

# LA LINEA DELLA PALMA

---

## Dossier sui Comuni sciolti per mafia nel 2022-2023

Focus sulle infiltrazioni negli  
Enti locali del Centro-Nord

---

# INDICE

INTRODUZIONE	3
PREMESSA	4
<b>PARTE I - COSA È ACCADUTO NEL BIENNIO 2022-2023</b>	
Quanti Comuni sono stati sciolti per mafia nel periodo	7
Comuni sciolti per numero di abitanti	8
Quali maggioranze politiche li governavano	8
Le relazioni prefettizie	9
Soggetti dell'Ente locale coinvolti	11
Settori di ingerenza mafiosa	12
<b>PARTE II – CASI DI STUDIO, DATI RIASSUNTIVI E PROPOSTE</b>	
CASI DI STUDIO:	
Comune di Nettuno: secondo scioglimento dopo 17 anni	15
Comune di Scilla: secondo scioglimento in 5 anni	16
Comune di Guardavalle: l'annullamento del provvedimento	17
Le gestioni commissariali	20
1991 – 2023: quante e quali regioni coinvolte dagli scioglimenti	22
Scioglimenti plurimi	23
Comuni sciolti e popolazione	24
Le proposte del XXIII Comitato della Commissione Antimafia	25
Le proposte di Avviso Pubblico sulla riforma della normativa vigente	27
<b>PARTE III – FOCUS SUGLI SCIOGLIMENTI NELLE REGIONI DEL CENTRO-NORD</b>	
Panoramica e distribuzione territoriale	29
Distribuzione regionale e provinciale degli Enti locali sciolti	31
Andamento temporale degli scioglimenti	32
Collocazione geografica	33
Rapporto tra popolazione e decreti di scioglimento	34
La strategia espansiva della criminalità organizzata predilige i piccoli comuni	35
Analisi dei risultati elettorali pre-scioglimento	36
Da cosa scaturisce lo scioglimento?	37
Presenza criminale	38
Settori di infiltrazione mafiosa	39
Focus: il voto di scambio nel Comune di Rivarolo Canavese	40
Modus operandi criminale	41
Imprenditoria succube o complice?	42
Imprenditoria succube: il caso di Ventimiglia	43
Imprenditoria complice: il caso di Sedriano	43
CONCLUSIONI	44
L'OSSERVATORIO PARLAMENTARE DI AVVISO PUBBLICO	46
NOTE PER I LETTORI	46

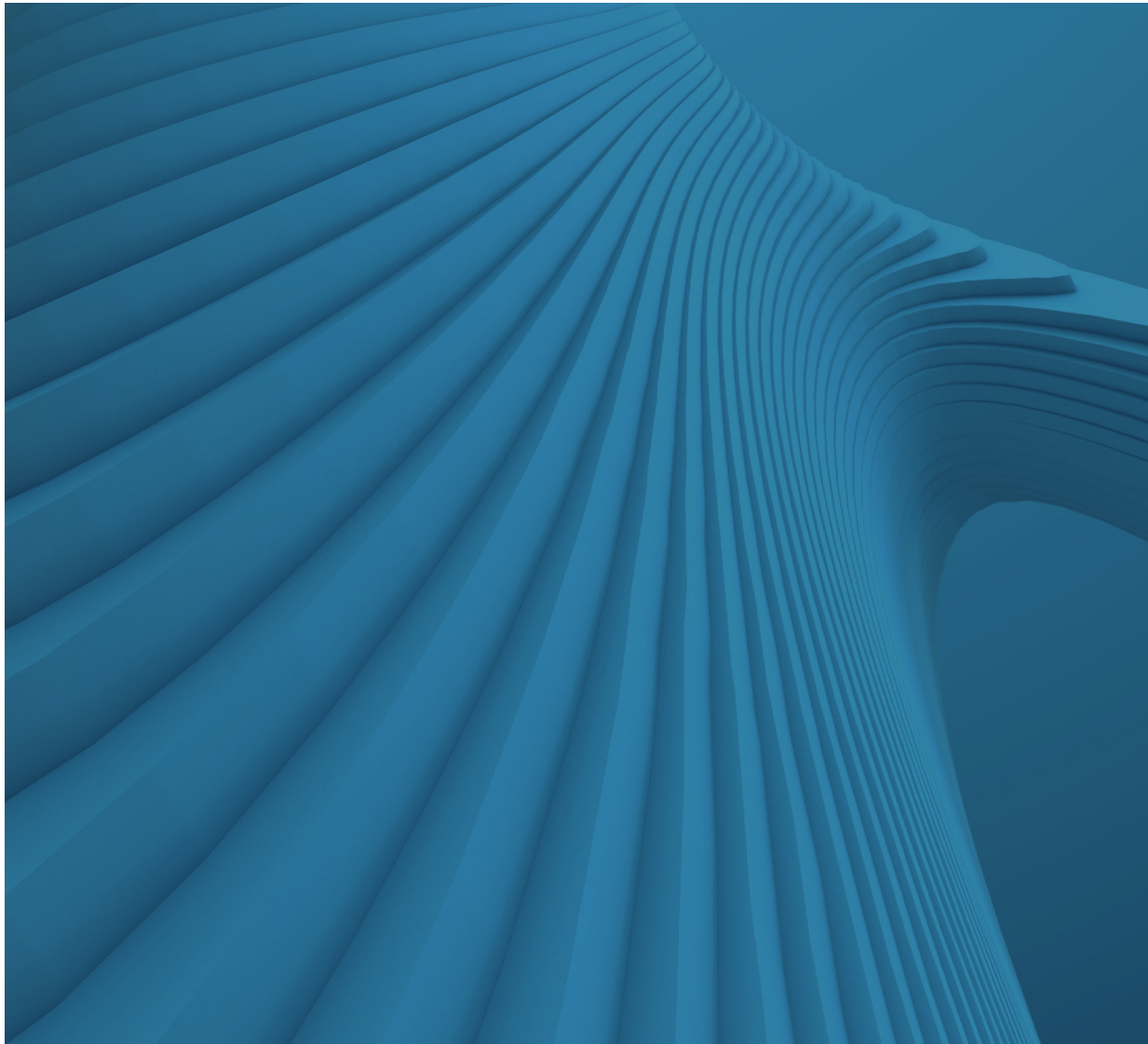
## INTRODUZIONE

La *Linea della palma*, realizzato dall'Osservatorio Parlamentare di Avviso Pubblico, rappresenta l'ideale prosecuzione del dossier *Le mani sulla città*, presentato dalla nostra Associazione nel 2022, in occasione delle giornate preparative di #Contromafiecorruzione.

Il presente dossier analizza gli scioglimenti registrati dal 1° gennaio 2022 al 30 settembre 2023, oltre ad **un focus dedicato agli scioglimenti verificatisi in regioni del Centro – Nord**, a non tradizionale presenza mafiosa. Da qui la scelta di intitolarlo la *Linea della palma*, lucida suggestione offerta da Leonardo Sciascia nel lontano 1963 sull'espansione mafiosa al di fuori dei territori di origine.

“A me è venuta una fantasia, leggendo sui giornali gli scandali di quel governo regionale: gli scienziati dicono che la linea della palma, cioè il clima che è propizio alla vegetazione della palma, viene su, verso il nord, di cinquecento metri, mi pare, ogni anno... La linea della palma... Io invece dico: la linea del caffè ristretto, del caffè concentrato... E sale come l'ago di mercurio di un termometro, questa linea della palma, del caffè forte, degli scandali: su su per l'Italia, ed è già oltre Roma...” scriveva lo scrittore di Racalmuto.

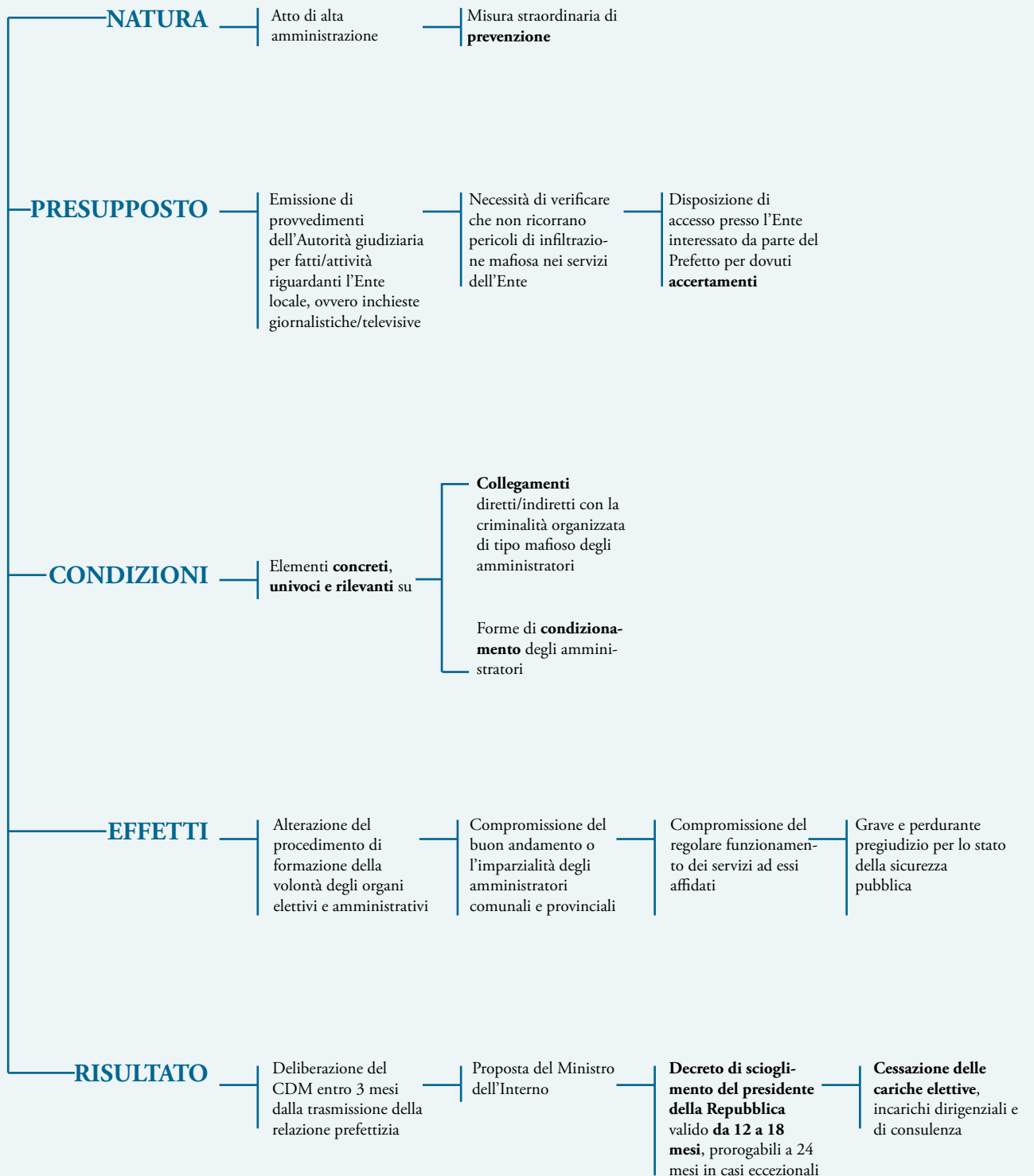
Nel dossier sono disponibili dati aggiornati, analisi tratte dalle relazioni allegate ai decreti di scioglimento, sintesi dei documenti parlamentari, spunti di riflessione e proposte relative all'attuale normativa. L'obiettivo de *La linea della palma* è stimolare una riflessione su un fenomeno – l'inquinamento mafioso degli Enti locali – che provoca lo scioglimento di un Comune al mese, la sospensione della democrazia e danni enormi al tessuto socio-economico dei territori interessati.



## PREMESSA

Per una completa trattazione della materia, giova riassumere l'istituto dello scioglimento degli Enti locali per infiltrazione mafiosa. Ebbene, nell'ambito del sistema di controllo sugli organi delineato nel Testo Unico degli Enti Locali (T.U.E.L.), il legislatore individua all'art. 143 T.U.E.L. la particolare ipotesi di scioglimento degli enti locali. Di seguito vengono schematicamente illustrati la **procedura descritta dalla norma in esame e le fasi di cui si compone la stessa.**

### Scioglimento degli enti locali ART.143 TUEL



## FASI DELLO SCIoglimento

1

### ACCESSO

In presenza di **provvedimenti** emessi dall'Autorità giudiziaria per fatti/attività riguardanti gli Enti (nella maggior parte dei casi), ovvero di inchieste giornalistiche/televisive, stante la necessità di verificare che non ricorrano pericoli di infiltrazione di tipo mafioso, il Prefetto può **accedere presso gli Enti interessati** per effettuare i dovuti accertamenti

2

### COMMISSIONE D'INDAGINE

Il Prefetto nomina una commissione d'indagine, composta da **3 funzionari della pubblica amministrazione**, la quale esercita i poteri di accesso e di accertamento di cui è titolare per delega del Ministero dell'interno. **Entro 3 mesi** dalla data di accesso, rinnovabili per un massimo di ulteriori 3 mesi, la commissione rassegna al Prefetto le proprie **conclusioni**.

3

### RELAZIONE PREFETTIZIA

Entro **45 giorni** dal deposito delle conclusioni della commissione d'indagine il Prefetto, sentito il comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica integrato con la partecipazione del procuratore della Repubblica competente per territorio, invia al Ministro dell'interno una **relazione** nella quale si dà conto di eventuali elementi concreti univoci e rilevanti (inclusi gli appalti, i contratti e i servizi interessati).

4

### PROPOSTA E DECRETO DI SCIoglimento

Entro **3 mesi** dalla trasmissione della relazione prefettizia, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, viene redatta la **proposta di scioglimento** (o di archiviazione) da parte del Ministro dell'interno. Lo scioglimento è disposto con **decreto del Presidente della Repubblica** comunicato alle Camere, valido da 12 a 18 mesi, prorogabili a 24 mesi in casi eccezionali.

5

### GESTIONE STRAORDINARIA

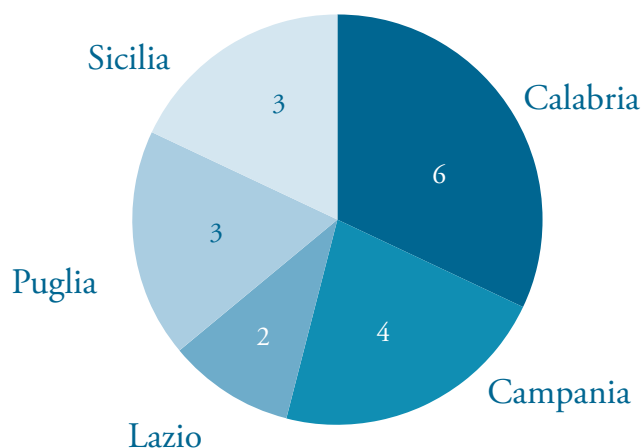
Il decreto di scioglimento del Presidente della Repubblica, oltre a comportare la cessazione dalle cariche elettive, dirigenziali o di consulenza, precisa la composizione della **commissione straordinaria**, composta da **3 membri**, che si occuperà della gestione dell'Ente sciolto eliminando, con strumenti di tipo amministrativo, le fonti di condizionamento, diretto o indiretto, dell'amministrazione pubblica interessata.

# PARTE 1

(COS'È ACCADUTO NEL BIENNIO 2022-2023)

## QUANTI COMUNI SONO STATI SCIOLTI PER MAFIA NEL PERIODO

Dal 1° gennaio 2022 al 30 settembre 2023 sono stati **18 gli Enti locali sciolti** in conseguenza di fenomeni di infiltrazione e condizionamento di tipo mafioso, così territorialmente distribuiti:



<b>Calabria</b> 6	Cosoleto, Portigliola e Scilla (Reggio Calabria), Acquaro e Soriano Calabro (Vibo Valentia), Rende (Cosenza)
<b>Campania</b> 4	Castellammare di Stabia, San Giuseppe Vesuviano e Torre Annunziata (Napoli), Sparanise (Caserta)
<b>Sicilia</b> 3	Castiglione di Sicilia e Palagonia (Catania), Mojo Alcantara (Messina)
<b>Puglia</b> 3	Neviano (Lecce), Trinitapoli (Barletta-Andria-Trani), Orta Nova (Foggia)
<b>Lazio</b> 2	Anzio e Nettuno (Roma)

Volendo analizzare più approfonditamente cos'è accaduto a livello regionale, possiamo rilevare che:

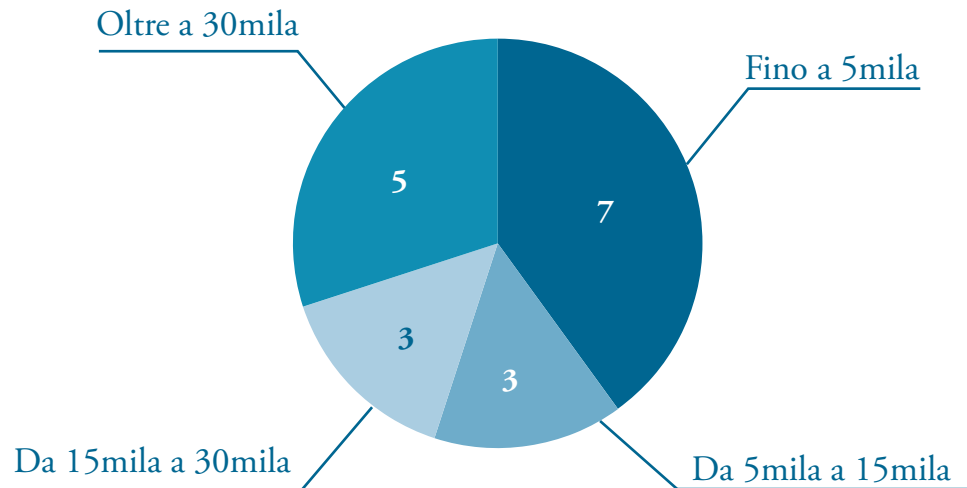
- Dal 2013 la Calabria ha subito una media di sei scioglimenti l'anno (66 complessivi nel periodo).
- La Campania ha fatto registrare almeno uno scioglimento per infiltrazioni mafiose per 12 anni consecutivi.
- La Puglia ha subito più scioglimenti negli ultimi 10 anni – nel periodo 2014/2023 sono stati 19 – che nei precedenti 22 di applicazione della legge (7 nel periodo 1991-2013).

