



dell'Arma dei Carabinieri  
**Rassegna**

---

Quaderno n. 5/2016

TESI DI LAUREA DEI FREQUENTATORI DEL  
19° E 21° CORSO DI PERFEZIONAMENTO

Anno Accademico 2012-2013

Anno Accademico 2014-2015

*La teoria ecologica delle aree criminali  
Il caso Scampia: dal fallimento dell'urbanistica  
alle faide di camorra  
(Ten. Salvatore Beneduce)*

*La gestione di quote societarie  
confiscate alla criminalità organizzata  
(Ten. Giovanni Riacà)*

**Scuola Ufficiali Carabinieri, 2016**

# **Rassegna** dell'Arma dei Carabinieri

**Direttore Responsabile**  
Gen. D. Vittorio Tomasone

**Redattore Capo**  
Col. Giuseppe Arcidiacono

**Redazione**  
Lgt. Remo Gonnella  
M.A. s.UPS. Alessio Rumori  
Brig. Mario Pasquale  
App. Sc. Lorenzo Buono

**Direzione e Amministrazione**  
Via Aurelia, 511 - 00165 Roma - tel. 06-66394680  
fax 06-66394746; e-mail:[scuf rassegna@carabinieri.it](mailto:scuf rassegna@carabinieri.it)

**Grafica, Fotocomposizione e Impaginazione**  
a cura della Redazione

**Fonti iconografiche**  
Ministero della Difesa  
Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri  
Scuola Ufficiali Carabinieri

*La «Rassegna dell'Arma dei Carabinieri» è istituita per aggiornare la preparazione specifica dei Quadri dell'Arma offrendo loro argomenti originali sull'evoluzione del pensiero militare e delle discipline giuridiche, professionali e tecnico-scientifiche che più interessano il servizio d'Istituto. La collaborazione alla Rassegna dell'Arma è aperta a tutti. La Direzione è lieta di ricevere articoli o studi su argomenti di interesse, riservandosi il diritto di decidere la loro pubblicazione. Gli articoli di collaborazione diretta sono pubblicati sotto l'esclusiva responsabilità degli autori; le idee e le considerazioni sono personali, non hanno riferimento ad orientamenti ufficiali e non impegnano la Direzione della Rassegna. La Redazione si riserva il diritto di modificare il titolo e l'impostazione grafica degli articoli, secondo le proprie esigenze editoriali. È vietata la riproduzione anche parziale, senza autorizzazione, del contenuto della Rivista.*

Periodico trimestrale a carattere scientifico-professionale a cura della Scuola Ufficiali Carabinieri  
Proprietà editoriale del Ministero della Difesa Iscritto nel Registro della Stampa del Tribunale di Roma  
al n. 305/2011 in data 27-X-2011

Diffuso attraverso la rete internet sul sito [www.carabinieri.it](http://www.carabinieri.it)  
dal Service Provider "BT Italia" S.p.A. Via Tucidide, 56 - 20134 Milano

## PRESENTAZIONE

In questo quinto Quaderno, presentiamo due tesi di laurea degli Ufficiali del 19° e 21° Corso di Perfezionamento.

La prima, su “*La teoria ecologica delle aree criminali. Il caso Scampia: dal fallimento dell’urbanistica alle faide di camorra*”, del Ten. Salvatore Beneduce, analizza il “caso Scampia” nella sua complessità. L’Ufficiale fornisce una chiave di lettura della nascita di una delle forme di criminalità più diffusa nel nostro Paese.

La seconda, dal titolo “*La gestione di quote societarie confiscate alla criminalità organizzata*”, redatta dal Ten. Giovanni Riacà, ha l’intento di chiarire qual è il rapporto tra mafia e imprenditori, soprattutto in riferimento all’interesse “criminale” per le partecipazioni sociali di imprese.

Gen. D. Vittorio Tomasone



**LA TEORIA ECOLOGICA DELLE AREE CRIMINALI  
IL CASO SCAMPIA: DAL FALLIMENTO DELL'URBANISTICA  
ALLE FAIDE DI CAMORRA**

*Ten. Salvatore Beneduce*



Introduzione .....	7
--------------------	---

*CAPITOLO I* 11

**L'area metropolitana di Napoli e il suo contesto criminale**

1.1 Contesto sociale, politico, economico e culturale .....	11
1.2 Situazione dell'ordine e della sicurezza pubblica.....	15
1.3 Fattori genetici della criminalità.....	17
1.4 Situazione attuale della criminalità.....	18

*CAPITOLO II* 25

**Origini del problema**

2.1 Teorie delle aree criminali.....	25
2.2 Legge 18 aprile 1962, n. 167.....	30
2.3 Urbanizzazione di Scampia e genesi della criminalità.....	36

*CAPITOLO III* 42

**La prima faida di Scampia: ruolo del clan Di Lauro**

3.1 La prima faida nel dettaglio .....	46
3.2 Personaggi chiave della prima faida .....	49

*CAPITOLO IV* 56

**La seconda faida di Scampia:  
situazione criminale del territorio**

4.1 La seconda faida nel dettaglio .....	58
4.2 Personaggi chiave della seconda faida .....	62

**La terza faida di Scampia**

5.1	Prima fase .....	67
5.2	Seconda fase .....	69
5.3	La scissione: processo chimico-fisico della camorra “mercurio” .....	73
5.4	Ruolo chiave di Mennetta Antonio .....	77
5.5	Situazione attuale di Scampia .....	78
	Considerazioni, conclusioni e prospettive future .....	83

## INTRODUZIONE

Dalla prima faida datata 2004 ad oggi la situazione emergenziale relativa a Scampia sembra non aver ancora trovato una soluzione definitiva e, purtroppo, si è lontani da una conclusione di un vero e proprio conflitto che coinvolge da anni le aree dell'hinterland napoletano. Lo studio effettuato ha l'obiettivo di analizzare il "caso Scampia" nella sua complessità, dalla genesi del quartiere fino agli ultimi omicidi di camorra. La tesi, prima di analizzare nel dettaglio il problema di Scampia, si propone di delineare una panoramica generale sulla città di Napoli per comprendere meglio il contesto in cui è nata e si è sviluppata una delle forme di criminalità più preoccupanti d'Europa.

In particolare il primo capitolo della tesi effettuerà un'analisi globale del contesto sociale, politico, economico e culturale della città. Successivamente si soffermerà sulla situazione relativa all'ordine e alla sicurezza pubblica, che è assai delicata in gran parte del territorio e continua ad evidenziare livelli tanto allarmanti da poter essere qualificati come un'emergenza costante. In seguito cercherò di individuare le cause e i fattori molteplici e concorrenti che hanno contribuito notevolmente alla nascita, allo sviluppo e alla diffusione della criminalità. Il primo capitolo terminerà con una descrizione dettagliata delle varie forme di delittuosità presenti attualmente sul territorio (organizzata, comune, minorile e straniera) e si mostrerà lo stretto rapporto di contiguità intercorrente tra le une e le altre; in particolare vi è un legame inscindibile tra criminalità comune e organizzata, i boss della camorra costituiscono degli esempi per i giovani che vivono nel territorio e i vari clan sviluppano una fitta rete di rapporti economici anche con organizzazioni criminali straniere.

Il secondo capitolo, invece, approfondirà più nello specifico le origini del quartiere di Secondigliano e di Scampia e le teorie ecologiche delle aree criminali che tendono a dimostrare l'esistenza di una relazione tra struttura dell'ambiente urbano e tassi di criminalità; esse nascono negli anni Trenta grazie agli studi svolti da Shaw e McKay, sociologi appartenenti alla cosiddetta Scuola di Chicago. L'urbanizzazione di Scampia comincia agli inizi degli anni Sessanta per dare un'abitazione alle migliaia di persone che dalle campagne arrivavano verso le città sulla base di quanto stabilito dalla legge 18 aprile 1962, n. 167 (esaminata compiutamente nel secondo capitolo); questa norma creava la cosiddetta "edilizia popolare pubblica" e sembrava essere "astrattamente perfetta" ma,

proprio un'applicazione totalmente fallimentare della stessa, ha portato al degrado socio-culturale che caratterizza il quartiere sin dalle sue origini.

A tal proposito basti pensare alla serie di enormi palazzoni popolari che vennero costruiti a Scampia, tra cui le famose "Vele" (Celeste, Gialla e Rossa) che, col passare del tempo, sono diventate il simbolo del fallimento del quartiere. In particolare le "Vele" sono composte da una serie di appartamenti che, però, dal terzo/quarto piano in su sono disabitati; essi furono sventrati per evitare che venissero rioccupati abusivamente. Prima di essere abbandonate, nelle Vele abitavano centinaia di famiglie all'ombra della Camorra che ha trasformato Scampia nella piazza di spaccio più grande d'Europa.

Per mandare avanti i loro traffici i camorristi non si sono fatti troppi scrupoli; essi si impossessavano materialmente degli androni modificando i cancelli e costringendo tutti gli abitanti a passare tra gli spacciatori e i tossicodipendenti; in altri termini essi erano costretti a "bussare per entrare a casa propria".

In particolare i cancelli erano completamente blindati e schermati; quindi dall'esterno non si poteva vedere all'interno. C'era una feritoia utilizzata dai pusher per effettuare lo scambio droga-soldi e, all'altezza della serratura, non venivano utilizzate chiavi ma staffe per chiudersi dentro e impedire l'ingresso alle forze di polizia.

Fino al 2007 nel territorio di Scampia c'erano ben venti "piazze di spaccio" che fruttavano 80mila euro al giorno grazie alla vendita di cocaina, eroina, crack, hashish e marijuana. La droga veniva nascosta in posti alquanto insoliti e vari come, ad esempio, in caseforti montate dentro i vani degli ascensori in corrispondenza di piani medio-alti, nelle scale condominiali, nei mattoni sui tetti, nei gradini dei cortili, nei soffitti delle cantine, nei muri dei garage e addirittura nelle pareti dei bagni di casa. Le attività in questione erano poste in essere sotto il controllo e la direzione delle organizzazioni criminali di stampo camorristico. Sul punto la tesi effettuerà una disamina della situazione specifica dell'area settentrionale di Napoli (per intenderci, quartieri Miano, Secondigliano, San Pietro a Patierno, Ghiaiano, Piscinola-Marianella e, soprattutto, Scampia) e analizzerà i fattori urbanistici e sociali che hanno portato alla nascita e all'evoluzione della criminalità in questi territori. Le numerose opzioni collaborative, che già in precedenza avevano destabilizzato gli assetti criminali dei quartieri settentrionali, continuavano a produrre scossoni, originando una fase connotata dalla recrudescenza delle dinamiche di scontro tra i sodalizi camorristici della zona.

In particolare il quartiere è stato retto storicamente dal sodalizio criminale facente capo alla famiglia DI LAURO che ha esercitato un comando e un controllo indiscussi fino al 2004, quando un gruppo di famiglie (i cosiddetti “scissionisti”) decise di staccarsi dal clan per assicurarsi il dominio del quartiere dando luogo a un vero e proprio conflitto (la prima faida che sarà esaminata nel dettaglio nel secondo capitolo). La consistente contrazione di fatti di sangue nel 2006, dovuta alla pressante azione repressiva delle forze di polizia e alla necessità di riaprire le piazze di spaccio, aveva indotto a ipotizzare una tregua tra le due fazioni. Nel marzo del 2007, tuttavia, si registrava un riacutizzarsi del conflitto caratterizzato da numerose vittime in entrambi gli schieramenti. La ripresa delle ostilità appariva originata dal tentativo di assumere il totale controllo di tutte le piazze di spaccio di Secondigliano e Scampia, ma l’evolversi delle dinamiche criminali evidenziava la genesi di un ulteriore gruppo di fedelissimi al clan DI LAURO che si erano “girati” transitando nelle file degli “scissionisti” dando così luogo alla seconda faida (che sarà esaminata più compiutamente nel terzo capitolo).

Tuttavia anche quest’alleanza era destinata ad avere breve durata in quanto le più recenti conflittualità per il predominio delle piazze di spaccio sono ascrivibili proprio al frazionamento del gruppo camorristico neonato che sfoceranno nella terza faida tra scissionisti e girati che si è protratta fino agli albori del 2013 e ha causato ventisei morti nel solo 2012; questo terzo e, si spera, ultimo conflitto sarà analizzato nel dettaglio nel quarto capitolo. La terza faida passava, in particolare, attraverso la contesa, tutta interna al gruppo AMATO-PAGANO, che vedeva nuove leve contrapporsi alla vecchia guardia per assumere la gestione delle piazze di spaccio dando origine a un’ulteriore scomposizione del clan predetto. In effetti, in uno scenario estremamente magmatico, le forze residuali degli “spagnoli”, ovvero i “colonnelli della vecchia guardia”, si fronteggiavano con dei “giovani boss” che, già in grado di esercitare la supremazia in alcune zone dell’hinterland settentrionale, rivendicano il ricambio generazionale nella gestione delle remunerative piazze di spaccio di Scampia, Secondigliano, Miano e San Pietro a Patierno, non esitando nel ricorso alla violenza. Il nuovo frazionamento può essere sintetizzato in due fasi: la prima, collocabile nel periodo aprile/maggio 2011, tra gli “AMATO/PAGANO” e tutte le altre famiglie camorristiche responsabili della prima e seconda faida di Secondigliano; la seconda, esplosa agli inizi del 2012, tra gli “ABETE-ABBINANTE-NOTTURNO-APREA” e il gruppo cosiddetto della “Vanella Grassi”, unitamente alle famiglie

“LEONARDI” e “MARINO”, anche attraverso accordi con gli stessi “AMATO-PAGANO”. Al termine della cronistoria delle faide e dell’analisi delle principali figure criminali nell’ambito dei rispettivi sodalizi, esaminerò una caratteristica unificante che accomuna le tre faide in esame: la “Scissione”. Essa sarà analizzata dal punto di vista criminologico attraverso la metafora del mercurio e dell’oro, che ci aiuterà a capire perché si compie questa particolare logica criminale tra bande di camorra.

In conclusione sarà delineato il quadro criminale attuale nell’area settentrionale di Napoli; a tal proposito emergerà chiaramente il rischio che tali dinamiche possano innescare una spirale degenerativa analoga, per intensità e violenza, a quella sperimentata durante le predette faide. Questo pericolo è molto concreto soprattutto perché mancherebbe, al momento, una figura carismatica in grado di mediare il conflitto ed evitarne ulteriori conseguenze. Infatti, i tre conflitti che hanno avuto luogo a Secondigliano e nei comuni limitrofi dell’hinterland settentrionale, hanno già comportato una sequela di uccisioni e ferimenti e la situazione, ad oggi, rimane estremamente intricata. Gli stessi leader dei vari schieramenti sanno di non godere di un potere indiscusso nel loro territorio; infatti, la quasi totalità dei pregiudicati usa munire le abitazioni di telecamere che inquadrano porzioni di territorio intorno ad ogni lato delle stesse per controllare non solo l’arrivo delle forze dell’ordine ma anche dei clan rivali. Infatti proprio la paura di essere uccisi ha fatto sì che, negli anni, i camorristi tirassero su un vero e proprio arsenale militare costituito da varie tipologie di armi spesso utilizzate da ragazzini giovanissimi che, al fine di marcare la presenza del loro clan nel territorio, stazionano nei cortili e negli androni dei palazzi. Tuttavia, almeno per ora, Scampia non sembra essere più il luogo raccontato nei libri e nei film; certo, la camorra c’è ancora e aspetta solo che lo Stato abbassi la guardia, ma di sicuro quest’area sta cambiando in positivo, non solo grazie all’intervento quotidiano delle forze dell’ordine, ma anche grazie alla volontà dei suoi abitanti. A tal proposito, al termine dell’analisi criminologica del territorio e delle tre faide che lo hanno dilaniato, concluderò la tesi con alcune considerazioni in cui tirerò le somme dello studio effettuato e proverò ad individuare le prospettive future per il quartiere. In particolare mi soffermerò sull’atteggiamento propositivo di molti abitanti che, in antitesi rispetto allo scetticismo e allo sdegno di gran parte della comunità sociale, hanno la certezza di essere i veri padroni del quartiere e si impegnano attivamente contro la camorra nella speranza di costruirsi un futuro migliore.

## CAPITOLO I

### L'AREA METROPOLITANA DI NAPOLI E IL SUO CONTESTO CRIMINALE

Prima di analizzare nello specifico la faida di Scampia è opportuno effettuare una panoramica generale relativa alla situazione della criminalità nell'area.

Per comprendere meglio le caratteristiche delle varie forme di delittuosità presenti in tale area non si può prescindere da un'analisi del contesto sociale, politico ed economico della città; proprio partendo da tale assetto cercherò di individuare le cause e i fattori che hanno contribuito notevolmente alla nascita, allo sviluppo e alla diffusione della criminalità.

#### 1.1 Contesto socio-economico

##### *Collocazione geografica*

Napoli sorge quasi al centro dell'omonimo golfo, dominato dal massiccio vulcanico del Vesuvio, e delimitato ad est dalla penisola sorrentina con Punta Campanella, ad ovest dal golfo di Pozzuoli con Capo Miseno, a settentrione dalle appendici dell'Appennino Campano. La città storica è andata sviluppandosi preminentemente sulla costa; il primo nucleo abitativo fu costituito dall'isolotto di *Megaride*, ove coloni greci diedero avvio al primo emporio commerciale che comportò lo sviluppo della città odierna. Il territorio di Napoli è composto prevalentemente da colline (molti di questi rilievi superano i 150 metri d'altezza per giungere fino ai 452 metri della collina dei Camaldoli), ma anche da isole, insenature e penisole a strapiombo sul Mar Tirreno.

Il territorio urbano è limitato a occidente dal complesso vulcanico a crateri multipli dei Campi Flegrei e ad oriente dal Vesuvio. Il substrato su cui poggia la città ha origine eminentemente vulcanica, ed è il prodotto di una serie di eruzioni dei due complessi che presentano una storia geologica molto complessa. Secondo la classificazione sismica nazionale, Napoli è ubicata in zona 2 (sismicità medio-alta), così come esposto nell'Ordinanza PCM n. 3274, del 20 gennaio 2003<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Le informazioni sulla collocazione geografica della città di Napoli sono state estrapolate da AA.VV., Atlante geografico De Agostini 2012, Roma, 2012.

