amministratore unico una volta completato l'appalto. Ruolo nell'intervento: appaltatrice dei lavori di consolidamento delle pendici di Enna.

2.6.4.4 Le dinamiche di infiltrazione

Questa vicenda è un classico esempio di estorsione ai danni delle società appaltatrici, orientato all'ottenimento di una tangente sul valore dell'appalto e all'imposizione di ditte di estrazione mafiosa nei lavori. Tuttavia, non è chiaro se si tratta di due obiettivi distinti (ossia un caso di infiltrazione diretta e indiretta), oppure se la stipulazione di contratti di fornitura e subappalto è puramente fittizia e serve solo a dissimulare il pagamento del pizzo.

Nel 1999 il RTI **ALFA** di Messina si aggiudica l'appalto per la costruzione dell'impianto di depurazione e dei collettori emissari della città di Enna. Le indagini confermano che la mafia ennese, guidata da **Gaetano Leonardo** (anche durante il suo periodo di detenzione in carcere) pianifica ai danni di ALFA un'estorsione di denaro per una somma di circa 100 milioni di vecchie lire, da erogarsi in più soluzioni man mano che i lavori procedono. La tangente corrisponde ad una cifra compresa fra l'1,5% e il 2,5% dell'importo dei lavori[96]. Poiché gran parte dei membri della famiglia viene arrestata, il compito di riscuotere le estorsioni è affidato inizialmente a Giovanni Mattiolo (uno dei pochi soggetti rimasti in libertà), con l'intermediazione di **C.L.D.** che si appoggia alla ditta dei fratelli **S.** e **G.**

Le dichiarazioni dei collaboratori permettono di ricostruire la vicenda sin dai primi contatti intercorsi fra la mafia ennese e il RTI appaltatore (ALFA). Questi avvengono inzialmente tramite alcuni soggetti della provincia di Catania. Il pagamento della tangente deve essere mascherato mediante l'emissione di fatture per operazioni inesistenti. Questa tecnica è resa possibile dall'inserimento nell'appalto di **BETA**, la ditta dei fratelli L.D., che acquisisce la titolarità delle forniture di inerti ed effettua per conto di ALFA i lavori di sbancamento e movimento terra. C.L.D. a sua volta consegna i soldi a Mattiolo, il quale ha la responsabilità di smistarli fra gli affiliati.

Fin dal '99 C.L.D. viene affiancato dall'imprenditore **D.C.**, il quale subentrerà completamente al primo nel momento in cui i rapporti di C.L.D. con i fratelli e con il boss Gaetano Leonardo si incrineranno. La rottura definitiva avviene nel 2000: C.L.D., la cui affidabilità è messa in discussione dal Leonardo per via della vicinanza a Mattiolo, viene esautorato dal suo ruolo e la stessa ditta di famiglia estromessa dagli appalti. Stando alle dichiarazioni rese alla Procura della Repubblica di Caltanissetta (2005: 26), l'attrito nei confronti di C.L.D. deriva dalla mancata consegna di una parte dei proventi dell'estorsione.

L'imposizione della tangente è accompagnata da metodi intimidatori nel caso del secondo intervento qui esaminato, ossia i lavori di protezione e consolidamento delle pareti rocciose nei pressi di Enna. Il contratto viene concluso nel 2000 fra il Comune di Enna e l'ATI GAMMA.

In questa fase pende ancora il credito vantato dalla mafia ennese nei confronti di ALFA, ossia la società appaltatrice dei lavori per l'impianto di depurazione. Inoltre, Gaetano Leonardo decide di estromettere i fratelli L.D. dalle attività di riscossione del denaro, per via dei dissidi suesposti. Fa il suo ingresso sulla scena **S.G.**, imprenditore già coinvolto in altre inchieste giudiziarie, il quale prende il posto di C.L.D.

Il secondo intervento si ricollega al precedente perché EPSILON (parte di GAMMA) ed OMICRON (parte di ALFA) sono in realtà riconducibili alla stessa persona, quindi i due lavori confluiscono nel

[96] Non è chiaro se la percentuale si riferisca al valore complessivo dell'appalto o all'importo dei lavori consegnati nel 1997 (Procura della Repubblica di Caltanissetta, 2005: 11).

medesimo centro di interessi. Il problema deriva dal fatto che l'appaltatore ha come referente il solo C.L.D. e ritiene pertanto di essere già in regola per via dei pagamenti a lui versati. Al contrario, L.D. è stato estromesso dagli affari della famiglia ennese, quindi è necessario far capire ad ALFA (e di conseguenza anche a GAMMA) che la ditta non è messa a posto e che C.L.D. non può più essere considerato un valido referente (Procura della Repubblica di Caltanissetta, 2005: 33). Il segnale inviato all'impresa consiste nel collocare una bottiglia piena di liquido infiammabile, accanto ad alcuni fiammiferi, sopra un compressore all'interno del cantiere. L'avvertimento ottiene l'effetto sperato, poiché, secondo le dichiarazioni di un collaboratore, l'accordo sul versamento del pizzo viene raggiunto prima del maggio 2001 (Procura della Repubblica di Caltanissetta, 2005: 34).

2.6.4.5 Conclusioni e markers

La dinamica dei fatti riflette gli schemi tipici delle estorsioni mafiose, rivolte alla percezione del pizzo da parte delle imprese e accompagnate, quando necessario, da minacce o atti intimidatori. In questo caso l'inserimento delle ditte vicine alla mafia ennese nell'appalto sembra strumentale alla dissimulazione dei pagamenti: benché i lavori di sbancamento vengano effettuati da BETA, una volta conclusa questa fase iniziale non emergono ulteriori ingerenze nell'esecuzione dei lavori da parte delle società appaltatrici. La titolarità dei contratti di fornitura e di subappalto permette di emettere fatture in favore dei fratelli L.D., simulando operazioni di trasporto fasulle e giustificando, in questo modo, il pagamento del pizzo.

I fatti presentati rivelano la sussistenza dei seguenti *markers*:

***Markers* di contesto**

Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali. La provincia di Enna è caratterizzata da un coacervo di famiglie mafiose, fra le quali spicca quella di Enna città, vicina alla mafia nissena. Pur collocandosi solo al quinto posto nella classifica regionale e all'undicesimo in quella provinciale generale, la provincia di Enna presenta dati molto elevati rispetto all'indicatore "omicidi di stampo mafioso". È l'unca provincia siciliana, insieme a Catania, a presentare valori sopra la media.

***Markers* relativi al settore degli appalti**

Vulnerabilità del mercato delle materie prime. Queste attività costituiscono il terreno privilegiato della mafia per infiltrarsi negli appalti pubblici. Si tratta di attività fortemente localizzate e caratterizzate da basse barriere tecnologiche all'entrata. Costituiscono inoltre un segmento strategico per l'accesso agli appalti, poiché sono indispensabili alla costruzione di opere pubbliche. L'infiltrazione dell'appalto attraverso il mercato dei prodotti cementizi consente inoltre l'ingresso nell'intervento nella fase successiva all'aggiudicazione, ossia quella più difficilmente controllabile.

***Markers* relativi al singolo intervento e ai soggetti**

Vertici delle imprese legati alla criminalità organizzata. La ditta BETA, intestata fino al 2000 ad un terzo soggetto con funzioni di prestanome, viene poi ceduta a titolo gratuito a C.L.D. Quest'ultimo, pur non essendo affiliato alla famiglia di Enna, è tuttavia il fratello di S.L.D., uomo d'onore.

Imprese affidatarie non locali. Sia ALFA che GAMMA, rispettivamente vincitrici dell'appalto per la costruzione del depuratore e del consolidamento delle pendici ennesi, provengono da Messina. Il principio non scritta della territorialità implica che la ditta esterna debba necessariamente mettersi in regola con la mafia del posto.

Tab. 16 - *Markers* emersi nel caso "Estorsioni negli appalti della provincia di Enna"

***Markers* di contesto**	
Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali	La provincia di Enna è caratterizzata da almeno cinque famiglie mafiose, attive nel settore delle estorsioni. Questo rende gli appalti banditi nel territorio ad alto rischio di condizionamento illecito. Alto tasso di omicidi di stampo mafioso, superiore alla media provinciale.
***Markers* relativi al settore appalti**	
Vulnerabilità del mercato delle materie prime	Questi settori sono a bassa specializzazione, altamente remunerativi e fortemente localizzati: elevato livello di attrattività per le cosche mafiose
***Markers* relativi al singolo intervento e ai soggetti (persone fisiche e giuridiche)**	
Vertici delle imprese legati alla criminalità organizzata	A partire dal 2000 la società BETA viene ceduta a C.L.D., fratello di un affiliato della famiglia di Enna.
Imprese affidatarie non locali	Il RTI ALFA e l'ATI GAMMA provengono dalla provincia di Messina: il principio di competenza territoriale vigente all'interno di Cosa Nostra presuppone la richiesta di tangente per la messa a posto da parte della mafia locale.

2.6.5 Caso Sicilia 5 - Infiltrazioni nell'edilizia pubblica di Cefalù

Sintesi
Fra il 1995 e il 1999 vengono intrapresi a Cefalù alcuni lavori di edilizia pubblica e ingegneria civile, in particolare la costruzione del Palazzetto dello Sport e di una scuola. Entrambi gli appalti vengono aggiudicati ad una ditta esterna alla provincia ed in entrambi i casi la mafia di Misilmeri e Belmonte Mezzagno (guidata dal latitante Benedetto Spera) riesce ad esautorare l'impresa appaltatrice, introducendosi nell'affare grazie alla collaborazione di una serie di imprenditori del luogo. Le modalità di infiltrazione sono due: a) cessione di fatto dell'appalto nei confronti delle imprese mafiose, dissimulata mediante la stipulazione di contratti di nolo (sia a freddo che a caldo), di servizi e tramite l'assunzione di manodopera su indicazione diretta della famiglia mafiosa; b) imposizione di tangente alla società appaltatrice.
Parole chiave
Cefalù - Palazzetto dello Sport - nolo a freddo - messa a posto - cessione appalto.
Fonti utilizzate
Tribunale di Palermo (2003), 28 aprile, *Sentenza contro Vasta + altri*. DIA (1999), *Attività svolta e risultati conseguiti. 2° semestre*, Ministero dell'Interno.
Tipo di intervento
Appalti di lavoro per la costruzione del Palazzetto dello Sport di Cefalù, di una scuola di Cefalù e della costruzione di una strada a Termini Imerese.
Territorio oggetto dell'intervento
Provincia di Palermo, comuni di Cefalù e Termini Imerese.
Soggetti coinvolti
Esponenti della mafia di Misilmeri e Belmonte Mezzagno (Palermo). Una società di Siracusa appaltatrice dei lavori. Alcune ditte locali titolari di contratti di nolo e prestazione di servizi.
Periodo di riferimento
1997-1999.
Reati
Associazione di stampo mafioso (art. 416 bis c.p.); estorsione aggravata (art. 629 c.p.).
Markers
Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali; debolezza dei controlli nei subaffidamenti (in particolare forniture e noli); Imprese affidatarie non locali.

2.6.5.1 Il contesto di riferimento

Come già evidenziato nel caso Sicilia 3, il periodo in cui si innestano i fatti qui esaminati è contraddistinto dall'affermazione della dirigenza di Bernardo Provenzano all'interno di Cosa Nostra. La contrapposizione fra l'ala oltranzista dei Corleonesi e la fazione guidata da Provenzano si risolve a favore della seconda, realizzando gradualmente quella forma di "inabissamento" delle attività mafiose che mira a mimetizzare le attività di Cosa Nostra per massimizzare i benefici e ridurre i rischi di un'eccessiva esposizione: gli affari economici proseguono con effetti concreti sul tessuto sociale ed economico della regione.

Il territorio interessato da questo caso di studio rientra nella provincia di Palermo, in particolare investendo l'area di Cefalù e le aree "mafiose" di Misilmeri e di Belmonte Mezzagno. Il reggente della mafia di Misilmeri è il latitante Benedetto Spera, legato a Provenzano, il quale gestisce un giro di affari nel settore appalti pubblici utilizzando come *longa manus* Angelo Bonanno. Va sottolineato che Spera sarà arrestato nel 2001, mentre Bonanno viene ucciso nel gennaio del 1999 in un agguato di chiara matrice mafiosa. I fatti qui esposti si inseriscono proprio a cavallo di quest'ultimo evento.

2.6.5.2 L'intervento

L'intervento principale intorno al quale ruotano le attività di infiltrazione di questo caso è rappresentato dalla costruzione del Palazzetto dello Sport di Cefalù, da realizzarsi mediante appalto pubblico. L'appalto, bandito dal Comune per un valore di oltre 9 miliardi di lire, è stato aggiudicato nella primavera del 1999 ad un'ATI di Siracusa. I lavori sono ufficialmente iniziati ad ottobre del 1999, poi sospesi a marzo del 2000, nuovamente ripresi ad ottobre dello stesso anno, fino all'arresto di alcuni soggetti chiave.

Accanto a questo intervento vengono presi in esame altri due appalti: il primo riguarda la costruzione di un plesso scolastico di Cefalù, intervento collocato fra il 1995 e il 1997; il secondo è un appalto per la costruzione di una strada di collegamento fra il comune di Termini Imerese e lo svincolo autostradale Palermo-Catania, aggiudicato nel dicembre del 1997 e conclusosi con la consegna dei lavori nel 1999.

2.6.5.3 I soggetti

ANGELO BONANNO: esponente di spicco della famiglia mafiosa di Misilmeri, agisce come tramite del boss latitante Benedetto Spera e gestisce occultamente gli appalti della zona. Detenuto dal luglio 1997 fino a maggio del 1998 per partecipazione ad associazione mafiosa, viene ucciso nel 1999 da ignoti.

S.G.: imprenditore del luogo, esponente di spicco della famiglia di Misilmeri e compare di G.D.P.

ALFA: società di Siracusa parte di un'ATI (alla quale partecipa anche la ditta **SIGMA**) e alla quale fa capo una società consortile costituita per la gestione dell'appalto del palazzetto dello Sport. È amministrata e gestita da **P.P.** Ruolo nell'intervento: società appaltatrice.

P.G.: imprenditore di Misilmeri attivo nel settore edile. È socio prima e "consulente esterno" poi della società **BETA**. È anche titolare dell'impresa **GAMMA**.

BETA: società cooperativa costituita nel 1980 avente sede legale a Misilmeri. Opera nel settore dell'edilizia residenziale e pubblica. Annovera fra i suoi soci P.G. il quale diventa successivamente "consulente esterno". Ruolo nell'intervento: titolare di contratti di nolo a freddo con ALFA.

GAMMA: impresa individuale intestata a **P.G.**, costituita nel 1997 a Misilmeri e attiva nel settore della costruzione di edifici e nei lavori di ingegneria civile. Ruolo nell'intervento: titolare di contratti di nolo a freddo con ALFA.

G.V.: imprenditore di Misilmeri ritenuto il "braccio destro" di Angelo Bonanno. Ufficialmente titolare di un'attività di intermediazione e commercio di prodotti alimentari, partecipa attivamente alla gestione dei lavori insieme al Bonanno.