A livello comunale, si nota che:

- Per 5 Comuni (Cosoleto, Nettuno, Scilla, Soriano Calabro e Torre Annunziata) si tratta del secondo scioglimento.
- Per un Comune (San Giuseppe Vesuviano) è il terzo provvedimento per mafia.
- Nettuno è il primo Ente locale a non far parte delle 4 regioni a tradizionale presenza mafiosa (Calabria, Campania, Sicilia e Puglia) a subire più di un decreto di scioglimento per infiltrazioni mafiose.

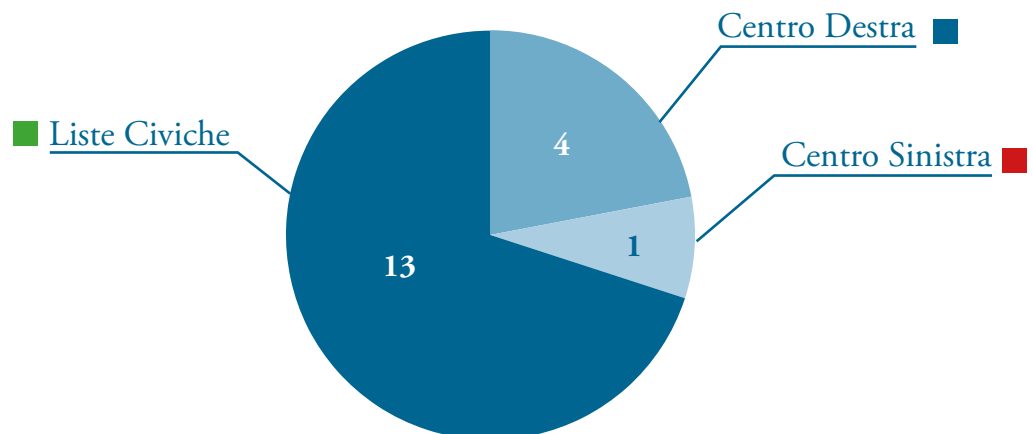
## COMUNI SCIOLTI PER NUMERO DI ABITANTI

Nei 18 Comuni sciolti nel periodo **risulta residente una popolazione complessiva vicina ai 350mila abitanti**. Dieci di questi contano una popolazione inferiore ai 15mila abitanti. Castellammare di Stabia e Anzio sono gli unici a superare la soglia dei 50mila abitanti.



## QUALI MAGGIORANZE POLITICHE LI GOVERNANO

Nel periodo considerato, nella maggior parte degli Enti locali sciolti per mafia il Sindaco guidava **una maggioranza sostenuta da liste civiche (72% dei casi)**. Nei restanti cinque casi – Anzio, Castellammare di Stabia, Nettuno, Rende e Torre Annunziata – la Giunta era governata rispettivamente da coalizioni di centrodestra (4) e centrosinistra (1). Il tema della presenza delle liste come veicolo di infiltrazione mafiosa negli enti locali conferma quanto già evidenziato anche dalla Commissione parlamentare antimafia istituita nelle ultime due legislature, prima dell'attuale.





## LE RELAZIONI PREFETTIZIE

La lettura delle relazioni prefettizie, parti integranti delle proposte di scioglimento avanzate dal Ministro dell'Interno e adottate con Decreto dal Presidente della Repubblica, pone in evidenza alcuni tratti ricorrenti rispetto ai quali la soglia dell'attenzione deve restare alta.

### Il sostegno elettorale

In quasi tutte le relazioni analizzate, innanzitutto, emerge il coinvolgimento, a vario titolo, dei clan mafiosi nelle campagne elettorali: un'attenzione finalizzata ad ottenere o consolidare i rapporti con le future Amministrazioni nell'ottica di assicurarsi vantaggi di natura economica.

Le forme con cui ciò si manifesta sono diverse: si annoverano, ad esempio, episodi di intimidazioni ai danni di altri candidati (es. Castellammare di Stabia), liste sottoscritte anche da soggetti contigui alle organizzazioni mafiose (es. Soriano Calabro), situazioni in cui la richiesta di sostegno a membri del clan proviene direttamente da alcuni candidati (es. Nettuno), casi in cui la moneta di scambio si concretizza soprattutto in assunzioni e occasioni di lavoro (es. Rende). L'apporto della criminalità organizzata al momento elettorale a volte ha prodotto preferenze a favore dei candidati sostenuti localizzate nelle zone del Comune a maggior densità mafiosa (es. San Giuseppe Vesuviano), e in altri casi si è tradotto in inchieste ex 416-ter cp (scambio elettorale politico-mafioso) col coinvolgimento del Sindaco stesso (es. Cosoleto, Rende, Scilla).

Le relazioni pongono, inoltre, in evidenza, anche per i Comuni al primo scioglimento, la ricorrente continuità negli anni del potere amministrativo locale. Tra quelli al secondo scioglimento, emblematico risulta essere il caso di Scilla, come si vedrà in seguito. Nella ricostruzione di questi rapporti, le relazioni prefettizie prendono in esame, come elementi ulteriori, anche i rapporti di frequentazione e parentela che, in quasi tutti i casi, intercorrono tra alcuni Amministratori ed esponenti dei clan. Nel caso dello scioglimento del Comune di Orta Nova, la Relazione ha dato rilievo alla partecipazione pubblica del Sindaco e del Presidente del Consiglio Comunale ai funerali di un noto

esponente della criminalità organizzata locale, per il quale è stato anche proclamato il lutto cittadino, nonostante un provvedimento in senso contrario del Questore. Si tratta, in ogni caso, di circostanze che consentono di inquadrare meglio quelle relazioni di cointeressenza che determinano, nel concreto, lo sviamento o l'asservimento delle attività dei Comuni oggetto di scioglimento agli interessi delle organizzazioni criminali.

### Gli appalti

Il cuore dell'interesse dei clan è costituito dalle manovre occulte in materia di affidamenti ed appalti: è in questo contesto che si concentrano le attenzioni delle organizzazioni mafiose, votate alla realizzazione di utilità economiche.

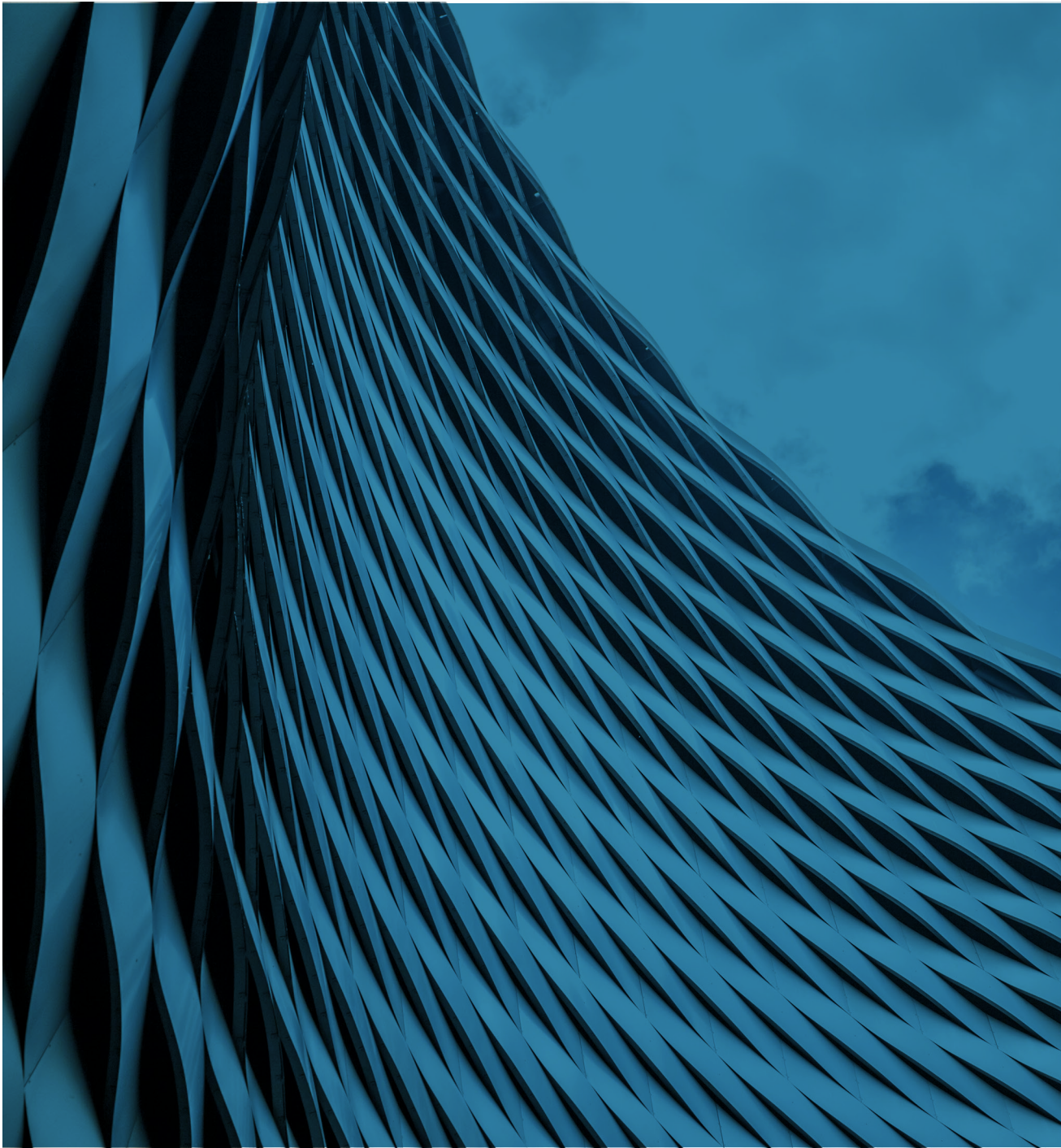
Un primo tratto distintivo, che agevola l'infiltrazione delle mafie, è costituito dal generale disordine amministrativo: ciò si manifesta, soprattutto, dall'assenza di una precisa linea di demarcazione tra funzioni di indirizzo politico e funzioni gestorie (es. Anzio, Neviano, Mojo Alcantara, Orta Nova); non mancano i casi in cui il Sindaco stesso assume al ruolo di vero e proprio dominus della vita politica locale assommando a sé la quasi totalità delle funzioni (es. Portigliola, Soriano Calabro).

Per quanto concerne più nello specifico gli appalti, in tutti i casi di scioglimento analizzati emerge una carenza sul piano dei controlli e delle verifiche antimafia a cui ogni Amministrazione è tenuta. Tra i casi più emblematici, quelli di Portigliola, Castiglione di Sicilia, Mojo Alcantara e Palagonia in cui, al momento dell'insediamento della Commissione d'accesso, nessun dipendente dell'Ufficio Tecnico era in possesso delle credenziali BDNA. Va messo in evidenza, più in generale, che le carenze e il coinvolgimento degli Uffici tecnici rilevano in quasi

tutte le relazioni prefettizie (si veda il caso di Scilla).

La subordinazione dell'interesse pubblico agli interessi delle cosche nel settore degli appalti si realizza con molteplici attività, tra cui: la violazione del principio di rotazione tra aziende (es. Torre Annunziata, Castellammare di Stabia, Portigliola, Cosoleto, Castiglione di Sicilia, Palagonia); l'artificioso frazionamento dei bandi di gara e il cd. "sotto-soglia" (es. Sparanise, Nettuno); l'utilizzo di prestanome e la ricerca di società formalmente pulite (es. Nettuno, Scilla); l'assenza di programmazione e il ricorso frequente ad affidamenti diretti o a proce-

dure di somma urgenza (es. San Giuseppe Vesuviano, Nettuno, Neviano, Portigliola, Castiglione di Sicilia, Acquaro); la generale mancanza di trasparenza e la pubblicazione tardiva, incompleta o per un lasso di tempo molto breve dei bandi pubblici sul sito del Comune (es. Cosoleto, San Giuseppe Vesuviano); in un caso, addirittura il ricorso ad un sorteggio pilotato per attribuire un appalto in spregio delle regole (Mojo Alcantara). Queste ed altre manovre, puntualmente analizzate nelle relazioni prefettizie, costituiscono il fondamento principale delle misure di scioglimento dei Comuni e mostrano con esattezza i livelli di inquinamento della vita amministrativa negli Enti disciolti.



## SOGGETTI DELL'ENTE LOCALE COINVOLTI

Una parte significativa delle relazioni prefettizie analizzate si concentra sul ruolo svolto dagli Amministratori locali e dai dipendenti comunali, elencando elementi di collusione, scelte amministrative inquinate dalle organizzazioni criminali, parentele e frequentazioni con soggetti controindicati (appartenenti ai clan ovvero a questi contigui o comunque vicini). Spesso queste risultanze si incrociano tra loro in un quadro che coinvolge in molti casi anche la fase delle campagne elettorali.

Nella tabella sottostante si riporta il numero di Amministratori e personale dipendente coinvolti, a vario titolo (coinvolgimento in inchieste giudiziarie, frequentazioni, parentele, altre forme di collusione) nelle relazioni analizzate.

	AMMINISTRATORI LOCALI	APPARATO BUROCRATICO
Anzio	8	5
Castellamare di Stabia	4	3
Cosoleto	10	13
Neviano	6	3
Nettuno	4	5
Portigliola	5	10
San Giuseppe Vesuviano	12	18
Soriano Calabro	4	3
Sparanise	3	3
Torre Annunziata	13	22
Trinitapoli	5	3
Acquaro	1	1
Castiglione di Sicilia	15	5
Majo Alcantara	3	4
Orta Nova	11	8
Palagonia	4	-
Rende	4	8
Scilla	13	-
<b>TOTALE</b>	<b>125</b>	<b>114</b>

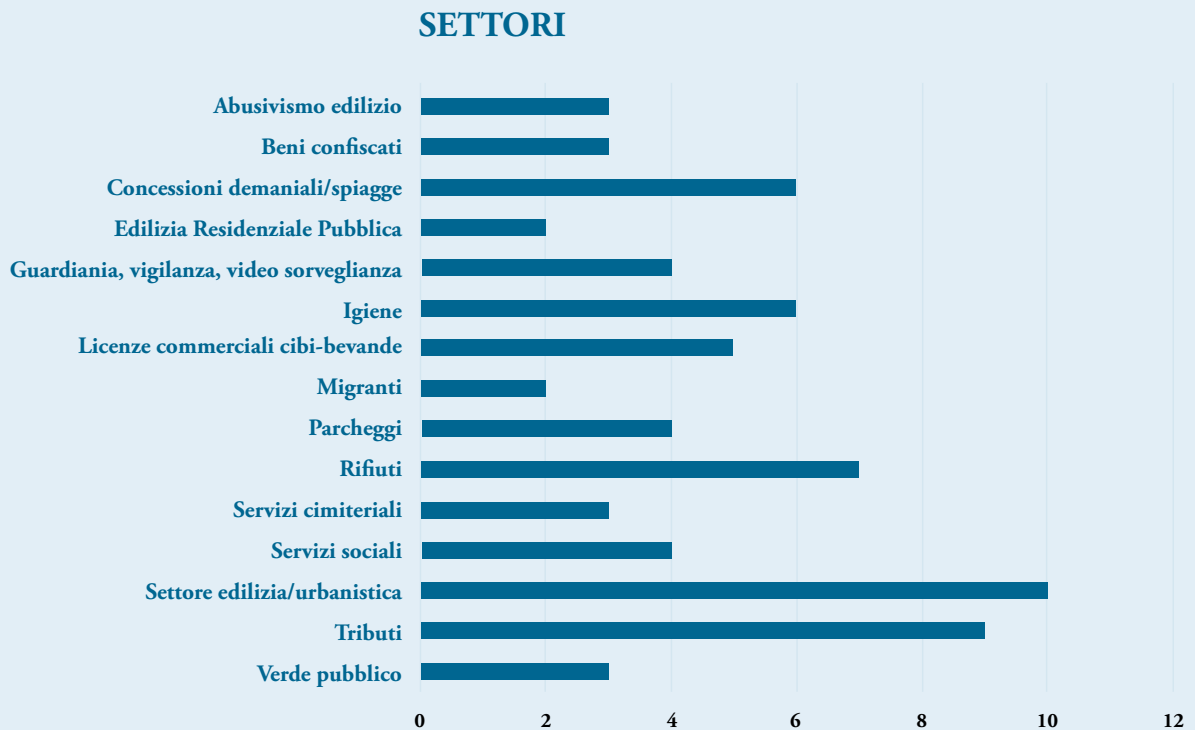
Per una corretta lettura della tabella è comunque necessario tenere in considerazione che le risultanze emerse possono essere condizionate anche da fattori esterni: dalla penna del Prefetto all'attività della magistratura locale. In alcuni casi sono gli stessi organi istituzionali o inquirenti che, a seconda delle circostanze di volta in volta emergen-

ti, possono aver focalizzato l'attenzione su alcuni elementi piuttosto di altri (la stessa diversità di lunghezza delle relazioni prefettizie, in alcuni casi molto estese, in altri ben più ridotte, suggerisce che le modalità di lavoro non sono sempre identiche).