### *Popolazione*

Nel primo censimento dello Stato unitario (1861), Napoli era il maggior comune italiano per abitanti. Cedette il primato a Milano durante il periodo fascista, per venire poi superata anche da Roma durante i primi anni settanta; ciò a causa della mancanza di nuovi vani abitativi e all'alto costo delle case rispetto al resto della sua conurbazione. Nel 1971 Napoli raggiunse la popolazione massima di 1.226.594 abitanti.

Oggi Napoli è una città di 973.132 abitanti; è infatti il terzo comune italiano per popolazione dopo Roma e Milano ed è circondato da una delle aree metropolitane più popolate d'Europa. Tuttavia la struttura urbana si è sviluppata nel tempo ben oltre i confini amministrativi, pertanto bisogna rilevare il fenomeno di sub-urbanizzazione che ha visto il trasferimento di molti abitanti verso i comuni dell'hinterland creando una conurbazione che si è ormai estesa in tutta la provincia partenopea. A tal proposito l'ISTAT ha rilevato che l'area metropolitana giungerebbe a circa 3.100.000 abitanti.

Per quanto concerne l'età il 19% della popolazione risulta sotto i quattordici anni mentre il 13% ha più di sessantacinque anni, in netta contrapposizione alla media nazionale. La città di Napoli, infatti, attualmente ha un tasso di natalità più elevato rispetto ad altre zone del Paese, con 10,46 nascite ogni mille abitanti, mentre la media italiana è di 9,45. Il numero di immigrati è relativamente basso, infatti il 98,5% degli abitanti è di origine italiana. Nel 2011, ci sono stati 19.188 stranieri, la maggioranza dei quali proveniva da Ucraina, Polonia e dall'Est asiatico. L'ISTAT ha mostrato che la maggioranza di essi è di sesso femminile, probabilmente in virtù del fatto che gli uomini tendono a trasferirsi prevalentemente al Nord del Paese<sup>2</sup>.

### *Economia, infrastrutture e trasporti*

L'economia cittadina, dall'unità d'Italia ad oggi, ha visto sempre l'alternarsi di periodi di relativa crescita a periodi di decadimento, senza avere tuttavia mai un reale e definitivo decollo. Nel settore primario si registra una stabile occupazione nel campo agricolo e uno sviluppo nel campo dell'artigianato; in particolare sono diffuse le attività immobiliari, informatiche, di ricerca e di imprenditoria. È altresì soddisfacente l'occupazione femminile in questo settore ma l'aspetto più interessante è costituito sicuramente dagli imprenditori extracomunitari (specialmente asiatici) che hanno fornito

---

<sup>2</sup> [www.istat.it](http://www.istat.it).

un fondamentale contributo alla crescita economica. Con riferimento al settore secondario bisogna rilevare che la città non ha mai vissuto pienamente una vera e propria fase di sviluppo industriale. L'effettivo avvio all'industrializzazione nel napoletano si è avuto solamente durante il periodo del boom economico degli anni Sessanta e, in taluni campi, alla fine degli anni Settanta.

Nei decenni successivi, la crisi irreversibile dell'industria di Stato, unita ad un generale processo di deindustrializzazione e alla concorrenza dei mercati emergenti ha portato un gran numero di aziende alla chiusura o, nei casi migliori, alla riconversione<sup>3</sup>. L'ultimo grande polo produttivo dell'area metropolitana sopravvissuto alla crisi industriale è quello di Pomigliano d'Arco, sviluppatosi attorno agli stabilimenti Fiat e Alenia. Rimangono comunque presenti ancora numerose attività industriali nel campo siderurgico, metalmeccanico e petrolchimico, accanto alle quali sono fiorite diverse piccole e dinamiche realtà di società di servizi alle imprese, progettazione e consulenza. La mancanza di un vero e proprio sviluppo industriale ha determinato l'affermarsi di punti di forza differenti che hanno configurato la città come importante centro del terziario, soprattutto nei campi commerciale, amministrativo, finanziario, culturale e editoriale. Il porto della città è uno dei principali scali marini d'Italia, nonché un'importante fonte di reddito per la città (il secondo al mondo, dopo quello di Hong Kong, per scalo passeggeri). Oltre ad ospitare fra centro e agglomerato urbano un importante nodo ferroviario e stradale (Napoli è il capolinea dell'Autostrada del Sole), la città, nell'ultimo decennio, ha investito anche su un ambizioso programma di lavori pubblici molto articolato, che ha posto le basi del sistema metropolitano su scala cittadina e regionale.

Il flusso turistico, in netto aumento dal dopo emergenza rifiuti, vede in Napoli e nella sua provincia raccogliere più della metà dei turisti dell'intera regione. Di particolare interesse turistico è anche la tradizione artigianale napoletana che vede nel periodo natalizio il suo apice, con la consueta mostra dell'*arte presepiale* napoletana a via San Gregorio Armeno.

Per quanto riguarda la situazione relativa alle infrastrutture e ai trasporti, Napoli è dotata di ottimi collegamenti con le principali città italiane grazie alla rete autostradale (dalla città si dipartono "l'autostrada del Sole" A1 verso nord, la A3 verso sud e la A16 verso l'Adriatico) e ferroviaria (principale nodo ferroviario dell'Italia meridionale ma,

---

<sup>3</sup> A tal proposito è emblematico, anche se non isolato, il caso dell'Italsider di Bagnoli, o la riconversione dell'ex Olivetti di Pozzuoli.

grazie all'alta velocità, consente anche di raggiungere le principali città del centro-nord). Il porto di Napoli (di cui fa parte il molo Beverello) è uno dei più importanti della penisola nonché il primo in assoluto per numero di passeggeri totali. L'aeroporto di Napoli-Capodichino si trova a soli 4,5 chilometri dal centro cittadino ed è l'ottavo in Italia per numero di passeggeri. Con particolare riferimento alla mobilità urbana, Napoli dispone di una capillare rete di trasporti pubblici, la cui tariffazione è gestita dal Consorzio "Unico Campania", che serve non solo l'intera area urbana e suburbana (raggiungendo zone come Piscinola o San Giovanni a Teduccio) bensì anche gran parte dell'hinterland napoletano (come i comuni di Mugnano, Giugliano in Campania ed Ercolano)<sup>4</sup>.

### *Cultura e tradizioni*

La lingua napoletana (napulitano) è una lingua romanza, riconosciuta dall'UNESCO come lingua a tutti gli effetti. Il napoletano ha subito nella sua storia, come molte altre lingue, influenze e "prestiti" dai vari popoli che hanno abitato o dominato la Campania e l'Italia centro-meridionale<sup>5</sup>. La ricca e storica tradizione popolare di Napoli e la sua cultura millenaria hanno determinato nel corso del tempo un sentimento di napoletanità che sintetizza diverse abitudini e credenze del popolo locale<sup>6</sup>. Questi elementi, alcuni dei quali anche pittoreschi, determinano nel cittadino napoletano l'acquisizione di un'identità solida e lo sviluppo di un forte senso di appartenenza alla città stessa; essa, infatti, riassume addirittura il contesto folcloristico e culturale dell'intera Regione. Inoltre, dato l'importante ruolo che la città ha ricoperto nel corso della sua storia, diversi sono i musei di Napoli (che espongono le opere pittoriche e scultoree raccolte o donate alla città) e vi sono altresì centinaia di palazzi e chiese monumentali di incommensurabile valore architettonico<sup>7</sup>. A garanzia e a tutela di tale patrimonio si evidenzia, tra le altre associazioni, l'attività della "Fondazione Napoli Novantanove"; questa è nata a Napoli nel 1984 su iniziativa di Mirella e Maurizio Barracco ed è cresciuta grazie all'adesione impegnata di personalità della cultura italiana e straniera.

---

<sup>4</sup> Istituto ISSM, Rapporto sullo stato dell'economia della Provincia di Napoli, Napoli, 2008.

<sup>5</sup> In particolare i coloni greci ed i mercanti bizantini e arabi hanno influenzato notevolmente la lingua nell'epoca del Ducato di Napoli fino al IX secolo; successivamente si sono avvicinate le dominazioni normanna, francese e spagnola che hanno lasciato un'impronta indelebile sull'evoluzione linguistica del paese.

<sup>6</sup> Touring Editore, Napoli e dintorni, Guida d'Italia del Touring Club Italiano, Napoli, 2001.

<sup>7</sup> Per approfondimenti e curiosità vedasi C. Celano, *Notizie del bello dell'antico e del curioso della città di Napoli: divise dall'autore in dieci giornate per guida e comodo de' viaggiatori. Con aggiunzioni de' più notabili miglioramenti posteriori fino al presente estratti dalla storia de' monumenti e dalle memorie di eruditi scrittori napoletani*, Napoli, 1870.

Tale fondazione ha l'obiettivo di contribuire alla promozione e alla valorizzazione del patrimonio culturale di Napoli e del Mezzogiorno<sup>8</sup>.

### *Politica*

Il sistema elettorale prevede l'elezione diretta del sindaco. Storicamente la città di Napoli ha avuto un orientamento prevalentemente di sinistra e, solo in taluni periodi, ha visto l'elezione di sindaci appartenenti alla Democrazia Cristiana. Il sindaco attuale (inizio mandato 1° giugno 2011) è Luigi De Magistris del "Movimento Arancione".



## 1.2 Situazione dell'ordine e della sicurezza pubblica

La situazione dell'ordine e della sicurezza pubblica nell'ambito della regione Campania è assai delicata in gran parte del territorio e continua a evidenziare livelli tanto allarmanti che potrebbero essere qualificati come un'emergenza costante. In realtà, tale situazione riguarda soprattutto l'area metropolitana di Napoli che comprende tutta la provincia partenopea, l'agro nocerino sarnese della provincia di Salerno e gran parte della

<sup>8</sup> BELLI A., *Il territorio speranza: politiche territoriali possibili per il mezzogiorno*, Firenze, 2002

provincia di Caserta, esclusa la zona matesina. Il rimanente territorio, ancorché non sia indenne da insediamenti camorristici, presenta situazioni comparabili alle altre regioni italiane e, per ampi spazi, soprattutto nelle provincie di Avellino, Benevento e Salerno, aspetti di buona convivenza civile. Nel complesso, la Campania esprime situazioni di grande contraddittorietà: da un lato ricca di tradizioni e di un patrimonio artistico e paesaggistico che non teme confronti, essa rappresenta un polo industriale, commerciale e scientifico di notevole rilievo; d'altra parte, però, vi sono ampie zone caratterizzate da degrado ambientale e urbanistico con picchi elevati di grave disagio sociale. Con riferimento a quest'ultimo aspetto, la criminalità organizzata ha assunto un ruolo di preminente importanza in quanto è in grado di influenzare ogni aspetto della convivenza civile. In particolare l'estorsione è il delitto più caratteristico dell'attività mafiosa in considerazione del fatto che, oltre ad essere finalizzato all'acquisizione di risorse finanziarie, è espressione del controllo del territorio da parte del clan e della sudditanza imposta a tutti gli operatori economici. Al riguardo è opportuno sottolineare che, in alcuni casi, il pagare una tangente non significa di per sé che l'imprenditore in questione sia una vittima; infatti è stato accertato in più occasioni che, una volta versato il "pizzo", l'imprenditore riceve dal clan significative agevolazioni per l'acquisizione di appalti, per la fornitura di materiali, per sottrarsi ai controlli di funzionari pubblici e dei sindacati - adeguatamente intimiditi - e per conseguire sostanziali risparmi sulle spese connesse alla sicurezza del cantiere e allo smaltimento dei rifiuti. A tal proposito si sono riscontrati molti casi di operai costretti ad accettare retribuzioni inferiori a quelle indicate ufficialmente in busta paga e di rifiuti smaltiti illegalmente tramite imprese legate alla camorra. Accanto alla criminalità organizzata è presente una delinquenza comune che non ha pari in Italia e che determina nei cittadini un forte stato di insicurezza. Gli indici di delittuosità sono altissimi con particolare riferimento ai reati contro il patrimonio e contro la persona caratterizzati da frequenti espressioni di violenza. Tuttavia, è opportuno osservare che soprattutto nella provincia di Napoli le due tipologie di criminalità (organizzata e comune) hanno confini molto labili, anzi, spesso si integrano in modo molto forte tanto che l'autore dei reati di natura predatoria o il piccolo spacciatore viene poi utilizzato come manovale della camorra. Inoltre, l'aspetto che condiziona maggiormente la convivenza civile è determinato dallo stato di illegalità diffusa che caratterizza l'area metropolitana di Napoli; questo concetto sembra coniato proprio per

descrivere la situazione partenopea in quanto non si riferisce alla sola commissione dei reati ma anche ai comportamenti tenuti da un'ampia parte della popolazione (ad esempio la violazione delle norme più elementari, i comportamenti arroganti estremamente disinvolti e disinibiti, la prepotenza ecc.). Questi, ripetutamente tollerati, diventano una sorta di “abitudine” ed originano un circuito perverso di generale assuefazione a violazioni sempre più gravi che hanno determinato un insopportabile disordine sociale incidendo sulla libertà personale dei cittadini stessi<sup>9</sup>.

### **1.3 Fattori genetici della criminalità**

Le cause della situazione illustrata nel paragrafo precedente sono molteplici e concorrenti. Innanzitutto vi è un tasso di sovrappopolazione elevatissimo, con indici che superano quelli di alcune aree asiatiche a maggiore densità abitativa; nella sola città di Napoli, con 973.132 residenti, vi è una densità di 8.298 abitanti per Km<sup>2</sup> ( Roma, il comune più popoloso d'Italia, ha una densità di 2.121 abitanti per Km<sup>2</sup>) mentre nella provincia è di 2.640 abitanti per Km<sup>2</sup> (la popolazione della provincia è di 3.092.859 unità su un totale regionale di 5.790.187 abitanti). La peculiare configurazione urbanistica incide sulla qualità della vita dei cittadini; essa è caratterizzata da quartieri privi di spazi aperti e da servizi pubblici assenti o inadeguati alle esigenze primarie dei residenti. In particolare vi sono vari rioni realizzati nel periodo post terremoto che mostrano aspetti di veri e propri ghetti; in essi la popolazione mostra un forte senso di emarginazione e una ampia disponibilità alla devianza. Una significativa dispersione scolastica interessa gli adolescenti e i giovani che, in violazione della legge, vengono cooptati dalla malavita o impiegati nel lavoro nero non avendo possibilità di occupazione o di frequentare corsi di formazione<sup>10</sup>.

La mancanza di riferimenti etici e morali in ambito familiare porta ad una diffusa insofferenza alle regole della convivenza civile e ad un'ampia disponibilità alla devianza. Un elevato tasso di disoccupazione e sottoccupazione determina insoddisfazione, malessere e disagio economico<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> Le informazioni contenute in questo capitolo sono state stralciate dalla “Relazione sull'andamento della delittuosità” pubblicata dalla Legione Carabinieri Campania nel dicembre 2012.

<sup>10</sup> A tal proposito basti pensare che nel 2011 su un campione di 387 istituti controllati nel napoletano l'Arma dei Carabinieri ha riscontrato 235 minori illegittimamente assenti.

<sup>11</sup> Il tasso di occupazione è inferiore al cinquanta per cento.

Il diffuso senso dell'impunità è determinato da una legislazione che lascia ampi spazi ai benefici, dalla lentezza della giustizia e dall'incertezza della pena. Non meno importante, infine, è la minore deterrenza del carcere in ragione dei riferimenti culturali di ampi strati della popolazione che idealizzano i modelli devianti<sup>12</sup>. Questi motivi hanno favorito in modo evidente il proliferare delle varie tipologie di criminalità<sup>13</sup>. A tal punto fa seguito un'analisi dei tratti essenziali di ognuna di esse.

#### 1.4 Situazione relativa alla criminalità

In ordine alla criminalità organizzata, è utile chiarire innanzitutto che non ci troviamo di fronte ad un'organizzazione unica ed omogenea, tanto che anziché parlare di camorra sarebbe più opportuno parlare di "camorre", strutturate in senso orizzontale e pulviscolare. Lo scenario mafioso campano presenta infatti aspetti significativamente diversi da provincia a provincia, da zona a zona, riguardo alle strutture, agli obiettivi e al modus operandi delle singole organizzazioni malavitose. È un fenomeno macrocriminale potente, fluido e snello, imperniato sull'incessante operatività di una moltitudine di sodalizi, talvolta dialettici, talora alleati o moderatamente collegati da logiche relazionali strategiche, che sorreggono il cosiddetto "Sistema". L'elevato controllo ambientale da parte dei clan rafforza una subcultura degenerativa, che sfrutta la disgregazione sociale convogliando una moltitudine di giovani nel "Sistema" e offre un'alternativa di vita a quella del rispetto della legge<sup>14</sup>. Con riferimento alle attività poste in essere dalla Camorra bisogna dire che essa si qualifica per la capacità di intervenire per la gestione di qualsiasi affare illecito. Inoltre alcuni clan, tra gli oltre cento operanti in Campania, riescono anche a manifestare un evoluto profilo economico-imprenditoriale, quale "requisito operativo aggiuntivo", ovvero la capacità di moltiplicare i profitti illeciti attraverso iniziative economiche lecite. Diversi clan hanno sviluppato *joint-ventures* con la criminalità comune cui viene affidata una vasta gamma di delitti (contrabbando di sigarette, ricettazione, spaccio di droga, rapine, ecc.) previa corresponsione di una percentuale sugli utili (es. a

---

<sup>12</sup> ESPOSITO M., *Giovani al margine: una ricerca sulla gioventù deviante del rione Scampia di Napoli*, Napoli, 1998.

<sup>13</sup> Organizzata, comune, minorile e straniera.

<sup>14</sup> DI FIORE G., *La camorra e le sue storie: la criminalità organizzata a Napoli dalle origini alle ultime "guerre"*, Napoli, 2005.

Napoli e provincia, le bande di rapinatori operano solo dopo aver ottenuto il consenso da parte dei clan della zona, cui, in cambio, versano gli utili in proporzione ai “profitti”). La camorra di oggi, infatti, è più ricca della camorra del passato in quanto riesce a controllare un giro vorticoso di denaro<sup>15</sup>.