G.D.P.: titolare della ditta individuale **DELTA,** attiva nel settore edilizio. È ritenuto personaggio molto vicino alla mafia di Misilmeri, insieme a G.P. e G.V. Ruolo nell'intervento: titolare di un contratto di nolo a freddo con **ALFA** per la realizzazione di appalto relativo alla costruzione di una scuola di Cefalù (1995-1997) e assunto come operaio qualificato dalla stessa ALFA:

OMEGA: Srl con sede nel palermitano, che si aggiudica nel dicembre del 1997 la gara per la costruzione di una strada nel comune di Termini imprese. Il titolare di OMEGA all'epoca dei fatti è **C.S.** Ruolo nell'intervento: società appaltatrice.

2.6.5.4 Le dinamiche di infiltrazione

La gestione illecita degli appalti rappresenta una delle attività principali delle cosche siciliane; nel periodo in esame in particolare, gli investimenti pubblici costituiscono la forma più allettante di guadagno, confermando la natura prettamente imprenditoriale di Cosa Nostra. La mafia di Misilmeri adotta come strategia di condizionamento degli appalti edilizi l'inserimento di fatto nella fase di esecuzione dei lavori. Le modalità di inserimento possono essere così sintetizzate:

- imposizione della tangente;
- cessione occulta dell'appalto: esecuzione dei lavori da parte di imprese mafiose.

Imposizione della tangente

Tra il 1995 e il 1997 la società ALFA è impegnata nei lavori per la costruzione di una scuola di Cefalù. La ditta "esterna" viene avvicinata dalla mafia del luogo, per la classica messa a posto. In base a quanto dichiara Giovanni Brusca (Tribunale di Palermo, 2003), l'imprenditore **S.G.** e il suo "compare" **G.D.P.** sono incaricati di sistemare la questione con ALFA. L'estorsione si realizza innanzitutto mediante l'assunzione dello stesso G.D.P., responsabile dell'assistenza mezzi per circa due anni, e dei suoi due figli. Durante lo stesso periodo G.D.P. comunica a P.P. (amministratore di ALFA) che l'impresa per poter continuare a lavorare tranquillamente deve pagare una cifra forfetaria di 150 milioni di lire. Fino a quel momento la tangente era stata "sostituita" dall'impiego nel cantiere di mezzi noleggiati da ditte di pertinenza di G.D.P. Una volta terminata l'attività di sbancamento e di movimento terra diventa quindi necessario integrare i contributi di ALFA con una somma di denaro. Anche Bonanno (cugino di G.D.P.) avvicina P.P. insistendo perché faccia dei pagamenti a favore di G.D.P. È inoltre da segnalare che il cantiere di ALFA a Cefalù subisce un attentato incendiario ad una baracca utilizzata come ufficio (Tribunale di Palermo, 2003: 75).

La seconda vicenda, strettamente collegata alle precedenti perché vede coinvolte le stesse persone, riguarda un appalto nel comune di Termini Imerese. Si tratta della costruzione di una strada di collegamento con lo svincolo autostradale Palermo-Catania. La gara viene aggiudicata a dicembre del 1997 alla ditta OMEGA, di cui è titolare l'imprenditore C.S., proveniente dalla provincia di Palermo. Secondo le ricostruzioni effettuate dalla Procura di Palermo (Tribunale di Palermo, 2003: 80 e ss.), C.S. viene contattato dalla mafia del luogo per la consueta messa a posto. G.D.P. funge in quest'occasione da intermediario fra l'imprenditore estorto e l'associazione di Misilmeri, per ottenere i "buoni uffici" della

stessa e risolvere il problema. La cifra richiesta a C.S. è di 10 milioni di lire. G.D.P. si rivolge al suo "compare" (identificato nell'imprenditore S.G.) perché si occupi della messa a posto; questa viene puntualmente risolta con il versamento di due tranche da 5 milioni.

Cessione occulta dell'appalto: esecuzione dei lavori da parte di imprese mafiose

L'appalto per la costruzione del Palazzetto dello Sport di Cefalù viene ufficialmente assegnato all'ATI composta dalle società **ALFA** e **SIGMA**. I progetti di inserimento da parte della mafia di Misilmeri cominciano ancor prima dell'aggiudicazione formale: lo stesso Bonanno chiarisce in una conversazione che ha a disposizione alcune imprese tramite le quali introdursi in un appalto di grosse dimensioni fuori Misilmeri. Fra le imprese in questione ci sono **BETA** e **GAMMA,** entrambe riconducibili a **G.P.** Inoltre, Bonanno si avvale della collaborazione di **G.V.,** che agirà come suo braccio destro nella gestione dei lavori.

Bonanno è in contatto con il rappresentante di ALFA, **P.P.**, fin dalla primavera del '99, subito dopo l'aggiudicazione. La sua offerta consiste nella rilevazione completa dei lavori di costruzione attuando una sorta di subappalto informale. Specifica a P.P. che la sua organizzazione è in grado di svolgere i lavori con la collaborazione di imprese di sua fiducia, oltre che adatta a garantire la tranquillità dei lavori a Cefalù. Bonanno è chiaramente il soggetto con funzioni decisionali all'interno dell'affare: le imprese avranno la propria gestione dei lavori, ma sotto la sua supervisione. È piuttosto evidente il richiamo alla tecnica del prestanome utilizzata da Bonanno: le ditte da lui indicate avranno la gestione dei lavori seguendo le sue direttive. Successivamente la proposta di Bonanno si chiarisce ulteriormente: propone a P.P. la vendita dell'appalto in cambio di una percentuale del 5% sull'importo complessivo del contratto; lo scambio va a buon fine ed ALFA cede di fatto l'appalto alla cordata composta da Bonanno e i suoi collaboratori.

Per mascherare la cessione vengono stipulati dei contratti di nolo a freddo con le imprese di G.P. e assunti alcuni operai (sempre dietro indicazione di Bonanno), tra cui lo stesso G.V. Il ruolo di quest'ultimo è particolarmente incisivo: nonostante non abbia apparentemente alcun titolo per amministrare le attività di esecuzione dell'appalto, si occupa personalmente di pagare gli operai che lavorano sul cantiere e viene considerato il supervisore.

Le attività economiche intraprese dal Bonanno in collaborazione con gli imprenditori di Misilmeri vanno di pari passo con il pagamento degli "stipendi" in favore degli affiliati della cosca e delle famiglie dei detenuti, la cui gestione viene affidata proprio a G.P. e a G.V. (Tribunale di Palermo, 2003).

2.6.5.5 Conclusioni e markers

Le dinamiche di infiltrazione qui presentate rispecchiano il tipico *modus operandi* siciliano: da una parte l'inserimento diretto nell'appalto, dall'altra gli approvvigionamenti immediati grazie all'imposizione del pizzo alle società.

La tecnica utilizzata si fonda sul mantenimento formale dei ruoli e delle procedure, evitando di creare sospetti di manipolazione nella fase di gara. L'inserimento nei subaffidamenti si realizza sostituendosi di fatto alla società appaltatrice: l'infiltrazione non consiste nell'imporre a titolo di fornitura o subappalto ditte vicine alla criminalità organizzata, ma nell'usare contratti fittizi come paravento per la cessione dell'appalto a membri della famiglia mafiosa. Come dimostrato dalle indagini, infatti, alcuni imprenditori coinvolti nell'affare svolgono anche funzioni "tradizionali" all'interno dell'organizzazione: in particolare, gestiscono il pagamento degli "stipendi" degli affiliati (G.P.) e collaborano personalmente con i personaggi di spicco della famiglia (G.V.). Mentre OMEGA sembra riconducibile allo schema dell'impresa gradita, o vicina alla mafia (tanto che il suo titolare agisce come intermediario fra la famiglia e un altro imprenditore per il pizzo), le imprese riconducibili a G.P. e a G.V. sono chiara e diretta provenienza mafiosa.

I *markers* estrapolati da questo caso di studio possono essere così classificati:

***Markers* di contesto**

Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali. Il territorio oggetto degli interventi è dominato a fine anni '90 dall'organizzazione di Benedetto Spera (vicina a Provenzano), estremamente attiva nel settore appalti grazie alla partecipazione di imprenditori mafiosi. Inoltre, la mafia di Misilmeri e di Belmonte Mezzagno attraversa una fase di crisi dovuta alle spinte espansionistiche di un gruppo emergente, intenzionato a scalzare la *leadership* di Spera. Alcuni degli imprenditori vicini a Spera vengono uccisi proprio durante e negli anni immediatamente successivi a questi eventi.

***Markers* relativi al settore degli appalti**

Debolezza dei controlli nella fase di esecuzione (in particolare contratti di nolo a freddo). Nel presente caso la criminalità organizzata si inserisce direttamente nella fase di esecuzione dei lavori, entrando in contatto con l'impresa appaltatrice (ALFA). L'accordo prevede una sostituzione di fatto nel contratto, mediante una cessione occulta che viene pagata da Bonanno con il 5% dell importo complessivo. Per mascherare la cessione si sitpulano dei contratti di nolo a freddo. Questa dinamica mette in evidenza la carenza di controlli esercitati durante lo svolgimento dei lavori da parte della stazione appaltante: l'impresa esecutrice è di fatto terza rispetto al contratto e per di più chiaramente legata alla criminalità organizzata.

***Markers* relativi al singolo intervento e ai soggetti**

Impresa appaltatrice non locale. L'ATI aggiudicataria dell'appalto per la costruzione del Palazzetto dello Sport di Cefalù ha sede legale a Sircausa. La presenza di imprese appaltatrici non insediate sul territorio in cui i lavori devono essere eseguiti lascia presupporre che interverranno meccanismi illeciti per mantenere inalterato il principio di territorialità che governa i rapporti interni a Cosa Nostra (come effettivamente accade).

Tab. 17 - *Markers* emersi nel caso "Infiltrazioni nell'edilizia pubblica di Cefalù"

***Markers* di contesto**	
Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali	L'area interessata dagli interventi qui esaminati è dominata dalla mafia di Misilmeri e Belmonte Mezzagno, guidata da Benedetto Spera e vicina a Bernardo Provenzano. Quest'organizzazione è particolarmente attiva nel settore degli investimenti pubblici.
***Markers* relativi al settore appalti**	
Debolezza dei controlli nei subaffidamenti (in particolare forniture e noli)	ALFA (impresa appaltatrice) cede di fatto l'appalto alla cordata criminale guidata da Bonanno, in cambo del 5% sull'importo dei lavori. La sostituzione viene mascherata mediante contratti di nolo a freddo. Carenza di controlli da parte della stazione appaltante.
***Markers* relativi al singolo intervento e ai soggetti (persone fisiche e giuridiche)**	
Impresa appaltatrice non locale	ALFA ha sede legale a Siracusa, mentre l'appalto viene eseguito a Cefalù: la cessione occulta dell'appalto serve a ristabilire la regola della competenza territoriale.

2.6.6 Caso Sicilia 6 - Il metodo *Siino*

Sintesi
Nel 1997 Angelo Siino (il "ministro degli affari pubblici" di Cosa Nostra negli anni '80) esce dal carcere dopo sei anni. Viene contattato da alcuni imprenditori legati alla mafia di San Giuseppe Jato e convinto a partecipare alla gestione illecita di due appalti sul territorio catanese: la costruzione di un complesso di edilizia residenziale universitaria (località Tavoliere) e il II lotto dell'ospedale Garibaldi di Nesima. Si attiva una rete di soggetti (imprenditori, politici, funzionari pubblici, mafiosi) che a vario titolo contribuiscono al pilotaggio delle gare. Il meccanismo gioca sull'esclusione predeterminata delle ditte competitive, su minacce e intimidazioni per scoraggiare la partecipazione alla gara, sulla falsificazione delle offerte per assicurarsi l'esito concordato. Nella vicenda si fronteggiano due imprese concorrenti, una sostenuta dalla mafia catanese e l'altra da quella palermitana. Questa "rivalità" mostra sullo sfondo il conflitto esistente a fine anni '90 fra la frangia mafiosa di Vito Vitale e quella catanese dei Santapaola (legata a bernardo Provenzano).
Parole chiave
Metodo Siino - appalti truccati - edilizia pubblica - Tavoliere - Ospedale Garibaldi - politici - Santapaola - San Giuseppe Jato.
Fonti utilizzate
Tribunale di Catania (2007), *Sentenza contro Firrarello + 19*, n. 3815/02 + 2762/03 R.G.Trib. Tribunale di Palermo (2002), 2 luglio, *Sentenza contro Buscemi + 9*, n. 2537/02 + 937/06 R.G.Trib. Puleio F. (2005), "La realtà nella Sicilia Sud-Orientale – La provincia di Catania", in Parano C. e Centonze A. (cur.), *L'attività di contrasto alla criminalità organizzata: lo stato dell'arte*, Giuffrè, Milano.
Tipo di intervento
Gare mediante pubblico incanto per la costruzione del II lotto Presidio Ospedaliero Garibaldi di Catania e del complesso di edilizia residenziale universitaria in località Tavoliere (CT).
Territorio oggetto dell'intervento
Provincia di Catania.
Soggetti coinvolti
Cosca dei Santapaola di Catania; cosca di San Giuseppe Jato (Palermo). Due imprese in qualità di concorrenti per l'aggiudicazione dei due appalti. Funzionari delle stazioni appaltanti collusi con la mafia. Politici. Angelo Siino, imprenditore legato a Cosa Nostra e personaggio chiave nella gestione illecita degli appalti a partire dalla metà degli anni '80.
Periodo di riferimento
1997-1998.
Reati
Associazione di stampo mafioso (art. 416 bis c.p.); turbata libertà degli incanti.
Markers
Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali; diffusa collusione fra potere politico, pubblica amministrazione, tessuto imprenditoriale e criminalità organizzata; eliminazione della maggioranza delle imprese per vizi formali.

2.6.6.1 Il contesto di riferimento

Il contesto territoriale in cui avvengono gli interventi in esame è la provincia di Catania, ma i rapporti imprenditoriali e criminali che si articolano intorno agli appalti si estendono fino ad includere gli interessi mafiosi della area palermitana.

Il quadro delle relazioni di potere all'interno di Cosa Nostra attraversa importanti mutamenti proprio nel periodo di svolgimento dei fatti: dal 1993 al 1999 si verificano, infatti, alcuni arresti "eccellenti" che incidono sui rapporti di forza fra le cosche mafiose e le costringono a ridefinire i propri vertici operativi. Sono gli anni successivi alle stragi del '92, durante i quali la politica di Cosa Nostra viene gradualmente ridisegnata, fino ad arrivare all'affermazione della strategia della mimetizzazione e della dirigenza di Bernardo Provenzano.

Nel Catanese gli equilibri fra le famiglie si incrinano e l'alleanza storica fra i Santapaola, gli Ercolano e i Ferrera, che negli anni '70-'80 rappresentavano Cosa Nostra nella provincia, viene compromessa. Alla fine degli anni '80 si delineano due distinte fazioni: i Santapaola/Ercolano da una parte e i Ferrera dall'altro. Si affermano inoltre nuovi gruppi criminali mafiosi esterni a Cosa Nostra e la stessa famiglia catanese si organizza in maniera più flessibile, mediante la costituzione di sotto gruppi. Dall'89 in poi una serie di faide sanguinose minano la stabilità dell'organizzazione, che non tocca tuttavia il potere dei Santapaola (Puleio, 2005). Solo verso la fine degli anni '90 si registra una flessione negli equilibri generali; in particolare la mafia palermitana organizza un complotto ai danni dei Santapaola, nel tentativo di promuovere il clan di Santo Mazzei, simpatizzante dei Corleonesi. Benché il complotto fallisca, questo arco di tempo è caratterizzato da nuovi omicidi e da tradimenti fra gli appartenenti alle due fazioni contrapposte.