## SETTORI DI INGERENZA MAFIOSA

I settori della vita amministrativa comunale che risultano oggetto delle attenzioni mafiose coprono, in buona sostanza, l'intero spettro delle competenze comunali: questo mostra che le attitudini imprenditoriali mafiose sono in grado di coprire ambiti e settori che sono i più diversi tra loro, a seconda delle occasioni di arricchimento e di riciclaggio del denaro.

Nella tabella che segue si elencano i settori più ricorrenti, indicando per ciascuno i riscontri nelle relazioni prefettizie analizzate.



Dalla lettura dei dati emerge, innanzitutto, che il settore edilizio-urbanistico si conferma anche nel 2022 e nei primi 9 mesi del 2023 come il più attenzionato dagli interessi mafiosi. Seguono il settore dei tributi (spesso nelle relazioni si accerta la morosità degli stessi amministratori locali, oltre che degli esponenti dei clan), il servizio di igiene urbana, e quello relativo a concessioni demaniali/spiagge.

Oltre agli ambiti riportati in tabella, sono citati almeno una volta nelle relazioni prefettizie anche: i servizi di refezione e trasporto scolastico, il servizio di custodia di animali randagi, il settore del movimento terra, i fondi agricoli comunitari, le strutture sportive, il servizio tesoreria e addirittura quello di assistenza legale comunale.



# PARTE 2

(CASI DI STUDIO, DATI RIASSUNTIVI, PROPOSTE)

## COMUNE DI NETTUNO: SECONDO SCIoglimento DOPO 17 ANNI

Nel 2022 il Comune di Nettuno (Roma) è stato sciolto per la seconda volta: il primo scioglimento, infatti, era avvenuto nel 2005.

Preliminarmente, va rilevato che la vicenda storica che ha condotto al provvedimento dissolutivo del Comune di Nettuno è comune a quello di Anzio: l'inchiesta da cui sono scaturite entrambe le Commissioni d'accesso è, infatti, la medesima, così come la locale di 'ndrangheta operante in entrambi i territori e le modalità operative dell'infiltrazione e dell'inquinamento della vita amministrativa. Dunque, ciò che si dirà in relazione allo scioglimento del Comune di Nettuno nel 2022 è, in buona parte, sovrapponibile anche per il Comune di Anzio.

La criminalità ndranghetista che opera sul litorale si caratterizza, in primo luogo, per le attività di traffico di stupefacenti, per una forma di controllo del territorio e di gestione diretta di diverse attività economiche sul territorio.

Come in tutti gli altri scioglimenti del 2022, anche nel Comune di Nettuno un momento decisivo è rappresentato dal sostegno dei clan durante la fase della campagna elettorale. Ciò si è verificato già nella fase della presentazione delle liste, in special modo per quel che concerne la raccolta delle sottoscrizioni, che annoveravano anche soggetti controindicati. L'appoggio in campagna elettorale ha riguardato anche direttamente il Sindaco e altri Consiglieri comunali.

L'interesse elettorale delle organizzazioni criminali risulta finalizzato ad acquisire o consolidare rapporti di privilegio all'interno della futura Amministrazione, soprattutto per quel che concerne i vantaggi economici che ne possono derivare.

Sul piano delle attività, ciò si è tradotto in una serie di fitti legami e cointeressenze, descritti nella relazione prefettizia, tra imprenditori e organi del livello comunale. L'inquinamento degli appalti, in particolare, è avvenuto attraverso la costante ricerca di soggetti (persone fisiche e giuridiche) formalmente "puliti" ma in realtà riconducibili

alla criminalità organizzata. Non solo: sotto la lente d'ingrandimento della Commissione d'accesso sono finiti anche subappalti, affidamenti diretti motivati dalla somma urgenza e artificiosi frazionamenti dei bandi per aggirare le soglie.

Un altro dato sensibile evidenziato dalla relazione prefettizia è quello relativo ai piani di riqualificazione urbana: in particolare, l'interesse dei clan si è concentrato nei cambi di destinazione d'uso di alcune aree agricole al fine di eseguire opere di urbanizzazione.

Alcuni degli elementi che hanno condotto allo scioglimento nel 2022 appaiono in linea con le motivazioni alla base di quello occorso nel 2005. In primo luogo, emerge una parziale continuità tra le due compagini politico-amministrative (almeno 4 soggetti). Altri tratti ricorrenti rilevano, poi, per quel che riguarda i settori di interesse della criminalità organizzata. È il caso, ad esempio, dei servizi cimiteriali, delle concessioni demaniali e delle varianti urbanistiche. Un altro caso emblematico è quello del settore dei tributi: scarsità di riscossioni e generale caos amministrativo nel settore erano emersi anche 17 anni fa, così come il ruolo opaco e tutt'altro che efficiente della società di servizi allo scopo costituita. Sotto questo piano si aggiunge la generale tendenza ad utilizzare le Società in house del Comune al fine di collocare personale, in alcuni casi contiguo proprio alle organizzazioni criminali.

In conclusione, il duplice scioglimento del Comune di Nettuno se da una parte attesta l'avvenuta azione di controllo da parte degli organi competenti dello Stato, dall'altra mette in dubbio l'efficacia dell'azione di bonifica che dopo il primo scioglimento è stata messa in atto. La responsabilità, in tal senso, deve essere estesa non solo agli organi istituzionali deputati allo svolgimento di tale azione ma, altresì, alle forze politiche, sociali ed economiche che vivono e operano su quel territorio.

## COMUNE DI SCILLA: SECONDO SCIoglIMENTO IN 5 ANNI

Nel 2023 il Consiglio comunale di Scilla è stato sciolto per infiltrazioni mafiose, ai sensi dell'art. 143 del Tuel, per la seconda volta nel breve volgere di appena cinque anni (Marzo 2018, con proroga dell'Agosto 2019, per la prima vicenda; Aprile 2023, per la seconda).

Nel caso più recente, a innescare l'insediamento della Commissione d'accesso sono state due operazioni di Polizia Giudiziaria, con contestazioni che riguardavano anche il reato di associazione mafiosa, oltre al sequestro preventivo di alcune società attive nel settore turistico-balneare che, come si vedrà, rappresenta un nodo centrale degli interessi delle organizzazioni criminali attive nel territorio.

Nelle inchieste, così come nella Relazione prefettizia allegata al Decreto, spicca la figura del Sindaco, lo stesso sia nel primo che nel secondo scioglimento, indagato per scambio elettorale politico mafioso (art. 416-ter c.p.). La linea di continuità tra le due compagini amministrative disciolte comprende, oltre al primo cittadino, anche diversi altri amministratori, e si articola intorno ad alcuni interessi economici e modus operandi che si sono mantenuti intatti nel corso di questi cinque anni. Scrive il Prefetto, infatti, che la parentesi rappresentata dai due anni di commissariamento (2018-2020) non sembra aver affatto mutato l'habitus comportamentale dell'amministrazione comunale, caratterizzato da un livello pericoloso di ingerenza della 'ndrangheta, presente in tutte le vicende oggetto di disamina da parte della Commissione d'accesso.

La Relazione del 2018 poneva in evidenza, assieme alla netta prevalenza degli affidamenti diretti e delle procedure di somma urgenza negli appalti e a un generale disordine amministrativo (anche tributario), il grande interesse delle cosche per le concessioni demaniali (anche marittime) e dei beni comunali, oltre all'assenza di un "piano spiaggia" comunale, circostanza che impediva una pianificazione pubblica e apriva ampi varchi agli interessi opachi e illeciti.

Durante il secondo mandato, avviato nel 2020, la Relazione dà conto dell'approvazione di un "piano spiaggia", anche se non sono mancati i condizionamenti esterni sull'amministrazione: ciò che è avvenuto, ad esempio, in merito all'inserimento di un limite alla percentuale di rialzo del canone demaniale marittimo e, soprattutto, in occasione delle illegittime rivelazioni verso l'esterno dei contenuti del piano stesso, quando questo era ancora in fase di approvazione, in favore degli imprenditori locali.

Intorno al settore turistico-balneare si sono dunque nuovamente concentrati tutti gli appetiti dei clan, nel silenzio o con la compiacenza degli uffici comunali (nella Relazione si cita l'Ufficio Tecnico comunale), ad esempio rispetto al frequente utilizzo di soggetti prestanome per schermare la reale identità delle imprese coinvolte, spesso destinatarie di interdittive antimafia o comunque coinvolte in varie inchieste. Per aggirare le limitazioni imposte dai provvedimenti del Prefetto, alcuni bandi relativi alle concessioni per le stagioni estive sono stati modificati, in modo da confermare le concessioni sempre agli stessi soggetti, benché gravati da inequivocabili provvedimenti. La posizione "servente" del Comune rispetto agli interessi della 'ndrangheta nel settore economico-imprenditoriale, per riprendere un altro elemento della Relazione, ha riguardato anche altre concessioni demaniali e settori tipicamente commerciali, come la ristorazione.

Due scioglimenti nell'arco di pochi anni, con compagini amministrative in buona parte coincidenti e con interessi economici delle cosche che si mantengono intatti: la vicenda di Scilla sembra essere emblematica delle profonde cointeressenze che possono sorgere tra clan e amministrazioni comunali e delle difficoltà che lo Stato incontra nel rimuoverle.



## COMUNE DI GUARDAVALLE: L'ANNULLAMENTO DEL PROVVEDIMENTO

Il Consiglio di Stato, con la sentenza [5460/2022](#) di riforma della pronuncia di primo grado del TAR Lazio [12285/2021](#), ha annullato il decreto di scioglimento del Comune di Guardavalle.

Su 383 decreti di scioglimenti emanati dal 1991 al 30 settembre 2023, si tratta del 24° annullamento disposto dai giudici amministrativi (il 6% del totale). L'ultimo precedente risaliva al 2016, con l'annullamento dello scioglimento del Comune di Joppolo (Vibo Valentia).

### L'accesso al Comune di Guardavalle e il decreto di scioglimento

Come ricostruito anche dai giudici di Palazzo Spada, l'accesso al Comune di Guardavalle ebbe origine dall'inchiesta giornalistica di un noto programma televisivo nazionale, che si era interessato della vicenda relativa alla statua del Santo patrono, collocata nella piazza del Paese, e donata al Comune da una famiglia mafiosa.

Si deve sottolineare che nella stragrande maggioranza dei casi il lavoro della Commissione d'accesso trae origine da inchieste giudiziarie. Nel caso di specie, invece, va rilevato come non gravassero, sui soggetti dell'Amministrazione, procedimenti penali né per reati attinenti alla criminalità organizzata né per altri reati.

Il lavoro della Commissione d'accesso era culminato nel [DPR](#) del 23/02/2021 con cui il Comune era stato sciolto. In primo grado, il TAR del Lazio, con la pronuncia [12285/2021](#), aveva rigettato le censure dei ricorrenti del Comune sciolto, confermando così il decreto.

### I requisiti di scioglimento

In prima battuta il Consiglio di Stato ripercorre, confermandolo, l'orientamento giurisprudenziale in merito ai requisiti dello scioglimento.

Prescrive la legge, innanzitutto, che ai fini dello scioglimento del consiglio comunale per infiltrazioni mafiose è necessario che gli elementi indicativi di collegamenti con la criminalità organizzata di tipo mafioso siano "concreti, univoci e rilevanti", da valutare

non in modo atomistico bensì complessivamente.

Nel nostro sistema, l'istituto dello scioglimento si pone quale misura di carattere straordinario, con l'obiettivo di offrire uno strumento di tutela avanzata in particolari situazioni ambientali nei confronti del controllo e dell'ingerenza delle organizzazioni criminali sull'azione amministrativa degli enti locali, in presenza anche di situazioni estranee all'area propria dell'intervento penalistico o preventivo, evitando con immediatezza che l'amministrazione dell'ente locale rimanga permeabile all'influenza della criminalità organizzata.

All'Amministrazione precedente sono riconosciuti ampi margini sulla valutazione degli elementi indice di collegamenti diretti o indiretti fra i vertici dell'ente e la criminalità organizzata, o di forme di condizionamento.

### I motivi dello scioglimento

Ribadito l'orientamento ormai consolidato in giurisprudenza in merito alle caratteristiche dello scioglimento, i giudici si soffermano sui sei elementi che erano stati ritenuti, nel DPR e in primo grado, "concreti, univoci e rilevanti" ai fini dello scioglimento, spiegando perché nel caso di specie non potessero invece essere considerati tali.

### La vicenda della statua del Santo patrono

Con riferimento alla vicenda da cui era scaturito l'accesso al Comune, il CDS ricorda, in primo luogo, come tale statua fosse stata collocata nel 2007, diversi anni prima, dunque, anche rispetto al precedente mandato dello stesso sindaco (2013).

La circostanza che, fuori onda rispetto all'intervista portata all'attenzione dell'opinione pubblica, il Sindaco abbia rivelato i suoi timori per la propria incolumità personale in caso di rimozione non vale, secondo il Collegio, a provare la capacità delle locali cosche di condizionare la vita sociale e politica dell'ente comunale. Peraltro hanno ricordato i giudici che, pochi giorni dopo il servizio e prima della sua stessa messa in onda, il Consiglio comunale ha deliberato la rimozione della statua stessa.

### Appalti

Con riferimento alla vicenda degli appalti, il CDS non la ritiene idonea a fondare lo scioglimento perché, a fronte dei dati prodotti dagli amministratori locali "sciolti" appellanti non smentiti dall'amministrazione centrale resistente, non può dirsi vi sia stata una violazione del principio di rotazione.

Nello specifico, durante il primo mandato all'imprenditore sospettato di essere contiguo ad ambienti mafiosi sono stati affidati due appalti con procedura negoziata su ventotto, per meno dell'1% del totale degli importi dei lavori messi a gara; per quelli senza gara, perché urgenti, nessun affidamento è stato disposto in favore del medesimo soggetto, mentre uno solo lo è stato in favore di uno dei due figli, la cui impresa era all'epoca regolarmente inserita nella white list e per la quale l'interdittiva è scattata solo successivamente. Durante il secondo mandato, invece, tali soggetti non hanno beneficiato di alcun affidamento, né a mezzo gara, né diretto.

Non vi sono i presupposti, dunque, secondo il CDS, per poter affermare che si è verificata una violazione del principio di rotazione. La mancata programmazione può, d'altro canto, essere considerata indice di inadeguata amministrazione, ma non di infiltrazione mafiosa.

### I servizi boschivi

Con riferimento alle violazioni in materia di servizi boschivi (nel DPR si è contestata la mancanza di pianificazione; il TAR in primo grado si concentra su un singolo affidamento disposto in assenza della verifica dei requisiti antimafia), i giudici di Palazzo Spada respingono il ragionamento logico che, dalla mancata pianificazione in materia, deduce l'agevolazione dei tagliatori abusivi, giudicati nel DPR vicini alla mafia senza che siano dedotte circostanze fattuali a riscontro di tale affermazione.

Il Collegio valorizza, inoltre, le difese degli amministratori locali appellanti che affermano di aver indetto per quattro volte la procedura di vendita dei lotti boschivi, senza risultati (le procedure sono andate sempre deserte), e di aver comunque denunciato alla Forestale le deturpazioni del patrimonio boschivo.

Con riferimento a quest'ultimo punto, si tenga comunque conto che la giurisprudenza ha costantemente affermato che le azioni degli Enti locali conformi alla legalità non valgono a contemperare eventuali violazioni, in quanto si tratta comunque di attività doverosa.