Le attività di maggiore interesse dei clan sono in particolare:

1. L'attuazione metodica dell'*attività estorsiva* nei confronti di qualsiasi soggetto che abbia capacità produttive, fino ai più piccoli artigiani. Essa è l'attività qualificante del gruppo mafioso e costituisce la principale fonte di finanziamento dei camorristi; inoltre l'estorsione è anche un modo attraverso cui qualificare il legame e la supremazia del clan sul territorio. I fondi vengono poi riciclati nell'attività usuraia che caratterizza l'azione dei clan in investimenti leciti e nel traffico di stupefacenti.
2. *Traffico e spaccio di sostanze stupefacenti*. Sono le attività di riciclaggio più lucrose dei gruppi mafiosi e garantiscono un ritorno di consenso di numerosi soggetti che vi sono coinvolti (in particolare nell'attività di vendita al dettaglio). Nella provincia di Napoli vi sono le maggiori piazze di spaccio e rappresentano la destinazione finale del traffico internazionale di stupefacenti attuato negli ultimi tempi anche dai clan camorristici e da gruppi di etnia africana. A tal proposito alcuni clan della camorra napoletana hanno stretto alleanze con produttori e trafficanti internazionali per l'importazione di rilevanti quantità di droga nella provincia. In questo contesto la Spagna e l'Olanda sono risultate le principali aree europee di ingresso; in Italia, invece, gli stupefacenti giungono principalmente via mare nei porti di Napoli e Salerno, via terra con autovetture e autocarri dal valico di Ventimiglia e via aerea da Fiumicino.
3. *Traffico di rifiuti tossici* con la cointeressenza degli imprenditori. La criminalità organizzata ha gestito per un lungo periodo lo smaltimento di rifiuti pericolosi che sono stati interrati nelle campagne o abbandonati in discariche abusive. Imprenditori senza scrupoli, ricorrendo a fatturazioni false, hanno evitato di sostenere gli alti costi dello smaltimento lecito dei rifiuti tossici ricorrendo alla camorra e facendoli passare per rifiuti non pericolosi. In provincia di Caserta è emerso altresì come la camorra, senza gestire direttamente il ciclo dei rifiuti

---

<sup>15</sup> BOCCA G., *Napoli siamo noi: il dramma di una città nell'indifferenza dell'Italia*, 2006.

urbani, abbia preteso il pizzo dalle imprese di autotrasporto impegnate nel settore e, talvolta, abbia impiegato in tale attività alcune imprese colluse. Essa ha tratto vantaggio specialmente dallo smaltimento dei rifiuti solidi urbani offrendo le aree di stoccaggio provvisorio o da adibire a discariche. A tal proposito, il “ciclo dei rifiuti” è sempre stato uno dei settori di maggiore interesse per i clan; infatti, nel contesto degli eventi legati alla cd. emergenza rifiuti, caratterizzata da cointeressenze tra amministratori locali ed imprese colluse, la camorra ha continuato a ostacolarne la raccolta e, contemporaneamente, si è insinuata con le proprie proiezioni imprenditoriali nei meccanismi istituzionali preposti alla risoluzione del problema. Appare sintomatica la vicenda della discarica di Chiaiano, la cui bonifica era stata contrattualmente prevista e presuntivamente eseguita nel 2008 da due imprese, poi risultate in rapporti d'affari col clan MALLARDO, di Giugliano in Campania, e col gruppo ZAGARIA, appartenente al clan dei casalesi. Il quartiere Chiaiano è compreso nell'ottava Municipalità di Napoli ed è situato nell'area settentrionale della città. Una delle due imprese era già stata oggetto di una interdittiva antimafia da parte del Prefetto di Napoli, per rapporti con “cosa nostra”, confermata in seguito dal TAR Campania. Gli stessi clan sono pure responsabili dell'inquinamento dell'acqua utilizzata per l'irrigazione dei terreni coltivati nelle zone ove questi operano. Lo smaltimento dei rifiuti tossici - attuato in dispregio della normativa a tutela dell'ambiente e della salute - è realizzato grazie alla collusione esistente tra camorra, settori deviati della politica locale e mala imprenditoria.

4. *Produzione e commercializzazione di prodotti contraffatti*: Soprattutto in provincia di Napoli vi sono laboratori clandestini che producono e commercializzano una serie di articoli contraffatti tra cui vari accessori per abbigliamento e calzature, copie abusive di C.D. e D.V.D. ecc. Tuttavia, spesso, l'attività di contraffazione viene realizzata all'estero (in particolare, in Cina) e, solo in un momento successivo, questi articoli giungono nel napoletano in ingenti quantità; su questi prodotti si provvede poi all'applicazione di marchi contraffatti e alla commercializzazione su tutto il territorio nazionale.
5. *Contrabbando di tabacchi lavorati esteri*: fenomeno che, dopo un lungo periodo di assenza, si va riaffermando seppur in dimensioni contenute. Al momento, infatti,

non vi sono segnali che possano far temere una diffusione simile a quella degli anni Ottanta-Novanta.

6. *Furti di attrezzature agricole, industriali e per movimento terra*: in particolare si registrano soprattutto furti di trattori e di pale meccaniche; essi sono spesso riconducibili a clan camorristici che tentano di restituirli ai proprietari a fronte del pagamento di cospicue somme di denaro (il cosiddetto “Cavallo di ritorno”).
7. *Gestione dei servizi funerari*: elementi solidali a clan camorristici hanno assunto i servizi di pompe funebri e la gestione dei servizi cimiteriali, impedendo anche con violenza qualsiasi forma di concorrenza.
8. *Assunzione di appalti pubblici* mediante imprese di diretta gestione o colluse, impegnate soprattutto in subappalti.
9. *Fornitura di materiali edili* (soprattutto calcestruzzo) o di *servizi per movimento terra* imposti alle imprese di costruzione<sup>16</sup>.

Per quanto concerne i clan camorristici operanti nella provincia di Napoli bisogna dire che lo scenario è estremamente fluido e denota una forte competitività tra le varie famiglie mafiose. Le cause di tali contrasti sono da attribuire innanzitutto a fratture interne e a competizioni tra clan per l'assunzione di posizioni dominanti e per il controllo del territorio o la gestione di attività illecite<sup>17</sup>. Per il capoluogo è importante precisare subito che è venuto meno l'assetto basato sui cartelli riconducibili, da una parte, ai clan MISSO-MAZZARELLA-SARNO, e dall'altra a LICCARDI-CONTINI-LO RUSSO-DI LAURO, che si sono praticamente dissolti a seguito dei numerosi provvedimenti giudiziari.

Lo scenario urbano attualmente si presenta suddiviso in quattro macroaree di influenza:

1. *Area settentrionale*, contraddistinta dalla faida di Secondigliano-Scampia che sarà esaminata in seguito in modo più dettagliato.
2. *Area centrale*, controllata soprattutto dalle famiglie CONTINI, MAZZARELLA e, nelle zone di San Ferdinando e della Torretta, dai FRIZZIERO forti dell'alleanza stretta con i SARNO. La zona dei quartieri spagnoli è invece territorio di conquista del cartello RICCI e FRIZZIERO.
3. *Area occidentale*, in cui tra le aree più “calde” figurano il Rione Traiano, Pianura,

---

<sup>16</sup> BARBAGALLO F., *Il potere della camorra (1793-1998)*, Napoli, 1999.

<sup>17</sup> Al momento sono censiti 92 clan con circa 2.745 fiancheggiatori.

Bagnoli e il Vomero, definito quartiere “bene” della città ma che è divenuto oggetto di attenzione di almeno due sodalizi (CAIAZZO-BRANDI e CIMMINO) in contrasto tra loro. Da citare il cartello denominato “Nuova Camorra Flegrea”, che imperversava a Fuorigrotta, Bagnoli, Agnano e Soccavo, ma che ha subito un duro colpo dopo vari blitz posti in essere dalle forze di polizia. Nel recente passato un’altra area sensibile è stata quella di Fuorigrotta, già teatro di scontri tra i clan BIANCO e ZAZO, risoltosi nel 2006 con l’arresto di capi e gregari.

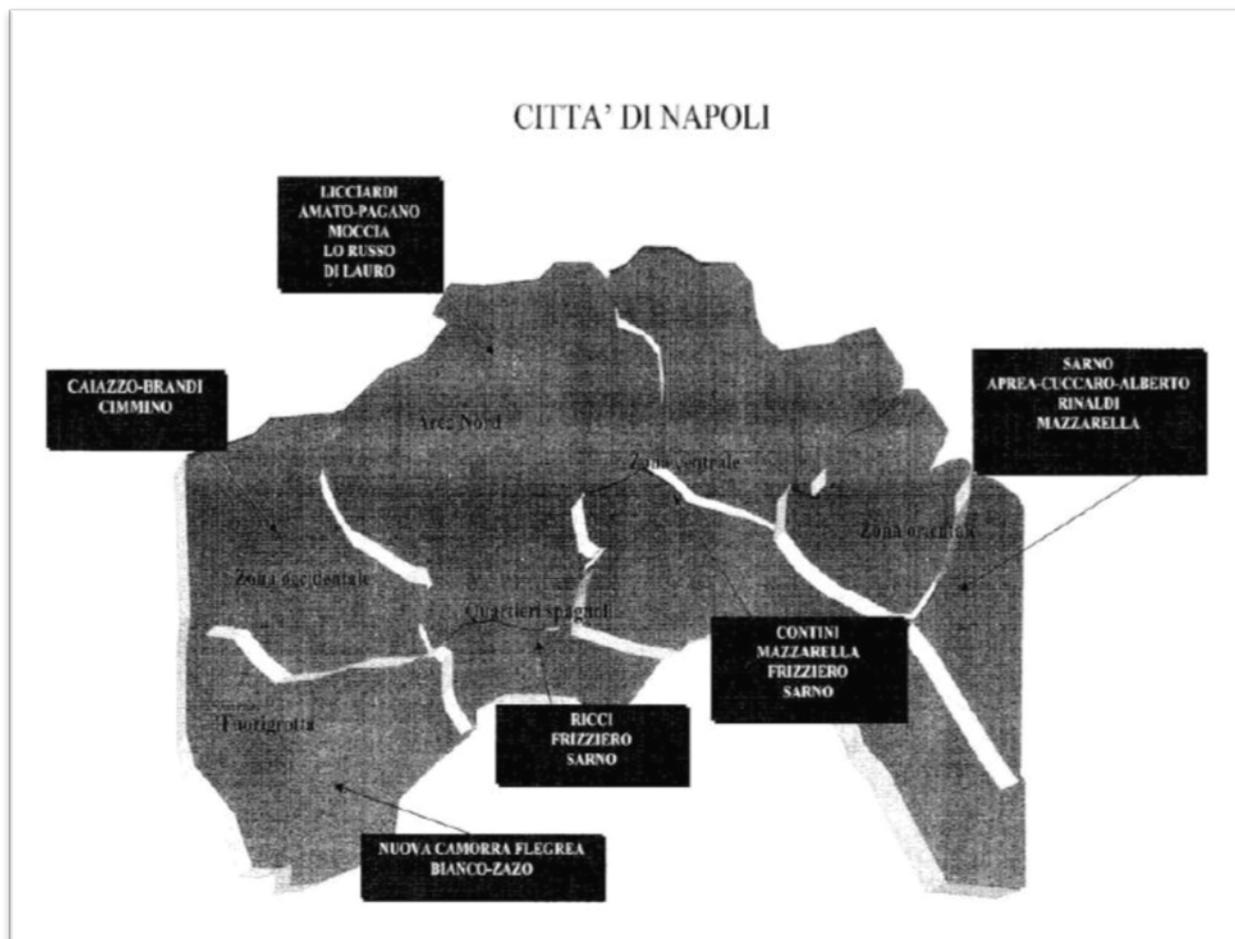
4. *Area orientale*, dominata dai già citati SARNO. In particolare, nel quartiere Barra operano i sodalizi APREA-CUCCARO-ALBERTO, spesso in contrasto tra loro ed in contrapposizione ad una famiglia interna scissasi e coagulatasi intorno a CELESTE Ciro e GUARINO Raffaele. Nel quartiere San Giovanni persiste la storica conflittualità tra i RINALDI e i MAZZARELLA.

Al di fuori del capoluogo si possono distinguere sei zone principali che contraddistinguono la mappa della criminalità nella provincia:

1. *Area nord-occidentale*, in cui predomina il clan MALLARDO di Giugliano in Campania che è collegato al clan LICCIARDI. In questa zona è forte il coinvolgimento dei clan casertani. A Marano, invece, operano i clan POLVERINO, NUVOLETTA e ABBINANTE.
2. *Area settentrionale*, dove sono operativi il clan MOCCIA di Afragola, i PEZZELLA di Cardito, i FERRAIUOLO di Caivano, i VERDE e i PUCA di Sant’Antimo.
3. *Area flegrea*, dove i LONGOBARDI hanno acquisito nuova forza dall’alleanza con i SARNO di Napoli-Ponticelli.
4. *Area orientale*, controllata dai CRIMALDI-TORTORA di Acerra, dai REGA, CAPASSO e PANICO nella zona di Castello di Cisterna, Sant’Anastasia e Somma Vesuviana, dai PONTICELLI-FUSCO a Cercola (anche questi ultimi risultano alleati con i SARNO).
5. *Area vesuviana*, con le famiglie egemoni dei FABBROCINO a San Giuseppe Vesuviano, i FALANGA a Torre del Greco, i GIONTA e i GALLO-CAVALIERI a Torre Annunziata e i BIRRA a Ercolano. A Castellamare di Stabia si segnala la predominante presenza del clan D’ALESSANDRO, che

tuttavia ha subito considerevoli colpi dall'attività giudiziaria.

6. *Area nolana*, in cui i RUSSO detengono la supremazia contrastata dalle mire espansionistiche dei MOCCIA di Afragola<sup>18</sup>.



Nella Regione è presente altresì una delinquenza comune che non ha pari in tutta Italia e che determina nei cittadini un forte stato di insicurezza. Gli indici di delittuosità, soprattutto nell'area metropolitana di Napoli, sono altissimi e caratterizzati da frequentissime espressioni di violenza, con particolare riferimento ai reati contro il patrimonio e la persona. La criminalità comune presenta delle caratteristiche peculiari; innanzitutto vi è un rapporto di contiguità con la criminalità organizzata: infatti, si registra un elevato numero di reati predatori - spesso consumati con violenza - che sono posti in essere congiuntamente ad altre tipologie di reati tipici della Camorra. Uno dei reati più diffusi è certamente lo spaccio di sostanze stupefacenti che viene svolto per conto della

<sup>18</sup> La mappatura dei clan sul territorio è stata estrapolata dalla Relazione sull'andamento della delittuosità, Legione Carabinieri Campania, 2012 e Relazione semestrale D.I.A. (I semestre 2012).

camorra anche mediante il coinvolgimento di minorenni<sup>19</sup>. Con riferimento alla criminalità minorile, invece, bisogna dire che le città con maggiori coefficienti relativi a questa tipologia di delinquenza sono le stesse nelle quali è più alta la presenza della camorra; essa costituisce per i giovani un paradigma di modelli delinquenti, tecniche criminali e valori devianti che le consentono di esercitare sugli stessi una notevole forza attrattiva. Anche l'estendersi della tossicodipendenza, che attinge categorie di utenza sempre più ampie e appartenenti a fasce di età sempre più basse, innesca meccanismi in cui si ravvisa una crescente pericolosità sociale. Il fenomeno più preoccupante è certamente quello delle baby gang, i cui membri sono responsabili di numerosi furti e soprattutto rapine sulla pubblica via ai danni di passanti, turisti e coetanei. Risulta inoltre elevato il numero dei reati commessi unitamente a soggetti maggiorenni; ciò a riprova del coinvolgimento dei giovani nella criminalità. Va anche sottolineato come la tendenza ad abbandonare gli studi dell'obbligo sia uno dei sintomi più evidenti del disagio giovanile; a tal proposito si è accertata una significativa dispersione scolastica che, nella sola provincia di Napoli, conta in media oltre duecento minori illegittimamente assenti. Con riferimento, infine, alla criminalità straniera, bisogna subito evidenziare come, nella provincia di Napoli, il numero degli stessi corrisponda a oltre ventimila unità - la comunità più numerosa è quella ucraina con circa milleseicento residenti -; a questi si aggiunge un numero di clandestini stimato nel trenta-quaranta per cento rispetto a quello censito. Molti di questi sono dediti ad attività illecite e, di norma, operano in un regime di subordinazione alla criminalità organizzata locale oltre a svolgere autonomamente attività estorsiva in danno di connazionali. La comunità cinese si attesta intorno alle quattromila unità distribuite, per la maggior parte, nel capoluogo e nella provincia (in particolare nei comuni di Palma Campania, Terzigno e San Giuseppe Vesuviano, ove è fiorente l'industria tessile e la contraffazione dei prodotti nel settore dell'abbigliamento) e sono particolarmente interessati al controllo degli esercizi di ristorazione. È presente altresì la criminalità albanese che, tradizionalmente, è dedita alla tratta di esseri umani, allo sfruttamento della prostituzione, ai reati contro il patrimonio (in particolare furti in appartamento e di autovetture). Sul litorale giugliese, infine, la criminalità nigeriana gestisce il traffico della prostituzione e della droga in subordinazione alla camorra locale.

---

<sup>19</sup> GRADO A., *Camorra - Dal crimine organizzato alla riorganizzazione dei crimini*, Roma, 2006.