Gli anni '90 vedono inoltre la rapida espansione del fenomeno del pentitismo, che contribuisce a far luce sull'evoluzione di Cosa Nostra e sull'inquinamento dell'economia legale. Lo stesso Angelo Siino, regista e artefice del noto "metodo", diventa collaboratore di giustizia nel 1998 e fornisce indicazioni preziose per comprendere l'evoluzione delle dinamiche di infiltrazione degli appalti pubblici fino all'epoca attuale. In particolare, il sistema di turnazione delle imprese curato da Siino per volontà diretta di Salvatore Riina, subisce una svolta decisa fra il 1988 e il 1990. In questo periodo Riina decide di ampliare le potenzialità del sistema di gestione illecita degli appalti, sfruttando la collaborazione di alcuni personaggi chiave, vertici di gruppi imprenditoriali nazionali. L'obiettivo è quello di estendere la portata del "metodo" agli appalti al di sopra dei 5 miliardi di lire: in quest'ottica la regia delle operazioni passa a Giovanni Bini (dirigente della Calcestruzzi Spa) e a Filippo Salamone (rappresentante della Impresem). I due meglio possono favorire il salto di qualità di Cosa Nostra, per via della veste imprenditoriale riconosciuta a livello nazionale, e della rete di conoscenze che possono sfruttare (Tribunale di Palermo, 2002). Siino è progressivamente esautorato delle sue funzioni, fino all'arresto avvenuto nel 1991.

2.6.6.2 L'intervento

Questo caso di studio costituisce l'epilogo della "carriera" di Angelo Siino come regista dell'ominomo "metodo", prima del suo arresto nel 1998 e del passaggio a collaboratore di giustizia.

Saranno esaminati due interventi, entrambi appalti di lavori, ai quali si interessano i medesimi soggetti imprenditoriali. Il primo intervento riguarda la costruzione di un complesso di edilizia residenziale universitaria, in località Tavoliere (CT). L'appalto viene bandito nel giugno 1997 dall'Istituto Autonomo Case Popolari di Catania (IACP). La celebrazione della gara si tiene ad agosto dello stesso anno.

Il secondo intervento –strettamente connesso al primo dal punto di vista degli interessi criminali in gioco – è costituito dalla costruzione del II lotto del Presidio Ospedaliero di Catania/Nesima, da assegnarsi

tramite pubblico mediante criterio del prezzo più basso tramite offerta a prezzi unitari. Il bando viene pubblicato nell'agosto del 1997.

2.6.6.3 I soggetti

COSCA DEI SANTAPAOLA: cosca egemone fino alla fine degli anni '90 nella provincia di Catania. Il capo carismatico della famiglia è Benedetto (detto Nitto) Santapaola, detenuto. Negli anni in cui si svolgono i fatti esaminati reggente della cosca è Giuseppe Intelisano. Ruolo nell'intervento: controllano il territorio oggetto dell'appalto; promuovono la candidatura di BETA come aggiudicataria di entrambi gli appalti in esame.

MANDAMENTO DI SAN GIUSEPPE JATO: costituiscono la componente mafiosa della cordata criminale palermitana per il pilotaggio degli appalti tavoliere e Garibaldi.

ANGELO SIINO: imprenditore del palermitano. Considerato il "ministro dei lavori pubblici di Cosa Nostra" negli anni '80. In quel periodo gestisce, con il benestare di Totò Riina, tutti gli appalti della regione. È in carcere dal 1991; nel maggio del 1997 ottiene una sospensione della pena, per essere poi arrestato di nuovo nel luglio dello stesso anno. In quell'occasione inizia a collaborare con la giustizia. Ruolo nell'intervento: "regista" occulto della cordata palermitana.

V.I.: funzionario dell'Istituto Autonomo Case Popolari di Catania (stazione appaltante per i lavori di costruzione degli alloggi universitari di Tavoliere). Supporta ALFA come aggiudicataria.

ALFA: società che opera nell'area palermitana nel settore costruzioni. Titolare è **R.**, imprenditore sponsorizzato da un assessore e dalla mafia palermitana. Ruolo nell'intervento: impresa partecipante alle gare di Tavoliere e Garibaldi.

BETA: Srl cosituita nel 1995 da un imprenditore lombardo. Rappresentante di BETA in Sicilia è **S.** Ruolo nell'intervento: impresa partecipante alle gare tavoliere e Garibaldi (infine aggiudicataria di entrambe). È appoggiata dalla famiglia mafiosa dei Santapaola.

M.: imprenditore pregiudicato legato ai Santapaola; si occupa di riscuotere tangenti dalla imprese, in qualità di intermediario fra il mondo imprenditoriale e la mafia. Ruolo nell'intervento: "procacciatore d'affari" prima e rappresentante di fatto di BETA presso la famiglia mafiosa catanese.

ETA, EPSILON: rispettivamente, un'ATI siciliana ed una società palermitana. Ruolo nell'intervento: imprese escluse dalla gara Tavoliere per vizi di forma e vittime di intimidazioni da parte della mafia palermitana.

SIGMA: Spa in gara per l'appalto Garibaldi. La sua offerta viene eliminata perché anomala.

2.6.6.4 Le dinamiche di infiltrazione

Questo caso esemplifica il funzionamento del cosiddetto "metodo Siino", il sistema di infiltrazione negli appalti pubblici promosso a partire dagli anni '80 da Angelo Siino e caratterizzato dall'accordo ("a tavolino") di soggetti che a vario titolo intervengono nell'investimento di risorse pubbliche. Attraverso questo metodo il condizionamento dell'appalto si verifica a monte, ancor prima che la gara venga bandita.

Il ruolo di regista dell'operazione è svolto da Angelo Siino, il quale dopo un periodo di carcerazione viene contattato nella primavera del 1997 da Baldassarre di Maggio e da altri esponenti del mandamento di San Giuseppe Jato, i quali gli propongono di rientrare nel settore degli appalti. Alcuni imprenditori e uomini politici avrebbero infatti espresso la volontà di riorganizzare il "sistema Siino" per alcuni lavori

remunerativi. Inizia così la costruzione di una rete di contatti necessari a mettere in pratica il progetto. Siino resta tuttavia nell'ombra, agendo come regia occulta dell'operazione. Il suo nome, che non viene speso all'esterno per via della sua esposizione con le forze dell'ordine, resta sullo sfondo a garanzia dell'affare.

Esaminando l'intera dinamica è possibile individuare le seguenti fasi di infiltrazione:

- accordi di spartizione degli appalti;
- manipolazione della gara;
- tangenti per l'aggiudicazione dell'appalto e la "messa a posto" della società aggiudicataria;
- inserimento di imprese gradite alle cosche in qualità di subappaltatrici o fornitrici.

Accordi di spartizione degli appalti

Nei due appalti in esame convergono interessi politici, imprenditoriali e mafiosi. Gli accordi per pilotare l'esito delle gare avvengono pertanto fra soggetti di diversa estrazione, e si concretizzano grazie all'appoggio dei funzionari delle stazioni appaltanti; questi hanno una funzione operativa, che si manifesta in varie fasi della procedura di affidamento, a partire dalla redazione del bando di gara fino ad arrivare alla fase di aggiudicazione vera e propria. Tutti i soggetti coinvolti nell'affare beneficiano di un tornaconto economico: la mafia riscuote il prezzo dei propri "buoni servizi", mettendo a disposizione i necessari strumenti di controllo, coartazione e persuasione. I politici, così come i funzionari pubblici, ricevono a loro volta una tangente che compensa il rischio assunto per agevolare l'operazione. Gli imprenditori si aggiudicano i lavori, come appaltatori o come fornitori/subappaltatori.

I politici agiscono come "sponsor" degli imprenditori: ad esempio, **N.C.**, vice-segretario di un noto partito politico nazionale, sponsorizza per l'appalto in località Tavoliere l'impresa **ALFA** di **R.** La candidatura di ALFA viene sostenuta anche dall'assessore **C.** e dall'onorevole **F.**, nonchè dal funzionario dello IACP deputato a pilotare la gara: **V.I**. ALFA ha dal canto suo già versato 50 milioni di lire a V.I., a dimostrazione della propria disponibilità. Un'altra impresa è tuttavia interessata allo stesso appalto, ossia **BETA**, il cui rappresentante per la Sicilia è **S.** Il coinvolgimento di BETA avviene tramite l'intervento di **M.**, che opera come procacciatore di affari per imprese terze. M. è stato imprenditore ben inserito nel mondo degli appalti pubblici fino al 1991, ma i suoi precedenti penali per art. 416 bis c.p. gli impediscono ora di esporsi in prima persona. Individua la ditta BETA quale soggetto adatto a svolgere i lavori e si impegna a promuoverne la candidatura nella fase antecedente alla gara.

Le due società sono a loro volta espressione di distinti interessi mafiosi: da un lato ALFA è appoggiata dalla mafia palermitana di San Giuseppe Jato, la cui *longa manus* nel mondo imprenditoriale è rappresentata da Siino. BETA conta invece sulla protezione dei Santapaola di Catania. Il coinvolgimento dei Santapaola è dovuto alla sede dell'opera pubblica, in nome del principio di competenza territoriale che da sempre vige all'interno di Cosa Nostra. **M.** stesso è un soggetto vicino ai Santapaola, per i quali si occupa di riscuotere le tangenti delle imprese. Non è un affiliato al clan, ma agisce da tramite fra il mondo imprenditoriale e quello mafioso. Nel momento in cui Giuseppe Intelisano, reggente della famiglia e portavoce di Benedetto Santapaola, viene a sapere che i Palermitani hanno degli interessi nell'appalto di Tavoliere, si preoccupa di manifestare il suo *placet* all'operazione, a patto che vengano rispettate le regole della "messa a posto" e dell'affidamento dei lavori "ad imprese amiche" (Tribunale di Catania, 2007: 111).

Prima della celebrazione della gara di Tavoliere l'impresa **BETA**, rappresentata come si è detto da **S.**, viene più volte invitata a non partecipare perché l'appalto è già destinato ad altra impresa (ossia **ALFA**). Nonostante appaia chiaro il coinvolgimento diretto della mafia palermitana, M. esorta S. (come si

è detto, rappresentante di BETA in Sicilia) a non desistere. Come evidenziato dalla Procura di Catania, la tranquillità con cui **M.** si dissocia dalle indicazioni dei palermitani palesa la presenza di un opposto centro di potere mafioso a "protezione" di BETA. Preso atto della situazione, i Palermitani impongono comunque all'impresa di offrire in sede di gara un ribasso del 2%. Come si leggerà più avanti, anche quest'indicazione non sarà rispettata.

Manipolazione della gara

In base a quanto affermato da Siino, i Catanesi avevano effettivamente prospettato che la società BETA "si era messa a disposizione" (Tribunale di Catania, 2007: 122), ma non avevano imposto alcun vincolo coercitivo sulla scelta finale. La gara d'appalto viene quindi pilotata per favorire la società ALFA, mediante un procedimento che può essere suddiviso nelle seguenti fasi: a) predisposizione di un bando di gara *ad hoc;* b) estromissione di potenziali concorrenti; c) alterazione delle offerte prima della gara; d) esclusione delle imprese in fase di celebrazione. Gli attori principali di questa fase sono **Siino** e **V.I.**

Predisposizione di un bando di gara ad hoc. V.I. si occupa di redigere il bando di gara in modo da lasciare margini di spazio minimi ad imprese diverse da quella designata. Questo deve prevedere requisiti di partecipazione specifici ed elevati, che possano essere soddisfatti da un numero limitato di imprenditori. In tal modo si arriva al giorno della gara con il minor numero di concorrenti possibile.

Estromissione di potenziali concorrenti. Complice **V.I.**, **Siino** decide di organizzare una serie di incontri con imprenditori disposti a sostenere la ditta **ALFA** nell'affare in modi diversi: presentando offerte di appoggio, non partecipando affatto alla gara, ritirandosi, oppure evitando di fare ricorso al TAR in caso di esclusione. Per quelle imprese estranee al circuito mafioso si utilizzano invece intimidazioni e minacce per scoraggiare la partecipazione alla gara. È quello che accade ad **EPSILON** ed **ETA**, rispettivamente un'ATI di Catania ed una società di Palermo: entrambe vengono contattate da imprenditori parte della cordata criminale e invitate a desistere.

Alterazione delle offerte prima della gara. L'apertura delle buste prima della gara – ma dopo che sono state già sigillate dai funzionari della stazione appaltante - ha come obiettivo quello di anticipare possibili rischi ed evitare sorprese sgradite al momento della celebrazione. A fronte di una serie di imprese compiacenti, che quindi presentano offerte non competitive al solo scopo di agevolare ALFA, altre rappresentano invece un'incognita e potrebbero compromettere l'esito finale. Per questa ragione, **Siino** si occupa di aprire le buste in dubbio il giorno prima, di controllare le offerte "incerte" e, nel caso, ritoccare i ribassi. Dichiara di essere "un maestro nell'apertura delle buste […] senza lasciare tracce rilevabili se non in seguito ad una approfondita perizia" (Tribunale di Catania, 2007: 114).

Esclusione delle imprese in fase di celebrazione della gara. Le precedenti operazioni di pilotaggio non escludono il rischio di sorprese durante la celebrazione della gara. **V.I.** si preoccupa pertanto di eliminare, adducendo vizi di forma, quelle società che potrebbero pregiudicare l'assegnazione della gara ad **ALFA**. È quello che accade durante la gara di Tavoliere ad **EPSILON** ed **ETA**. Simile sorte tocca a **BETA** la quale, nonostante abbia ricevuto l'indicazione di offrire un ribasso del 2%, alla fine propone invece un ribasso del 9%, che le permetterebbe di avere la meglio su ALFA. V.I. si trova pertanto costretto ad escluderla, adducendo la mancanza di un certificato camerale riguardante una sua associata al 20%. Alla fine tutte le imprese vengono eliminate per vizi di forma, tranne appunto ALFA.

Falsificazioni e manipolazione delle offerte in fase di aggiudicazione. Mentre la gara di Tavoliere viene aggiudicata ad ALFA senza eccessive complicazioni, quella per la costruzione del II lotto dell'ospedale Garibaldi si rivela più problematica. La competizione fra ALFA e BETA si risolverà in questo caso a favore della seconda.

È utile premettere che BETA aveva già presentato ricorso al TAR contro la sua eliminazione dall'appalto di Tavoliere, andando incontro al disappunto della cordata di Siino. In generale, BETA si era

dimostrata inaffidabile e ostile, poiché invece di proporre un ribasso irrisorio –come garantito da S.- aveva presentato un'offerta più competitiva di quella di ALFA. Di fronte a questo comportamento i palermitani adottano all'inizio la strategia della minaccia diretta: avvicinano S. e gli intimano di ritirare il ricorso, oppure di lasciare la Sicilia. Poiché M. continua a rassicurare S. il ricorso va avanti. Emerge chiaramente che la società intimata è nelle condizioni di opporsi alla volontà dei mafiosi di San Giuseppe Jato, grazie ad un'altrettanto influente protezione mafiosa (da parte dei Santapaola). Contemporaneamente S. ed M. decidono di partecipare anche alla gara per il completamento del II lotto dell'ospedale Garibaldi, ara alla quale concorre anche ALFA. Approfittando di questo R., titolare di ALFA, propone ad S. uno scambio: BETA si aggiudicherà l'affare Garibaldi in cambio della sua rinuncia a quello di Tavoliere. In ultima analisi anche questo tentativo non andrà a buon fine.