### I tributi

Un'altra vicenda non in grado, secondo il CDS, di fondare lo scioglimento dell'Ente locale è quella della riscossione tributaria.

Premesso che la gestione di questo servizio è stata affidata a un soggetto terzo per conto dell'Unione di Comuni, i dati non farebbero emergere un problema di mancata riscossione (che sarebbe, invece, in linea con la media nazionale) bensì di evasione fiscale, elemento che denota, a detta del Collegio, uno scarso senso civico dei cittadini ma che, di per sé, non rivela un condizionamento mafioso.

### L'abusivismo edilizio

Anche i casi di abusivismo edilizio non sono idonei, secondo il CDS, a provare il condizionamento mafioso nel Comune rilevante ai fini del suo scioglimento. In particolare, il TAR aveva concentrato la sua attenzione sugli accertamenti in conformità, che erano stati effettuati, secondo il loro giudizio, allo scopo di accondiscendere alle pretese di soggetti legati alle consorterie criminali.

Il CDS anche in questo caso respinge tale ricostruzione: mancano, infatti, indizi ulteriori atti ad ingenerare il dubbio di sviamenti di potere o di altre illegittimità provvedimenti; in questo quadro, secondo i giudici di Palazzo Spada, il rilascio a soggetti vicini ad altri collegati alla criminalità organizzata di due accertamenti di conformità, doveroso in presenza dei presupposti di legge (la cosiddetta doppia conformità), non può essere considerato indice univoco di un tentativo di condizionamento della (o di collegamento con la) mafia.

### Le concessioni demaniali

Ultima vicenda considerata è, infine, quella relativa a due concessioni demaniali che, secondo il DPR, farebbero capo a soggetti vicini o intranei alla criminalità organizzata.

La smentita degli amministratori locali "sciolti" appellanti non viene ulteriormente contestata dall'amministrazione statale resistente: riconosce così il CDS che "i titolari di quelle concessioni sono sempre stati in possesso di informazioni antimafia liberatorie e che quelle concessioni sono state finanche prorogate dalla Commissione straordinaria insediatasi dopo lo scioglimento del consiglio comunale".

### Conclusioni

Con il supporto motivazionale appena esaminato, concludono i giudici del CDS che le circostanze fattuali non restituiscono un quadro sufficientemente probante, sia pure nella logica del più probabile che non, del condizionamento o del collegamento mafioso, bensì di una gestione non particolarmente efficiente ed efficace dell'attività amministrativa, che non può però giustificare lo scioglimento degli organi elettivi.



## LE GESTIONI COMMISSARIALI

Il 4 luglio 2023 il Ministero dell'Interno ha trasmesso alle Camere la [Relazione sull'attività svolta](#) dalle Commissioni per la gestione straordinaria degli enti sciolti per infiltrazione e condizionamento di tipo mafioso. Il report offre un quadro dell'azione delle singole commissioni straordinarie nel corso del 2022, anche riguardo l'attività regolamentare e la riorganizzazione della macchina burocratica.

Il compito principale delle Commissioni straordinarie è quello di esaminare le criticità emerse all'esito dell'accesso ispettivo e programmare l'attività di riorganizzazione dell'amministrazione locale, procedendo ad una profonda opera di risanamento della struttura amministrativa. I Comuni in gestione commissariale nel 2022 appartengono a diverse fasce demografiche, variando da Foggia, come unico Comune capoluogo di provincia, a Comuni molto piccoli come quello di Cosoleto (Rc).

**Il contenzioso amministrativo e l'incandidabilità.** Nel 2022 la quasi totalità dei casi di contenzioso per i quali sono intervenute pronunce di primo e/o secondo grado si è conclusa con il respingimento dei ricorsi. Sono intervenute 39 pronunce giurisprudenziali in materia di incandidabilità; nello specifico 18 provvedimenti di primo grado, 12 decisioni in sede di reclamo e 9 pronunciamenti dalla Corte di Cassazione. Per alcuni Comuni, 5 in particolare, i giudici di prima istanza hanno accolto la proposta di incandidabilità inoltrata dal Ministro dell'interno. Per altri invece, hanno accolto le proposte di incandidabilità solamente per alcuni degli amministratori indicati nella proposta. In tre casi la proposta è stata respinta.

**Le attività delle commissioni straordinarie.** Le azioni delle Commissioni straordinarie sono volte al risanamento dell'Ente, al ripristino della legalità, al corretto impiego delle risorse, all'efficace utilizzo e valorizzazione dei beni patrimoniali e al miglioramento dell'erogazione dei servizi pubblici. In casi particolari, si è ricorso anche all'incremento della dotazione organica delle Polizia Locale col fine di ottimizzare i servizi di polizia stradale e controllo del territorio. Nel 2022, nel Comune di Foggia, si è registrato un forte incremento delle domande di protezione sociale come conseguenza dell'emergenza epidemiologica. Quindi si è reso necessario mettere in campo delle misure più mirate e coordinate che hanno riguardato l'erogazione di contributi economici come la c.d. "solidarietà alimentare". Sono stati predisposti degli interventi anche sulla

macchina amministrativa volti alla sua riorganizzazione.

**Le condizioni finanziarie degli enti.** Uno dei principali ambiti di operatività delle Commissioni straordinarie è il ripristino delle condizioni di sana gestione finanziaria poiché molti dei Comuni sciolti per condizionamento mafioso, sono caratterizzati da una condizione finanziaria di grave disequilibrio dovuta a una inefficace gestione sia della fase dell'entrate che quella della spesa. Gli interventi disposti hanno avuto ad oggetto il personale, integrandone la dotazione e indirizzandone l'attività volta al raggiungimento di obiettivi con lo scopo di migliorare la capacità di accertamento e di riscossione delle entrate. Le commissioni hanno richiesto, per raggiungere questi obiettivi, l'assegnazione temporanea in comando o distacco di personale amministrativo o tecnico. Inoltre, sono stati predisposti anche interventi volti ad una riduzione dell'evasione, avvalendosi dei più recenti programmi informatici che consentono di disporre incisivi controlli incrociati per facilitare le indagini sul sommerso. Le attività di accertamento hanno riguardato principalmente I.M.U. e T.A.R.I.

**Attività di gestione.** La relazione nella parte conclusiva si concentra sull'analisi della riorganizzazione dell'apparato burocratico, in quanto è l'azione principale da introdurre per ottenere un risanamento e quindi un efficientamento dell'azione amministrativa negli enti sciolti per infiltrazioni mafiose. Nella maggior parte delle realtà commissariate sono stati intrapresi percorsi di ripristino delle condizioni di legalità, la cui necessità è stata maggiormente avvertita negli uffici

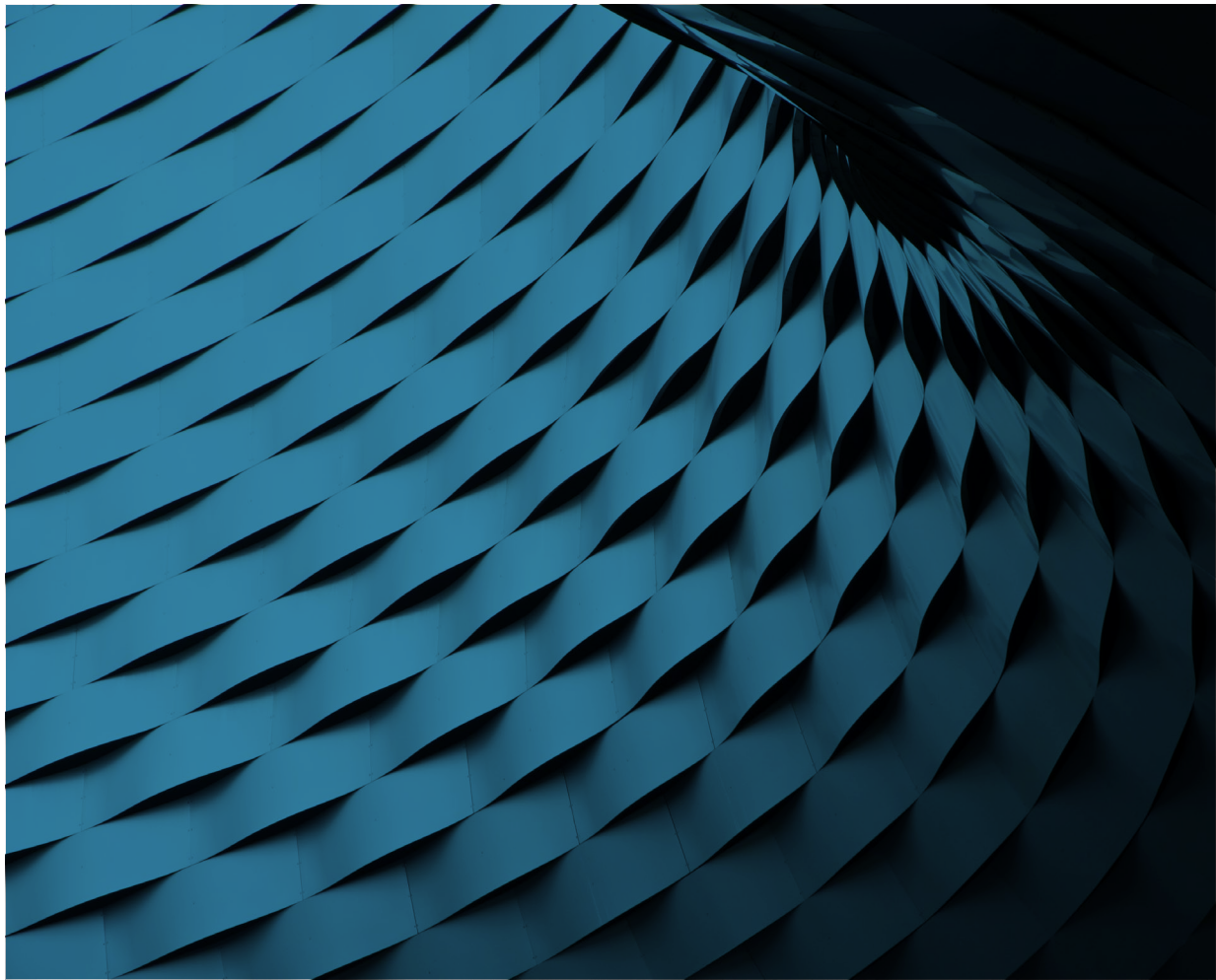
dove vi era personale colluso o comunque collaborante con le organizzazioni malavitose. Le commissioni hanno poi rivolto la loro attenzione alla verifica della qualità e dell'efficienza dei servizi offerti alla cittadinanza, cercando di effettuare interventi migliorativi. In ragione della scarsità delle risorse finanziarie a disposizione degli enti sciolti, gli organi di gestione straordinaria hanno attinto dai fondi messi a disposizione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. I servizi maggiormente al centro dell'attenzione sono quelli connessi alla tutela ambientale e al potenziamento dei servizi nei settori socioassistenziali, scolastico e socioculturale.

**Rapporti con la cittadinanza.** All'esito dell'insediamento delle Commissioni straordinarie, i sentimenti più riscontrabili tra i cittadini, oltre all'indignazione, sono stati l'indifferenza e la rassegnazione. Le commissioni per ricostruire un rapporto di fiducia e di coinvolgimento delle realtà locali nei percorsi di risanamento sociale hanno attivato diverse iniziative volte al dialogo con la comunità coinvolgendo i rappresentanti delle associazioni di volontariato, delle organizzazioni sindacali, della scuola e delle parrocchie. In particolare, parroci e dirigenti scolastici si

sono rivelati interlocutori privilegiati delle commissioni straordinarie in quanto scuole e parrocchie sono dei luoghi funzionali alla ricostruzione di un tessuto sociale e di una vita di comunità virtuosa.

**Il settore edilizio.** L'attività commissariale ha rivolto la sua attenzione anche al settore dell'edilizia pubblica, considerando centrale l'obiettivo di salvaguardia e valorizzazione del patrimonio pubblico. In particolare, si è provveduto a curare la manutenzione degli edifici pubblici (edifici scolastici e opere infrastrutturali) e delle strade. Le commissioni hanno rivolto le loro attività anche contro il fenomeno dell'abusivismo.

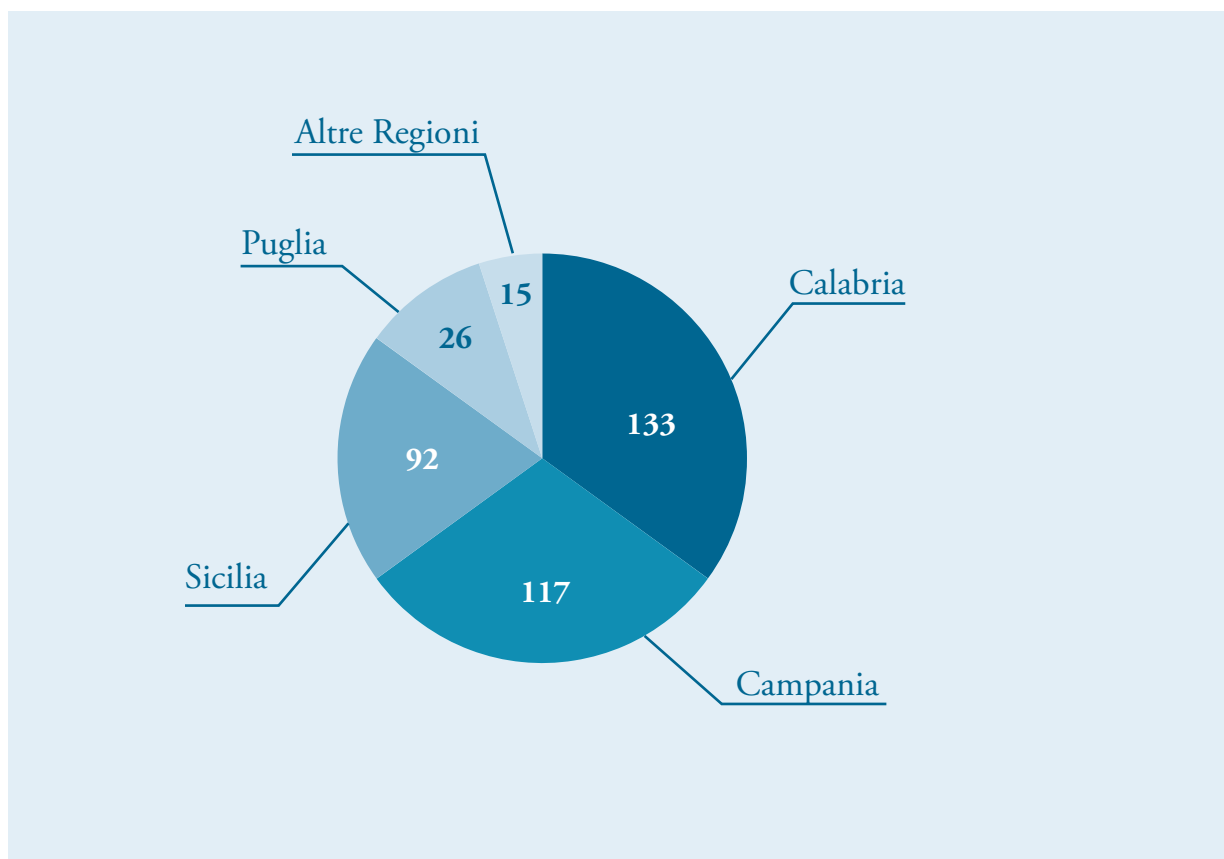
**I beni confiscati alla criminalità organizzata.** Le commissioni straordinarie hanno optato il più delle volte a destinare i beni confiscati alla criminalità organizzata alla realizzazione di iniziative sociali con il coinvolgimento delle realtà associative del territorio, in applicazione del principio di sussidiarietà orizzontale. La relazione riporta alcuni degli interventi effettuati nel corso del 2022 nel comune di Bolognetta (Pa), San Giuseppe Jato (Pa) e Ostuni (Br).



## 1991 – 2023: QUANTE E QUALI REGIONI COINVOLTE DAGLI SCIoglimenti

Sono **383 gli scioglimenti** decretati dal 1991 al 30 settembre 2023.

Scioglimenti per Regione



**11 regioni** sono state fin qui coinvolte dallo scioglimento di un proprio Ente locale. In altre 2 regioni alcuni Enti locali sono stati interessati dall'invio di Commissioni di accesso, procedimenti conclusi con l'archiviazione.