## CAPITOLO II

### ORIGINI DEL PROBLEMA

Il secondo capitolo di questa tesi si propone di analizzare il “problema Scampia” partendo dalle origini, cioè dalla nascita del quartiere sulla base di quanto stabilì la legge 18 Aprile 1962, n. 167 istitutiva dell’edilizia popolare pubblica. Essa è stata promulgata al fine di costruire nuovi quartieri in seguito all’aumento demografico registrato in quegli anni. Tale legge, in particolare, propose delle agevolazioni nella costruzione di abitazioni popolari per poter dare una casa anche ai meno abbienti; il fine principale di questo progetto era quindi un’integrazione sociale tra i cittadini. Tuttavia questo obiettivo non sarà mai realizzato, anzi, i quartieri costruiti sulla base di questa normativa sono stati terreno fertile per la genesi e lo sviluppo della criminalità. Essi sorgevano per lo più alle periferie delle grandi città (come lo Zen di Palermo, Tor Bella Monaca a Roma, Quarto Oggiaro a Milano ecc.) e non sono stati in grado né di fornire i servizi pubblici essenziali, né di garantire nuovi posti di lavoro per gli abitanti cosicché la popolazione ivi residente viveva in condizioni socio-economiche disastrose. In tale contesto, in cui il capitale sociale era prossimo allo zero, l’offerta criminale era troppo appetibile per un numero elevatissimo di disoccupati che si sentiva abbandonato dallo Stato e dalle Istituzioni locali e ha preferito tentare la strada criminale.

#### 2.1 Teorie delle aree criminali

Prima di analizzare nel dettaglio la legge 167/1962, è opportuno delineare le teorie criminologiche delle aree criminali, in base alle quali è nata e si è sviluppata la delittuosità a Scampia. Le teorie ecologiche della criminalità nascono negli anni Trenta grazie agli studi svolti da Shaw e McKay, sociologi appartenenti alla cd. Scuola di Chicago, e tendono a dimostrare l’esistenza di una relazione tra struttura dell’ambiente urbano e tassi di criminalità<sup>20</sup>. Per comprenderle meglio è opportuno illustrare il contesto sociale in cui le stesse si sono sviluppate, cioè nel periodo successivo alla prima guerra mondiale,

---

<sup>20</sup> Le informazioni principali sul tema sono state tratte da MELOSSI D., *Stato, controllo sociale, devianza: teorie criminologiche e società tra Europa e Stati Uniti*, Milano, 2002; *University of Chicago, The Chicago School of Sociology: Institutionalization, Diversity, and the Rise of Sociological Research*, Chicago, 1986.

quando anche grazie a una rapida industrializzazione le grandi città si stavano espandendo; ciò ha comportato da un lato un'immigrazione di massa notevole ma, dall'altro, anche la nascita del proibizionismo e, successivamente, la cosiddetta "grande depressione". Negli anni Trenta si riteneva che l'urbanizzazione fosse responsabile della maggior parte dei problemi sociali. A tal proposito basta considerare che tra il 1898 e il 1930 il numero degli abitanti di Chicago raddoppiò; tuttavia molti lavoratori diventarono presto superflui a causa dell'innovazione tecnologica e, in poco tempo, le città furono piene di migliaia di disoccupati. Un altro importante fatto d'interesse ai fini di questi studi è stata indubbiamente l'ultima ondata migratoria che aveva visto come protagonisti numerosi soggetti provenienti dall'Europa orientale e meridionale. Essa, nello specifico, ha causato gravi problemi di integrazione con la popolazione residente che discriminava i nuovi immigrati ritenendoli una specie inferiore e li additava come responsabili dei problemi che affliggevano la nazione; i figli degli emigrati, inoltre, si sentivano messi in imbarazzo dalle loro famiglie e se ne distaccavano per formare propri gruppi e bande. In tale contesto si collocano gli studi svolti da Shaw e McKay della Scuola di Chicago che, influenzata dalla criminologia biologica di ispirazione italiana e inglese e dalle teorie tedesche sulle variabili sociali e culturali, elabora la teoria ecologica. Essi sostenevano che, in condizioni di deterioramento delle aree, dovuto al sovraffollamento e alle cattive condizioni di vita e degrado ambientale, la comunità locale non riesce più a svolgere alcun tipo di controllo sociale spontaneo. La Scuola di Chicago nacque ufficialmente nel 1914 a partire dall'insediamento di Park nel dipartimento di sociologia dell'università di Chicago e comprendeva un folto gruppo di studiosi operanti nel primo trentennio del Novecento. Essa nasce come reazione all'ottimismo ingenuo in base al quale molti studiosi avevano elaborato una prospettiva fondamentalmente positiva dello sviluppo delle società moderne, destinati a gradi di differenziazione e integrazione sempre più avanzati; a questa concezione la Scuola di Chicago oppose l'ipotesi di una società in via di evoluzione e, sulla base di vari studi, elabora la teoria ecologica.

Gli autori, in particolare, partono da una premessa quasi assiomatica, cioè essi ritengono che il comportamento sociale assume certe regolarità entro aree "naturali" delimitate da interessi in senso psico-geografico o in senso culturale. L'interpretazione si serve di analogie ecologiche dalla botanica (Haeckel) riprendendo i concetti di simbiosi e di equilibrio biologico; la vita delle grandi città è infatti immaginata come un processo di

simbiosi in cui gli individui convivono senza effettivamente interagire tra di loro. I sociologi della Scuola di Chicago si interessano soprattutto delle aree naturali che si presentano con caratteri patologici; il concetto di “area” oscilla tra due diverse accentuazioni che sottolineano da un lato le variabili materiali dell’area (aspetti riguardanti la distribuzione del territorio e la sua utilizzazione) e dall’altro le variabili culturali (valori, costumi, stili educativi, ecc.). Queste variabili e l’influenza di Cooley e Mead (che teorizzavano l’intervento dell’interazione sociale) sono al centro dell’ambivalenza che si rivela nelle contraddizioni della Scuola di Chicago. Le sue posizioni, infatti, oscillano tra un “ambientalismo rigido” sottoposto all’influenza determinista e tra un “ambientalismo morbido” che prevede una certa capacità di reazione dell’individuo di fronte al condizionamento materiale<sup>21</sup>.

Questo ultimo aspetto la Scuola di Chicago lo aveva ereditato dalla tradizione interazionista di Cooley e Thomas; in particolare Cooley studia l’interazione tra individuo e società e la mediazione del gruppo facendo la distinzione tra “piccoli gruppi” e “grandi associazioni”<sup>22</sup>. Secondo questo studioso i piccoli forniscono le condizioni essenziali dei processi di socializzazione primaria; una eventuale carenza di socializzazione primaria provocherebbe necessariamente un processo degenerativo duplice che coinvolgerebbe, a livello personale, i singoli individui privati di norme e, a livello globale, una società minacciata da comportamenti non controllati. Dalle premesse di Cooley ne vengono due conclusioni: la prima riguarda il ruolo negativo esercitato dalle grandi strutture secondarie che, dotate di impatto desocializzante, sono responsabili della disorganizzazione strutturale e culturale; mentre la seconda recupera il ruolo dell’individuo come attore libero entro le microstrutture capaci di opporsi a tale confusione sociale. Secondo gli studi di Thomas/Znaniecki, invece, non tutti i soggetti cedono ugualmente alle pressioni che sembravano provocarne necessariamente la disorganizzazione personale (cioè il disadattamento). L’autore ritiene piuttosto che la disorganizzazione sociale non si tramuta necessariamente in disorganizzazione della personalità (cioè in devianza) perché sono le decisioni dei singoli attori sociali a diventare fattori determinanti nella struttura sociale<sup>23</sup>.

Gran parte della produzione scientifica del gruppo di Chicago si qualifica come

---

<sup>21</sup> MEAD G. H., *Mind, Self, and Society: From the Standpoint of a Social Behaviorist*, Chicago, 2009.

<sup>22</sup> COOLEY C. H., *On self and social organization*, Chicago, 1998.

<sup>23</sup> BLUMER H., BLAIM R., *An appraisal of Thomas and Znaniecki's. The Polish peasant in Europe and America*, Madison, 2011.

“analisi ecologica” della città e il risultato principale di una serie considerevole di osservazioni sul campo è la costruzione di una mappa tipica della grande città nordamericana. Secondo Park e Burgess, in particolare, la grande città sembra suddivisa in cinque aree concentriche<sup>24</sup>: la prima è costituita da un quartiere centrale degli affari, la seconda da una cintura di “slums” abitati prevalentemente da emigrati ad alta mobilità e basso reddito, nella terza vi sono le abitazioni plurifamiliari per lavoratori di reddito medio basso, la quarta è costituita dalle abitazioni unifamiliari di lusso e infine nella quinta zona c’è l’area periferica e marginale dei pendolari.

L’interesse della Scuola di Chicago si concentra sui problemi della zona n. 2, come zona di transizione o interstiziale. In questa “area naturale” si verificano le dinamiche sociali più intense e si manifestano i sintomi più evidenti della devianza. La zona 2 era anticamente occupata dai “cittadini rispettabili”, indotti a traslocare sotto la pressione del centro storico bisognoso di nuove aree; in questo modo essa si è venuta svuotando degli antichi abitanti che venivano sostituiti dai nuovi emigrati in cerca di abitazione.

La dinamica urbana prevede quindi una seria competizione tra le diverse correnti migratorie e si genera una situazione di “disorganizzazione sociale” e di “assenza di un consistente set di standard culturali” che sono all’origine della devianza. Per la Scuola di Chicago questa degenerazione avviene sulla base di una sequenza tipica di tre variabili fondamentali: competizione, disorganizzazione sociale e devianza. Sulla base dei risultati delle numerose ricerche effettuate, Shaw e McKay elaborarono il Chicago Area Project<sup>25</sup>, un importante progetto di prevenzione della delinquenza avente la finalità di diminuire la disorganizzazione sociale e aumentare la coesione comunitaria. Possono aggregarsi a tale pensiero anche altri sociologi che appartengono ad epoche più recenti ma che si sono ispirati all’opera dei primi con notevole continuità di interessi e di metodi. Tra questi si segnalano gli studi ecologici che si svilupparono negli anni Settanta; essi si proponevano di focalizzare l’attenzione sullo spazio fisico intendendolo come il luogo di compimento delle attività criminali. Tra gli altri bisogna ricordare Brantingham<sup>26</sup>, il quale ritiene che lo spazio sia la quarta dimensione del delitto dopo la legge, il criminale e la vittima. Un altro studio interessante è stato quello di Oscar Newman<sup>27</sup>, architetto, il quale finalizzò i suoi

---

<sup>24</sup> PARK R. E., BURGESS E. W., MAC KENZIE R. D., *The city*, Chicago, 1984.

<sup>25</sup> SHAW C. R., *The Chicago Area Project: An Experimental Community Program for the Prevention of Delinquency in Chicago*, Chicago, 1934.

<sup>26</sup> BRANTINGHAM P. J., BRANTINGHAM P. L., *Environmental Criminology*, 1991.

<sup>27</sup> NEWMAN O., *Defensible space; crime prevention through urban design*, New York, 2011.

studi all'elaborazione di un programma di prevenzione del crimine basato sulla nozione di "spazio difendibile": l'ipotesi di base era quella secondo cui la criminalità si poteva prevenire tramite un'attenta progettazione architettonica volta a eliminare le "terre di nessuno" e a creare spazi difendibili spontaneamente dalla comunità. Un altro filone di studi sugli aspetti ambientali della sicurezza urbana fa capo all'opera dell'antropologa americana Jane Jacobs, la quale fonda la sua teoria su due grandi ipotesi: da un lato la studiosa ritiene che la sicurezza di un territorio sia legata alla vitalità dei quartieri ("l'occhio sulla strada" da parte degli abitanti è il primo elemento che garantisce sicurezza); d'altro lato ritiene che la sicurezza urbana dipende molto dal grado di identificazione dei cittadini con il territorio (il sentimento di appartenenza all'ambiente di vita, infatti, incentiva comportamenti di protezione dello stesso)<sup>28</sup>. La studiosa, tramite un'attenta osservazione di un quartiere di New York, enuclea alcune caratteristiche ambientali che rendono un quartiere sicuro; in particolare si possono identificare tre elementi fondamentali: innanzitutto un quartiere è tanto più sicuro quanto più vi è commistione di attività ( in questo senso la Jacobs rigetta l'idea della rigida omogeneità funzionale e morfologica dei quartieri); in secondo luogo un quartiere è tanto più sicuro quanto più è chiara la delimitazione tra spazio pubblico e spazio privato, evitando la formazione di "terre di nessuno" e, infine, un quartiere è tanto più sicuro quanto più gli abitanti possono esercitare spontaneamente un controllo sullo stesso (da qui l'esigenza di progettare edifici e spazi in modo tale da rendere possibile "l'occhio sulla strada"). Il pregio dell'approccio ecologico risiede nell'aver coniugato due saperi tradizionalmente non comunicanti come la criminologia e l'urbanistica, aprendo così nuovi orizzonti per l'elaborazione di politiche che riducano l'incidenza della delinquenza. Ed è forse proprio l'interconnessione tra campi del sapere apparentemente così distanti l'elemento nuovo e assolutamente attuale di tali teorie. Gli studiosi della Scuola di Chicago e i loro successori, in sintesi, hanno avuto il merito di focalizzare l'attenzione su elementi (spazio urbano e territorio) poco considerati dalla criminologia tradizionale. La centralità del crimine e della sua prevenzione, tramite la riduzione delle opportunità ambientali, tuttavia, costituisce un limite all'utilizzo di tali teorie, perché ne vincola l'efficacia alla considerazione di una reale diminuzione dei tassi di criminalità. La manipolazione dell'ambiente urbano, invece, indipendentemente dalla sua idoneità a ridurre la criminalità, può rivestire un'utilità

---

<sup>28</sup> JACOBS J., *The Death and Life of Great American Cities*, New York, 1993.

effettiva (valutabile empiricamente) soprattutto nel campo della sicurezza urbana. La conformazione urbanistica del territorio, infatti, incide sulla percezione di insicurezza delle persone. Il degrado urbano contribuisce ad una diminuzione di attaccamento delle persone al proprio territorio, riducendo così il livello di integrazione sociale e le occasioni di controllo sociale informale. Infine, la presenza di uno spazio fisico poco “intellegibile”, vale a dire poco usufruibile per la presenza di ostacoli fisici o ottici, contribuisce a strutturare la percezione di insicurezza di quello spazio, il suo abbandono e, in definitiva, la sua maggiore capacità recettiva di fenomeni devianti. Questa situazione, in conclusione, è proprio quella che si è realizzata a Scampia dove, un’applicazione totalmente fallimentare di una norma “astrattamente perfetta” ha portato al degrado socio-culturale che caratterizza il quartiere sin dalla sua urbanizzazione.

## **2.2 Legge 18 aprile 1962, n. 167**

Passiamo ora all’esame della legge 18 aprile 1962, n. 167; prima di illustrarne il ruolo centrale, è però opportuno analizzare la cosiddetta “edilizia popolare pubblica”. Con questo termine ci si riferisce comunemente a tre tipologie di operazioni edilizie che vedono l’attivazione della pubblica amministrazione statale, a livello nazionale e/o locale, per offrire ai consociati degli immobili abitativi in proprietà, in locazione o in superficie. A tale scopo, il Parlamento nel secondo dopoguerra approvò il “Progetto di legge per incrementare l’occupazione operaia, agevolando la costruzione di case per i lavoratori” che ha trovato attuazione nella legge 28 febbraio 1949, n. 43. La norma, in particolare, prevede l’istituzione di un piano di intervento dello Stato (“INA-Casa”) finalizzato alla realizzazione di una edilizia residenziale pubblica su tutto il territorio italiano con fondi gestiti da un’apposita organizzazione presso l’Istituto Nazionale delle Assicurazioni ovvero la “Gestione INA-Casa”. Tale intervento si prefigurava due obiettivi molto importanti: innanzitutto voleva favorire il rilancio dell’attività edilizia che era entrata in uno stato di crisi durante il periodo bellico; in secondo luogo voleva fornire un impiego alla moltitudine di disoccupati italiani e costruire una serie di alloggi per le loro famiglie. Tale progetto, secondo molti studiosi, si è ispirato alle teorie economiche di Keynes, assumendo come modello di riferimento l’Inghilterra del “Piano Beveridge”.

I risultati del piano, come risulta dalle pubblicazioni in materia, rilevarono grande vitalità ed impatto del medesimo sulla vita economica e sociale del Paese. Infatti, solo pochi mesi dopo l'approvazione della legge, nell'estate del 1949, fu aperto il primo cantiere dei seicentocinquanta che saranno poi aperti nell'autunno dello stesso anno. Il ritmo di costruzione, reso possibile dalla struttura organizzativa Ina-Casa, fu estremamente efficiente e, con l'entrata a regime, è stato in grado di produrre circa 2.800 unità abitative a settimana, con la consegna, sempre settimanale, di circa cinquecentocinquanta alloggi alle famiglie assegnatarie. Nei primi sette anni di vita furono investiti complessivamente 334 miliardi di lire per la costruzione di 735mila vani, corrispondenti a 147mila alloggi. Alla fine dei quattordici anni di durata del piano, i vani realizzati saranno in totale circa due milioni, per un complesso di 355mila alloggi. Il Piano Ina-Casa alla sua scadenza aprì ventimila cantieri che consentirono di impiegare molta manodopera stabile (circa 41mila lavoratori edili all'anno). Questo progetto ha riscosso un successo notevole, infatti la sua originaria durata di sette anni fu prorogata fino al 1963. Proprio in considerazione dei risultati soddisfacenti conseguiti grazie a questa norma il legislatore promulga la legge 18 Aprile 1962, n. 167<sup>29</sup> che costituisce la prosecuzione ideale del progetto concernente l'edilizia popolare pubblica. Essa, intitolata "Disposizioni per favorire l'acquisizione di aree fabbricabili per l'edilizia economica e popolare", costituisce un punto cardine per analizzare la nascita e lo sviluppo del fenomeno criminale nell'area di Scampia. Tale legge dà il nome alla "zona 167" (cioè quell'area che il piano regolatore di un comune ha destinato all'edilizia residenziale popolare) e venne emanata con lo scopo precipuo di fornire all'ente pubblico gli strumenti concreti finalizzati alla programmazione degli interventi nel settore edilizio; in particolare si voleva incidere sull'assetto del territorio urbano contrastando la speculazione fondiaria e indirizzando lo sviluppo edilizio all'"edilizia economica e popolare". La norma, in particolare, disciplina il Piano di zona per l'Edilizia Economica e Popolare (il cosiddetto PEEP); esso è uno strumento urbanistico di attuazione equiparato dalla legge al piano particolareggiato<sup>30</sup> ed è

---

<sup>29</sup> La norma è stata esaminata consultando i link: [www.normattiva.it](http://www.normattiva.it) e [http://www.bosettiegatti.com/info/norme/statali/1962\\_0167.htm](http://www.bosettiegatti.com/info/norme/statali/1962_0167.htm).