La celebrazione della gara si rivela piuttosto complessa. Inizialmente, escluse alcune imprese per vizi formali, esaminate le offerte delle imprese ammesse e calcolate quelle superiori alla soglia di anomalia, la gara viene provvisoriamente assegnata ad un'impresa esterna alla cordata criminale: **SIGMA**. ALFA è declassata al terzo posto e BETA esclusa perché anomala. Tuttavia, nel corso dell'esame delle singole posizioni la situazione si ribalta più volte, per via di presunti errori di trascrizione nell'offerta di ALFA e dell'esclusione di SIGMA per carente giustificazione dei ribassi. Correggendo l'errore nell'offerta di ALFA le medie vengono ricalcolate e la gara si riapre. In base ai nuovi calcoli proprio ALFA si ritroverebbe ad essere aggiudicataria dell'appalto. A questo punto S. sfrutta la possibilità di rientrare nel gioco grazie all'accoglimento della richiesta di ALFA ma, prevedendo l'esito favorevole alla concorrente, decide di approfittarne e di sostituire la sua offerta originale con una più competitiva. Trattandosi di operazione illecita si inserisce l'intervento del funzionario dell'azienda ospedaliera, che riesce ad effettuare tempestivamente la sostituzione. Si tenga conto del fatto che il direttore dell'azienda ospedaliera sostiene di fatto la candidatura di ALFA, quindi la condotta del suo dipendente si configura come un colpo di mano che lascia sorpresa la cordata palermitana.

La conclusione della vicenda vede BETA aggiudicataria dell'appalto Garibaldi e vincitrice del ricorso per l'appalto Tavoliere, beneficiando anche dell'intervenuto arresto di R. e di quello di Siino[97]. In chiave "mafiosa" questo implica la "vittoria" dei Catanesi sui Palermitani.

Tangenti per l'aggiudicazione dell'appalto e la "messa a posto" della società aggiudicataria

In relazione alla gara dell'ospedale Garibaldi la società BETA riesce a prevalere sull'impresa sponsorizzata dalla cordata palermitana. Come "corrispettivo" dell'affare BETA deve effettuare una serie di pagamenti a soggetti diversi. In base alle dichiarazioni di un esponente del clan dei Santapaola, il titolare di BETA deve corrispondere a M. 320 milioni di lire, di cui una metà è destinata ai Santapaola e l'altra ai politici che hanno sostenuto la società. In aggiunta, alla mafia spetta un importo pari all'1,5% del valore dell'appalto (altri 300 milioni di lire), per la classica "messa a posto". Dal canto suo, anche **ALFA** si era impegnata prima della gara di Tavoliere a versare una somma del 6% dei lavori per pagare i politici e gli appoggi della mafia palermitana; inoltre **R.** (titolare di ALFA) era incaricato di pagare la "messa a posto" alla mafia catanese.

I rapporti fra BETA e la mafia catanese risalgono in realtà al 1996. Il rappresentante di BETA per la Sicilia (**S.**) riferisce infatti di un precedente caso di estorsione, che riguarda la costruzione della Cittadella dello Sport di Nesima, la cui gara era stata aggiudicata nel luglio del 1996. In quel caso, a lavori già iniziati, lo stesso Giuseppe Intelisano, reggente dei Santapaola, si era presentato al cantiere e aveva fatto presente ad S. che la società non era messa a posto e che per lavorare tranquillamente BETA avrebbe dovuto pagare il 2% dell'importo dell'appalto. In realtà gli accordi finali ridimensionarono la cifra iniziale

[97] A titolo di cronaca è opportuno sottolineare che BETA si troverà poi in difficoltà finanziarie tali da impedirle di far fronte all'impegno contrattuale per l'appalto dell ospedale Garibaldi. Per questa ragione i lavori verranno affidati ad una sua consorziata. Il dissesto economico di BETA è largamente dipendente dalle ingenti somme di denaro che vengono imposte all'impresa a titolo di tangente/corrispettivo per essersi aggiudicata l'appalto. Si veda in merito il paragrafo successivo: "La messa a posto della società aggiudicataria: pagamento della tangente".

e la tangente passò dal 2% all'1%. In base a quanto dichiarato dall'uomo di fiducia di **Giuseppe Intelisano**, l'importo così basso si deve al rapporto di "amicizia" che lega l'impresa al clan. L'importo standard della tangente in quegli anni è del 2%. Esistono tuttavia imprese "amiche" (Tribunale di Catania, 2007: 149) che pagano circa l'1% o l'1,5%, da stabilirsi di volta in volta. Queste beneficiano del supporto di Cosa Nostra, in termini di subappalti o di appalti aggiudicati per mezzo dell'intervento del clan. Nei confronti delle altre imprese, invece, vengono utilizzati metodi estorsivi, ossia lettere di estorsione accompagnate da minacce e piccoli atti di danneggiamento ai cantieri in caso di resistenza (Tribunale di Catania, 2007: 165). BETA diventa, quindi, un'impresa amica, fatto testimoniato da una serie di favori chiesti all'Intelisano, ad esempio in occasione di un appalto svolto in Calabria, per il quale la mafia calabrese chiede a BETA una tangente del 5%. I Santapaola intercedono presso la 'ndrangheta in favore di BETA, e la tangente viene ridotta al 4% dell'importo dei lavori.

Inserimento di imprese gradite alle cosche in qualità di subappaltatrici o fornitrici

Il pagamento della tangente per la "messa a posto" è generalmente accompagnato dall'affidamento di subappalti o forniture ad imprese gradite alle cosche. Questa prassi è stata già evidenziata in altri casi di studio: la ditta subaffidataria viene imposta o concordata con la società appaltatrice, a seconda che si tratti di imprese amiche o estorte. In occasione dell'appalto a Nesima per la costruzione della cittadella dello sport Intelisano chiarisce a S. che dovrà affidare i subappalti ad imprese appositamente segnalate dal clan (Tribunale di Catania, 2007: 152). La stessa cosa accade per l'assegnazione dell'appalto Garibaldi: BETA sceglie per un lavoro di movimentazione terra una società vicina al clan dei Madonia, dietro indicazione dei Santapaola. Un anno prima, per un appalto vinto sempre da BETA a Palermo, la mafia palermitana pone il veto all'affidamento di un subappalto ad una ditta del luogo.

2.6.6.5 Conclusioni e markers

Il meccanismo di infiltrazione delineato in questo caso di studio sfrutta la presenza di interessi diversi che convergono per organizzare il pilotaggio degli appalti. La vicenda segna l'epilogo del cosiddetto "metodo Siino", sistematicamente applicato durante gli anni '80 e fondato sulla spartizione ragionata dei lavori. Le dichiarazioni rese da un imprenditore del Catanese confermano che in quel periodo vigeva un sistema di turnazione nell'aggiudicazione degli appalti. Le imprese che volevano lavorare dovevano avere un referente all'interno della mafia: imprese non gradite non avrebbero potuto aggiudicarsi né appalti ne subappalti, perché "tutte le forme di aggiudicazione erano controllate e predeterminate" (Tribunale di Catania, 2007: 77). Siino viene arrestato nell'estate del 1997, ancor prima che la gara dell'ospedale Garibaldi abbia luogo.

È difficile individuare fattori di rischio utili a fini di prevenzione criminale. In questo caso, in effetti, l'organizzazione è articolata e si avvale dell'appoggio di soggetti interni alla stazione appaltante; lo strumento essenziale per inquinare l'appalto è quindi la collusione di personaggi chiave che non richiedono la manipolazione dall'esterno delle procedure. È possibile, comunque, estrapolare i seguenti elementi:

***Markers* di contesto**

Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali. Il territorio catanese si è caratterizzato negli anni per l'egemonica presenza della famiglia di Cosa Nostra di Catania città, organizzata a partire dagli anni '70 intorno all'alleanza fra i Santapaola, gli Ercolano e i Ferrera. Il periodo di svolgimento dei fatti in esame è segnato da divisioni sostanziali nei tradizionali assetti mafiosi, che portano all'esplosione di faide interne e fatti di sangue. Questa frattura si riflette anche nel caso in questione, sebbene non emergano conflitti evidenti per la gestione degli appalti. In realtà sullo sfondo del caso va considerato il

complotto in atto per destituire i Santapaola, complotto voluto da Vito Vitale e finalizzato a rafforzare la posizione dei Mazzei. La presenza di un elevato stato di tensione nella provincia rende la "conquista" di appalti vantaggiosi uno strumento di affermazione del proprio potere da parte delle singole cosche.

Diffusa collusione fra potere politico, pubblica amministrazione tessuto imprenditoriale e criminalità organizzata. Il mercato siciliano degli appalti è particolarmente soggetto a gestioni illecite parallele. Gli eventi in esame, infatti, vanno analizzati all'interno di un contesto temporale più ampio: il cosiddetto sistema Siino è infatti ampiamente collaudato al tempo in cui si svolgono i fatti, essendo stato avviato a partire dalla metà degli anni '80. Quando Siino rientra in gioco, nel 1996, trova un territorio fertile e ormai abituato al pilotaggio degli appalti a monte. La debolezza del mercato è diretta conseguenza del ferreo controllo territoriale operato da Cosa Nostra, che riesce a manipolare il mondo imprenditoriale, quello politico e i funzionari delle stazioni appaltanti. Questa rete di cointeressenze riduce inoltre la visibilità di anomalie nelle procedure di gara, che vengono opportunamente mascherate dai soggetti complici all'interno della pubblica amministrazione.

***Markers* relativi al settore degli appalti**

Non sono emersi *markers* specifici relativi al settore degli appalti.

***Markers* relativi al singolo intervento e ai soggetti**

Eliminazione della maggioranza delle imprese per vizi formali. La gara di Tavoliere viene aggiudicata ad ALFA senza effettiva competizione fra le imprese, in quanto tutte le concorrenti vengono escluse per vizi di forma. Questa circostanza può rivelarsi anomala, soprattutto in presenza di numerose ditte partecipanti; inoltre nessun ricorso viene successivamente presentato. Osservando i fatti in esame solo BETA ricorre contro la decisione dello IACP: quest'ultima, infatti, non subisce l'intimidazione della cordata palermitana grazie all'appoggio dei Santapaola di Catania. Le indagini hanno effettivamente accertato le pressioni esercitate sulle altre società perché non ostacolassero il progetto di Siino e di V.I.

Tab. 18 - *Markers* emersi nel caso "Il metodo *Siino*"

***Markers* di contesto**	
Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali	La provincia di Catania è soggetta al controllo di Cosa Nostra, più alcuni gruppi criminali esterni. Alto livello di conflittualità: faide interne a Cosa Nostra.
Diffusa collusione fra potere politico, pubblica amministrazione, tessuto imprenditoriale e criminalità organizzata	Mercato controllato costantemente dalla mafia durante gli anni '80 (metodo Siino): il mercato è contraddistinto da una diffusa rete di cointeressenze fra imprenditori, mafia, personaggi politici e pubblica amministrazione.
***Markers* relativi al settore appalti**	
-	-
***Markers* relativi al singolo intervento e ai soggetti (persone fisiche e giuridiche)**	
Eliminazione della maggioranza delle imprese per vizi formali	Nell'appalto di Tavoliere tutte le imprese, ad eccezione di ALFA, vengono escluse all'inizio della gara per vizi di forma. Nessun ricorso presentato ad eccezione di BETA (forte dell'appoggio della mafia catanese). Alto rischio di manipolazione della gara e di appoggi all'interno della stazione appaltante.

3. Conclusioni e analisi incrociata dei casi di studio: i *markers*

In questo paragrafo vengono presi in esame i *markers* individuati nel corso dell'analisi dei casi di studio. Con il termine *markers* si intendono quegli elementi che favoriscono l'infiltrazione della criminalità organizzata negli appalti ovvero possono segnalare un'infiltrazione già avvenuta o in corso.

È opportuno ricordare che i casi selezionati non hanno valore rappresentativo, ma si limitano ad esemplificare le dinamiche di infiltrazione adottate dalle organizzazioni mafiose. Conseguentemente, i *markers* qui elencati hanno una funzione indicativa degli elementi che possono incidere sul rischio di infiltrazione criminale, ma non costituiscono una lista chiusa ed esaustiva.

I *markers* sono stati suddivisi in tre livelli: il paragrafo 3.1 approfondisce i *markers* di contesto, ossia i fattori relativi alla presenza di criminalità organizzata nel contesto territoriale. Il paragrafo 3.2 presenta i *markers* relativi alle vulnerabilità della legislazione e della struttura del mercato degli appalti che creano opportunità di infiltrazione della criminalità organizzata. Il paragrafo 3.3 descrive i *markers* di terzo livello, ossia i segnali di allarme di possibili infiltrazioni già avvenute o in corso in relazione ad un caso concreto ed ai soggetti che vi prendono parte.

Nel paragrafo 3.4 saranno brevemente delineati alcuni spunti di riflessione in merito all'attualità del rischio di infiltrazioni criminali negli appalti, alle possibili evoluzioni del fenomeno e a future strategie di prevenzione.

3.1 *Markers* di contesto

3.1.1 Territorio ad alta presenza di organizzazioni criminali

La presenza di associazioni a delinquere storicamente radicate nel territorio e caratterizzate da una struttura e da modelli di funzionamento di tipo mafioso aumenta il rischio di infiltrazioni criminali negli appalti pubblici. Le organizzazioni mafiose sono in grado di esercitare sulla comunità locale forme di controllo diretto e sistematico. L'ingerenza nelle attività economiche costituisce un business remunerativo e permette di mantenere un'influenza capillare sul tessuto produttivo locale. Di conseguenza, gli investimenti pubblici in aree ad alta densità di associazioni mafiose sono più permeabili ad infiltrazioni e operazioni illecite. La quasi totalità dei casi di studio sviluppati nel presente rapporto presenta questo fattore di rischio: quattro delle cinque regioni oggetto d'indagine (Calabria, Campania, Puglia, Sicilia) sono, infatti, tradizionalmente interessate dal fenomeno crimine organizzato (Com. parlamentare antimafia, 2006; DNA, 2006: 785 ss.). L'osservazione degli Indici di Contesto Criminale (ICC) elaborati per ciascuna regione dell'Obiettivo 1 conferma questo dato[98]: le regioni Sicilia e Calabria, in particolare, presentano un'elevata esposizione alla criminalità organizzata, mentre per la Campania dati superiori alla media si riscontrano solo nelle province di Napoli e Caserta.

[98] Si veda il rapporto Ris.I.C.O. – Le interviste, paragrafo 3.1.3.