Regioni con almeno uno scioglimento	Regioni non coinvolte da scioglimenti
1. Calabria	1. Abruzzo
2. Campania	2. Friuli Venezia Giulia
3. Sicilia	3. Marche
4. Puglia	4. Molise
5. Lazio	5. Sardegna (2 archiviazioni)
6. Piemonte	6. Toscana
7. Liguria	7. Trentino Alto-Adige
8. Basilicata	8. Umbria
9. Lombardia	9. Veneto (1 archiviazione)
10. Emilia-Romagna	
11. Valle d'Aosta	

## SCIoglIMENTI PLURIMI

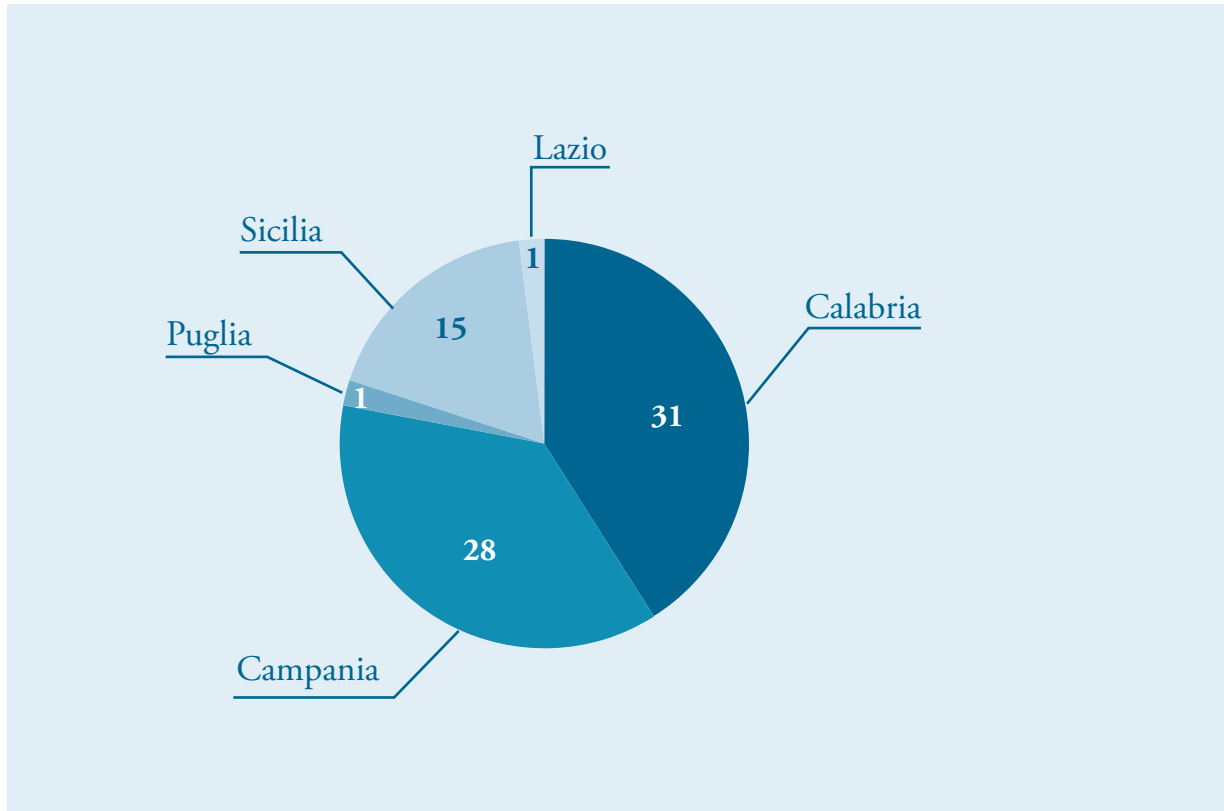
Sono 76 le Amministrazioni che dal 1991 al 2023 sono state sciolte in più di un'occasione:

**56**  
Enti locali  
sono stati sciolti 2 volte

**19**  
Enti locali  
sono stati sciolti 3 volte

**1**  
Ente locale  
è stato sciolto 4 volte

### Scioglimenti plurimi: collocazione Regionale

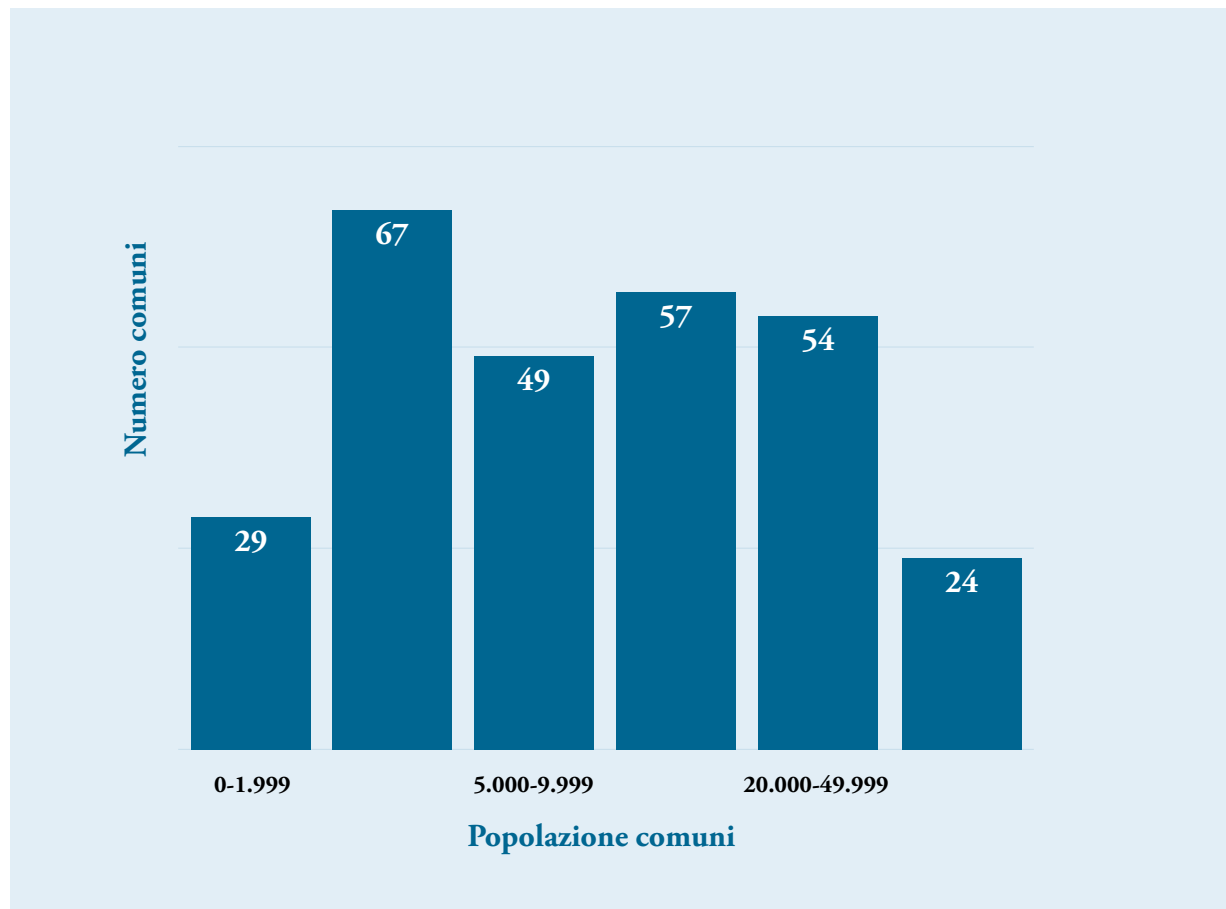


## COMUNI SCIOLTI E POPOLAZIONE

Dei 286 Enti locali soggetto a scioglimento dal 1991 al 30 settembre 2023, 280 sono Comuni, i restanti 6 sono Aziende Sanitarie Provinciali.

In base ai dati demografici forniti dall'ISTAT, raccolti al momento dell'emanazione del decreto, **risulta che il 72% dei Comuni sciolti per mafia dal 1991 aveva una popolazione residente inferiore ai 20mila abitanti**, il 52% aveva una popolazione residente inferiore ai 10mila abitanti. Solo l'8.5% dei 280 Comuni sciolti per mafia aveva una popolazione residente superiore ai 50mila abitanti al momento dello scioglimento.

### Comuni sciolti in rapporto alla popolazione (N=280)





# LE PROPOSTE DEL XXIII COMITATO DELLA COMMISSIONE ANTIMAFIA IN TEMA DI MODIFICA DELLA DISCIPLINA RELATIVA AI COMUNI SCIOLTI PER MAFIA (XVIII LEGISLATURA: 2018-2022)

Al XIII Comitato della Commissione Antimafia della XVIII legislatura è stato assegnato il compito di vagliare le *ipotesi di modifica legislativa circa il commissariamento e lo scioglimento dei Consigli comunali e degli altri organi di amministrazione, ai sensi del Testo Unico sugli Enti Locali*.

Il lavoro del Comitato, articolato nel giro di pochi mesi sul finire della legislatura, si è concentrato sull'audizione di alcuni soggetti: il Consigliere di Stato, già Prefetto della Repubblica e capo dell'Ufficio legislativo del Ministero dell'Interno, Marco Valentini; il Presidente della Commissione Sicurezza e Legalità dell'Anci, Bruno Valentini; il responsabile dell'Area Relazioni internazionali sicurezza legalità dell'Anci, Antonio Ragonesi; il sottosegretario di Stato al Ministero dell'Interno, Ivan Scalfarotto.

Punto di partenza imprescindibile dell'attività del Comitato è la *ferma convinzione che il sistema di tutela preventiva attualmente in vigore non possa essere abbandonato*.

Dopo una carrellata sugli strumenti del sistema amministrativo preventivo antimafia e sulle caratteristiche delle norme sullo scioglimento dei Comuni, la Relazione finale ha enucleato, anche a partire dal contenuto delle audizioni, i principali problemi che oltre trent'anni di applicazione dell'art. 143 Tuel hanno posto in evidenza:

- 1) i reiterati scioglimenti di un medesimo ente;
- 2) il frequente condizionamento da parte delle organizzazioni criminali del personale dipendente dell'ente disciolto;
- 3) la permanenza di rapporti contrattuali inquinati, instaurati prima dello scioglimento, anche durante la gestione della Commissione straordinaria.

Le proposte emerse durante i lavori del Comitato hanno perciò riguardato principalmente questi ambiti e sono così riassumibili:

- 1) l'esigenza di stabilire un periodo più lungo di commissariamento nel caso di reiterazione dello scioglimento (a partire dalla considerazione che non tutti i Comuni sciolti possono essere trattati allo stesso modo);
- 2) la necessità di ricorrere all'istituto della sospensione del personale dipendente in maniera più incisiva e frequente: in particolare, si pone in luce la contraddizione per cui, essendo attualmente previsto che possano essere sospesi soltanto i dipendenti menzionati nella relazione prefettizia, la Commissione straordinaria ad oggi non può intervenire su dipendenti non individuati nella relazione prefettizia, che risultino, però, sensibili alle infiltrazioni mafiose sulla base di elementi successivamente emersi;
- 3) la necessità che le Commissioni straordinarie svolgano obbligatoriamente un approfondito esame dei contratti in corso, e soprattutto degli appalti, qualora nelle indagini prodromiche allo scioglimento siano stati individuati elementi di contaminazione degli stessi, e che avviino gli accertamenti previsti dalla legge, facendo quindi più ampio ricorso, all'esito, al potere di revoca e di rescissione già stabilito dalla legge. Questo, in particolare, anche rendendo cogente e non meramente facoltativo l'esercizio del potere di revoca e di recesso di cui all'art. 145 Tuel.

Altri temi che sono stati sollevati nel corso della Relazione riguardano:

- La ricomprensione delle autorizzazioni amministrative nell'elenco di cui all'art. 145, comma 4, Tuel (deliberazioni revocabili dalla Commissione straordinaria);
- La previsione di un canale privilegiato alle Commissioni straordinarie nella richiesta alle Prefetture delle informazioni antimafia;
- Il sostegno agli Enti sciolti che siano in condizioni di dissesto finanziario (sempre sulla base del presupposto che non si possono trattare i Comuni sciolti alla stregua degli altri Enti locali);
- La previsione di strumenti di forte professionalizzazione per i Commissari straordinari (che dovrebbero avere una formazione sia tecnico-giuridico che amministrativa);
- La previsione di benefici economici per il personale dirigente che si trasferisce nei Comuni sciolti.

Infine, la relazione affronta, con proposte specifiche, altri due temi connessi alla normativa ex art. 143 Tuel:

- Lo scioglimento delle ASL: propone il Comitato di ampliare la portata dell'art. 146 Tuel, prevedendo la possibilità di applicare la norma anche alla singola azienda ospedaliera, così da affrontare situazioni in cui le gravi illiceità riscontrate non riguardano la struttura complessa, ma solo l'articolazione periferica;
- Il whistleblowing: propone il Comitato di prevedere l'obbligo per i Comuni sciolti di creare appositi canali dedicati alle segnalazioni di illeciti, ad esempio all'interno del sito *web* dell'ente. Con tali modalità si consentirebbe, secondo il Comitato, ad ogni cittadino di promuovere direttamente l'attività di ritorno alla legalità del Comune.



## LE PROPOSTE DI AVVISO PUBBLICO SULLA RIFORMA DELLA NORMATIVA VIGENTE

Il 4 dicembre 2019 i rappresentanti di Avviso Pubblico sono stati auditi in Parlamento. Di seguito si sintetizzano le proposte avanzate dai rappresentanti dell'Associazione di fronte alla Commissione Affari Costituzionali della Camera dei Deputati.

1. Ampliamento delle attuali forme di trasparenza relative all'iter che porta allo scioglimento di un ente locale. Salvo le esigenze di tutela delle indagini in corso e nel rispetto della normativa in materia di privacy, risulterebbe di fondamentale importanza la pubblicazione in forma integrale di tutti i documenti funzionali all'individuazione delle cause che hanno condotto allo scioglimento dell'ente, nonché alla definizione delle singole responsabilità accertate
2. Rendere accessibili all'opinione pubblica anche le Relazioni redatte dalle Commissioni di accesso. Ciò anche nell'eventualità in cui non si proceda allo scioglimento, in modo tale da esplicitare le ragioni che hanno determinato l'archiviazione e sollecitare le forze politiche a rivolgere maggiori attenzioni alle zone d'ombra comunque emerse
3. Dare ampio risalto alle concrete misure di risanamento adottate dalle commissioni straordinarie - e dalle Amministrazioni che vi sono succedute - consentendo così di chiarire alla cittadinanza le tappe del processo di ripristino della legalità nei differenti contesti
4. Prevedere una forma di comunicazione ufficiale dell'avvio della procedura di accesso, anche per mezzo del semplice invio di un'apposita comunicazione alle Camere, e concedere al Sindaco la facoltà di inviare una memoria scritta contenente possibili controdeduzioni, come previsto dalla proposta di legge n.1512
5. Costituire un apposito nucleo, composto da personale della carriera prefettizia, nell'ambito del quale sono individuati i componenti della commissione straordinaria, con personalità dotate di specifiche competenze e qualifiche professionali. Non meno rilevante appare la necessità che i funzionari preposti al commissariamento, nell'assolvimento di questa centrale funzione di ripristino della regolarità amministrativa, possano essere impiegati a tempo pieno
6. Adottare misure tese a dotare celermente ed efficacemente i commissari di personale aggiuntivo e/o sostitutivo: nel secondo caso ipotizzando un sistema di rotazione da applicare non all'interno di un singolo ente, bensì tra enti diversi, distanti geograficamente, così da spezzare vincoli fiduciari e legami collusivi generati dai reticoli corruttivi, specie quelli ad alta densità mafiosa
7. Estendere la fattispecie dello scioglimento alle società partecipate da Regioni ed Enti locali e ai consorzi pubblici anche a partecipazione privata (Pdl n. 474)
8. Sospendere il decorso dei termini della consiliatura fino alla definizione del giudizio relativo al ricorso avverso lo scioglimento, con il conseguente scomputo, ai fini del termine della consiliatura medesima, del periodo compreso fra la pubblicazione del decreto di scioglimento e la reintegrazione degli organi eletti (Pdl n. 1630)
9. In accordo con quanto stabilito dalla Corte costituzionale nella dichiarazione di illegittimità del comma 7-bis dell'art. 143 e, quindi, nel rispetto dell'autonomia degli Enti locali territoriali e attraverso una più puntuale determinazione dei presupposti e dell'ambito applicativo dell'intervento di sostegno, continua ad essere fortemente auspicabile la riproposizione di una forma di affiancamento dell'ente nei casi in cui non sia ipotizzabile l'adozione dell'atto dissolutorio, ma che siano comunque connotati da significative disfunzioni amministrative e dalla pervasiva presenza della criminalità organizzata sul territorio. Tale accompagnamento, da prevedersi mediante l'«assunzione a livello governativo della responsabilità per l'esercizio di tali poteri» (Corte cost. n. 195/2019), in quelle ipotesi caratterizzate da una maggiore vulnerabilità del contesto ambientale, sarebbe oltretutto auspicabile possa in qualche misura proseguire, per un tempo definito, anche successivamente alla rielezione degli organi politici

# PARTE 3

FOCUS SUGLI SCIoglimenti NELLE REGIONI DEL CENTRO-NORD

## PANORAMICA E DISTRIBUZIONE TERRITORIALE

Dal 1991 al 30 settembre 2023 su 383 decreti di scioglimento, appena 13 hanno riguardato il Centro Nord Italia. Sebbene si tratti “solo” del 3,4% del totale, lo scioglimento dei comuni di: Bardonecchia (1995), Nettuno (2005), Bordighera (2011), Ventimiglia (2012), Leinì (2012), Rivarolo Canavese (2012), Sedriano (2013), Ostia (2015), Brescello (2016), Lavagna (2017), Saint-Pierre (2020), Nettuno (2022) e Anzio (2022), è sintomatico dell’avveramento della “profezia della palma” descritta da Leonardo Sciascia.