<sup>30</sup> Il Piano Particolareggiato, secondo la Legge Urbanistica Nazionale (L.U.N.) n. 1150 del 1942, è uno strumento di pianificazione territoriale usato in materia di urbanistica, mediante il quale gli strumenti direttori (Piano Territoriale di Coordinamento per la L.U.N.) trovano esecuzione. Tramite questi strumenti attuativi si concretizzano anche i vari piani regolatori come il Piano Regolatore Generale, il Piano Regolatore Generale Intercomunale e il Programma di Fabbricazione. La L.U.N. prevede solo questo ma, per ovviare alle sue carenze si è registrata successivamente la proliferazione di altri piani attuativi.

finalizzato alla definizione urbanistica di aree da destinare alla costruzione di case economiche e popolari oltre che alle opere di servizi complementari, sia urbani che sociali. Il PEEP è stato uno strumento di attuazione del PRG (Piano Regolatore Generale) di iniziativa pubblica che era strutturato organicamente per quartieri e consentiva ai Comuni di acquisire le aree da destinare agli alloggi per i cittadini meno abbienti a un prezzo equo e non gravato da plusvalori urbanizzativi. Le aree inserite nella PEEP, sulla base delle indicazioni del PRG, vengono acquisite al demanio comunale mediante esproprio e assegnate a soggetti pubblici o privati (esempio *cooperative*) per l'esecuzione degli interventi. La legge 167/1962, in particolare, rese utilizzabile l'espropriazione per pubblica utilità, non solo per requisire i terreni destinati a interventi pubblici, ma anche per quelli destinati a residenza; a tal proposito si stabilì un'indennità di esproprio inferiore al valore di mercato e corrispondente al valore che le aree avevano sul mercato due anni prima dell'adozione del piano stesso. Ciò avrebbe dovuto consentire ai comuni, agli enti, alle cooperative e agli istituti costruttori di case popolari di acquisire ad un costo relativamente contenuto le aree in questione e di dotarle di tutti i servizi sociali necessari previsti nello stesso piano di zona. L'intento del legislatore era quello di innescare un processo di finanziamento a rotazione: i comuni, ottenendo i terreni a basso prezzo e rivendendoli (una volta urbanizzati) agli assegnatari pubblici e privati, avrebbero potuto ricavare fondi da reinvestire in acquisto di altre aree ed in costruzione di servizi. La legge n. 167 rimase in vigore fino al 30 ottobre 1971, quando venne sostituita e integrata dalle leggi 21 luglio 1965, n. 904, 22 ottobre 1971, n. 865 e 28 gennaio 1977, n. 10<sup>31</sup>. L'assetto attuale della norma prevede che tutti i Comuni tenuti a formare i programmi pluriennali di attuazione degli strumenti urbanistici generali<sup>32</sup> sono obbligati a formare un piano delle zone da destinare alla costruzione di alloggi a carattere economico o popolare, nonché alle opere e servizi complementari, urbani e sociali, ivi comprese le aree a verde pubblico. L'autorità regionale potrà emettere un provvedimento con il quale obbliga alla redazione del PEEP anche gli altri comuni non menzionati dalla norma; per fare questo, però, devono ricorrere talune condizioni: nello specifico la previsione normativa può essere estesa ai

---

<sup>31</sup> “Programmi e coordinamento dell'edilizia residenziale pubblica; norme sulla espropriazione per pubblica utilità; modifiche ed integrazioni alle leggi 17 agosto 1942, n. 1150; 18 aprile 1962, n. 167; 29 settembre 1964, n. 847; autorizzazione di spesa per interventi straordinari nel settore dell'edilizia residenziale, agevolata e convenzionata e norme per la edificabilità dei suoli”.

<sup>32</sup> La l. 10/1977 ha novellato la l. 167/1962 che imponeva tale obbligo solo nei confronti dei Comuni aventi una popolazione superiore ai cinquantamila abitanti o che fossero capoluoghi di Provincia.

comuni limitrofi a quelli obbligati per legge aventi almeno ventimila abitanti che presentino peculiari esigenze turistiche e/o demografiche (in particolare, un indice di affollamento e/o abitazioni malsane superiore alla media). In ogni caso, la decisione di effettuare un PEEP deve essere sempre motivata poiché, in caso contrario, lo stesso risulterebbe illegittimo.

Più Comuni limitrofi possono costituirsi in consorzio per la formazione di un piano di zona consortile ai sensi della presente legge e, su richiesta di una delle amministrazioni comunali interessate, la Regione può disporre la costituzione di consorzi obbligatori finalizzati alla formazione di piani di zona consortili.

L'estensione temporale delle zone da includere nei piani è determinata in un decennio e deve essere compresa tra il quaranta e il settanta per cento del fabbisogno complessivo di edilizia abitativa nel periodo considerato (tale scelta legislativa trova la ratio nelle mutevoli esigenze dell'edilizia economica e popolare). Le aree da comprendere nei piani sono, di norma, scelte nelle zone destinate ad edilizia residenziale con preferenza in quelle di espansione dell'aggregato urbano; possono esservi comprese anche le aree sulle quali insistono immobili la cui demolizione o trasformazione sia richiesta da ragioni igienico-sanitarie ovvero sia ritenuta necessaria per la realizzazione del piano stesso. Ove si manifesti l'esigenza di apportare modifiche ai piani vigenti si può procedere con delle varianti; in tal caso si approverà una "variante al piano regolatore". Qualora non esista piano regolatore approvato, le zone riservate all'edilizia economica e popolare sono comprese in un programma di fabbricazione compilato a norma della presente legge; i comuni, inoltre, possono comprendere tali zone anche in un piano regolatore adottato e trasmesso ai competenti organi per l'approvazione.

Il piano deve contenere i seguenti elementi:

1. la rete stradale e la delimitazione degli spazi riservati ad opere ed impianti di interesse pubblico, nonché ad edifici pubblici o di culto;
2. la suddivisione in lotti delle aree, con l'indicazione della tipologia edilizia e, ove del caso, l'ubicazione e la volumetria dei singoli edifici;
3. la profondità delle zone laterali a opere pubbliche, la cui occupazione serva ad integrare le finalità delle opere stesse e a soddisfare prevedibili esigenze future.

Il progetto del piano è costituito dai seguenti elaborati:

1. planimetria in scala non inferiore a 1:10.000, contenente le previsioni del piano

regolatore, ovvero, quando questo non esista, le indicazioni del programma di fabbricazione, con la precisa individuazione delle zone destinate all'edilizia popolare;

2. planimetria in scala non inferiore a 1:2.000, disegnata sulla mappa catastale e contenente gli elementi indicati in precedenza;
3. gli elenchi catastali delle proprietà comprese nel piano;
4. il compendio delle norme urbanistiche edilizie per la buona esecuzione del piano;
5. relazione illustrativa e relazione sulle previsioni della spesa occorrente per le sistemazioni generali necessarie per l'attuazione del piano.

Entro cinque giorni dalla deliberazione di adozione da parte del Consiglio comunale, il piano deve essere depositato nella segreteria comunale e rimanervi nei dieci giorni successivi. Dell'eseguito deposito è data immediata notizia al pubblico mediante avviso da affiggere all'albo del Comune e da inserire nel Bollettino Ufficiale della Regione (B.U.R), nonché mediante manifesti. Entro venti giorni dalla data di inserzione nel B.U.R., gli interessati possono presentare al Comune le proprie opposizioni e, nello stesso termine stabilito per il deposito nella segreteria comunale, il sindaco comunica il piano anche alle competenti Amministrazioni centrali dello Stato, ove esso riguardi terreni sui quali esistano vincoli paesistici, artistici o militari o che siano in uso di dette Amministrazioni. Le predette devono trasmettere al Comune le loro osservazioni entro trenta giorni dalla ricevuta comunicazione.

Decorso il periodo per le opposizioni e osservazioni, nonché il termine di trenta giorni, il sindaco, nei successivi trenta giorni, trasmette tutti gli atti, con le deduzioni del Consiglio comunale sulle osservazioni ed opposizioni presentate, al Presidente della Giunta regionale, al Presidente della Provincia, se delegato, o allo stesso Sindaco se la legge regionale ne attribuisce la competenza al Comune.

I piani sono approvati dal provveditore regionale alle opere pubbliche, sentita la sezione urbanistica regionale, se non comportano varianti ai piani regolatori vigenti e se non vi sono opposizioni o osservazioni da parte delle Amministrazioni centrali dello Stato. Qualora il piano comporti varianti al piano regolatore ovvero vi siano opposizioni o osservazioni da parte dei Ministeri indicati in precedenza, il provveditore regionale alle opere pubbliche, riscontrata la regolarità degli atti, li trasmette, entro trenta giorni dal ricevimento, al Ministero dei lavori pubblici con una relazione della sezione urbanistica

regionale. In tale caso i piani sono approvati dal Ministro per i lavori pubblici, sentito il Consiglio superiore dei lavori pubblici. Con gli stessi provvedimenti di approvazione dei piani sono decise anche le opposizioni.

Il decreto di approvazione di ciascun piano va inserito per estratto nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica ed è depositato, con gli atti allegati, nella segreteria comunale a libera visione del pubblico. Dell'eseguito deposito è data notizia, a cura del sindaco, con atto notificato nella forma delle citazioni, a ciascun proprietario degli immobili compresi nel piano stesso, entro venti giorni dalla inserzione nella Gazzetta Ufficiale. Le varianti che non incidono sul dimensionamento globale del piano e non comportano modifiche al perimetro, agli indici di fabbricabilità ed alle dotazioni di spazi pubblici o di uso pubblico, o costituiscono adeguamento delle previsioni del piano ai limiti ed ai rapporti di cui all'art. 17 della legge 6 agosto 1967, n. 765, sono approvate con deliberazione del consiglio comunale..

I piani approvati hanno efficacia per diciotto anni dalla data del decreto di approvazione ed hanno valore di piani particolareggiati di esecuzione ai sensi della legge 17 agosto 1942, n. 1150. Per giustificati motivi l'efficacia dei piani può, su richiesta del Comune interessato, essere prorogata, con decreto del Ministro per i lavori pubblici, per non oltre due anni.

L'approvazione dei piani equivale anche a dichiarazione di indifferibilità ed urgenza di tutte le opere, impianti ed edifici in esso previsti; la indicazione nel piano delle aree occorrenti per la costruzione di edifici scolastici sostituisce a tutti gli effetti la dichiarazione di idoneità prevista dall'art. 8 della legge 9 agosto 1954, n. 645. Le aree comprese nel piano rimangono soggette, durante il periodo di efficacia del piano stesso, ad espropriazione.

I Comuni sono obbligati a provvedere, con priorità rispetto ad altre zone, alla sistemazione della rete viabile, alla dotazione dei necessari servizi igienici e all'allacciamento alla rete dei pubblici servizi delle zone incluse nei piani, utilizzate in proprio dagli enti pubblici istituzionalmente operanti nel settore dell'edilizia economica e popolare e da cooperative edilizie.

Salve le agevolazioni tributarie consentite, gli atti di acquisto o di espropriazione sono sottoposti a registrazione a tassa fissa e le imposte ipotecarie sono ridotte al quarto, gli onorari notarili sono ridotti alla metà e, qualora le aree acquistate o espropriate non

possano, per qualsiasi ragione, essere utilizzate dagli enti per i fini previsti o siano lasciate senza uso per un periodo di cinque anni dall'acquisto, si incorre nella decadenza dai benefici fiscali previsti dalla legge in questione.

Le difficoltà economiche, attuative e gestionali (dovute anche alla nuova disciplina dell'indennità di esproprio) hanno attualmente messo in crisi il ricorso ai PEEP da parte delle amministrazioni pubbliche. Negli anni più recenti, infatti, si è avuta la cosiddetta "Edilizia Residenziale Sociale" (ERS) intesa come un campo distinto rispetto alla "Edilizia Residenziale Pubblica"<sup>33</sup>.

### **2.3 Urbanizzazione di Scampia e genesi della criminalità**

La legge di cui al paragrafo 2.2 è particolarmente importante ai fini di questo studio in quanto l'urbanizzazione di Scampia si è basata quasi esclusivamente sulle disposizioni ivi contenute anche se, questa norma, non è stata in grado di raggiungere gli obiettivi prefissati.

In Italia, infatti, il problema della realizzazione di residenze a basso costo, è spesso degenerato nella realizzazione di quartieri popolari che hanno subito un rapido degrado al punto di divenire dei veri e propri ghetti. Un esempio di questa edificazione fallimentare, oltre che dalle "Vele" di Scampia, è costituito certamente dal "Corviale" di Roma; questo edificio è lungo mille metri, ha nove piani, un seminterrato e due interrati ed è suddiviso in cinque blocchi. Il cantiere apre nel 1975 e nel 1982 vengono consegnati i primi alloggi; oggi vi abitano circa 4.500 persone in precarie condizioni igienico-sanitarie.

Analizziamo ora più nel dettaglio la nascita e l'urbanizzazione di Scampia. Partendo dalla collocazione bisogna dire che questo quartiere è situato nell'estrema periferia nord della città di Napoli ed è stato costruito nella seconda metà del Novecento; esso, nello specifico, confina a sud con i quartieri di Piscinola e Miano, a sud-est con il quartiere di Secondigliano; ad est con il comune di Arzano; a nord con i comuni di Casandrino e Melito di Napoli e a ovest con il comune di Mugnano di Napoli.

---

<sup>33</sup> L'ERS è composta da tutti gli alloggi costruiti o da costruirsi da parte di enti pubblici a totale carico, con il concorso o con il contributo dello Stato. Costituendo effettiva opera pubblica, ad essa possono essere applicate le norme espressamente previste per le opere dello Stato e degli enti pubblici (semplificazione delle procedure per l'occupazione delle aree e la semplificazione delle opere).



Oltre l'ottanta per cento dei suoi edifici risale al ventennio Settanta-Novanta, quando il quartiere fu costituito come 21<sup>a</sup> circoscrizione di Napoli. Dal 2006 fa parte della VIII Municipalità del Comune di Napoli insieme ai quartieri limitrofi di Piscinola-Marianella e Chiaiano. Alcune realizzazioni edilizie, oggi discusse, furono edificate in momenti di piena emergenza post-terremoto: le cosiddette zone 167. Non tutte le persone in stato emergenza alle quali furono concesse le abitazioni vivevano però in situazioni emergenziali a causa del terremoto, ma molti beneficiavano dell'esplosione di abusivismo edilizio avutasi a Napoli a partire dagli anni Sessanta quando cominciarono ad occupare appartamenti per lo più all'interno degli immobili meglio conosciuti come "Vele"<sup>34</sup>. L'urbanizzazione di Scampia, è stata analizzata dettagliatamente dal film "Le mani sulla città" diretto da Franco Neri nel 1963.

<sup>34</sup> Le informazioni sulle vele sono state stralciate da PUGLIESE E., *Oltre le Vele. Rapporto su Scampia*, Napoli, Ed. Universitaria, 1999.

Quest'opera cinematografica ruota attorno alla figura di Edoardo Nottola<sup>35</sup>, personaggio spregiudicato che ricopre un doppio ruolo in un palese conflitto d'interessi. Egli è sia un costruttore edilizio che un consigliere comunale e porta avanti un piano di speculazione edilizia che cambierà per sempre il volto della città. Nulla riesce a fermarlo, né il crollo di un fabbricato provocato dai lavori di demolizione condotti dalla sua impresa che causerà morti e feriti, né l'impegno del consigliere dell'opposizione De Vita, né il suo stesso partito. Alla fine l'avrà vinta su tutti: sarà eletto assessore all'edilizia e, con la benedizione del vescovo, darà inizio alla nuova speculazione edilizia. Questo film, in sintesi, costituisce proprio una spiccata denuncia alla corruzione e alla speculazione edilizia avvenute in Italia negli anni sessanta e mostra gli errori di gestione urbanistici che furono posti in essere da vari comuni italiani, tra cui sicuramente quello di Napoli.



Proseguendo con l'analisi in oggetto bisogna dire che Scampia, con 40.860 abitanti e una densità di 9.659,57 ab./km<sup>2</sup>, è uno dei quartieri più popolosi della città; il numero

---

<sup>35</sup> A tal proposito è particolarmente significativa la dichiarazione di Edoardo Nottola, che, egli dice: *“Quello è l'oro di oggi. E chi te lo dà? Il commercio? L'industria? L'avvenire industriale del Mezzogiorno sì?”*.

effettivo di residenti, inoltre, è anche superiore a quello censito a causa delle occupazioni abusive che non sono registrate all'anagrafe del Comune di Napoli e che, secondo alcune stime, raggiungono l'ordine delle migliaia di unità. Il tasso di sovrappopolazione è elevatissimo anche perché, questi abitanti abusivi, non sempre vivono in un appartamento ma, molto spesso, occupano scantinati e ballatoi in precarie condizioni igienico-sanitarie.