3.1.2 Territorio ad alto tasso di reati associati agli appalti

Un elemento che in particolare influisce sulla probabilità di infiltrazioni mafiose negli appalti è costituito dalla diffusione di reati associati agli investimenti pubblici. Tassi elevati di truffe, indebite percezioni di erogazioni, malversazioni etc. sono indicatori di situazioni di illegalità economica diffusa. Per quanto criminalità di stampo mafioso e criminalità economica siano due fenomeni distinti, territori già esposti al rischio di condotte illecite nella gestione degli appalti sono più permeabili alle infiltrazioni mafiose, favorendo la formazione di sodalizi criminali stabili. La Basilicata, ad esempio, pur presentando un ICC nettamente al di sotto della media delle province dell'Obiettivo 1 (si colloca infatti nelle ultime posizioni della classifica regionale) registra un tasso medio alto di reati associati agli appalti (terzo posto tra le regioni dell'Obiettivo 1 dopo Calabria e Sardegna), in particolare per quanto riguarda la provincia di Potenza[99]. Esaminando i dati della Calabria emergono tassi al di sopra della media per tutte le province, mentre Campania, Puglia e Sicilia complessivamente registrano valori al di sotto della media.

3.1.3 Territorio e settori ad alta concentrazione di interessi economici

Le aree geografiche e i settori caratterizzati da un'alta concentrazione di interessi economici rappresentano una fonte appetibile di guadagno per la criminalità organizzata (es. casi Calabria 1, 3, 5 e 6). Le grandi opere di interesse nazionale sono un business ad alto rendimento, perché cospicui sono i fondi stanziati e perché i lavori hanno solitamente una durata medio-lunga, così da garantire introiti per diversi anni. Il versante tirrenico della Calabria, ad esempio, costituisce la zona della regione a più alta densità di interessi economici. In particolare, il processo di modernizzazione dell'autostrada Salerno-Reggio calabria costituisce una fonte di profitti elevati e perduranti nel medio-lungo periodo. Allo stesso modo, il porto di Gioia Tauro riveste un ruolo strategico per il commercio internazionale: questo rende la struttura permeabile alle infiltrazioni della criminalità organizzata.

3.1.4 Diffusa collusione tra potere politico, pubblica amministrazione, tessuto imprenditoriale e criminalità organizzata

La presenza di un tessuto politico, amministrativo ed imprenditoriale corruttibile aumenta l'esposizione degli appalti pubblici alle infiltrazioni mafiose, rafforza le capacità di condizionamento dei gruppi criminali e fornisce loro maggiori opportunità di guadagno. L'appoggio di funzionari pubblici e/o di personaggi politici riducono la necessità di ricorrere a sofisticate tecniche di manipolazione delle gare. Di conseguenza non emergono anomalie nelle procedure, poiché queste sono opportunamente nascoste da compiacenti funzionari della stazione appaltante. La partecipazione attiva dell'imprenditoria locale, invece, permette di sfruttare cordate illecite di imprese al fine di pilotare l'esito della gara. Molti dei contesti provinciali presi in esame nei casi di studio riflettono situazioni di connivenza fra potere mafioso e funzioni pubbliche (si vedano a titolo di esempio i casi Sicilia 2 e 6, i casi Calabria 2 e 4, i casi Campania 1 e 2 e il caso Puglia 2). In tal senso, informazioni utili a conferma di questa vulnerabilità territoriale provengono dai dati sullo scioglimento delle amministrazioni pubbliche. Osservando i tassi medi per provincia le regioni complessivamente più interessate dal fenomeno sono la Calabria, la Campania e la Sicilia. Le province maggiormente colpite sono quelle di Reggio Calabria per la prima, Napoli e Caserta per la Campania; Palermo, Trapani e Caltanissetta per la Sicilia[100].

[99] Si veda per approfondimenti il Rapporto Ris.I.C.O. – Le interviste, paragrafo 3.2.1.
[100] Si veda per approfondimenti il Rapporto Ris.I.C.O. – Le interviste, paragrafo 3.1.3.

3.2 *Markers* relativi al settore degli appalti

3.2.1 Vulnerabilità del mercato delle materie prime (per gli appalti di lavori)

Il mercato dei prodotti cementizi (calcestruzzi, cave, inerti) rappresenta un segmento strategico per l'accesso alla costruzione di opere pubbliche e facilita l'infiltrazione negli appalti. Il condizionamento di questo settore evita di ricorrere a manipolazioni della fase di gara e si concretizza durante l'esecuzione dei lavori, notoriamente più esposta alle infiltrazioni criminali (es. casi Calabria 1, 3, 5 e 6; caso Campania 3; caso Sicilia 4). Costituisce, pertanto, una fonte di reddito costante e remunerativa. Inoltre, si tratta di attività che non richiedono professionalità altamente qualificate e sono, dunque, facilmente accessibili ad imprese poco specializzate. Infine, è un settore fortemente localizzato, che rende più difficile la concorrenza da parte di soggetti imprenditoriali distanti dal luogo in cui si svolgono i lavori. Questi elementi rendono il settore economicamente appetibile, accessibile e particolarmente adatto come strumento di controllo del territorio.

3.2.2 Debolezza dei controlli nei subaffidamenti (in particolare forniture e noli)

Molti casi di studio hanno evidenziato la debolezza degli strumenti di prevenzione e di controllo nella fase di esecuzione dei lavori, ossia successivamente all'aggiudicazione dell'appalto e alla stipulazione del contratto. In questa fase, infatti, è possibile inserisi nell'intervento mediante forme più o meno flessibili di subaffidamento. I contratti più esposti al rischio di infiltrazioni sono quelli di fornitura, di nolo, nonché i contratti per la prestazione di servizi di guardiania nei cantieri. In generale, forniture di materiale in subaffidamento, così come contratti di guardiania e nolo di macchinari, risentono di un minor livello di controllo. Mentre i subappalti rientrano nel regime di comunicazioni e certificazioni antimafia (ex D.P.R. 252/1998), i contratti di nolo sono, invece, esclusi da tale disciplina. Inoltre, subforniture e noli non sono soggetti alla disciplina sulle qualificazioni SOA (D.P.R. n. 34/2000), che costituisce un filtro utile a valutare l'affidabilità dell'impresa e la sua idoneità a svolgere l'opera. L'appaltatore può contare su un più ampio margine di discrezionalità nella scelta dei subaffidatari e titolari di nolo, con il vantaggio per le imprese vicine alla organizzazioni di correre meno rischi di identificazione da parte delle autorità (es. casi Calabria 1, 3, 5; caso Sicilia 5).

3.2.3 Inefficienza dei controlli e ritardi da parte della stazione appaltante.

In alcuni casi di studio si evince che l'identificazione delle infiltrazioni criminali avviene in fase di esecuzione avanzata. Ritardi nell'ottenimento delle informazioni prefettizie ostacolano l'individuazione di prestanome per l'intestazione delle imprese in subappalto. La rilevanza di questo *marker* può essere apprezzata quando si tenga conto del fatto che l'infiltrazione può avvenire mediante una vera e propria sostituzione del soggetto incaricato di eseguire l'intervento, mediante una sostanziale ed occulta cessione dell'appalto a soggetti terzi (es. casi Sicilia 2 e 3). Inoltre, scarsi controlli da parte della stazione appaltante sulla corretta esecuzione dei lavori (es. caso Puglia 2, caso Sicilia 1) non garantiscono la qualità del risultato finale e comportano un rischio sicurezza che può gravare sulla società, come nel caso di scarsa tenuta strutturale dell'opera (es. caso Calabria 1). Interventi poco tempestivi riescono in ultima analisi ad identificare gli illeciti, ma non evitano il dispendio di risorse pubbliche (tempo, mezzi e denaro pubblico).

3.2.4 Ridotte barriere d'ingresso al mercato per gli appalti sotto soglia

Alcuni casi di studio esaminati in questo rapporto hanno ad oggetto appalti sotto soglia, in particolare interventi di ridotto valore economico (es. casi Calabria 2 e 4, casi Sicilia 2, caso Puglia 1). L'assunto di partenza è che sussiste un *trade-off* fra redditività dell'appalto e accessibilità alle

organizzazioni criminali. Le grandi opere di interesse nazionale sono ad esempio molto remunerative ma caratterizzate da un alto livello di regolamentazione. Tutti gli appalti al di sopra della soglia comunitaria godono di un regime di controlli preventivi e di garanzie mirate ad evitare la manipolazione dell'appalto ed eventuali abusi (certificazioni antimafia, qualificazioni SOA, pubblicità, vincoli per i subappalti, rafforzamento delle norme sulla concorrenza). Gli appalti sotto soglia non rientrano nel regime delle informazioni prefettizie ex art. 10 del D.P.R. n. 252/1998. Al di sotto dei 150.000 euro non sussiste l'obbligo di qualificazione SOA per gli appalti di lavori.

A seconda dei mezzi di cui l'organizzazione dispone può, quindi, essere più conveniente instaurare un diffuso regime di condizionamento dei piccoli appalti, che permettono entrate relativamente frequenti, di limitata visibilità pubblica e accessibili ad imprese di dimensioni medio-piccole. È, inoltre, più semplice aggirare eventuali controlli e sfruttare la compiacenza di funzionari della stazione appaltante (es. caso Sicilia 2). Tenendo conto della rigida competenza territoriale che contraddistingue il potere delle famiglie mafiose, l'interesse verso i piccoli interventi ha un'altra funzione cruciale: sottolinea le sfere di competenza delle diverse famiglie mafiose, in modo da consolidare il loro ruolo a livello locale (es. caso Sicilia 4). Teoricamente, riduce la possibilità di conflitti fra famiglie mafiose (es. caso Calabria 4), poiché gli interventi piccoli sono generalmente più circoscritti territorialmente e non richiedono accordi di spartizione fra famiglie limitrofe.

3.2.5 Debolezza del sistema di certificazione antimafia[101]

Il sistema di comunicazioni e informazioni antimafia, così come innovato dal D.P.R. n. 252/1998, è strutturato su più livelli di controllo, a seconda dell'importo dell'appalto. Il sistema prevede un diffuso regime di comunicazioni antimafia (art. 3 del D.P.R. n. 252/1998), che possono essere rilasciate dalla Prefettura o dalla Camera di Commercio (in questo caso devono contenere l'apposita "dicitura antimafia")[102]. Queste attestano l'assenza di cause ostative alla partecipazione ad un contratto pubblico (appalti, concessioni, erogazioni etc.), come indicate dalla L. n. 675/1965. I controlli espletati per il rilascio della certificazione sono di natura prettamente documentale e hanno ad oggetto i formali titolari o rappresentanti delle imprese. Accanto alle comunicazioni/certificazioni, rilevano le informazioni prefettizie (art. 10 del D.P.R. n. 252/1998) che devono obbligatoriamente essere richieste dalla stazione appaltante nei casi di appalti al di sopra della soglia comunitaria o per i subcontratti superiori ad un importo pari a 154.000 euro. Prima dell'introduzione di tale sistema era relativamente semplice per imprese vicine alla criminalità organizzata inserirsi in appalti pubblici. Il caso Campania 3 sottolinea l'inadeguatezza del regime normativo vigente al tempo dei fatti (inizi anni '90). Tuttavia, anche in casi di studio recenti (es. casi Calabria 3 e 6), imprese di fatto amministrate da soggetti pregiudicati e vicini alla criminalità organizzata hanno ottenuto la certificazione grazie al carattere prettamente documentale dell'accertamento. Questo perché si sono diffuse modalità di aggiramento della normativa, in particolare utilizzando rappresentanti fittizi sempre più difficilmente riconducibili alle organizzazioni criminali (si veda a titolo di esempio il caso Sicilia 6).

Successivamente all'introduzione del sistema di informative prefettizie i controlli sono stati rafforzati, passando da un modello di verifica formale di assenza di cause ostative, all'indagine su situazioni di fatto. Le informazioni prefettizie ex art. 10 del D.P.R. n. 252/1998, infatti, accertano eventuali "tentativi di infiltrazione mafiosa nelle società o imprese interessate" e possono comportare l'accesso nei cantieri delle autorità per verifiche sostanziali.

Anche in questo caso è possibile sottolineare alcune disfunzioni, che non hanno impedito lo svolgimento di lavori da parte di soggetti imprenditoriali vicini all'ambiente criminale. Il caso Calabria 3 è

[101] Per approfondimenti sulle vulnerabilità del sistema di certificazioni antimafia, anche non emerse nei casi di studio, si veda Rapporto Ris.I.C.O. – Le interviste, paragrafo 2.2.2.
[102] Artt. 6 e 9 del D.P.R. n. 252/1998.

emblematico, in quanto ha ad oggetto un intervento al di sopra della soglia comunitaria, rientrante fra le grandi opere nazionali regolate dalla L. n. 443/2001. Nonostante la rilevanza strategica dell'appalto (lavori di ammodernamento dell'autostrada Salerno–Reggio Calabria), fra la prima richiesta di informazioni prefettizie della stazione appaltante e l'individuazione del condizionamento mafioso trascorrono alcuni anni. Questo ritardo è reso possibile dal meccanismo previsto dall'art. 11 del D.P.R. n. 252/1998, il quale stabilisce che la stazione appaltante, se non riceve le informazioni prefettizie richieste entro 45 giorni, ha la facoltà di recedere dal contratto o di stipulare il contratto sotto condizione risolutiva che non vi siano cause ostative. Il regime facoltativo di recesso, combinato con i ritardi nel rilascio delle informazioni (si veda *supra,* paragrafo 3.2.2), può quindi vanificare la portata preventiva del sistema: le condotte illecite vengono infine identificate, ma questo accade a lavori in fase avanzata, con conseguente dispendio di risorse pubbliche.

3.2.6 Discrezionalità della procedura negoziata (ex trattativa privata) come procedura di scelta del contraente

Lo strumento della trattativa privata, perfettamente lecito e utile a snellire le procedure in situazioni tassativamente previste, può facilitare il ricorso a pratiche illecite nella misura in cui, attribuendo un ampio margine discrezionale alla stazione appaltante, funzionari compiacenti si prestano alla realizzazione del disegno criminale. La trattativa privata (ora procedura negoziata)[103] infatti, non prevede gare d'appalto, ma consiste in una negoziazione di diverse offerte sulla base di criteri discrezionali. Alcuni casi di infiltrazione sono avvenuti sfruttando la complicità di funzionari della stazione appaltante nell'utilizzo di questo strumento (es. caso Calabria 4, caso Campania 1, caso Puglia 2). L'attuale procedura negoziata è prevista dalla normativa come metodo eccezionale di scelta del contraente, in deroga al principio della gara d'appalto implementato sia per la procedura aperta che quella ristretta (ex pubblico incanto e licitazione privata)[104].

Prima dell'entrata in vigore del Codice dei Contratti Pubblici i presupposti per poter utilizzare la trattativa privata erano nettamente più ampi. Per quanto riguarda gli appalti di lavori, ad esempio, la trattativa privata era consentita indiscriminatamente per interventi al di sotto di 1 milione di euro. Gli ampi margini di utilizzo dello strumento si prestavano ad abusi, poiché consentivano di ridurre il livello di partecipazione delle imprese all'appalto (es. caso Calabria 4). Il nuovo Codice degli Appalti ha limitato il ricorso alla trattativa privata, introducendo dei casi tassativi. Il presupposto più emblematico è quello in cui la particolare natura dell'appalto, o eventuali imprevisti non imputabili alla stazione appaltante, "non consentano la fissazione preliminare e globale dei prezzi"[105]. La formulazione ampia ed elastica di questa previsione è stata oggetto di critiche, poiché poteva presumibilmente essere aggirata costruendo dei bandi di gara volutamente generici. Il secondo decreto correttivo al Codice (D.Lgs. n. 113/2007) ha infine abrogato questa previsione, riducendo ulteriormente le possibilità di ricorso alla procedura negoziata.