Infatti, alla luce dei dati che saranno presentati nelle prossime pagine, ciò che emerge è il crescente interesse per le mafie, in particolare per la ’ndrangheta, all’inserimento negli enti locali del Centro-Nord Italia, area del Paese in cui maggiore è lo sviluppo economico-finanziario e, di conseguenza, la possibilità di riciclare denaro inserendosi anche nel mercato degli appalti pubblici. A questo si aggiunga, da una parte l’esistenza di una certa sottovalutazione e di una scarsa conoscenza del fenomeno mafioso da parte di diversi amministratori e amministratrici locali settentrionali e, dall’altra, il diffondersi di

una corruzione che mira ad instaurare rapporti di reciproca convenienza, caratterizzati da complicità e connivenza, tra politici e funzionari locali e mafiosi.

Complessivamente sono 24 le Commissioni d’accesso inviate presso Enti locali delle regioni a non tradizionale presenza mafiosa. Undici di questi procedimenti si sono conclusi con un’archiviazione.

Nella tabelle che seguono si riassumono tutti gli Enti coinvolti, oltre alla loro distribuzione regionale e provinciale.

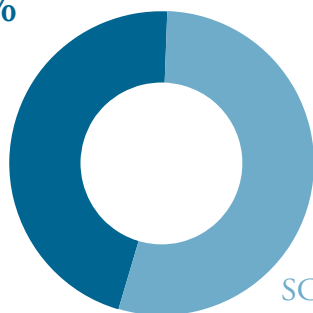


	SCIoglimento	PROROGA	ANNULLAMENTO	ARCHIVIAZIONE	SECONDO SCIoglimento
Bardonecchia TO (1995)	●				
Nettuno RM (2005)	●				
Bordighera IM (2011)	●	●	●		
ASL Pavia PV (2011)				●	
Ventimiglia IM (2012)	●	●	●		
Leini TO (2012)	●	●			
Rivarolo Canavese TO (2012)	●	●			
Chivasso TO (2012)				●	
Sedriano MI (2013)	●	●			
Ostia RM (2015)	●	●			
Morlupo RM (2015)				●	
Castelnuovo di Porto RM (2015)				●	
Sant'Oreste RM (2015)				●	
Diano Marina IM (2015)				●	
Finale Emilia MO (2016)				●	
Brescello RE (2016)	●	●			
Lavagna GE (2017)	●	●			
Seregno MB (2018)				●	
Corsico MI (2019)				●	
Aosta AO (2020)				●	
Saint-Pierre AO (2020)	●	●			
Eraclea VE (2020)				●	
Nettuno RM (2022)	●				●
Anzio RM (2022)	●				
<b>TOTALE (24)</b>	<b>13</b>	<b>9</b>	<b>2</b>	<b>11</b>	<b>1</b>

### SUL TOTALE DEI COMUNI:

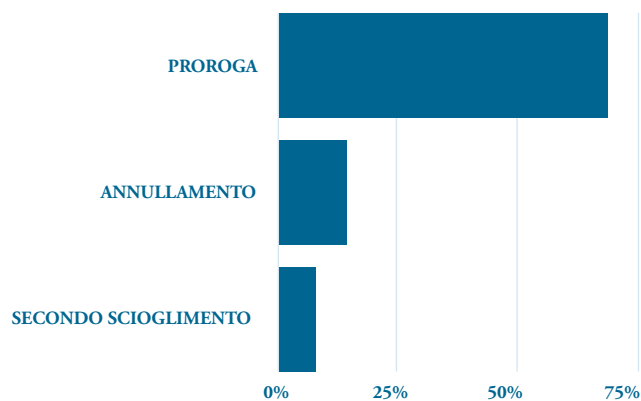
ARCHIVIAZIONE

46%

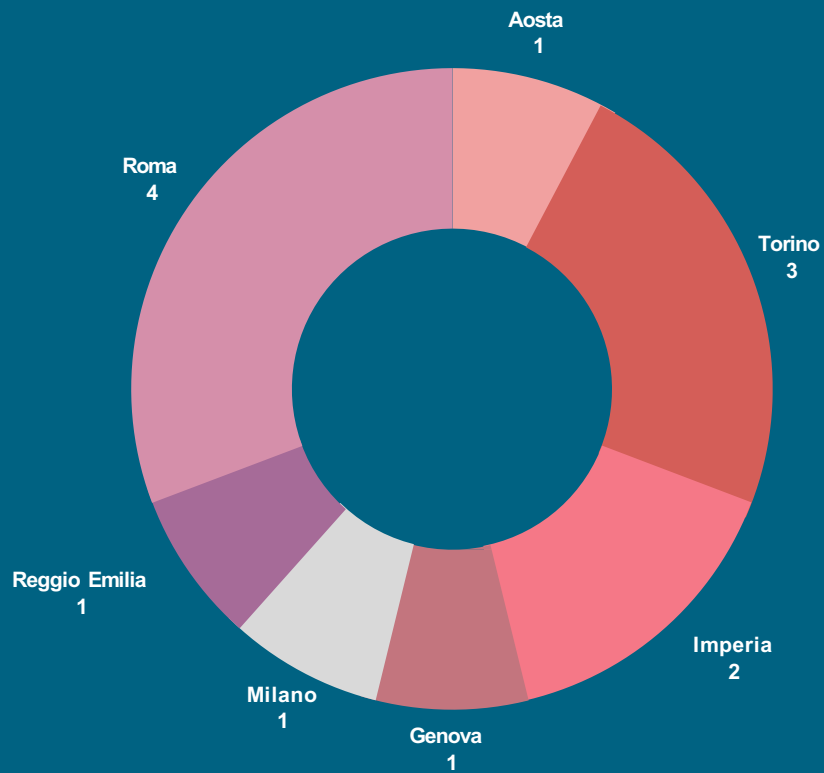
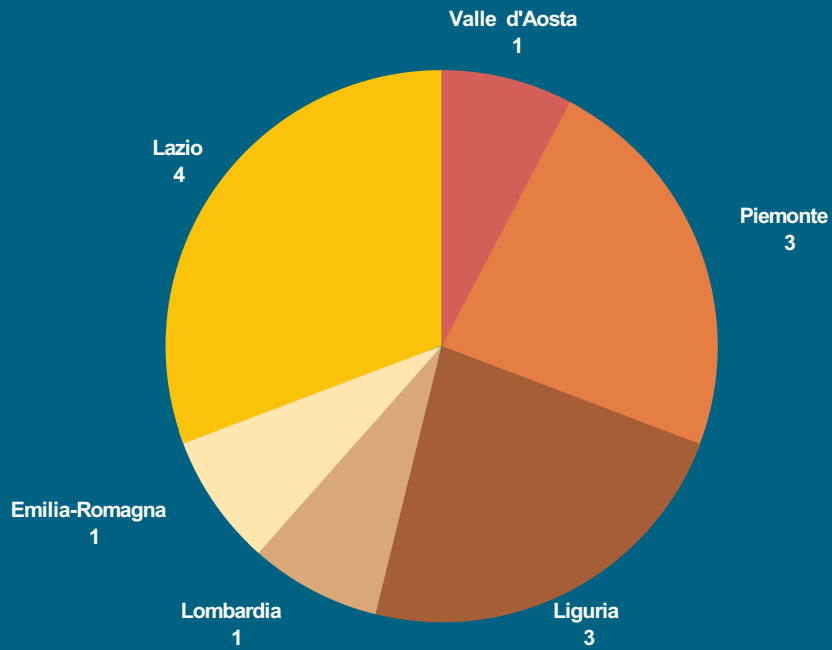


SCIoglimento  
54%

### SUL TOTALE DEI COMUNI SCIOLTI:



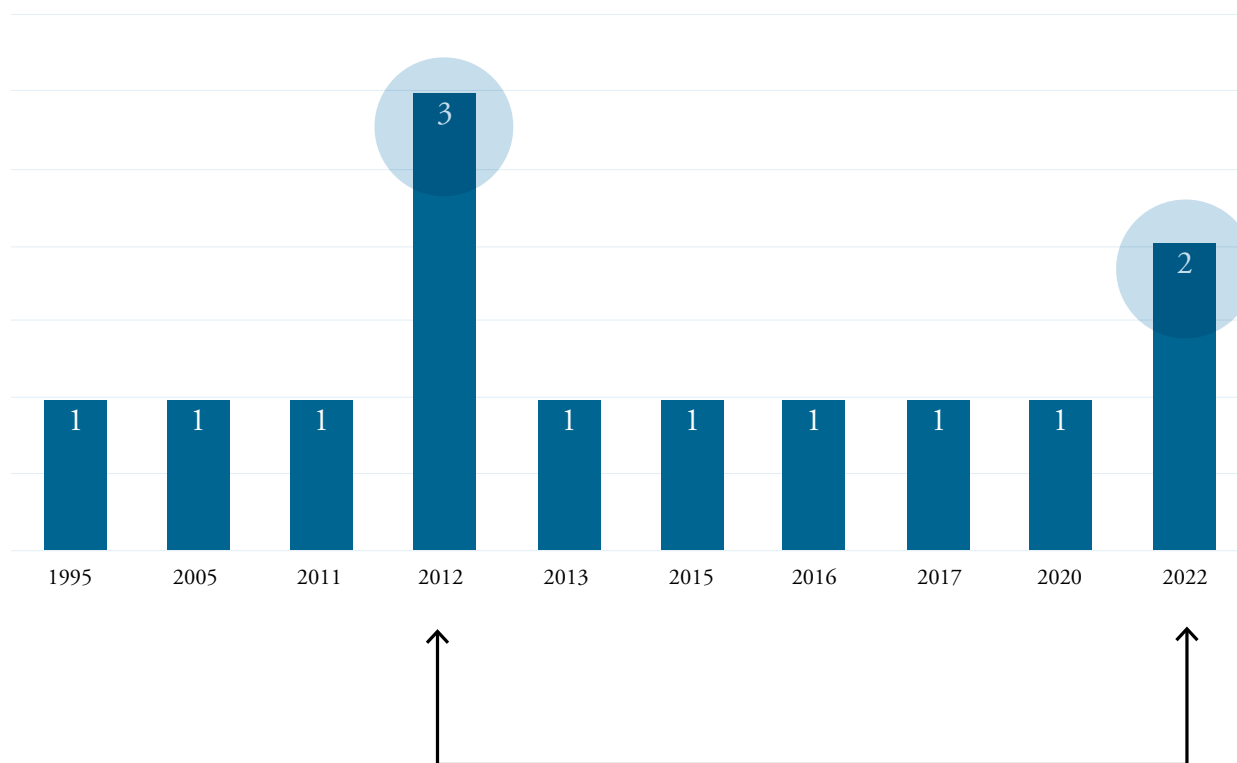
# DISTRIBUZIONE REGIONALE E PROVINCIALE DEGLI ENTI LOCALI SCIOLTI



## ANDAMENTO TEMPORALE DEGLI SCIOGLIMENTI

Nell'arco temporale considerato, il maggior numero di casi di scioglimento per infiltrazione mafiosa si concentrano nell'anno 2012 e nell'anno 2022. In particolare, nel 2012 ad essere sciolti sono i comuni di Ventimiglia, Leinì e Rivarolo Canavese, mentre nel 2022 sono i comuni di Anzio e Nettuno ad essere sottoposti alla misura di prevenzione. Appare significativo come, a distanza di 10 anni, si ripresenti il medesimo trend della

collocazione geografica. Infatti, a notarsi è la vicinanza degli Enti locali sciolti all'interno della stessa Regione, in un caso il Piemonte, nell'altro il Lazio. Tale circostanza esprime la diffusione a macchia d'olio del fenomeno mafioso, capace di inquinare enti locali limitrofi con l'obiettivo di conquistare il controllo del territorio e di garantirsi un ruolo dominante anche nella gestione della cosa pubblica, a discapito della collettività.