A Scampia, inoltre, c'è uno dei tassi di disoccupazione più alto d'Italia; anche se i dati ufficiali parlano di 61,1 - 61,7% , quelli effettivi oscillano tra il 50 e il 75% della popolazione attiva. Infatti è il primo quartiere di Napoli per disoccupazione, seguito da Secondigliano con 55,7% di disoccupati; questo tasso così elevato, come si può facilmente presumere, determina insoddisfazione, malessere e disagio economico. A Scampia, inoltre, si erigono le "Vele" che sono diventate tristemente famose come l'emblema di uno dei quartieri più degradati e problematici della città. Queste costruzioni mostrano aspetti di veri e propri ghetti in cui si registra una forte emarginazione e un'ampia disponibilità alla devianza, infatti ancora oggi sono occupate da due zone di spaccio. Entrando in una Vela si ripercorre idealmente il vicolo napoletano: sui larghi corridoi che collegano le unità abitative si sentono le "voci" di chi ci abita, gli odori del cibo e, quando ci sono belle giornate, gli abitanti si trattengono a chiacchierare sui ballatoi. L'idea del progetto prevedeva grandi unità abitative dove centinaia di famiglie avrebbero dovuto integrarsi e creare una comunità, grandi vie di scorrimento e aree verdi tra le varie vele: insomma, una vera e propria città modello. Tuttavia varie cause hanno portato alla situazione attuale di enorme degrado: in primis il terremoto del 1980, che portò molte famiglie, rimaste senz'atetto, a occupare più o meno abusivamente gli alloggi delle vele. Questo fece sì che varie furono le culture che si intrecciarono e, come spesso accade in situazioni analoghe, a prevalere furono illegalità, abusivismo e prevaricazione nelle forme più varie. A questo intreccio di eventi negativi si è associata la mancanza totale della presenza dello Stato: il primo commissariato di Polizia fu insediato solamente nel 1987, esattamente quindici anni dopo la consegna degli alloggi. La situazione ha allontanato sempre di più la parte buona della popolazione, lasciando il campo libero alla delinquenza. Ecco che allora i giardini sono il luogo di raccolta degli spacciatori, i viali sono piste per corse clandestine e gli androni dei palazzi luogo di incontro di ladri e ricettatori. Tra il 1997 e il 2003 sono state abbattute tre delle sette strutture iniziali delle "Vele"; attualmente ne restano in piedi

ancora quattro, di cui non se ne conosce ancora il destino<sup>36</sup>. Le “Vele”, di fatto, costituiscono la realizzazione specifica di una più ampia e particolare configurazione urbanistica che, priva di spazi aperti, incide in maniera determinante sulla qualità della vita dei cittadini; in particolare il degrado si accompagna anche ad una marcata povertà materiale e sociale le cui cause, ancorché recenti, sono profondamente diffuse nella periferia nord di Napoli. Nello specifico recenti ricerche svolte dall’Università di Napoli “Federico II” hanno mostrato una significativa dispersione scolastica con riferimento agli adolescenti che abbandonano prematuramente la scuola e ai giovani che, non avendo la possibilità di occupazione e/o di frequentare corsi di formazione, vengono cooptati dalla malavita o impiegati nel lavoro nero<sup>37</sup>. Altri gravi problemi di questo quartiere sono la quasi totale assenza di riferimenti etici e morali, anche da parte delle famiglie, e una grave inadeguatezza dei servizi pubblici essenziali. Inoltre, una tale densità di persone in precarie condizioni socio-economiche ed inserite in un complesso così grande ha determinato il proliferare della criminalità organizzata. Essa, in particolare, trovava un terreno fertile per tutti i suoi traffici soprattutto a causa della colpevole assenza dello Stato, delle Istituzioni e, in buona sostanza, della legalità<sup>38</sup>.

Le Vele costituirono ben presto un “oasi di criminalità” ben protetta ed isolata che non consentiva alle forze dell’ordine di attuare una efficace e definitiva strategia di contrasto. Esse talvolta rischiavano di avventurarsi tra quelle palazzine insicure ma, pur ottenendo dei risultati lusinghieri, non potevano costituire, senza l’affiancamento di una politica sociale ed economica adeguata, la risoluzione delle molteplici problematiche esistenti. In tale contesto, inoltre, vi è un diffuso senso di impunità, determinato da una legislazione che lascia ampio spazio a benefici, dalla lentezza della giustizia e dall’incertezza della pena; questo è comune a tutta la provincia ed è affiancato da una minore deterrenza del carcere specialmente a causa dei riferimenti culturali di un’ampia fascia della popolazione ivi residente che, al contrario, preferisce idealizzare modelli devianti. Uno dei settori di maggiore interesse per la criminalità organizzata è stato storicamente il traffico di sostanze stupefacenti anche se nei primi anni Ottanta il fenomeno della droga a Scampia non aveva ancora raggiunto lo sviluppo criminale ed

---

<sup>36</sup> TOFANO S., *La leggenda della vela che non voleva morire*, Napoli, 2011.

<sup>37</sup> PRONZATO A., CERULLO D., *Ali bruciate: i bambini di Scampia*, Napoli, 2009 e ESPOSITO M., *Giovani al margine: una ricerca sulla gioventù deviante del rione Scampia di Napoli*, Napoli, 1998.

<sup>38</sup> PAGANO L., *Periferie di Napoli: la geografia, il quartiere, l’edilizia pubblica*, Napoli, 2001.

economico che ha ottenuto ai giorni nostri. La causa principale dell'esplosione dei traffici di droga fu dovuta alla decisione di aprire la nuova struttura ASL Napoli 1 proprio accanto alle Vele. Il problema principale era legato al fatto che al suo interno fu istituito un centro di somministrazione del metadone che costituì un forte richiamo per migliaia di tossicodipendenti provenienti non solo da tutta la città, ma anche dalla Provincia, dalla Regione e, a oggi, anche da tutta Italia. Questa situazione, ovviamente, costituì una ghiotta occasione che i camorristi non potevano lasciarsi scappare; infatti essi pensarono di sfruttare a proprio vantaggio il fatto che i tossicodipendenti giungessero in massa a Scampia per disintossicarsi. La camorra, in particolare, riuscì a costituire un vero e proprio business in poco tempo mediante la vendita al dettaglio di una vasta gamma di sostanze stupefacenti a una moltitudine di disperati in cerca di una dose. In questo modo il business della droga divenne ben presto la principale fonte di reddito per la criminalità organizzata che è riuscita a trasformare Scampia nella piazza di spaccio più grande d'Europa e a ottenere degli introiti quantificabili in milioni di euro. Con tali soldi, inoltre, la criminalità organizzata poteva comprare il silenzio delle autorità a qualsiasi livello, senza tuttavia intaccare il lavoro delle forze dell'ordine operanti sul territorio che, ogni anno, traggono in arresto un numero elevatissimo di persone per reati connessi alla droga ed altro. Oggi Scampia rappresenta di fatto una piazza in cui avviene lo spaccio di grossi quantitativi di sostanze stupefacenti, al punto da essere definita il "paradiso della droga". Il principale freno allo sviluppo del quartiere è proprio la massiccia presenza della criminalità organizzata; la camorra, infatti, è fortemente attiva nella zona, controllando una notevole mole di lavoro nero, che si manifesta, oltre che con il già citato traffico di droga, soprattutto con il racket.

### CAPITOLO III

#### LA PRIMA FAIDA DI SCAMPILA: RUOLO DEL CLAN DI LAURO

Prima di esaminare nel dettaglio la cosiddetta *prima faida* di Scampia, è opportuno approfondire il ruolo del clan DI LAURO<sup>39</sup> che storicamente ha avuto il comando e il controllo di questa area e che è stato uno dei protagonisti del conflitto in esame. Esso, in particolare, ha imperato nei quartieri napoletani di Secondigliano, Scampia, Miano, Marianella, Piscinola e nei comuni di Casavatore, Melito, Arzano, Villaricca e Mugnano (in provincia di Napoli) anche se il nucleo centrale del clan è originario del quartiere di Secondigliano. Ripercorrendo brevemente la storia dei DI LAURO, un momento saliente fu sicuramente l'anno 2002 quando ci fu la prima inchiesta della Direzione Distrettuale Antimafia, che portò in carcere i personaggi più importanti del clan, anche se non fu arrestato l'elemento di spicco, il boss Paolo DI LAURO (detto *Ciruzzo o' milionario*). Ma il potere non venne meno, anzi, quando subentrarono i figli del boss, la cosca rafforzò le sue alleanze con gli altri clan dell'Alleanza di Secondigliano e moltiplicò i guadagni. Tutto ciò a discapito della "vecchia guardia", che venne in molti settori messa da parte, e che diede il via, nel 2004, a quella che è conosciuta come la prima faida di Scampia, che sarà esaminata più compiutamente nel paragrafo successivo.

Da Secondigliano a Scampia, a Mugnano, Arzano, Melito, a Napoli e nelle più importanti piazze del sud Italia, il clan DI LAURO era capace di far circolare la droga grazie ad una organizzazione verticistica senza precedenti nella storia del narcotraffico italiano, grazie anche al suo esercito di affiliati che, prima della faida interna, erano centinaia. Paolo DI LAURO, dunque, ebbe un potere criminale enorme che seppe esercitare anche senza farsi vedere fino alla prima faida quando il clamore suscitato diventò troppo grande per poter passare inosservato. E così, dall'inizio del 2005, si susseguirono indagini e blitz nei bunker della cosca a Scampia e a Secondigliano, che portarono agli arresti di molti componenti del direttorio del clan fino a quando, il 16 settembre 2005, ci fu l'arresto da parte dei Carabinieri del boss Paolo DI LAURO. Quest'ultimo è stato una figura particolarmente rilevante per l'ascesa del clan e, pertanto, merita un approfondimento.

---

<sup>39</sup> La maggior parte delle informazioni relative al clan DI LAURO e al suo leader Paolo sono state ricavate dal libro "I milionari. Ascesa e declino dei signori di Secondigliano" di Luigi Alberto Cannavale e Giacomo Gensini.

Paolo DI LAURO<sup>40</sup> nacque a Napoli il 26 agosto 1953 ed è stato il leader del clan omonimo per molti anni fino a quando, dopo una lunga latitanza iniziata nel 1996, fu arrestato il 16 settembre 2005. Il boss era meglio conosciuto negli ambienti criminali con il soprannome di “Ciruzzo ‘o milionario” che gli fu attribuito originariamente dal boss Luigi Giuliano; quest’ultimo, una sera, a un tavolo di poker, vide vari biglietti di centomila lire cadere dalla tasca di DI LAURO, ed esclamò: «E chi è venuto, Ciruzzo ‘o milionario?». Paolo DI LAURO era considerato dagli investigatori a capo del clan omonimo di Secondigliano e Scampia, nonostante la sua voce non fosse mai stata intercettata nel corso delle indagini e il suo coinvolgimento nell’organizzazione fosse stato riscontrato quasi esclusivamente dalle dichiarazioni dei pentiti. Sposato con Luisa, Paolo ebbe dieci figli, di cui sei avviati nel clan (Cosimo, Vincenzo, Ciro, Marco, Nunzio, Salvatore). Uno, Domenico, è morto anzitempo, per aver preso male una curva in moto, e la sera stessa del decesso Paolo DI LAURO, ricevendo in visita un sottoposto disobbediente (Gennaro Marino, alias “Genny McKay”) ne approfitta per offrirgli da bere la propria urina al posto della birra che, quest’ultimo, beve senza proferire alcuna parola. Inizia la sua carriera a metà degli anni Settanta, come sottoposto del boss di Secondigliano Aniello LA MONICA, che si fida talmente di lui da fargli tenere i libri paga del clan. Già nei primi anni ottanta, nel pieno della guerra tra Nuova Camorra Organizzata e le famiglie che si opposero al cartello cutoliano, DI LAURO faceva parte della Nuova Fratellanza o Fratellanza napoletana, un cartello di famiglie della città di Napoli fondato dal clan “GIULIANO” che, in seguito si ampliarà inglobando numerose altre famiglie della provincia, e sarà conosciuto come Nuova Famiglia. L’inizio della sua scalata al gotha della camorra è collegata con l’omicidio di Aniello LA MONICA avvenuto il 1° maggio 1982: DI LAURO decide di liberarsene per prendere il suo posto e, per realizzare il piano, coinvolge i fedelissimi del boss (i fratelli Giuseppe e Antonio ROCCO, Rosario PARIANTE, Raffaele PRESTIERI, e Domenico SILVESTRI), convincendoli che LA MONICA non sta ai patti, poiché trattiene per sé una somma superiore a quanto gli spetta. Il nome di DI LAURO viene fuori per la prima volta dalle dichiarazioni che Antonio ROCCO rese durante un interrogatorio del 12 ottobre 1994: «La Monica venne attirato fuori di casa con una scusa. Gli dicono che deve vedere dei brillanti da acquistare, ma appena esce dal portone l’auto su cui viaggiava il commando lo investe in pieno...

---

<sup>40</sup> DELL’ARTI G., PARRINI M., *Catalogo dei viventi 2009*, pubblicato sul *CORRIERE DELLA SERA* del 5 maggio 2008.

C'era pure Paolo DI LAURO... Cominciarono a sparare prima ancora che il corpo ricadesse a terra dopo l'urto». La stessa fine tocca dopo poco tempo anche a Domenico SILVESTRI, che aveva partecipato alla spedizione. DI LAURO viene arrestato, ma rilasciato in poco tempo, perché non ci sono prove contro di lui. Solo dopo la pronuncia delle sentenze di assoluzione per i due omicidi, il 3 novembre 2004, Luigi GIULIANO, pentito, ha raccontato: «Paolo DI LAURO ha ammazzato i suoi amici più cari, perché i camorristi fanno in questo modo. Per avere più potere ammazzano gli amici più cari. Ha ucciso Aniello La Monica e Domenico Silvestri, i suoi più cari amici d'infanzia, quelli con cui faceva il ladruncolo quando erano giovani e con cui è cresciuto dal punto di vista camorristico». La scalata si compie con la morte di Gennaro LICCIARDI, avvenuta a causa di un'ernia ombelicale, nel 1994. Approfittando del vuoto di potere, in poco tempo DI LAURO monopolizza il traffico di droga a Napoli, e ne fa il più grande mercato europeo, rifornendosi direttamente dai cartelli sudamericani (produttori) e alleandosi con i cartelli albanesi (distributori della grande rete). Negli anni novanta porta avanti una guerra di camorra contro il clan "RUOCCO" di Mugnano, che produce diversi morti in pochi mesi; si mantiene, però, distante in quegli anni dalla potente organizzazione detta "Alleanza di Secondigliano", senza entrare mai in conflitto con le famiglie del cartello. Grazie all'indiscutibile carisma che esercitava sui giovani pregiudicati ed alle difficili condizioni economiche della periferia a nord di Napoli, riesce ad attorniarsi di un numero di affiliati che non aveva pari tra gli altri clan cittadini, prendendo il potere militare e territoriale nelle palazzine della famigerata 167 di Scampia, zona considerata uno dei principali market del traffico di droga d'Europa. L'organizzazione assume ben presto una forma sempre più verticistica con a capo il boss che è stato abilissimo a non trattare mai personalmente né con i propri affiliati, né con i capi di altre famiglie sembrando così completamente avulso da queste attività criminali. Il clan, in particolare, è organizzato come un'impresa, secondo il modello di "azienda in multilevel" garantendo così che, in caso di arresto e pentimento di qualcuno, la conoscenza sia limitata a singoli segmenti. Al primo livello sono collocati i dirigenti del clan che controllano l'attività di traffico e spaccio attraverso affiliati diretti. Al secondo livello vi sono gli affiliati del clan che trattano direttamente la droga, curando l'acquisto e il confezionamento dello stupefacente, la gestione degli spacciatori e il relativo supporto legale in caso di arresto. Al terzo livello, con mansione di capi-piazza, sono collocati i membri del clan che

coordinano pali e vie di fuga oltre a controllare i magazzini dove la merce è stoccata e tagliata. Al quarto livello, infine, vi sono gli spacciatori. Grazie a questa organizzazione Paolo DI LAURO si garantisce un profitto pari al cinquecento per cento dell'investimento iniziale (per un fatturato di cinquecento mila euro al giorno). Avviata l'impresa del narcotraffico, DI LAURO deve preoccuparsi di reinvestire; i due settori merceologici più redditizi sono l'abbigliamento e la tecnologia. Le grandi griffe sfruttano la manodopera a basso costo gestita dalla camorra in Campania, in parte immettendo nel circuito legale i manufatti, in parte tollerando un mercato parallelo direttamente gestito dalla camorra, che vende gli stessi capi con marchio contraffatto, ma a prezzi accessibili (nella sua rete distributiva DI LAURO predilige la Francia, con negozi a Nizza, a Parigi in rue Charenton n. 129, e a Lione in Quai Perrache n. 22). In Cina, invece, DI LAURO fa produrre apparecchi fotografici identici alle Canon e alle Hitachi, salvo apporre un altro marchio, per venderli nel mercato dell'Est Europa. Nel 1989 fonda l'impresa "Confezioni Valent" di Paolo DI LAURO & C. che, secondo lo statuto sarebbe dovuta cessare nel 2002 ma nel novembre 2001 è sequestrata dal Tribunale di Napoli. L'impresa in questione ha un oggetto sociale universale: commercio di mobili, prodotti tessili, carni, distribuzione di acque minerali, fornitura alimentare a strutture pubbliche e private, attività alberghiere, catene di ristorazione, compravendita di terreni, attività edilizia e apertura di centri commerciali. La licenza commerciale è rilasciata dal Comune di Napoli nel 1993 (si noti che uno degli amministratori era Cosimo DI LAURO) ma all'inizio della sua latitanza, nel 1996, Paolo DI LAURO cede le sue quote alla moglie Luisa. Trascorre in latitanza dieci anni ed è inseguito anche dai servizi segreti, che scoprono il suo avvenuto ricovero in una clinica marsigliese ma non riescono ad arrestarlo; per tutti diventa il "Boss fantasma" (smaniando dalla voglia di vederlo, un affiliato si rivolge perfino al boss Maurizio PRESTIERI dicendogli: «Ti prego, fammelo vedere, solo per un attimo, solo uno, lo guardo e poi me ne vado»). A inizio anni Duemila, diverse nuove leve del clan assunsero maggiore autonomia decisionale, prendendo le redini delle più importanti attività del gruppo e rinnovando il parco dei capi-piazza con elementi giovani a loro fidati. Queste decisioni, insieme a vari dissidi di natura personale tra i boss dell'organizzazione, portarono poi alla guerra di camorra conosciuta con il nome di "faida di Scampia", in cui Paolo DI LAURO ebbe un ruolo marginale e fu influente solo nelle fasi finali dello scontro, fungendo da mediatore tra le parti ostili.