3.2.7 Vulnerabilità dei criteri di aggiudicazione: opportunità di predeterminare l'esito della gara

Uno dei casi di studio esaminati in questo rapporto (caso Sicilia 3) esemplifica un sistema manipolazione delle gare d'appalto particolarmente utilizzato in Sicilia, che fa leva sulla costituzione di

[103] Artt. 56 e 57 del D.Lgs. n. 163/2006

[104] Dopo l'entrata in vigore del secondo decreto correttivo al nuovo Codice dei Contratti Pubblici (D.Lgs. n. 113/2007) la procedura negoziata è ammessa, previa (art. 56 del D.Lgs. n. 163/2006) o senza pubblicazione del bando di gara (art. 57 del D.Lgs. n. 163/2006) nei seguenti casi: a) per contratti inferiori ad 1 milione di euro "quando, in esito all'esperimento di una procedura aperta o ristretta o di un dialogo competitivo, tutte le offerte presentate sono irregolari ovvero inammissibili, in ordine a quanto disposto dal presente codice in relazione ai requisiti degli offerenti e delle offerte" (art. 56, co. 1, lettera a). B) "nel caso di appalti pubblici di lavori, per lavori realizzati unicamente a scopo di ricerca, sperimentazione o messa a punto, e non per assicurare una redditivita' o il recupero dei costi di ricerca e sviluppo". (art. 56, co. 1, lettera d).

[105] Art. 56, co. 1, lettera b, D.Lgs. n.163/2006, ora abrogato dal D.Lgs. n. 113/2007.

ampie cordate di imprenditori e consiste nella predeterminazione della "soglia di aggiudicazione" della gara, nel caso di assegnazione dell'appalto col metodo del massimo ribasso. L'anomalia emerge osservando i ribassi proposti in sede di gara, che sono molto ridotti rispetto all'importo a base d'asta e vicinissimi fra di loro.

Questo caso permette di rilevare come le organizzazioni criminali abbiano sfruttato i meccanismi normativi al fine di alterare le procedure di gara e manipolare l'esito finale. È necessario tenere conto del fatto che il caso di studio cui ci si riferisce è ambientato in Sicilia tra il 2001 e il 2002. La normativa regionale antecedente alla legge regionale siciliana del 2002 implementava un sistema di calcolo della soglia di anomalia diverso da quello vigente nel resto del paese. È stato accertato (AVCP, 2004) che questa normativa favoriva la presentazione di ribassi minimi e molto ravvicinati fra loro, incrementando la possibilità di prevedere l'esito della gara e pilotare l'aggiudicazione. Di fatto questo è un esempio tipico di manipolazione legislativa senza violazioni formali. La L.R. n. 7/2002 ha invece implementato in Sicilia il regime nazionale ex L. n. 109/1994 (cd. Legge Merloni) riducendo l'area del "taglio delle ali" dal 25% al 10%. È stato, inoltre, limitato il numero di cifre decimali dei ribassi offerti in sede di gara (attualmente fissato a quattro), ostacolando ulteriormente la possibilità di presentare ribassi molto simili[106].

3.2.8 Vulnerabilità degli affidamenti urgenti (in particolare, proroghe e/o rinnovi)

Le norme sugli affidamenti in via d'urgenza sono un altro esempio di previsione normativa funzionale al raggiungimento di obiettivi meritevoli di tutela (snellimento delle procedure e sgravi burocratici) ma utilizzata impropriamente per scopi illeciti. Ragioni d'urgenza consentono infatti di differire l'espletamento degli adempimenti antimafia (rilascio di certificazioni e informative prefettizie) e di sostituirli temporaneamente con un'autocertificazione (art. 5 del D.P.R. n. 252/1998). Inoltre, in caso di situazioni urgenti è possibile rimandare l'indizione di regolari gare d'appalto e di affidare in via diretta il lavoro, il servizio o la fornitura (es. casi Calabria 2 e 4; caso Campania 2). L'anomalia appare evidente laddove l'affidamento diretto, ufficialmente predisposto per far fronte ad una necessità urgente della stazione appaltante, non venga seguito in tempi ragionevoli dall'indizione della gara, che dovrebbe riportare la situazione a normalità (es. caso Calabria 4). Al contrario, la reiterazione dell'affidamento diretto, mediante rinnovo o proroga del contratto, segnala possibili abusi della normativa.

3.2.9 Vulnerabilità degli affidamenti diretti motivati da infungibilità del prodotto

Questo fattore rileva in particolare nel caso Calabria 4 ed è associabile alla fornitura di beni dotati di determinate caratteristiche, come lo sono i presidi sanitari. La presenza di diritti esclusivi gravanti su un bene (brevetti industriali, diritti esclusivi di distribuzione in una certa area geografica) è una delle circostanze che permette il ricorso all'affidamento diretto, in luogo delle regolari procedure aperte e ristrette. L'assunto è che in presenza di un bene considerato "unico", quindi "infungibile", non è ragionevole avviare una procedura concorrenziale perché un solo fornitore può soddisfare la richesta della stazione appaltante. Nel caso in esame, tuttavia, l'infungibilità dei beni viene dichiarata per materiali quali camici e borse per il ghiaccio. Una lunga serie di contratti di fornitura sono stipulati adducendo la presenza di diritti esclusi (oltre che simulando ragioni d'urgenza, come specificato nel paragrafo precedente). Tuttavia, la dichiarazione è contenuta in atti unilaterali della stazione appaltante, usando formulazioni generiche che non motivano realmente l'infungibilità. Nessun parere esterno o controllo tecnico viene mai effettuato per accertare le ragioni alla base degli affidamenti diretti. In alcuni casi è la stessa impresa fornitrice che fornisce alla stazione appaltante la dichiarazione di infungibilità, sempre senza effettiva spiegazione.

[106] Per approfondimenti sulle modifiche ai criteri di aggiudicazione e sulle asimmetrie normative create dalla sovrapposizione di leggi nazionali e norme regionali, si veda Rapporto Ris.I.C.O. – Le interviste, paragrafo 2.2.4

3.2.10 Vulnerabilità delle varianti in aumento di spesa

Il ricorso a varianti in aumento di spesa, talvolta ricorrendo a perizie di variante compiacenti, è un altro strumento utilizzato dalle associazioni mafiose. Lo scopo è quello di ottenere erogazioni extra di fondi pubblici a favore dell'impresa aggiudicataria dell'appalto. Spesso è utile per compensare la presentazione in sede di gara di ribassi molto forti oppure permette di giustificare richieste estorsive o "regali" a favore dell'amministrazione. Si tratta di manovre difficilmente individuabili poiché giocano su strumenti normativi perfettamente leciti (es. caso Campania 2).

3.3 *Markers* relativi al singolo intervento e ai soggetti (persone fisiche e giuridiche)

3.3.1 Vertici delle imprese legati alla criminalità organizzata

La presenza nella compagine societaria di persone legate da vincoli personali con soggetti affiliati o vicini alla criminalità organizzata è un segnale di probabile infiltrazione nell'appalto. Il vincolo personale può infatti nascondere il ricorso a rappresentanti fittizi in funzione di prestanome. In tal modo è possibile eludere gli accertamenti finalizzati al rilascio della certificazione antimafia, mentre la gestione sostanziale dell'impresa resta nelle mani della criminalità organizzata. Questo fattore è largamente presente nei casi di studio esaminati in questo rapporto; in particolare, in quasi tutti i casi della regione Calabria si registrano vincoli fra rappresentanti/titolari/amministratori e soggetti di estrazione mafiosa, generalmente di natura parentale. In altre situazioni l'uso di rappresentanti fittizi è gestito in maniera meno riconoscibile, trattandosi di soggetti terzi legati da rapporti personali (di amicizia o professionali) con esponenti di cosche mafiose (es. caso Calabria 6, casi Sicilia 3 e 6).

3.3.2 Dipendenti delle imprese legati alla criminalità organizzata

Come nel caso precedente, la presenza di dipendenti legati alla crminalità organizzata nell'impresa affidataria (o subaffidataria) può indicare la presenza di infiltrazioni mafiose. I legami possono essere di varia natura e spaziano dai vincoli parentali (es. casi Calabria 2 e 4) a situazioni di affiliazione diretta alle cosche criminali (caso Calabria 5), oppure riflettono precedenti rapporti professionali con affiliati di clan mafiosi o soggetti ritenuti tali (es. caso Calabria 3). In particolare, la presenza di dipendenti vicini alla mafia può nascondere forme di estorsione nei confronti della ditta appaltatrice o subaffidataria (es. caso Calabria 2 e 5). Accanto alla tangente, infatti, spesso l'assunzione forzata (o concordata) di manodopera di derivazione criminale è parte delle richieste estorsive avanzate a danno delle imprese legittimamente coinvolte nell'appalto.

3.3.3 Vertici delle imprese in giovane età e bassa scolarizzazione

In un solo caso (caso Campania 3) la presenza di amministratori/titolari fittizi si evince dalla caratteristiche del soggetto: in particolare l'amministratore unico di una delle imprese (figlio di un esponente della camorra) ha solo 17 anni. L'età, come anche il basso livello d'istruzione in presenza di ruoli dirigenziali, possono segnalare l'uso di "teste di legno" per dissimulare i reali amministratori.

3.3.4 Vertici delle imprese e/o dipendenti con precedenti penali e/o di polizia

I vertici delle imprese o i dipendenti con precedenti penali possono segnalare situazioni di contiguità con la criminalità organizzata, soprattutto nel caso di precedenti per art. 416 bis c.p., estorsione, usura e reati tipicamente associabili alla criminalità organizzata (es. casi Calabria 4 e 5; caso Campania 3, caso Puglia 2). Il rischio è sensibilmente più elevato qualora siano i soggetti in posizione apicale ad avere precedenti penali, dato il ruolo che occupano nei processi decisionali dell'impresa. Si tenga presente che, stante i controlli antimafia effettuati sulla compagine societaria, non è teoricamente possibile per un pregiudicato per art. 416 bis c.p. ottenere il nulla osta alla partecipazione ad un appalto pubblico. Ne consegue che, per verificare eventuali infiltrazioni, è rilevante analizzare la storia della società e le modifiche intervenute sui vertici aziendali nel corso degli anni. Nel caso Calabria 3 l'amministratore di fatto delle ditte coinvolte aveva in passato ceduto la propria quota societaria una volta intervenuta sentenza di condanna, al fine di non comparire formalmente come socio pur conservando la gestione sostanziali degli interessi dell'impresa.

3.3.5 Imprese di nuova costituzione/acquisto recente di impresa e/o rami d'azienda

Un sistema utilizzato per eludere gli accertamenti antimafia è quello di creare soggetti imprenditoriali *ad hoc* per la partecipazione ad un appalto. Nei casi Campania 1 e 2 vengono costituite delle imprese poco prima della formale partecipazione alla gara. Nel caso Calabria 3, oltre a questo meccanismo, viene acquistata al medesimo scopo una società avente sede legale in altra regione. Entrambi i sistemi sono attivati poco tempo prima della stipulazione di contratti di subaffidamento, al fine di mascherare l'amministrazione occulta dell'impresa da parte di soggetti legati ala criminalità organizzata, ed ottenere il nulla osta antimafia (artt. 3, 6 e 9 del D.P.R. n. 252/1998).

3.3.6 Concentrazione di cariche sociali in capo allo stesso soggetto e/o familiari, in imprese medio-piccole con uguale oggetto sociale.

La presenza di più imprese (soprattutto se a basso livello di specializzazione) con il medesimo oggetto sociale e gravitanti nella sfera d'interesse dello stesso soggetto (ad esempio in capo ai figli o al coniuge), possono segnalare la creazione di imprese di facciata, appositamente costituite per dissimulare amministrazioni occulte. Questo *marker*, rilevante nei casi Calabria 3 e Campania 1, diventa ancor più emblematico in presenza del *marker* "Imprese di nuova costituzione/acquisto recente di impresa e/o rami d'azienda" (paragrafo 3.3.5).

3.3.7 Forme di intimidazione (attentati, danneggiamenti)

La presenza di atti di danneggiamento, furti, incendi nei cantieri o atti violenti contro presone fisiche, è un evidente segnale di atteggiamenti intimidatori e condizionamenti mafiosi. In particolare, indica probabili estorsioni in atto (casi Calabria 3, Campania 3, Puglia 1), oppure fenomeni ritorsivi e conflittualità fra differenti organizzazioni criminali interessate al medesimo affare (caso Sicilia 1)[107].

[107] Nel caso Sicilia 4, come in altri, il marker "forme di intimidazione" non è stato inserito, benché siano presenti minacce sul cantiere. In realtà, si tratta di gesti intimidatori non visibili, resi noti alle Forze dell'ordine in sede di indagini, quindi ad inchiesta già avviata. In tal caso, non possono fungere da segnali d'allarme e non hanno valenza preventiva. Sono state menzionate nei casi di studio solo quelle forme di intimidazione potenzialmente visibili o denunciabili alle Forze dell'ordine (lesioni personali, incendi, furti etc.).

3.3.8 Prezzi/ribassi che si discostano notevolmente dalla media di mercato

L'offerta di prezzi molto bassi o molto alti rispetto alla media di mercato è un elemento anomalo che può nascondere pratiche non trasparenti e tentativi di estromissione della concorrenza dall'appalto. In particolare, imprese che operano nell'illegalità possono facilmente esercitare sul mercato forme di concorrenza sleale, praticando prezzi irrisori per subappalti o forniture, che non possono essere eguagliati utilizzando meccanismi leciti (es. caso Calabria 3). La situazione opposta riguarda invece prezzi nettamente al di sopra della media, che segnalano possibili coercizioni nella stipulazione dei contratti (es. caso Calabria 3 e e Puglia 2) e anomale situazioni di monopolio (es. caso Calabria 4). Nel caso Calabria 3 questa distorsione è resa ancor più evidente dal fatto che l'impresa estorta è una società italiana di grosse proporzioni, appaltatrice in un intervento di estrema rilevanza e visibilità a livello nazionale.

In sede di gara, ribassi elevati sull'importo a base d'asta costituiscono un possibile segnale di infiltrazione: un esempio si evince dal caso Calabria 2, nel quale due imprese si presentano in sede di gara, offrendo l'una un ribasso del 5%, mentre l'altra (vincitrice dell'appalto) un ribasso del 31%. La criminalità organizzata si avvale di canali illegali privilegiati, per compensare i forti ribassi sui prezzi con materiali scadenti e manodopera in nero oppure recuperando i costi mediante l'imposizione di tangenti. Al contrario, ribassi molto al di sotto della media nazionale possono rivelare anomalie nel sistema concorrenziale. Nel caso Sicilia 3 questa situazione è resa possibile dalla normativa sui criteri di aggiudicazione vigente al tempo dei fatti (*supra,* paragrafo 3.2.7), che alimenta la possibilità di predeterminare la soglia di aggiudicazione. La conseguenza è che i ribassi sono tutti minimi (oscillanti intorno allo zero) e ravvicinati fra loro.