**Dallo studio dei dati emergono due picchi maggiormente significativi: il 2012 e il 2022**

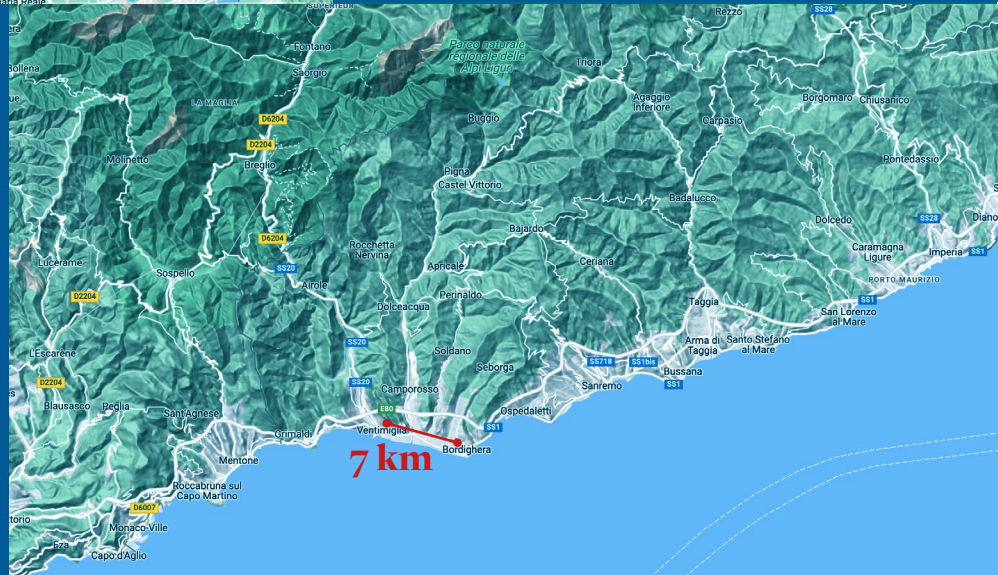


# COLLOCAZIONE GEOGRAFICA

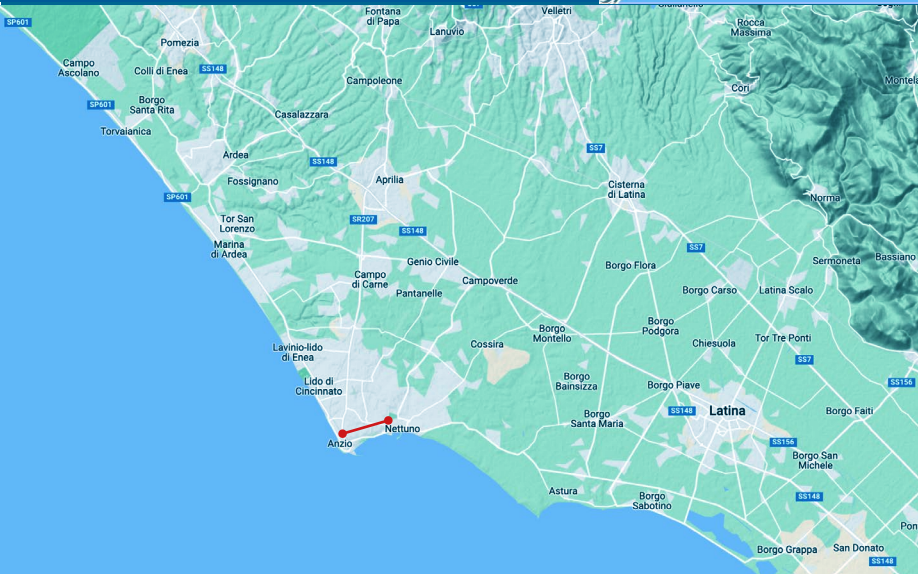


**Leini e Rivarolo Canavese**  
Circa **20 km** di distanza

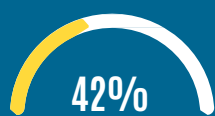
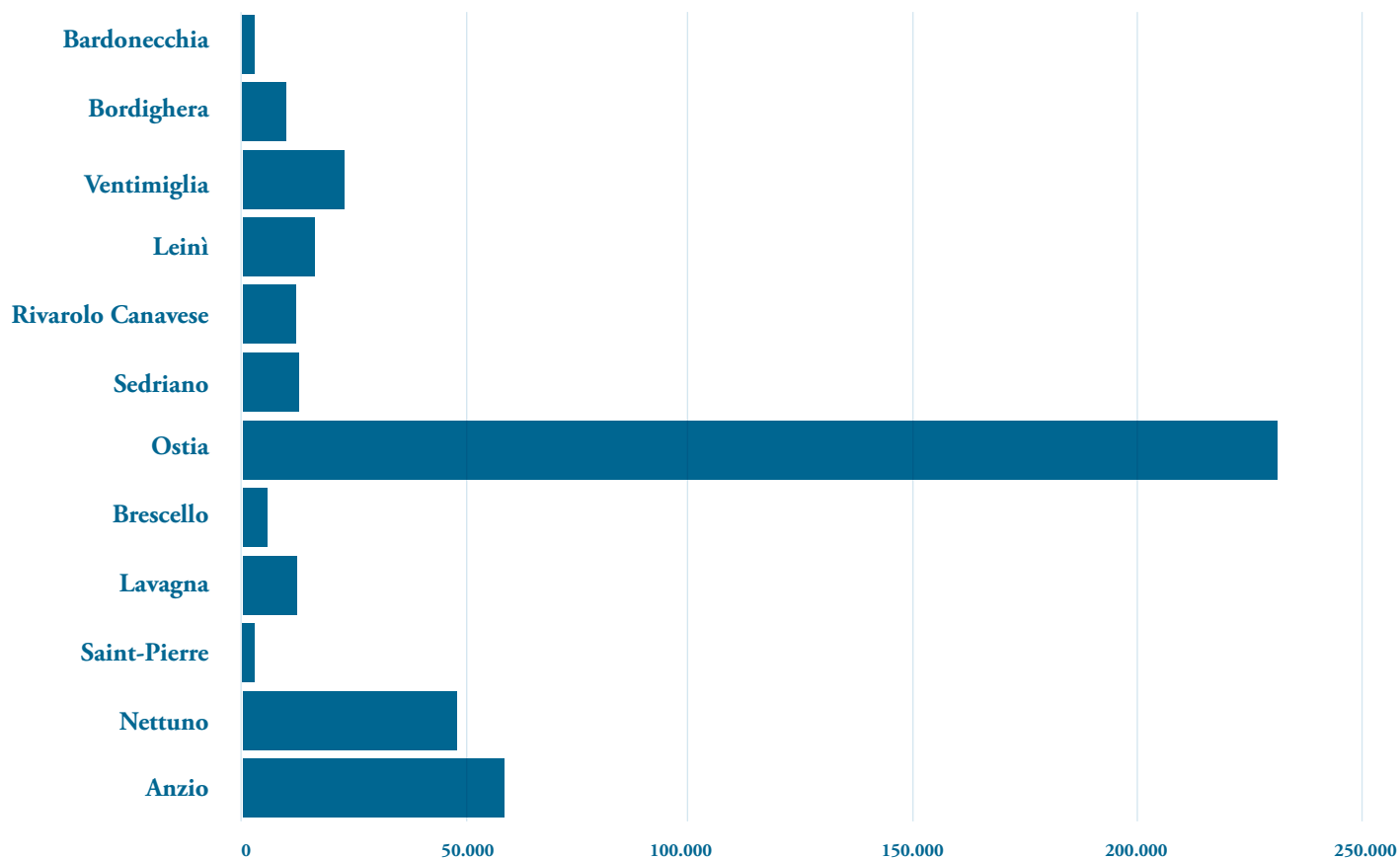
**Ventimiglia e Bordighera**  
Circa **7 km** di distanza



**Anzio e Nettuno**  
**confinanti**



## RAPPORTO TRA POPOLAZIONE E DECRETI DI SCIOGLIMENTO



Nel 42% dei casi osservati, lo scioglimento ha interessato un comune del Centro Nord Italia avente una popolazione compresa tra i 5.000 e i 15.000 abitanti



Nell'83% dei casi osservati, lo scioglimento ha interessato un comune del Centro Nord Italia avente una popolazione inferiore ai 50.000 abitanti

# LA STRATEGIA ESPANSIVA DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA PREDILIGE I PICCOLI COMUNI

## Per quali ragioni?



### CONTROLLO TERRITORIALE E SOCIALE

I comuni aventi un numero di abitanti ridotto, insieme alle circoscritte dimensioni geografiche, garantiscono ai clan vantaggi in termini di controllo del territorio e della società civile



### RIDOTTI PRESIDI DI FORZE DI POLIZIA

La presenza militare, essendo proporzionata alle ridotte dimensioni dei comuni e all'esiguo numero di abitanti, negli Enti considerati è apparsa da un lato adeguata alle caratteristiche del territorio, dall'altro sproporzionata rispetto alla emergente presenza criminale, che da tale circostanza ne ha tratto vantaggio in termini di insediamento



### LONTANANZA DALL'ATTENZIONE MEDIATICA

Il trasferimento, con annesso insediamento stabile, dei clan mafiosi al Centro Nord è orientato alla necessità di individuare piccole località lontane dall'attenzione mediatica, circostanza che garantisce loro una operatività lontana dai riflettori



### RAPIDA INFILTRAZIONE NELL'ECONOMIA E NELL'AMMINISTRAZIONE LOCALE

L'ingente forza economica di cui godono le associazioni mafiose consente loro di acquisire nuovi consensi nell'imprenditoria locale e di condizionare le scelte amministrative degli Enti, soprattutto quelli di ridotte dimensioni, stante la facilità di interessare relazioni in un contesto circoscritto e caratterizzato da una fitta rete di conoscenze e parentele, alla luce di una popolazione ridotta

## ANALISI DEI RISULTATI ELETTORALI PRE-SCIoglIMENTO

	FORZA ITALIA	UDC	ALLEANZA NAZIONALE	PARTITO REPUBBLICANO ITALIANO	NUOVO PSI	FIAMMATICOLORE	FRATELLI D'ITALIA	LEGA NORD	POPOLO DELLA LIBERTÀ	IL POPOLO DELLA FAMIGLIA	DEMOCR PER LE AUTONOMIE	PARTITO PENSIONATI	UNION VALDÔTAINE	STELLA ALPINA	PARTITO DEMOCRATICO	SINISTRA ECOLOGIA E LIBERTÀ	CENTRO DEMOCRATICO	VERDI ECOLOGISTI E RETI CIVICHE	PSI	LISTA CIVICA	
Bardonecchia TO (1995)																					●
Nettuno RM (2005)	●	●	●	●	●	●															
Bordighera IM (2011)	●	●	●					●													
Leinì TO (2012)																					Lista Civica Coral Leini (CD)
Rivarolo Canavese TO (2012)																					Lista Civica Riparolium Bertot (CD)
Ventimiglia IM (2012)	●	●	●					●			●	●									
Sedriano MI (2013)								●	●												
Ostia RM (2015)															●	●	●	●	●		Lista Civica Marino Sindaco (CS)
Brescello RE (2016)																					Lista Civica Insieme per Brescello (PD)
Lavagna GE (2017)																					Lista Civica Movimento per Lavagna (CD)
Saint-Pierre AO (2020)													●	●							
Nettuno RM (2022)	●	●					●	●													Alessandro Coppola Sindaco (CD)
Anzio RM (2022)	●	●					●	●	●												Lista Civica- Candido de Angelis Lista civica- Noi con Anzio (CD)
<b>TOTALE</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>9</b>
	28													6			9 casi su 13				
	sono i casi di partiti di destra e centrodestra risultati vincitori													sono i casi di partiti di sinistra e centrosinistra risultati vincitori			vedono vincitrice una lista civica (la maggior parte di centrodestra)				
	Pertanto, su un totale di 34 partiti votati, l'82% appartiene alla destra e al centrodestra (in particolare Forza Italia, UdC e LegaNord)																				

**69%**  
Liste Civiche

I dati esaminati, relativi ai risultati delle consultazioni amministrative precedenti lo scioglimento dei comuni del Centro Nord, restituiscono uno scenario politico caratterizzato dalla vittoria di partiti prevalentemente di destra e, soprattutto, di liste civiche. Sono queste ultime a destare maggiore preoccupazione, stante l'elevata perme-

abilità da parte delle organizzazioni mafiose. Di fatto, le liste civiche costituiscono "un varco per le mafie" - come affermato dall'ex presidente della Commissione Parlamentare Antimafia Rosy Bindi - attraverso il quale riescono ad infiltrarsi nella politica locale condizionandone il funzionamento.

## DA COSA SCATURISCE LO SCIOGLIMENTO?

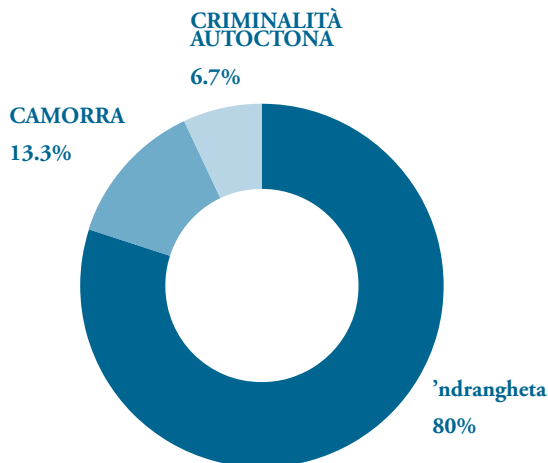
PUNTO DI PARTENZA	
<b>BARDONECCHIA</b>	inchiesta DDA Torino
<b>NETTUNO 2005</b>	operazione di polizia
<b>BORDIGHERA</b>	attività investigativa della Procura della Repubblica
<b>VENTIMIGLIA</b>	accertamenti e monitoraggi delle FFOO
<b>LEINÌ</b>	procedimento penale della DDA di Torino
<b>RIVAROLO CANAVESE</b>	procedimento penale della DDA di Torino
<b>SEDRIANO</b>	procedimento penale avviato dalla DDA di Milano
<b>OSTIA</b>	procedimento penale avviato dalla Procura presso il Tribunale di Roma DDA
<b>BRESCELLO</b>	inchieste giudiziarie e operazioni di polizia giudiziaria
<b>LAVAGNA</b>	operazione di polizia giudiziaria avviata dalla Procura della Repubblica - DDAGenova
<b>SAINT PIERRE</b>	operazione di polizia giudiziaria
<b>NETTUNO</b>	operazione di polizia giudiziaria
<b>ANZIO</b>	operazione di polizia giudiziaria



Nel 100% dei casi lo scioglimento dei comuni per infiltrazione mafiosa nel Centro-Nord è scaturito da inchieste e operazioni di polizia giudiziaria o procedimenti penali guidati dalle locali Direzioni Distrettuali Antimafia.

## PRESENZA CRIMINALE

	CRIMINALITÀ ORGANIZZATA	CLAN OPERANTI	OPERAZIONE DI POLIZIA
<b>BARDONECCHIA</b>	'ndrangheta	Clan Lo Presti- Ursino, facente capo alla Famiglia Mazzaferro (Rc)	OPERAZIONE CAMPO SMITH
<b>NETTUNO 2005</b>	'ndrangheta	Clan Gallace (Cz)	/
<b>BORDIGHERA</b>	'ndrangheta	Clan Barilaro- Pellegrino, Proiezione della Cosca Santaiti- Gioffrè (Rc)	OPERAZIONE LA SVOLTA
<b>VENTIMIGLIA</b>	'ndrangheta	Clan Marcianò di Delianuova (Rc), espressione delle Cosche Piromalli e Mazzaferro (Rc)	OPERAZIONE LA SVOLTA
<b>LEINI'</b>	'ndrangheta	Vincenzo Argirò, Salvatore Demasi, espressione del Clan Ursino e Belfiore (Rc)	OPERAZIONE MINOTAURO
<b>RIVAROLO CANAVESE</b>	'ndrangheta	C.d. Bastarda con a capo Antonino Occhiuto (originario di Bagnara Calabria, Rc)	OPERAZIONE MINOTAURO
<b>SEDRIANO</b>	'ndrangheta	Clan di Grillo-Mancuso (Vv)	SEGUITO DELL'OPERAZIONE INFINITO
<b>OSTIA</b>	Criminalità Autoctona	3 Clan: Triassi, Fasciani, Spada	OPERAZIONE MONDO DI MEZZO
<b>BRESCELLO</b>	'ndrangheta	Clan Grande Aracri (Kr)	OPERAZIONE AEMILIA
<b>LAVAGNA</b>	'ndrangheta	Clan Nucera-Rodà (Rc)	OPERAZIONE I CONTI DI LAVAGNA
<b>SAINT PIERRE</b>	'ndrangheta	Clan Nirta-Scalzone, Nirta-Strangio (Di Donato, Nirta, Raso, Mammoliti) (Rc)	OPERAZIONE GEENNA
<b>NETTUNO</b>	'ndrangheta/ Camorra	Clan Gallace, Perronace, Spanò, Schinzari, Maddaffari (Rc)	OPERAZIONE TRITONE
<b>ANZIO</b>	'ndrangheta/ Camorra	Clan Gallace e Perronace (Cz), Maddaffari (Rc)	OPERAZIONE TRITONE



Di cui il **64%** originaria della provincia di Reggio Calabria

## SETTORI DI INFILTRAZIONE MAFIOSA

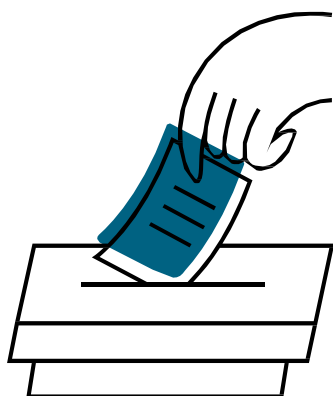
	SETTORE AMBIENTE E TERRITORIO	SETTORE APPALTI	SETTORE EDILIZIA PRIVATA	SETTORE ATTIVITÀ ECONOMICHE	SETTORE LAVORI PUBBLICI	SETTORE PATRIMONIO, FINANZA E PARTECIPAZIONI	SETTORE TRIBUTI E RISCOSSIONE	SETTORE URBANISTICA E SERVIZI CATASTALI	SETTORE VERDE, PARCHI E AGRICOLTURA URBANA	SETTORE RISORSE UMANE	SETTORE RIFIUTI	SETTORE SERVIZI CIMITERIALI	SETTORE ELETTORALE (VOTO DI SCAMBIO)
Bardonecchia TO (1995)		●	●		●								
Nettuno RM (2005)	●	●	●		●	●	●	●		●	●	●	
Bordighera IM (2011)		●	●		●								●
Leini TO (2012)		●	●		●	●				●			●
Rivarolo Canavese TO (2012)		●	●		●					●			●
Ventimiglia IM (2012)	●	●			●	●			●	●	●		
Sedriano MI (2013)		●			●			●	●	●			●
Ostia RM (2015)	●	●		●	●	●	●		●				
Brescello RE (2016)	●	●	●	●	●	●	●	●		●			●
Lavagna GE (2017)	●	●	●	●	●						●		●
Saint-Pierre AO (2020)		●			●	●	●					●	●
Nettuno RM (2022)		●	●	●	●	●	●	●	●	●		●	●
Anzio RM (2022)	●	●		●	●	●		●		●	●		●
<b>TOTALE</b>	<b>6</b>	<b>13</b>	<b>8</b>	<b>5</b>	<b>13</b>	<b>9</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>8</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>9</b>
		↑ 100% appalti	↑ 62% edilizia privata		↑ 100% lavori pubblici	↑ 69% patrimonio				↑ 62% risorse umane			↑ 100% voto di scambio

Le relazioni prefettizie e i decreti di scioglimento degli Enti locali del Centro Nord Italia confermano l'ingerenza della criminalità organizzata nei settori tradizionalmente attrattivi quali appalti, concessioni, edilizia e lavori pubblici. In virtù del quasi 70% dei casi di voti garantiti in cambio di favori, questi ultimi risultano da rendere proprio in tali settori tradizionali. Dall'analisi dei singoli Enti emerge, altresì, un trend in crescita nel settore delle risorse umane alla luce di considerevoli episodi di assunzioni e conferimenti di incarichi all'insegna della

totale assenza di trasparenza. Letti insieme ai Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione (PTPC), i settori maggiormente colpiti dall'operatività territoriale dei clan mafiosi si confermano quelli definibili "ad alto rischio". Ciononostante, al di là di una generica fotografia del contesto territoriale, i PTPC degli enti comunali esaminati\* sembrano delineare solo teoricamente degli impegni che, tuttavia, faticano a concretizzarsi a causa di un diffuso clima di omertà e timore unito alla compiacenza del mondo imprenditoriale.

\*Posto che la Legge istitutiva dei PTPC è del 2012 (L. n. 190/2012), per i Comuni di: Bardonecchia, Nettuno (2005), Bordighera, Ventimiglia, Leini, Rivarolo Canavese e Sedriano è stato esaminato il primo PTPC pubblicato a seguito dell'entrata in vigore della Legge istitutiva. Per i restanti Comuni (Ostia, Brescello, Lavagna, Saint Pierre, Nettuno (2022) e Anzio) sono stati visionati i PTPC che includevano l'anno di scioglimento, disponibili sul sito dei singoli Enti alla sezione "Amministrazione Trasparente".