Infatti, egli ricompare per siglare a Secondigliano il patto con gli scissionisti, (chiamati gli “Spagnoli” e legati a Raffaele AMATO, a *vicchiarella*, responsabile delle piazze spagnole) che a forza di agguati avevano spezzato il monopolio del clan DI LAURO. I punti fondamentali dell’accordo<sup>41</sup> erano i seguenti:

1. «Il territorio dovrà essere diviso in maniera equa. La provincia agli scissionisti, Napoli ai DI LAURO».
2. «Gli scissionisti potranno servirsi dei propri canali per l’importazione della droga senza più ricorrere obbligatoriamente alla mediazione dei DI LAURO».
3. «Le vendette private sono separate dagli affari ossia gli affari sono più importanti delle questioni personali. Se si verificherà una vendetta legata alla faida questa non farà riaccendere le ostilità ma rimarrà sul piano privato».

Divenne ufficialmente latitante nel 2002, venendo poi inserito nell’elenco dei trenta latitanti più pericolosi d’Italia. Il suo ultimo nascondiglio è la casa di Fortunata LIGUORI, donna di un affiliato di basso rango (Napoli, via Canonico Stornaiuolo), dove i Carabinieri del R.O.S., sulla base di un input acquisito da una fonte confidenziale degli agenti del SISDE, lo arrestano, il 16 settembre 2005, dopo aver individuato la vivandiera che acquistava il suo pesce preferito, la pezzogna. Nel maggio 2006 è stato condannato a trenta anni di carcere per traffico di droga; nel dicembre del 2011 la settima Corte d’Appello confermò la condanna a Paolo DI LAURO ma ridusse la pena a ventotto anni dopo che la Corte di Cassazione aveva già annullato il verdetto di secondo grado escludendo, per gli imputati, l’aggravante del metodo mafioso.

### **3.1 La prima faida nel dettaglio**

A questo punto sarà effettuata un’analisi dettagliata sulla prima faida che ha avuto luogo a Scampia e che ha provocato numerosi morti tra le fazioni opposte<sup>42</sup>. Questo conflitto è stato, di fatto, una guerra intestina all’interno del clan DI LAURO che fu posta in essere a opera di diversi affiliati tra la fine del 2004 e i primi mesi del 2005.

---

<sup>41</sup> È diffuso a mezzo stampa sul quotidiano Cronache di Napoli, in data 27 giugno 2005

<sup>42</sup> Oltre alle relazioni semestrali della D.I.A. si vedano anche DI MEO S., *Faida di camorra. La guerra di Secondigliano tra il clan Di Lauro e gli “scissionisti”*, Roma, 2009 e DI COSTANZO A., RAVEL M., *Scampia. Storia di un quartiere e di una faida*, Napoli, 2013.

In tale contesto, le attività investigative condotte da Arma dei Carabinieri e Polizia di Stato<sup>43</sup> permettevano di stabilire che Paolo DI LAURO, fortemente provato dalla perdita del figlio Domenico a causa di un incidente stradale, aveva abdicato in favore del figlio Cosimo<sup>44</sup> che si trovava a dover reprimere le istanze autonomiste di alcuni affiliati, tra cui AMATO Raffaele<sup>45</sup> e PAGANO Cesare. Le ragioni di queste istanze vanno ricercate nella strategia criminale adottata da Cosimo DI LAURO; egli, una volta assunto il potere, impose nuove regole nella gestione del lucroso traffico della droga modificando la struttura piramidale voluta dal padre che aveva consentito al sodalizio una ramificazione capillare su un territorio vastissimo (da Secondigliano fino ai comuni di Arzano, Melito, Mugnano, Casavatore e Bacoli). In particolare, il modello organizzativo dell'associazione mafiosa aveva permesso al gruppo "DI LAURO" di agire indisturbato in un'area dove già operavano i gruppi "LICCIARDI", "BOCCHETTI" e "LO RUSSO", con i quali è andato consolidandosi nel tempo un conveniente rapporto di non belligeranza, salvo rari episodi cruenti; questi clan, infatti, avevano previsto una sorta di cassa comune del racket ove confluivano i proventi delle estorsioni, poi ripartite equamente tra le organizzazioni<sup>46</sup>. Il diverso assetto voluto da Cosimo DI LAURO ha comportato una riduzione dell'autonomia dei capi zona, tutti membri storici del sodalizio e più anziani rispetto al rampollo dei DI LAURO, creando una spaccatura all'interno del clan, dal quale si sono allontanati alcuni affiliati (cosiddetto *gruppo degli scissionisti*) che hanno dato vita ad un violento contrasto con la famiglia DI LAURO. Questa faida, infatti, è sfociata in numerosi omicidi e attentati, nei quali sono stati coinvolti non solo elementi vicini alle due fazioni ma anche familiari di questi, uccisi solo in ragione del loro legame di parentela con affiliati dell'una o dell'altra frangia<sup>47</sup>. Sembra essere adottata una nuova strategia: colpire gli innocenti per convincere gli avversari "scomparsi" a venire allo scoperto, come già accaduto all'epoca della guerra tra "nuova camorra organizzata" di Raffaele CUTOLO e la "nuova famiglia", anche se non si era mai raggiunto un numero così elevato di delitti di

---

<sup>43</sup> Confluite nel provvedimento "C3".

<sup>44</sup> Nato a Napoli l'8 dicembre 1973, detto "O' Chiatto" e "O' Barone".

<sup>45</sup> Nato a Napoli il 16 novembre 1965, detto "a vicchiarella".

<sup>46</sup> Relazione semestrale D.I.A., 2° semestre 2004.

<sup>47</sup> Gli episodi che hanno segnato tale faida denotano una particolare violenza perpetrata da entrambe le parti coinvolte, che sono arrivate a colpire una giovane ragazza, Gelsomina VERDE, barbaramente uccisa per non aver rivelato dove si fosse rifugiato uno degli scissionisti, suo amico, ed un altro incensurato, Salvatore DE MAGISTRIS, deceduto, dopo trenta giorni, per le profonde lesioni riportate a seguito di un'aggressione da parte di soggetti vicini a Cosimo DI LAURO, intenzionati ad estorcergli notizie sul nascondiglio del figliastro, Biagio ESPOSITO, anche lui legato agli scissionisti.

sangue in pochi giorni. Più in particolare emergeva come all'origine della conflittualità vi fosse il fatto che DI LAURO Cosimo ritenesse AMATO Raffaele responsabile dell'ammacco di una grossa somma di denaro. Tale circostanza induceva l'AMATO a riparare in Spagna dove, unitamente ai fratelli Elio e Pietro, costituiva un'autonoma organizzazione dedita al traffico internazionale di stupefacenti. Quindi, tornato dal soggiorno spagnolo, AMATO Raffaele si trasferiva in Mugnano di Napoli, ove in accordo con il gruppo criminale facente capo a MIGLIACCIO Giacomo<sup>48</sup> e quello riferibile a MARINO Gennaro<sup>49</sup>, già killer dei "DI LAURO" e referente del clan per lo spaccio di droga nel rione "Case Celesti", rivendicava l'autonomia dal clan "DI LAURO" e diede origine a una nuova compagine criminale: i cosiddetti "scissionisti". Questa fazione, nello specifico, era composta dalla famiglia AMATO, che gestiva per conto del clan "DI LAURO" l'approvvigionamento di droga trattando personalmente con i narcotrafficienti, la famiglia PAGANO, alla quale Paolo DI LAURO aveva da tempo affidato la più redditizia piazza di spaccio: il cosiddetto "Terzo Mondo", la famiglia MARINO, che per conto del clan gestiva l'attività di spaccio di droga nel rione "Case Celesti", e i gruppi capeggiati da ABBINANTE Raffaele, alias "Papele è Marano", attivo nel maranese, PARIANTE Rosario, detto "Chiappariello", attivo a Bacoli, MIGLIACCIO Giacomo e DI GIROLAMO Salvatore; tutti questi erano fedelissimi del boss Paolo DI LAURO ma avevano deciso di allontanarsi dal loro vecchio alleato alimentando il gruppo degli "scissionisti". La strategia adottata da questa fazione era volta ad "accerchiare" territorialmente i "DI LAURO", attraverso una serie di azioni militari che lasciarono sul campo circa sessanta vittime. Per fronteggiare tale situazione emergenziale le forze di polizia avevano predisposto un complesso apparato di contrasto che, già dai primi mesi del 2005, consentiva di registrare una flessione nel numero di omicidi pur perdurando alcune tensioni in queste aree. Significativi risultati sono stati raggiunti, altresì, sul fronte della cattura dei latitanti; infatti, l'attività repressiva delle forze di polizia culminava con l'arresto di AMATO Raffaele<sup>50</sup> e MIGLIACCIO Giacomo<sup>51</sup>, entrambi elementi di vertice

---

<sup>48</sup> Nato a Napoli il 29 giugno 1959 e detto "A' femmenella".

<sup>49</sup> Nato a Napoli il 24 ottobre 1969 e detto "O' Mekey".

<sup>50</sup> Il 27 febbraio 2005, in Barcellona (Spagna), presso il locale casinò municipale, le unità d'intervento speciale del *Mossos d'esquadra - Policia de Catalunya* attivate dal R.O.S. dei Carabinieri, traevano in arresto AMATO Raffaele, già sfuggito alla cattura il 7 dicembre 2004, ritenuto capo indiscusso del gruppo degli "scissionisti" e responsabile a vario titolo di "associazione per delinquere di stampo camorristico, omicidio, traffico di stupefacenti e altro".

<sup>51</sup> Avvenuto a Villaricca il 22 ottobre 2005.

della fazione scissionista, quello di DI LAURO Cosimo<sup>52</sup>, nonché dal capoclan DI LAURO Paolo<sup>53</sup>, tratto per ultimo in arresto il 16 settembre 2005<sup>54</sup>.

### 3.2 Personaggi chiave della prima faida

L'attività di contrasto predisposta dalle forze di polizia ha consentito di infliggere un duro colpo ad entrambi i sodalizi grazie ad una serie di provvedimenti che, d'intesa con l'autorità giudiziaria, hanno portato all'applicazione di una serie di misure coercitive nei confronti dei principali esponenti delle opposte fazioni.

I provvedimenti più importanti si collocano certamente nell'ambito dell'attività investigativa condotta sotto la direzione della DDA nei confronti di soggetti operanti nel territorio controllato dal clan DI LAURO che, nel corso di quegli anni, ha dimostrato indirettamente l'operatività di detto sodalizio. Infatti, si deve tener presente che la maggior parte dei procedimenti avevano ad oggetto l'attività di spaccio posta in essere da sottogruppi operanti ed insediati nelle zone controllate dal clan. Ciò premesso, di seguito si farà riferimento al decreto di fermo emesso il 6 dicembre 2004 nei confronti di sessantacinque persone, tra cui DI LAURO Cosimo e AMATO Raffaele; in particolare da esso si evince con chiarezza il ruolo chiave che questi due soggetti hanno assunto all'interno dei rispettivi clan durante la prima faida di Scampia. Passerò ora ad esaminare nel dettaglio le rispettive posizioni. Raffaele AMATO<sup>55</sup> nasce a Napoli il 16 novembre 1965. È stato un camorrista, originariamente affiliato al clan DI LAURO, fino a quando non ne ha provocato la scissione, diventando capo degli "Spagnoli". Cresciuto in via Cupa dell'Arco, la strada del boss Paolo DI LAURO e della sua famiglia, entra nel clan come dirigente di secondo livello, diventando responsabile delle piazze spagnole di coca. Un giorno non versa la sua quota al clan, e fugge a Barcellona. Fonda così il clan degli "Scissionisti", detti anche "Spagnoli" (raccogliendo anche il malcontento dei vecchi piazzisti, ridimensionati dai figli di Paolo DI LAURO che vogliono sostituirli con giovani di propria fiducia).

---

<sup>52</sup> Avvenuto a Napoli il 21 gennaio 2005

<sup>53</sup> Già inserito nel noto elenco dei trenta latitanti più ricercati che viene stilato dal Ministero dell'Interno.

<sup>54</sup> Relazioni semestrali D.I.A., 1° e 2° semestre 2005.

<sup>55</sup> DELL'ARTI G., PARRINI M., *Catalogo dei viventi 2009*, cit.

Fuggito in Spagna nel dicembre 2005, ha continuato da lì a gestire i traffici di droga (in particolare cocaina) con il napoletano fino a quando non viene arrestato a Marbella il 17 aprile 2009 dagli agenti napoletani dell'antidroga con l'accusa di otto omicidi commessi fra il 1991 e il 1993.

AMATO Raffaele è soprannominato "o Lell" (o "Lell o chiatto") e anche "a vecchiarella"; entrambi i soprannomi vengono, infatti, usati indifferentemente nelle conversazioni del 29 novembre 2004 intercettate sull'utenza in uso a DI GIROLAMO Salvatore<sup>56</sup>. Il ruolo preminente assunto dall'AMATO nel clan DI LAURO negli anni scorsi è stato delineato dai collaboratori MIGLIACCIO Giovanni e CONTE Gaetano.

Nell'interrogatorio del 24 luglio 2002 il MIGLIACCIO procedeva a ricognizione fotografica dell'AMATO dicendo: "Il Migliaccio risponde: la foto numero quattro riproduce il volto di 'o Lello. Anche egli è un esponente del clan DI LAURO, per conto del quale si interessa di droga. Conosco personalmente questa persona da quattordici-quindici anni. Di lui ho parlato a proposito del camion di fumo scaricato qualche mese fa nella fabbrica di scarpe di Duro Raffaele. 'O Lello è spesso venuto a Mugnano per parlare con Di Girolamo e con gli altri di droga. 'O Lello abita nella zona del quadrivio di Secondigliano in una abitazione rinnovata da poco da tale Ciccio 'o monaco".

Più di recente, faceva riferimento alla posizione scissionista assunta dall'AMATO il collaboratore ESPOSITO Pietro; egli, nell'interrogatorio del 27 novembre 2004, procedendo altresì a ricognizione fotografica, dichiarava: "Riconosco Lello detto Chiatto, che fa parte degli scissionisti ed è anzi il capo della rivolta". Nello stesso interrogatorio l'Esposito aggiunge: "... Secondo le mie conoscenze, del gruppo degli scissionisti facevano parte Gennaro e Gaetano 'o makkei, che sono due fratelli, Lello 'o chiatto, Biagino Esposito...". Nell'interrogatorio del 26 novembre 2004 l'ESPOSITO aveva riferito: "... La scissione si è avuta qualche tempo fa quando i DI LAURO allontanarono dal clan O' Lello, Biagino, Cesarino, e Pierino, fratello di O' Lello, ed altri che si erano presi i soldi che non dovevano intascare ricavati dalla compravendita della droga, da loro introdotta dalla Spagna in Italia. Queste persone si unirono tra loro anche insieme agli esponenti del gruppo di Mugnano, un tempo legati ai DI LAURO. Insieme agli scissionisti si unirono anche i Maranesi, ossia gli esponenti del gruppo insediato nel rione Monterosa e diretto da Papele è Marano...". "Con gli scissionisti ci sono il gruppo di O'

---

<sup>56</sup> Vedi decreto di fermo 6 dicembre 2004.

LELLO, quello di Papele di marano, quello di Chiapparello, quello del Mekkei e i Mugnanesi”.

Il 29 novembre 2004 l'ESPOSITO aggiungeva: “Nella foto numero 9 riconosco Biagio Esposito, che ora fa parte degli scissionisti. Dirigeva insieme a Cesarino la Piazza nel Terzo Mondo di cocaina, hashish ed erba. Anche lui è diventato scissionista perché fuggì insieme a Lello o' chiatto ed altri in seguito ad un ammanco di soldi...”.

Tra le conversazioni si fa riferimento, in ordine cronologico, innanzi tutto a quella intercettata il 7 ottobre 2003<sup>57</sup> ossia il giorno dell'omicidio di MELE Massimo, tra IAZZETTA Biagio e MIGLIACCIO Giacomino. In essa emerge che alcuni affiliati si sono già allontanati dall'organizzazione e, tra questi, “a vicchiarella”, cioè AMATO Raffaele, noto per essere stato uno dei principali rappresentanti dell'originaria struttura organizzativa (“da quando è andata la zia mia vicchiarella qui è diventato un manicomio aperto... ma non solo la vicchiarella, vedi che... anche gli altri compagni bravi...”).

Il giorno seguente all'omicidio IAZZETTA Biagio e MIGLIACCIO Giacomo commentavano nuovamente il delitto<sup>58</sup> e manifestavano le loro perplessità in merito a quanto stava accadendo all'interno dell'organizzazione, evidenziandone una chiara spaccatura all'interno: “gli altri bravi compagni, sono andati a lavorare fuori, se ne sono andati ... ed ora facciamo la stessa cosa pure noi, ci allontaniamo ... e se la piangono loro e il Dio loro...”.

Altri elementi di prova scaturivano dalla conversazione intercettata all'interno del carcere di Poggioreale il giorno 11 novembre 2004, allorquando MAISTO Stefano, commentando con i propri familiari (la moglie Rosanna Grimaldi e il cognato Alfredo Cicala) l'avvenuta scissione nel clan DI LAURO, parla dell'allontanamento dall'organizzazione di AMATO Raffaele, indicato questa volta con l'appellativo di “o' Lello”, per volere di “Ciruzzo”, ossia DI LAURO Paolo. Nell'occasione vengono commentati anche l'omicidio di Montanino Fulvio ed il ruolo giocato in esso da AMATO Raffaele<sup>59</sup>.

Si fa riferimento, poi, alla conversazione intercettata il 9 novembre 2004 nel carcere di Spoleto tra PARIANTE Rosario, il fratello PARIANTE Vincenzo, la figlia

---

<sup>57</sup> Decreto n. 2107/03 R.R., 7 ottobre 2004, n. 73; ore 21,06, p. 18 ss.

<sup>58</sup> Decreto n. 2107/03 R.R., 8 ottobre 2004, n. 94; ore 17,05, p. 24 ss.

<sup>59</sup> Decreto n. 2812/04 R.R., 11 novembre 2004, ore 13,20, p. 416 ss.

PARIANTE Emanuela, la moglie MARSICO Teresa e il nipote LUISE Salvatore<sup>60</sup>, in cui PARIANTE Rosario, commentando il conflitto tra le due fazioni del clan DI LAURO, chiede a Vincenzo se fosse andato a salutare il compare suo “o Lell” (“sei andato dal compare mio ò lell?”).