3.3.9 Uso di materiali scadenti

L'uso di materiale scadente nell'esecuzione dei lavori comporta il raggiungimento del massimo profitto al minor costo, in modo da lucrare il più possibile sull'affare e recuperare forti ribassi proposti in sede di stipulazione del contratto (es. caso Calabria 5). È pertanto un *marker* di infiltrazione criminale nell'intervento e di inaffidabilità dell'impresa. Allo stesso tempo, è un elemento di rischio gravante direttamente sulla società, in quanto può incidere sulla sicurezza dell'intervento. Si pensi ai casi Calabria 1 e 3, nei quali viene messa in discussione la qualità complessiva dell'opera, in termini di tenuta strutturale.

3.3.10 Indizione di più gare aventi identico oggetto

L'affidamento contestuale a più soggetti di appalti pressoché identici nell'oggetto è un *marker* di infiltrazione criminale, nella misura in cui può mascherare il frazionamento di un unico intervento al fine di pilotare le assegnazioni. Questo sistema può di fatto eludere le barriere poste all'ingresso del mercato in relazione all'importo dell'appalto (certificazioni antimafia e qualificazioni SOA). Nel caso Calabria 4 il meccanismo è funzionale a rispettare il principio mafioso di competenza territoriale, evitando così ritorsioni fra locali di 'Ndrangheta limitrofi.

3.3.11 Presenza di più ditte fornitrici dello stesso materiale

Un metodo usato per mascherare meccanismi di sovrafatturazione delle forniture, vanificando quindi la tracciabilità del quantitativo effettivamente prodotto e consegnato da ciascuna ditta, consiste nel ricorso a più ditte fornitrici dello stesso materiale. In questo modo non è possibile risalire alle quantità

fornite partendo dalle fatture e non è chiaramente dimostrabile che le fatture sono spesso "di comodo" (es. caso Calabria 5). In altri casi, la necessità di ricorrere a più imprese fornitrici nasce dall'esigenza di rispettare la regola mafiosa della territorialità: nel caso Calabria 3 il tratto appaltato ricade sotto la competenza di più 'ndrine: la società appaltatrice si trova quindi costretta a suddividere la fornitura di prodotti cementizi fra imprese appartenenti a vari centri di potere locale.

3.3.12 Elevato numero di interventi aggiudicati dalla medesima impresa

Nel caso Calabria 6 un'unica impresa è autorizzata ad operare all'interno del porto. Ciò determina una condizione di monopolio nella prestazione dei servizi portuali, che vincola la stessa società concessionaria delle attività del porto e riduce drasticamente la concorrenza nel settore. Analogamente, il caso Calabria 2 evidenzia una situazione di sostanziale monopolio nella gestione degli appalti comunali, in particolare per quanto riguarda la prestazione di servizi con cadenza periodica. Il numero di interventi in capo alla stessa impresa può indicare la mancanza di effettive condizioni di concorrenza all'interno del mercato e la presenza di forme di condizionamento mafioso sul territorio

3.3.13 Imprese affidatarie non locali

Questo *marker* può incidere sul rischio di estorsioni nel corso di un appalto. Il principio mafioso della competenza territoriale ha una valenza riconosciuta e generalizzata all'interno delle relazioni fra cosche criminali. Per questa ragione, se la società appaltatrice (es. casi Sicilia 3 e 4), o subappaltatrice (es. caso Calabria 1) ha sede legale al di fuori della provincia, è presumibile ritenere che questa debba mettersi in regola con la mafia locale. In questo caso sono gli stessi imprenditori a cercare un contatto con il referente della zona (es. caso Sicilia 4). Inoltre, sempre per lo stesso principio, è più probabile che l'appalto, benché formalmente assegnato ad impresa non locale, venga di fatto gestito da ditte del luogo, attuando una sostanziale cessione dell'appalto (es. caso Sicilia 3).

3.3.14 Conflitto di interessi

Il funzionario comunale protagonista del caso Sicilia 2 è responsabile di tutti gli interventi esaminati e nello stesso tempo è socio/amministratore di alcune società che concorrono alle gare. La duplice posizione di responsabile del procedimento e imprenditore partecipante aumenta il rischio di conflitto d'interessi e di abusi per scopi personali. Analoga considerazione può essere associata al caso Calabria 2, nel quale il direttore della commissione di assegnazione dell'appalto è socio fondatore dell'impresa aggiudicataria e cognato del messo notificatore della gara. La mancanza di requisiti specifici (clausole di incompatibilità) e di controlli mirati ad evitare conflitti di interesse agevola la possibilità di deviare le esigenze pubbliche verso scopi privati. Questo rafforza le capacità operative dei gruppi criminali.

3.3.15 Oggetto dell'appalto generico

L'infiltrazione negli appalti può realizzarsi in tutte le fasi del procedimento, dalla progettazione alla fase esecutiva. La collusione/corruzione di funzionari della stazione appaltante permette di condizionare l'intervento fin dalla predisposizione del progetto, ossia in quella fase generalmente meno accessibile alle organizzazioni criminali, perché interna alla stazione appaltante (eccetto i casi di appalto integrato, appalti di progettazione e appalti concorso) e perché –almeno nel caso dei lavori – richiede professionalità qualificate (ingegneri, progettisti). Tuttavia, soprattutto in caso di interventi di importo contenuto, una delle modalità di condizionamento consiste nella predisposizione di bandi su misura. La

formulazione generica dell'oggetto della gara non chiarisce che tipo di lavori devono essere effettuati e complica la verifica di conformità dell'esecuzione rispetto al progetto (es. caso Sicilia 2). In altri casi, al contrario, il progetto può essere ritagliato sul profilo di una specifica impresa designata fin dall'inizio quale aggiudicataria.

3.3.16 Carenza di partecipazione a gare d'appalto

Il potere di controllo territoriale tipico delle organizzazioni criminali di stampo mafioso permette di manovrare il tessuto imprenditoriale locale al fine di raggiungere gli obiettivi del gruppo mafioso. In particolare, la predeterminazione dei soggetti che dovranno eseguire un appalto viene supportata dalla collaborazione degli imprenditori del luogo, o da intimidazioni in caso di imprese non collaborative, per azzerare di fatto la concorrenza sul mercato. Il metodo più semplice e più sicuro è quello di evitare la partecipazione di potenziali concorrenti alla gara: la presenza di gare semi-deserte, con pochi partecipanti anche se teoricamente accessibili, è un segnale d'allarme di possibili manipolazioni. La circostanza è presente nei casi Calabria 2 e Sicilia 2.

3.3.17 Eliminazione della maggioranza delle imprese per vizi formali

Nel caso Sicilia 6 La gara viene aggiudicata all'impresa sponsorizzata dalla mafia palermitana senza effettiva competizione fra i soggetti partecipanti, poichè tutti vengono esclusi per vizi di forma. Questa circostanza può rivelarsi anomala, soprattutto in presenza di numerose imprese concorrenti, e va letta insieme all'eventuale mancata proposizione di ricorsi al TAR da parte delle ditte escluse. La rinuncia agli strumenti di tutela giudiziaria predisposti dall'ordinamento può infatti segnalare la presenza di minacce e atti di intimidazione volti ad impedire l'esercizio dei propri diritti in capo alle imprese legittime.

3.4 Conclusioni

L'esame dei casi di studio ha permesso di ricostruire le dinamiche più comuni adottate dalle organizzazioni mafiose, osservandone l'evoluzione temporale. Benchè l'analisi abbia uno scopo puramente esemplificativo, essendo il numero di casi presi in esame insufficiente a farne un campione rappresentativo, tuttavia i risultati confermano quanto emerge dalla letteratura sull'argomento (Parano e Centonze, 2005; Pollari e Del Cioppo, 2006; Roberti e Lembo, 2001). Le vicende più recenti (in particolare, i casi 1 e 4 della Calabria e il caso 1 della Sicilia), se raffrontate con altri casi ambientati nei primi anni del 2000 (ad esempio i casi 2, 3 e 4 della Sicilia), o ancor più remoti (es. il caso 3 della Campania o il caso 2 della Puglia), sottolineano una tendenziale continuità nelle strategie di infiltrazione. Pochi rilevanti cambiamenti si registrano nelle tecniche di condizionamento degli appalti pubblici, confermando quanto già affermato dalla DNA (Lembo, 2007: 6).

Possono, comunque, essere avanzate alcune riflessioni su futuri sviluppi delle tenciche di manipolazione degli appalti. Questo studio ha messo in evidenza la capacità dei gruppi criminali di adeguarsi alle modifiche introdotte nel panorama normativo, sfruttando le sue debolezze e aggirandone i vincoli per il raggiungimento di scopi illeciti. Così, se agli inizi degli anni '90 il subappalto costituiva una forma contrattuale utile ad eludere i controlli antimafia, il rafforzamento delle soglie di sbarramento all'ingresso del mercato ha determinato la deviazione verso strumenti contrattuali meno regolati (noli e forniture, ad esempio). Inoltre, l'interazione fra economia legittima e imprenditoria mafiosa si è

rafforzata e raffinata nel corso degli anni, dando vita ad aree grigie che mal si prestano ad essere incardinate nel concetto di appartenenza, ma sono legate all'associazione da vincoli di natura "funzionale" (Aleo, 2005: 184). Gli imprenditori legittimi si avvalgono del supporto delle associazioni mafiose, le contattano spontaneamente aderendo alla regola della "messa a posto", ne sfruttano "i buoni uffici" e partecipano al sistema illecito di sfruttamento degli appalti. Questo rapporto di reciproco interesse rende più complesso individuare i soggetti mafiosi che intervengono negli appalti pubblici, poiché questi agiscono generalmente da registi occulti di operazioni formalmente in capo ad imprese legali.

La capacità di affinare gli strumenti in ragione del quadro normativo ed economico di riferimento richiede alle autorità competenti (Forze dell'ordine, Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici, analisti del settore) una verifica periodica dell'efficacia degli strumenti di regolazione e dell'eventuale presenza di "effetti indesiderati" provocati dalla legge stessa. Questa riflessione è particolarmente valida oggi, poiché il settore dei contratti pubblici è stato recentemente investito da una significativa trasformazione normativa, che parte dalle direttive UE e prosegue con la completa riorganizzazione della disciplina nazionale di lavori, servizi e forniture[108]. Il nuovo codice degli appalti, entrato in vigore nel 2006, è già stato oggetto di diversi interventi correttivi, uno dei quali intervenuti nel 2008[109]. Ad oggi manca una casistica sufficiente a verificare se e come il nuovo assetto normativo ha modificato le dinamiche e le tecniche di infiltrazione. Tuttavia, se nuove strategie criminali sono ipotizzabili, queste dovranno adattarsi alle recenti evoluzioni della disciplina.

Un'altra considerazione riguarda i settori meno frequentemente esplorati in ottica di prevenzione della criminalità organizzata. In particolare, si fa riferimento alla vasta area degli appalti al di sotto della soglia comunitaria, fra i quali spiccano i piccoli contratti di rilievo regionale o locale. I casi di studio qui esaminati mostrano la presenza di alcune criticità. Benchè meno appetibili sul piano economico, i piccoli interventi hanno il vantaggio di essere meglio gestibili, più facilmente accessibili ad imprese medio-piccole e caratterizzati da un minor livello di pubblicità. Questi tratti distintivi permettono di inquadrare gli appalti di importo contenuto come una fonte costante e più sicura di approvvigionamento, nei quali il rispetto della trasparenza è affidato ad autorità locali, decentrate e più esposte al rischio di corruzione.

Maggiore attenzione dovrebbe inoltre essere dedicata ai settori dei servizi e delle forniture di prodotti. La minor visibilità pubblica di cui risentono, nonché i tempi mediamente più rapidi di attuazione, generano il rischio di maglie larghe nei controlli. Dal febbraio 2008 l'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici ha esteso la propria competenza a queste aree, avviando un processo di raccolta ed elaborazione dati simile a quello già implementato per i lavori. Come Lembo (2007) precisa, le peculiarità del settore servizi, rispetto a quello dei lavori, richiederanno nuove strategie di analisi e prevenzione.

In conclusione, l'attuale fase di transizione è caratterizzata da un contesto normativo di nuova configurazione, rinnovato e riorganizzato. Future evoluzioni delle dinamiche di infiltrazione criminale implementate dalle organizzazioni di stampo mafioso saranno probabilmente legate alla necessità di sfruttare ed eludere la regolamentazione del settore. Quest'attitudine alla manipolazione dei meccanismi normativi è stata fino ad ora confermata e ribadita nei casi di studio analizzati: è probabile che permanga e si perfezioni in futuro.

A questo proposito, sarebbe utile implementare come possibile strategia preventiva il *crime-proofing* della legislazione. Il *crime-proofing* è un innovativo metodo di valutazione del rischio criminale (*crime risk assessment*) associato alla regolamentazione dei mercati legittimi (Savona, 2006; Albrecht e Kilchling, 2002; Albanese, 2000; Curtol et al., 2006). L'assunto di partenza è che la legislazione possa

[108] Si consideri, in particolare, Direttiva 2004/18/CE, del 31 marzo 2004, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi.

[109] Si fa riferimento, in particolare, alle novelle introdotte con il D.L. n. 173/2006, il D.Lgs. n. 6/2007, il D.Lgs. n. 113/2007, nonchè all'ultimo decreto correttivo aparovato il 1 agosto 2008.

essere criminogenica: la complessità delle regole, la presenza di sovrapposizioni o di vuoti legislativi, nonché specifiche previsioni di legge, possono diventare involontariamente fattori di vulnerabilità. I casi di studio qui esaminati convalidano quest'assunto: la facilità di accedere agli appalti pubblici, o il rischio di essere identificati dalle Forze dell'ordine dipendono anche dalle opportunità inavvertitamente fornite dalla disciplina dei contratti pubblici. Il caso Calabria 3, ad esempio, evidenzia la facilità di nascondere il pagamento delle tangenti dietro sovrafatturazioni e ambigue voci di bilancio. Come sottolineato da esperti del settore (Lembo, 2007), queste possibilità vengono involontariamente agevolate dalla previsione di una contabilità a corpo e non a misura. In tal modo le singole voci di pagamento sono mimetizzate nel computo complessivo degli importi versati. Le recentissime modifiche normative introdotte nel codice degli appalti limitano sensibilmente l'uso della contabilità a misura, riducendo il margine discrezionale in capo alla stazione appaltante[110]. Una valutazione preventiva del rischio associato a questa previsione permetterebbe di anticipare possibili strategie di sfruttamento o elusione da parte delle organizzazioni criminali.

[110] Il codice degli appalti pubblici (D.lgs. n. 163/2006) attribuiva alla stazione appaltante la scelta discrezionale del metodo contabile da applicare. L'ultimo decreto correttivo al codice (approvato il 1 agosto u.s.) modifica quest'impostazione: la regola generale sarà quella della contabilità a corpo, sia per gli appalti di sola esecuzione che per quelli di esecuzione e progettazione. La contabilizzazione a misura è limitata agli appalti di sola esecuzione di importo inferiore a 500.000 euro e nei casi di lavori di manutenzione, restauro, scavi archeologici, opere in sotterraneo e di consolidamento dei terreni. L'introduzione di ipotesi tassative di applicazione della contabilità a misura amplia il margine di certezza normativa legato alla scelta dell'uno o dell'altro sistema e riduce il rischio di abusi. Nel contempo, la contabilità a corpo è la regola negli appalti consistenti, dove gli importi elevati facilitano la confusione di voci di pagamento illecito. Al momento della consegna di questo rapporto (15 setembre 2008) il decreto legislativo, già approvato dal Consiglio dei Ministri, deve essere firmato dal Presidente della Repubblica e successivamente pubblicato nella Gazzetta Ufficiale.