## FOCUS: IL VOTO DI SCAMBIO NEL COMUNE DI RIVAROLO CANAVESE



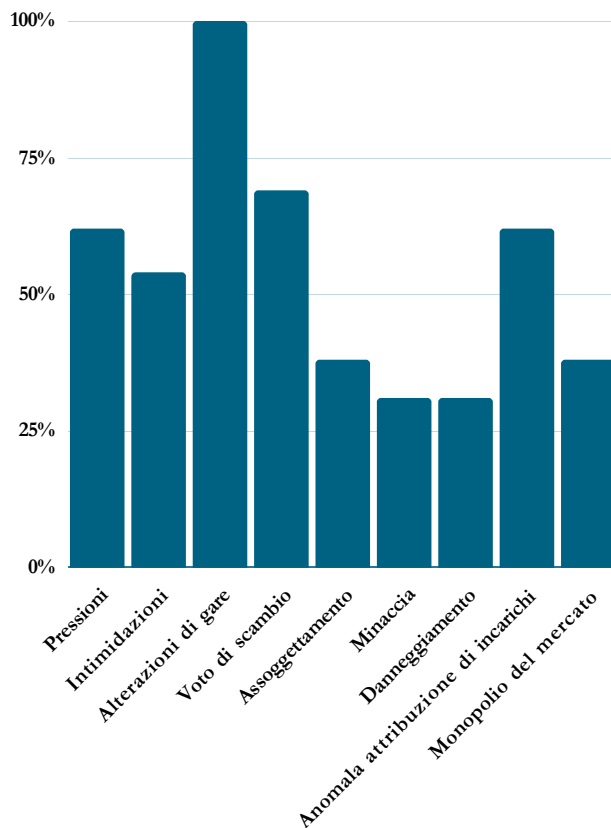
Dalle risultanze delle indagini della magistratura è emerso che, nel corso della tornata elettorale del 2009, il sindaco di Rivarolo Canavese è stato sostenuto, con l'intermediazione del segretario generale nonché direttore generale del comune e di esponenti della 'ndrangheta canavesana, poi arrestati nel corso dell'inchiesta, da soggetti contigui alla criminalità organizzata i quali, procurando i voti a sostegno del proprio candidato, miravano ad ottenere agevolazioni nella conduzione degli interessi imprenditoriali della malavita. Analogo intervento di mediazione è stato svolto per canalizzare le preferenze elettorali in favore di un consigliere comunale di Rivarolo Canavese, effettivamente eletto consigliere anche in altra amministrazione. Il supporto di membri delle cosche era già stato assicurato anche nel corso delle consultazioni amministrative dell'aprile 2008, nei confronti del candidato sindaco poi risultato eletto, attraverso l'attivazione della rete mafiosa e con l'avvio di trattative finalizzate alla raccolta di voti di elettori che dimorano al di fuori del territorio comunale. In occasione delle tornate elettorali del 2008 e del 2009 emerge la figura di un affiliato alla 'ndrangheta, ritenuto elemento di spicco del sistema di infiltrazione della criminalità all'interno delle istituzioni per il ruolo di collegamento con amministratori locali, politici ed imprenditori, svolto in favore di tutta l'organizzazione mafiosa. Elementi significativi di cointeressenze, che si sono rivelati sintomatici dell'interesse malavitoso alla penetrazione nelle amministrazioni pubbliche, sono stati riscontrati anche nei rapporti tra detto esponente della locale cosca e un amministratore del comu-

ne di Leini, responsabile della dissoluzione di quell'ente, entrambi soci di fatto di ditte che hanno lavorato anche per la realizzazione di un complesso residenziale a Rivarolo Canavese. Gli accertamenti hanno evidenziato il rilevante numero di imprese, i cui titolari appartengono a sodalizi criminali o condividono con questi ultimi interessi, relazioni di affari o rapporti parentali, che hanno reiteratamente effettuato lavori per conto del comune. La gran parte degli affidamenti è stata caratterizzata da un'indebita ingerenza degli organi politici sull'operato dell'apparato burocratico. La giunta, in alcuni casi, si è sovrapposta alla dirigenza del comune, guidando l'amministrazione nella scelta delle ditte che dovevano realizzare i lavori, spesso indicando la procedura negoziata quale modalità di individuazione del contraente e talora stabilendo il numero di imprese da invitare.



# MODUS OPERANDI CRIMINALE

	PRESSIONI SULL'AMMINISTRAZIONE	MINACCIA	INTIMIDAZIONE	ASSOGGETTAMENTO	DANNEGGIAMENTO (colpi di arma da fuoco/incendi/danni)	ANOMALA DISTRIBUZIONE/ ATTRIBUZIONE DI FUNZIONI/INCARICHI	STRATEGIA DELLA "MAFIA SILENTE"	CLIMA DI OMERTÀ E TIMORE	ALTERAZIONE/ESCLUSIONE PROCEDURE DI GARA/AFFIDAMENTO	MONOPOLIO E ANTICONCORRENZIALITÀ	USURA	TENTATA CORRUZIONE	RICICLAGGIO	VOTO DI SCAMBIO	CONDOTTE ESTORSIVE
Bardonecchia TO (1995)	●		●	●	●				●						
Nettuno RM (2005)	●					●			●	●					
Bordighera IM (2011)	●		●						●					●	
Leini TO (2012)	●					●	●	●	●					●	
Rivarolo Canavese TO (2012)						●		●	●					●	
Ventimiglia IM (2012)	●	●	●	●	●	●		●	●	●					
Sedriano MI (2013)						●		●	●					●	
Ostia RM (2015)	●				●			●	●		●	●			
Brescello RE (2016)	●	●	●	●		●	●	●	●			●	●	●	
Lavagna GE (2017)	●						●	●	●			●	●	●	
Saint-Pierre AO (2020)			●	●			●	●	●	●				●	
Nettuno RM (2022)		●	●		●	●		●	●			●	●	●	
Anzio RM (2022)		●	●	●		●		●	●		●		●	●	●
<b>TOTALE</b>	<b>8</b>	<b>4</b>	<b>7</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>8</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>13</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>9</b>	<b>1</b>
	↑		↑			↑	↑		↑					↑	

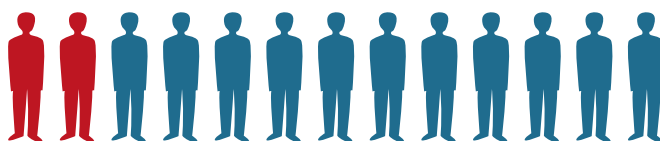


**EFFETTO FINALE:**

**100%**  
**INGERENZA**  
**NEGLI AFFARI**  
**COMUNALI**

## IMPRENDITORIA SUCCUBE O COMPLICE?

	IMPRENDITORI COMPLICI	IMPRENDITORI SUCCUBI
Bardonecchia TO (1995)	●	
Nettuno RM (2005)	●	
Bordighera IM (2011)	●	
Leini TO (2012)	●	
Rivarolo Canavese TO (2012)	●	
Ventimiglia IM (2012)		●
Sedriano MI (2013)	●	
Ostia RM (2015)	●	
Brescello RE (2016)	●	
Lavagna GE (2017)	●	
Saint-Pierre AO (2020)		●
Nettuno RM (2022)	●	
Anzio RM (2022)	●	



In **2 casi su 13**, invece, l'imprenditoria è **succube** del modus operandi della criminalità organizzata



Nel **92%** dei casi descritti dalle relazioni prefettizie l'imprenditoria risulta **complice** della criminalità organizzata

## IMPRENDITORIA SUCCUBE: IL CASO DI VENTIMIGLIA

Relativamente all'attività legata all'ampliamento del porto di Ventimiglia, in data 23 novembre 2010 è stata data esecuzione ad una ordinanza di custodia cautelare in carcere nei confronti \*\*\* e \*\*\* per porto abusivo d'arma da fuoco, violenza privata e tentata estorsione, per le minacce nei confronti del noto imprenditore locale volte ad ottenere l'impiego, nel cantiere del porto di Ventimiglia, di ditte di movimento terra collegate alla criminalità organizzata calabrese. Dalle indagini svolte è emerso che alla realizzazione del porto turistico di Ventimiglia avrebbero dovuto partecipare ditte appositamente provenienti dalla Calabria da impiegare nell'attività di movimento terra connessa ai lavori di sbancamento per la realizzazione del porto di Ventimiglia. Il fatto di particolare gravità - anche per la spregiudicatezza dimostrata nel condurre un **agguato a colpi di arma da fuoco in luogo pubblico tipica di contesti ad alta incidenza criminale** - è emblematico della **capacità intimidatoria delle cosche locali**, tanto che \*\*\* non ha sporto alcuna denuncia qualificando il fatto come uno «scherzo». Per tale episodio \*\*\* e \*\*\* sono stati condannati, con sentenza del Tribunale di Sanremo, a tre anni di reclusione per violenza privata e tentata estorsione.

## IMPRENDITORIA COMPLICE: IL CASO DI SEDRIANO

Quale corrispettivo del supporto ricevuto in occasione delle consultazioni amministrative del 2009, il sindaco ha posto in essere condotte finalizzate a stringere accordi con soggetti controindicati, anche attraverso l'intermediazione di un imprenditore locale. Negli atti emerge il ruolo svolto da quest'ultimo, quale **elemento di collegamento tra esponenti della criminalità organizzata, politici ed amministratori, interessato ad ottenere l'aggiudicazione di appalti da parte dell'ente e capace di condizionare fortemente le scelte dell'amministrazione**. Allo stesso, infatti, è stato affidato un ruolo di primo piano nella gestione del settore urbanistico. Su espressa assicurazione di esponenti della compagine amministrativa, al detto imprenditore sono stati promessi i lavori di ristrutturazione di un manufatto di proprietà dell'ente e, considerati i rapporti personali e d'affari con soggetti controindicati, ne avrebbero beneficiato anche imprese collegate alla criminalità organizzata.

## CONCLUSIONI

Dall'emanazione nel 1991 della legge sugli scioglimenti degli Enti locali per infiltrazione mafiosa, sono stati emanati 383 decreti, alla media di uno al mese, comprese 6 aziende sanitarie provinciali. 76 Amministrazioni hanno subito più di uno scioglimento. L'applicazione dell'art. 143 TUEL ha riguardato Enti Locali distribuiti in undici Regioni, di cui sei collocate nell'area centro settentrionale del Paese. Nel 72% dei casi ad essere sciolti sono stati Comuni di dimensioni contenute, con popolazione inferiore ai 20mila abitanti.

Basta mettere in fila questi semplici numeri per comprendere il tasso di pericolosità e di pervasività delle organizzazioni mafiose in tutta la Penisola: le infiltrazioni nei Comuni, infatti, lungi dal costituire un dato episodico, si presentano invece come un dispositivo strutturale dei clan, che in questo contesto sono in grado di ottenere occasioni strategiche di radicamento territoriale e di arricchimento. È un'insidia non da poco per le Comunità locali, se si pensa anche che dalle Relazioni prefettizie emerge, nella quasi totalità dei casi, una pericolosa continuità degli stessi vertici degli Enti locali, anche nelle ipotesi di plurimi scioglimenti.

Tanto nei territori a tradizionale presenza mafiosa quanto in quelli di più recente espansione, come si è visto, lo scopo delle cosche è quello di controllare ogni settore della vita economica e amministrativa degli Enti, con impressionante duttilità e capacità di adattamento. Un obiettivo che viene perseguito aggirando le procedure di trasparenza, riducendo al minimo la partecipazione pubblica, occupando ogni spazio disponibile. Emblematica, in questo senso, è l'attenzione delle mafie per il controllo di appalti e lavori pubblici: ciò avviene sia per le risorse economiche che essi generano, sia per l'opportunità di controllare interi segmenti delle filiere, dal lavoro alla fornitura di materiali, con quel che ne consegue in termini di radicamento sul territorio e di arricchimento.

La cifra caratteristica dei clan è quella di inseguire le opportunità di profitto e di investire nel rapporto privilegiato con il potere. Rispetto al passato, e soprattutto al centro-nord, la mafia diventa silente, evita i gesti eclatanti, come confermano anche le Relazioni Semestrali della DIA, e concentra le proprie energie sull'accumulazione delle ricchezze e sulla loro reimmisione nei circuiti legali, attraverso sofisticate forme di riciclaggio. Benché non manchino pressioni, minacce e intimidazioni sulle amministrazioni o durante il delicato momento delle campagne elettorali, l'ottica privilegiata è quella utilitaristica, che spinge i clan a sfruttare ogni varco e ogni relazione possibile, anche con l'imprenditoria: nei casi analizzati relativi al centro-nord, essa appare molto più complice che succube delle organizzazioni criminali. Del resto è sempre la DIA a sottolineare, ormai da tempo, come al nord si osservi un vero e proprio radicamento dei clan, attraverso pratiche corruttive e collusive che coinvolgono pezzi di imprenditoria, di mondo delle professioni e di classi dirigenti locali.

Con l'infiltrazione nei Comuni, dunque, quello che viene perpetrato è un vero e proprio attacco sul territorio alla democrazia, rispetto al quale lo scioglimento, strumento di natura preventiva, costituisce la prima, certo non l'unica, frontiera che lo Stato eleva a tutela della legalità. L'attenzione deve restare elevata, specialmente per i piccoli Comuni, bersaglio privilegiato di questa strategia di radicamento, come anche le ultime Commissioni Parlamentari Antimafia hanno evidenziato. In questi contesti, infatti, è più semplice condizionare i momenti elettorali e la vita amministrativa delle Comunità, spesso attraverso lo strumento più "ibrido" delle liste civiche, è più facile sfuggire alla luce dei riflettori e risulta più agevole replicare i modelli tipici di insediamento territoriale.

La *Linea della palma*, in continuità con *Le mani sulla città*, vuole proprio contribuire a tenere alta l'attenzione su questo fenomeno in primis attraverso la lente dei numeri, consapevoli che solo attraverso una conoscenza approfondita si pongono le premesse per sconfiggere le mafie e risanare le ferite aperte sulle Comunità locali.

## L'OSSERVATORIO PARLAMENTARE DI AVVISO PUBBLICO

La corretta informazione è alla base della buona politica e della buona amministrazione. Uno dei nostri impegni è quello di seguire l'agenda del Parlamento, motore della vita democratica del Paese. Per questo motivo dal 2014 abbiamo istituito un portale, denominato Osservatorio Parlamentare, che in modo chiaro illustra i contenuti dell'attività legislativa e di inchiesta in materia di prevenzione e contrasto alle mafie e alla corruzione. **Tra le principali attività** si citano:

- messa a disposizione degli Enti soci di una **ricca e aggiornata documentazione** sui temi di interesse di Avviso Pubblico, mediante pubblicazione di schede di sintesi di leggi, relazioni parlamentari e delle forze dell'ordine, altri documenti provenienti da fonti ufficiali;
- produzione di **vademecum** destinati agli Enti soci (gioco d'azzardo, beni confiscati, usura) e **dossier** di approfondimento (infiltrazioni mafiose negli Enti locali, giurisprudenza sul gioco d'azzardo);
- aggiornamento costante di alcuni **database** – disponibili nell'area riservata del sito – sugli Enti locali sciolti per mafia e sulle sentenze dei TAR e del Consiglio di Stato in tema di regolamenti e ordinanze per contrastare la diffusione del gioco d'azzardo patologico;
- redazione dell'annuale **Rapporto Amministratori sotto tiro** sulle intimidazioni rivolte agli amministratori locali e al personale della Pubblica Amministrazione;
- elaborazione di materiale e documentazione per la **pubblicazione dei libri di Avviso Pubblico** (*La pandemia da azzardo, Lo scioglimento dei Comuni per mafia, La trasparenza (im)possibile, Lose For Life – Come salvare un Paese in overdose d'azzardo*) e per le audizioni dei rappresentanti dell'Associazione presso le Commissioni cui è audita.

L'Osservatorio Parlamentare di Avviso Pubblico cura un'[apposita sezione](#) dedicata al tema dello scioglimento degli Enti locali per infiltrazione mafiosa, contenente:

- TABELLE E STATISTICHE
- MAPPE INTERATTIVE
- GRAFICI
- I DECRETI DI SCIoglIMENTO E LE RELAZIONI ALLEGATE
- LE SENTENZE DEI TAR E DEL CONSIGLIO DI STATO
- LA NORMATIVA VIGENTE
- UNA RICOSTRUZIONE DELLA GIURISPRUDENZA
- LE ANALISI SULLE RELAZIONI PREFETTIZIE
- LE SINTESI DELLE RELAZIONI MINISTERIALI
- DOSSIER E APPROFONDIMENTI

### NOTE PER I LETTORI

Il presente dossier è stato curato da **Claudio Forleo** e **Marco De Pasquale** dell'Osservatorio Parlamentare di Avviso Pubblico. Il focus sugli scioglimenti nelle regioni del Centro-Nord è stato curato da **Cristina Romeo**, studentessa del Master APC (Analisi, Prevenzione, Contrasto della criminalità organizzata e della corruzione) dell'Università degli Studi di Pisa.



Sede legale

Via Giovanni Giolitti 341, 00185 Roma (RM)

C.F. 94062420362 – P.IVA 11246740010