Tab. 19 – Tabella sinottica dei markers individuati nei casi di studio

Markers di contesto	Basilicata 1	Calabria 1	Calabria 2	Calabria 3	Calabria 4	Calabria 5	Calabria 6	Campania 1	Campania 2	Campania 3	Puglia 1	Puglia 2	Sicilia 1	Sicilia 2	Sicilia 3	Sicilia 4	Sicilia 5	Sicilia 6
Alta presenza di organizzazioni criminali		X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X
Alto tasso di reati associati agli appalti	X	X	X	X	X	X	X											
Alta concentrazione di interessi economici		X	X	X		X	X	X										
Collusione tra politica, PA, imprenditoria e mafia	X		X		X			X	X			X	X	X				X
***Markers* relativi al settore appalti**	**Basilicata 1**	**Calabria 1**	**Calabria 2**	**Calabria 3**	**Calabria 4**	**Calabria 5**	**Calabria 6**	**Campania 1**	**Campania 2**	**Campania 3**	**Puglia 1**	**Puglia 2**	**Sicilia 1**	**Sicilia 2**	**Sicilia 3**	**Sicilia 4**	**Sicilia 5**	**Sicilia 6**
Vulnerabilità mercato delle materie prime		X		X		X				X						X		
Debolezza dei controlli nei subaffidamenti		X		X		X	X					X					X	
Inefficienza dei controlli della stazione appaltante												X	X	X	X			
Ridotte barriere d'ingresso al mercato per appalti sotto soglia			X		X						X			X				
Debolezza del sistema di certificazione antimafia				X			X			X								
Discrezionalità della procedura negoziata								X				X						
Vulnerabilità delle norme sui criteri di aggiudicazione															X			
Vulnerabilità degli affidamenti urgenti			X		X				X									
Vulnerabilità degli affidamenti diretti per infungibilità del prodotto					X													
Vulnerabilità delle varianti in aumento di spesa									X									

Markers relativi al singolo intervento e ai soggetti	Basilicata 1	Calabria 1	Calabria 2	Calabria 3	Calabria 4	Calabria 5	Calabria 6	Campania 1	Campania 2	Campania 3	Puglia 1	Puglia 2	Sicilia 1	Sicilia 2	Sicilia 3	Sicilia 4	Sicilia 5	Sicilia 6
Vertici delle imprese legati alla criminalità organizzata	X	X	X	X		X	X	X	X		X					X		
Dipendenti delle imprese legati alla criminalità organizzata					X	X				X		X						
Vertici delle imprese in giovane età e bassa scolarizzazione										X								
Vertici delle imprese e/o dipendenti con precedenti penali										X		X						
Imprese di nuova costituzione/acquisto recente di impresa e/o ramo d'azienda				X				X	X									
Concentrazione di cariche sociali in capo allo stesso soggetto e/o familiari				X				X										
Forme di intimidazione				X						X	X		X					
Prezzi/ribassi che si discostano dalla media di mercato				X								X			X			
Uso di materiali scadenti		X		X		X												
Indizione di più gare aventi identico oggetto					X													
Presenza di più ditte fornitrici dello stesso materiale				X		X												
Elevato numero di interventi aggiudicati dalla medesima impresa							X											
Imprese affidatarie non locali		X											X		X	X	X	
Conflitto di interessi			X											X				
Oggetto dell'appalto generico												X		X				
Carenza di partecipazione a gare d'appalto			X															
Eliminazione della maggioranza delle imprese per vizi formali																		X

Bibliografia

Albanese J.S. (2000), "The Causes of Organized Crime: Do Criminals Organize Around Opportunities for Crime or Do Criminal Opportunities Create New Offenders?", *Journal of Contemporary Criminal Justice*, 16: 409-423.

Albrecht H-J and Kilchling M. (2002), "Crime Risk Assessment, Legislation, and the Prevention of Serious Crime - Comparative Perspectives", *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice,* 10(1 January): 23-38.

Aleo S.C. (2005), "Associazione , organizzazione, concorso esterno", in Parano C. e Centonze A. (cur.), *L'attività di contrasto alla criminalità organizzata: lo stato dell'arte*, Giuffrè, Milano.

Alto Commissario anticorruzione - Alto Commissario per la prevenzione e il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito nella pubblica amministrazione (2006), giugno, *Studio su i pericoli di condizionamento della pubblica amministrazione da parte della criminalità organizzata*.

Anselmo M. e Braucci M.(cur.) (2008), *Questa corte condanna: Spartacus, il processo al clan dei Casalesi,* L'Ancora, Napoli-Roma.

ANAS, *Il Libro Bianco delle Strade 2006*, ANAS 2007.

AVCP - Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici (2004), 19 febbraio, *Caratteristiche strutturali del mercato dei lavori pubblici, Quaderno n. 4,* AVCP, Roma.

Autorità portuale Gioia Tauro (2007), ottobre, *Piano operativo triennale (2008-2010)*, http://www.portodigioiatauro.it/17012008/POT20082010.pdf (sito visitato il 20 maggio 2008).

Camera dei Deputati (2005), Legislatura XIV, *Resoconto stenografico dell'Assemblea*, pubblicato il 20 gennaio 2005, seduta n. 572.

Camera dei Deputati (2004), 22 novembre, XIV Legislatura, *Relazione della Giunta per le autorizzazioni sulla domanda di autorizzazione a eseguire la misura cautelare della custodia in carcere*, Doc. IV N. 11-A.

Cerulli Irelli V. (2001), *Corso di Diritto Amministrativo*, Giappichelli, Torino.

Com. parlamentare antimafia - Commissione Parlamentare di inchiesta sul fenomeno della criminalità organizzata mafiosa o similare (2008a), 19 febbraio, XV legislatura, *Relazione Annuale sulla 'Ndrangheta*, Doc. XXIII n. 5.

Com. parlamentare antimafia - Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della criminalità organizzata mafiosa o similare (2008b), 19 febbraio, XV Legislatura, *Relazione conclusiva*, Doc. XXIII N.7.

Com. parlamentare antimafia - Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della criminalità organizzata mafiosa o similare (2006), 18 gennaio, XIV Legislatura, *Relazione conclusiva*, Doc. XXIII N.16.

Com. parlamentare antimafia - Commissione Parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali similari (1993), XI Legislatura, *Verbale n. 56. Audizione del collaboratore di giustizia Salvatore Annacondia*, Senato della Repubblica.

Com. parlamentare antimafia - Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia e delle altre associazioni criminali similari (2007), 30 gennaio, XIII Legislatura, *Resoconto stenografico della seduta di*

giovedì 30 gennaio 1997, Senato della Repubblica http://www.parlamento.it/parlam/bicam/mafia/-steno/ca007.pdf (sito visitato il 7 luglio 2008).

Com. parlamentare rifiuti - Commissione parlamentare d'inchiesta sul ciclo dei rifiuti e sulle attività illecite ad esso connesso (2006), 26 gennaio, *Relazione territoriale sulla Campania*, Doc. XXIII n. 17.

Consiglio di Stato (2005), 21 ottobre, *Sentenza n. 5952/2005*, Reg. Dec. n. 282, Reg. Ric. Anno 2005.

Curtol F. et al. (2006), "Testing the Mechanism on EU Public Procurement Legislation", *European Journal on Criminal Policy and Research*, 12(3-4 December):337-364.

DIA - Direzione Investigativa Antimafia (2007), *Attività svolta e risultati conseguiti, 2° semestre*. Ministero dell'Interno.

DIA - Direzione Investigativa Antimafia (2002), *Attività svolta e risultati conseguiti, 1° semestre*. Ministero dell'Interno.

DIA - Direzione Investigativa Antimafia (1999), *Attività svolta e risultati conseguiti, 2° semestre*, Ministero dell'Interno.

DIA – Direzione Investigativa Antimafia (1998a), *Attività svolta e risultati conseguiti, 1° semestre*, Ministero dell'Interno.

DIA Direzione Investigativa Antimafia (1998b), *Attività svolta e risultati conseguiti, 2° semestre,* Ministero dell'Interno.

DNA - Direzione Nazionale Antimafia (2007), dicembre, *Relazione annuale sulle attività svolte dal Procuratore nazionale antimafia e dalla Direzione Nazionale Antimafia nonché sulle dinamiche e strategie della criminalità organizzata di tipo mafioso nel periodo 1° luglio 2006 - 30 giugno 2007.*

DNA – Direzione Nazionale Antimafia (2006), dicembre, *Relazione annuale sulle attività svolte dal Procuratore nazionale antimafia e dalla Direzione Nazionale Antimafia nonché sulle dinamiche e strategie della criminalità organizzata di tipo mafioso nel periodo 1° luglio 2005 - 30 giugno 2006.*

Falcone G., (1994), *Interventi e proposte (1982-1992)*, Sansoni editore, Milano.

Legambiente (2008), *Rapporto Ecomafia 2008*, Edizioni Ambiente, Milano.

Lembo C. (2007), "Appalti di opere pubbliche ed infiltrazioni mafiose: analisi di protocolli investigativi", Relazione presentata all'Incontro di studio sul tema *Appalto di opere pubbliche e violazioni penali*, Consiglio Superiore della Magistratura, Roma 17-19 ottobre 2007.

Messineo F. (2005), "La realtà nella Sicilia centrale: le province di Enna e Caltanissetta", in Parano C. e Centonze A. (cur.), *L'attività di contrasto alla criminalità organizzata: lo stato dell'arte*, Giuffrè, Milano.

Ministero delle Infrastrutture (2008), marzo, *Priorità infrastrutturali nelle regioni - regione Calabria*, http://www.regioni.it/upload/infrastrutture_prioritarie___calabria%5B1%5D.pdf (sito consultato in data 6 giugno 2008).

Parano C. e Centonze A. (cur.) (2005), *L'attività di contrasto alla criminalità organizzata: lo stato dell'arte*, Giuffrè, Milano

Pollari N. e Del Cioppo A. (2006), *Tecnica delle inchieste patrimoniali per la lotta alla criminalità organizzata,* Laurus Robuffo, Roma.

Prefettura di Reggio Calabria (2006), 25 marzo, *Relazione conclusiva in ordine agli accertamenti effettuati presso l'ASL di Locri (RC)*.

Procura della Repubblica di Caltanissetta, (2005), *Richiesta per l'applicazione di misure cautelari, Leonardo + 5,* R.G.N.R. 1555/2004.

Procura della Repubblica di Catania (2003), 31 luglio *Richiesta di convalida del fermo e contestuale richiesta per l'applicazione di misure cautelari contro Boninelli + 10*, R.G.N.R. 14763/00.

Procura della Repubblica di Catanzaro (2002), 25 luglio, *Richiesta di applicazione di misure cautelari contro Abbruzzese + 111*, R.G.N.R. 534/00-3411/00-3776/01-5446/01-5726/01.

Procura della Repubblica di Reggio Calabria (2008a), *Fermo di indiziato di delitto contro Altomonte + 41*, R.G.N.R. 1130/06, mod. 21 DDA.

Procura della Repubblica di Reggio Calabria (2008b), *Decreto di sequestro preventivo*, R.G.N.R. 635/08, mod. 21 DDA.

Procura della Repubblica di Reggio Calabria (2006), *Richiesta di applicazione di misure cautelari contro Turano + 7*, R.G.N.R. 2855/06.

Puleio F. (2005), "La realtà nella Sicilia Sud-Orientale – La provincia di Catania", in Parano C. e Centonze A. (cur.), *L'attività di contrasto alla criminalità organizzata: lo stato dell'arte*, Giuffrè, Milano.

Roberti F. e Lembo C. (2001), *Modalità di infiltrazione della criminalità organizzata nei pubblici appalti,* Direzione Nazionale Antimafia – Servizio Pubblici Appalti, Roma.

Savona (2006), "Double Thematic Issue on: Proofing EU Legislation Against Crime", *European Journal on Criminal Policy and Research*, 12(3-4 December):177-178.

Senato della Repubblica (2004a), 15 dicembre, Legislatura XIV, *Atto di Sindacato Ispettivo n. 4-07860*, seduta n. 714.

Senato della Repubblica (2004b), 16 novembre, Legislatura XIV, *Atto di Sindacato Ispettivo n. 2-00641*, seduta n. 696.

Senato della Repubblica (2001), 2 agosto, Legislatura XIV, *Atto di Sindacato Ispettivo n. 4-00309*, pubblicato il 2 agosto 2001, seduta n. 33.

Senato della Repubblica (1999), *Rapporto sul fenomeno della criminalità organizzata*.

TAR Campania - Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania (2002), Sezione I^, *Sentenza n. 2616/2002,* Reg. Sent. n. 7901, Reg. Ric. Anno 2001.

Tribunale di Catania (2007), 13 aprile, *Sentenza n. 3815/02, Firrarello + 19*, n. + 2762/03 R.G.Trib.

Tribunale di Catania (G.I.P.) (2005), *Ordinanza di applicazione di misure cautelari personali e reali contro Alma + 87*, R.G.G.I.P. n. 568/01.

Tribunale di Bari (2007), 19 marzo, *Sentenza n. 308/2007 contro Tedesco + 17,* R.G.N.R. 14951/2003.

Tribunale di Napoli (G.I.P.) (2003), 4 dicembre, *Ordinanza di applicazione di misure cautelari personali e reali contro Belforte + 21,* R.G.G.I.P. 32539/03.

Tribunale di Palermo (2007)(G.I.P.), 22 febbraio 2007, *Ordinanza di applicazione di misure cautelari personali e reali contro Imperiale + 3*, R.G.G.I.P.7811/06.

Tribunale di Palermo (2003), 28 aprile, *Sentenza contro Pavone +3*.

Tribunale di Palermo (2002), 2 luglio, Sentenza contro Buscemi + 9, n. 2537/02 + 937/06 R.G.Trib.

Tribunale di Palmi (2004), *Sentenza n. 379/2004 contro Giovinazzo Ippolito + 13*, R.G.T. 846/02 cui è riunito il R.G.T. 463/03.

Tribunale di Palmi (2000), 23 maggio, *Sentenza n. 436/2000 contro Sicari +27,* R.G.T. 290/98.

Tribunale di Potenza (G.I.P.) (2004), 16 giugno, *Ordinanza di applicazione di misure cautelari personali e reali contro Martorano + 86*, R.G.G.I.P. 2638/2001.

Tribunale di Reggio Calabria (G.I.P.) (2007a), 2 luglio, *Ordinanza di applicazione di misure cautelari personali e reali contro Bellocco + 43*.

Tribunale di Reggio Calabria (G.I.P.) (2007b), *Ordinanza di applicazione di misure cautelari personali e reali contro Asari + 46*, R.G.G.I.P. 3654/07.

Tribunale di Salerno (G.I.P.) (2005a), 13 gennaio 2005, *Ordinanza di applicazione di misure cautelari personali e reali contro Franzese + 9*, R.G.G.I.P. 5777/04.

Tribunale di Salerno (G.I.P.) (2005b), 13 gennaio 2005, *Ordinanza di applicazione di misure cautelari personali e reali contro Palo + 8*, R.G.G.I.P. 5778/04.

Tribunale di Trani (2006), 20 luglio, *Sentenza n. 2/2006 contro Acquaviva + 182*, R.G.C. d'Assise n. 3/98.