L’ulteriore conferma del ruolo assunto nel corso della recente faida da AMATO Raffaele era fornita dalle conversazioni del 29 novembre 2004 sull’utenza in uso a DI GIROLAMO Salvatore<sup>61</sup>, durante le quali, nel contesto dei commenti sul cruento conflitto determinatosi all’interno dell’originaria organizzazione e sulla collocazione di “quelli che stanno a Mugnano”, tra gli esponenti schieratisi dalla parte degli scissionisti emergeva il ruolo preminente dell’AMATO (chiamato “o’Lell” e “a vecchiarella”).

L’esistenza della spaccatura all’interno del clan DI LAURO, il ruolo di guida degli scissionisti assunto da AMATO Raffale (nonché la posizione parallelamente assunta da ESPOSITO Biagio) emergevano nitidi, infine, dalle attività di intercettazione ambientale e telefonica svolte dai carabinieri nel corso del mese di novembre, le quali fornivano puntuale riscontro a quanto dichiarato dal collaboratore ESPOSITO Pietro circa la formazione del gruppo degli scissionisti e le posizioni degli indagati<sup>62</sup>.

Passiamo ora alla posizione di DI LAURO Cosimo<sup>63</sup>.

DI LAURO Cosimo era il reggente del clan DI LAURO, avendo sostituito il padre Paolo, promotore e capo indiscusso dell’omonimo sodalizio, che si era reso latitante. Dalle investigazioni condotte a suo carico è emerso che egli svolgeva tale funzione avvalendosi della collaborazione dei suoi fratelli Ciro e Marco, ai quali era però riconosciuta nell’ambito del clan un’importanza minore. A suo carico gli elementi di prova sono stati raccolti attraverso alcune intercettazioni, durante le quali i conversanti, affiliati al clan, hanno fatto riferimento a lui, definendolo capo e attribuendogli potere decisionale, conferitogli dal padre latitante. A seguito dell’omicidio di MONTANINO Fulvio e SALERNO Claudio, affiliati al clan DI LAURO, nel corso di una conversazione

---

<sup>60</sup> Decreto n. 2659/04 R.R., 9 novembre 2004; p. 412 ss.

<sup>61</sup> Decreto n. 2925/04 R.R., utenza n. 334/1695640; 29 novembre 2004; nn. 103, 104; ore 16.13, 16.27; p. 536 ss.

<sup>62</sup> Per approfondimenti si veda l’informativa ROS CC del 29 novembre 2004, che ha riportato le conversazioni tra presenti effettuate sull’autovettura in uso a Petrone Gennaro (decreto n. 1511/04 R.R.); in particolare ci si riferisce ai: nn. 2450 e 2451 del 1 novembre 2004, ore 17.04 e 18.24; nn. 2481 e 2484 del 3 novembre 2004, ore 12.16 e 13.17; n. 2498 del giorno 4 novembre 2004, ore 12.45; n. 2509 del 5 novembre 2004, ore 9.08. È stata considerata, inoltre, la conversazione telefonica del 15 novembre 2004; n. 164; ore 23.48 (intercettata con decreto n. 2778/04 R.R.; utenza *omissis*) a p. 219 della predetta informativa.

<sup>63</sup> Gli indizi a suo carico sono riportati alle pagine 63 e ss. dell’informativa finale del Reparto Operativo dei Carabinieri di Napoli.

ambientale i dialoganti facevano riferimento a Cosimo DI LAURO, dicendo che era rimasto amareggiato dell'accaduto e che aveva intenzione di eliminare tutti i suoi avversari e, quindi, tutti gli avversari del clan DI LAURO. Come rilevato da queste intercettazioni, Cosimo DI LAURO è stato ritenuto il mandante materiale di tutti gli omicidi commessi dalla frangia rimasta fedele al padre ai danni degli Scissionisti e dei loro congiunti.

La polizia giudiziaria è giunta all'identificazione di Cosimo DI LAURO seguendo il percorso logico/fattuale di seguito riportato: lo stesso è stato indicato nel corso dei dialoghi intercettati all'interno dell'autovettura in uso a PETRONE Luigi, affiliato al clan DI LAURO e cognato del fratello DI LAURO Vincenzo.

In particolare, nella conversazione n. 323 del 29 ottobre 2004<sup>64</sup> avvenuta tra PETRONE Luigi e TAMBURRINO Salvatore, all'interno dell'autovettura del primo, quest'ultimo, commentando la scissione in atto, parlava dei DI LAURO, affermando: "Ah! quanti di loro si sono portati ? Ne sono rimasti un sacco di loro qua Totore!... non ho capito ...(incomprensibile)... a questi qua.....non gli piacciono i DI LAURO?". Nella conversazione nr. 370 del 5 novembre 2004<sup>65</sup> iniziata alle ore 2.11, avvenuta tra PETRONE Luigi e DE LUCIA Ugo, sempre all'interno dell'autovettura del PETRONE il secondo si dichiarava fedele al clan DI LAURO e, parlando delle perdite subite e in particolare dell'omicidio di MONTANINO Fulvio e SALERNO Claudio, compiva valutazioni sul carisma dei capi della propria organizzazione, riferendo testualmente: "... Perciò perché Marco! Questi qua non ne hanno cervello, Cosimino tiene il cervello ...". Appare evidente il riferimento a DI LAURO Marco e DI LAURO Cosimo.

Alcune conversazioni registrate nel corso delle indagini dimostrano che DI LAURO Cosimo era il capo del clan in quel momento, visto che i suoi sodali gli riconoscono tale ruolo. Nella già citata conversazione n. 321 del 20 ottobre 2004, intercorsa tra PETRONE e Luigi e TAMBURRINO Salvatore si evince che, a seguito dell'omicidio di MONTANINO Fulvio e SALERNO Claudio, DI LAURO Cosimo aveva promesso di uccidere per vendetta ad uno ad uno gli avversari, anche utilizzando le bombe. Il PETRONE aggiungeva che DI LAURO Cosimo aveva rappresentato alle due vittime (MONTANINO e SALERNO) che erano in pericolo, avendo evidentemente contezza del conflitto in atto. La conversazione non lascia dubbi sul fatto che il vero regista di tutta la mattanza sia proprio DI LAURO Cosimo, visto che poco dopo l'omicidio di

---

<sup>64</sup> Autorizzata con decreto n. 2413/04.

<sup>65</sup> Autorizzata con decreto n. 2413/04.

MONTANINO Fulvio e SALERNO Claudio - come da lui promesso ai suoi accoliti assetati di sangue e vogliosi di vendetta - iniziava la serie di omicidi della faida. Solo un esponente di massimo rilievo aveva il potere di decidere di entrare in guerra con una fazione di fuoriusciti, andando incontro ad una battaglia senza quartiere dall'esito incerto e dalle conseguenze nefaste anche in termini economici, essendo prevedibile che la scia di morti avrebbe provocato una fortissima pressione delle Forze dell'Ordine nel quartiere di Secondigliano, ove sino a qualche tempo prima agivano quasi indisturbati numerosissimi spacciatori di droga<sup>66</sup>. Successivamente (conversazione n. 323), il PETRONE e il TABORRINO tornavano sull'argomento e il secondo, dopo alcune frasi incomprensibili, diceva: "Cosimino mi manda addosso", intendendo che era Cosimo colui il quale gli impartiva gli ordini<sup>67</sup>. Ancora, nel corso di altra conversazione (n. 370), i conversanti, PETRONE Gennaro e DE LUCIA Ugo, parlavano delle capacità decisionali di DI LAURO Cosimo e dello scarso carisma che era riconosciuto a DI LAURO Marco<sup>68</sup>. Altro riferimento alla sua persona è stato fatto da MAISTO Stefano e CICALA Alfredo, esponenti del sottogruppo camorristico operante in Melito e successivamente vicino alla posizioni degli Scissionisti, i quali in data 18 novembre 2004 all'interno del carcere di Poggioreale parlavano di Cosimo DI LAURO e del ruolo verticistico da lui ricoperto all'interno del clan, aggiungendo che la faida in atto era stata voluta da lui e da suo padre Paolo<sup>69</sup>.

Resta da dire che importantissimi riscontri agli elementi acquisiti attraverso le intercettazioni riportate sono dati dalle dichiarazioni rese dall'ex collaboratore MIGLIACCIO Giovanni e dal neo collaboratore ESPOSITO Pietro.

Il primo in data 22 luglio 2002, parlando dei capi del clan, affermava: "... È stato Totore Di Girolamo a dirmi che Cosimo ed Erricuccio hanno preso in mano le redini dell'organizzazione; del resto, a Mugnano mi è capitato di vedere entrambi e 'o Lello. Sempre secondo il Di Girolamo, Ciruzzo si sarebbe praticamente allontanato dalle attività illecite da almeno un anno, anche se nei momenti di crisi interviene per dire l'ultima parola. Secondo il Di Girolamo, Cosimino, è molto più duro di suo padre ....". Il secondo in data 26 novembre 2004, facendo riferimento alle circostanze riferitegli da DE

---

<sup>66</sup> Cfr. conversazione ambientale n. 321, pag. 57/59 dell'inf. finale del Reparto Operativo CC di Napoli.

<sup>67</sup> Cfr. conversazione ambientale n. 323, pag. 59 dell'inf. finale del R.O. CC di Napoli.

<sup>68</sup> Cfr. conversazione ambientale n. 370, pag. 61 e ss. dell'inf. finale del R.O. CC di Napoli).

<sup>69</sup> Cfr. conversazione ambientale cit. pag. 472 dell'inf. Finale della Squadra Mobile di Napoli.

LUCIA Ugo all'indomani dell'omicidio di Gelsomina Verde, dichiarava: "... De Lucia mi disse anche che l'ordine di uccidere Mina era venuto dall'alto, vale a dire dai DI LAURO e, in particolare da Cosimo che è l'attuale referente del clan. L'ordine era pervenuto attraverso Giovanni 'o Cavallaro, che è il portavoce della famiglia DI LAURO ...".

L'attività di intercettazione ha altresì dimostrato che uno degli esponenti del clan, tale PREZIOSO Giuseppe, aveva contatti telefonici con Cosimo DI LAURO, tramite i quali il capo convocava gli altri appartenenti al sodalizio e si faceva prelevare per recarsi agli appuntamenti. Esempio di ciò è costituito dalla telefonata effettuata da Cosimo alle ore 15.10 del 1 marzo 2004 a PREZIOSO Giuseppe, nella quale gli chiedeva di passare da lui. Alle ore 15.11 personale dei Carabinieri sul posto vedeva transitare da Piazza Zanardelli l'autovettura Laguna Expression 1.9. con a bordo PREZIOSO Giuseppe. Dopo due minuti, il PREZIOSO effettuava uno squillo sull'utenza in uso a DI LAURO Cosimo per preannunciare il suo arrivo. Alle 15.23 la vettura a bordo della quale si trovava il PREZIOSO veniva fermata da militari del Comando Provinciale di Napoli in via Pietra Magica di Napoli, i quali, effettuando un controllo, attestavano la presenza di DI LAURO Cosimo<sup>70</sup>.

La maggior parte dei riscontri contenuti nel decreto in questione è stata fondamentale ai fini del dibattimento e della successiva condanna dei due soggetti.

---

<sup>70</sup> Cfr. progressiva n. 408 s., decreto 308/04, pag. 379 dell'inf. Finale del RONO CC di Napoli.

## CAPITOLO IV

### LA SECONDA FAIDA: SITUAZIONE CRIMINALE DEL TERRITORIO

Gli omicidi consumati nel settembre 2005 indicavano che non si erano del tutto sopite le tensioni tra il clan DI LAURO ed il gruppo dei cosiddetti *Scissionisti*, nonostante la cattura di Paolo DI LAURO, avvenuta a Secondigliano a opera dei Carabinieri di Napoli, nonché di diversi esponenti del suo sodalizio e di affiliati alla fazione avversa<sup>71</sup>. Nel 2006 si registrava, infatti, una consistente concentrazione di fatti di sangue che aveva indotto ad ipotizzare una tregua tra le due organizzazioni contrapposte; questa era dovuta sicuramente alla pressante azione repressiva delle forze di polizia ed alla necessità, per i clan, di riaprire le cosiddette “piazze di spaccio”. In particolare, nel primo semestre del 2006 la conflittualità appariva attenuata soprattutto in ragione del numero di omicidi rispetto allo stesso periodo dell’anno precedente (venti a fronte dei trentotto del primo semestre del 2005)<sup>72</sup>. L’esistenza di numerose aggregazioni criminali, costituite da pochi affiliati, disposte ad allearsi con il sodalizio al momento vincente, se da un lato determina un inasprimento delle tensioni tra clan, dall’altro ne accentua la capacità di sopravvivenza in ragione della loro capillare presenza nei quartieri cittadini. Per quanto riguarda, nello specifico, la cosiddetta “Alleanza di Secondigliano” si è constatato che i cartelli che ne facevano parte si sono divisi buona parte dei traffici illeciti della zona, dopo aver superato i conflitti del passato e imposto la pax mafiosa anche ai gruppi satelliti. In questo contesto di “pace apparente” si registrava, però, ancora una tensione molto alta nell’area controllata dal clan “DI LAURO”, come attestavano gli omicidi consumati nel periodo in questione in pregiudizio di quattro affiliati al clan “DI LAURO” e di un affiliato al gruppo degli “Scissionisti”. Da segnalare che il 6 giugno 2006 è avvenuta la scarcerazione di Vincenzo DI LAURO, figlio del capo clan Paolo e suo alter ego, per un vizio di forma dell’ordinanza di custodia cautelare. Si temeva che la latitanza del DI LAURO avrebbe potuto aiutare l’omonimo sodalizio a riorganizzarsi, anche se la maggior parte degli affiliati erano già transitati nel gruppo degli “Scissionisti”.

---

<sup>71</sup> Il 9 settembre 2005, a Castelvolturmo (CE), è stato rinvenuto il cadavere del pregiudicato Giuseppe PEZZURRO, nato nel comune suddetto il 20 gennaio 1967, legato ai cosiddetti *Scissionisti*; il giorno 22 dello stesso mese, ad Arzano (NA), è stato bloccato un cittadino polacco intento ad abbandonare, ai bordi della carreggiata stradale, il cadavere di Eduardo LA MONICA, nato a Napoli il 14 aprile 1974, nipote di due personaggi vicini al boss Paolo DI LAURO.

<sup>72</sup> Relazione semestrale D.I.A., primo semestre 2005.

A tal proposito, i delitti di sangue cominciavano a riacutizzarsi già sul finire del 2006<sup>73</sup>; questa situazione, di fatto, confermava la complessa realtà criminale dell'Area settentrionale di Napoli, sia per l'efferata tipologia delle condotte esecutive, sia quale espressione della ferma determinazione dei sodalizi di assicurarsi così il controllo del territorio. I gruppi camorristici, specialmente in queste zone, si configuravano come l'epifenomeno più grave di una realtà socio-economica particolarmente degradata, che generava e genera tuttora un contesto criminale complesso e di difficile lettura sintetica. Infatti, gli aspetti di criticità a Scampia derivano non solo da aggregazioni delinquenziali sempre più intenzionate ad affermare il loro potere criminale, ma anche da una microcriminalità acefala e diffusa, che concorre ad abbassare la qualità della vita civile, a danno dell'intera cittadinanza. Le organizzazioni criminali hanno dimostrato una notevole capacità di permeare il tessuto sociale, adattandosi alla realtà circostante: in queste aree, dove sono molto alte la devianza minorile - correlata alla dispersione scolastica -, la disoccupazione e il degrado del territorio - vedi le "Vele" -, è inevitabile che sia estremamente facile arruolare nuovi adepti da aggregare con compiti di manovalanza. Inoltre, in quel periodo, l'aumento della pressione della microcriminalità indicava che i gruppi camorristici avevano lasciato maggiore libertà d'azione a bande estemporanee, nei cui confronti non hanno potuto/voluto esercitare il controllo di un tempo in quanto impegnati a fronteggiarsi gli uni con gli altri. Si assisteva così al proliferare di sodalizi che si costituivano occasionalmente per la consumazione di singoli reati, spesso commessi con efferatezza. Non sono mancate, nel periodo in esame, forme plateali e preoccupanti di solidarietà nei confronti dei criminali, tanto che, nella zone connotate da maggior degrado - specialmente le "Vele" -, la popolazione è scesa in strada per difendere fisicamente il fermato/arrestato, aggredendo gli operatori di polizia o le vittime stesse del reato. A tal proposito, è bene sottolineare che, la determinazione a conseguire il fine ultimo dell'azione criminale non ha fermato i malviventi, neppure di fronte al rischio di coinvolgimento di persone innocenti. Se le prefate intese criminali sembravano porsi in contrasto con i connotati più pregnanti della realtà delinquenziale napoletana, che consistono nell'insofferenza verso qualsiasi forma di inquadramento in schemi predefiniti e nell'estrema variabilità delle relazioni tra i singoli gruppi, si deve però tenere presente la notevole capacità dei sodalizi ad adeguarsi alle nuove leggi di mercato che, per

---

<sup>73</sup> Relazione semestrale D.I.A., primo e secondo semestre 2006.

L'ottimizzazione dei profitti, richiedevano necessariamente strategie di raccordo tra i vari gruppi. Un altro fenomeno, diffuso ancora oggi, consisteva nella proiezione, da parte dei gruppi criminali dell'area, di attività illecite fuori dalla regione d'origine, sia in Italia che all'estero. Si trattava, generalmente, di una penetrazione poco evidente, ma non per questo meno pericolosa, in quanto finalizzata ad infiltrare l'economia locale o a stringere accordi con i gruppi criminali autoctoni per sviluppare nuove sinergie. Nella zona di Scampia, in particolare, il clan "DI LAURO" ha saputo espandersi economicamente in Germania, nei Paesi dell'Est, in Francia, Olanda, Spagna, Portogallo, America Latina e Repubblica Dominicana. Il carattere transnazionale delle strategie dell'organizzazione criminale era destinato a lievitare, in considerazione della tipologia degli affari dai quali derivavano i maggiori proventi: ci si riferisce specialmente al traffico degli stupefacenti e di t.l.e. e alla commercializzazione del falso di ogni tipo, tra cui soprattutto i capi di abbigliamento contraffatti, realizzati e distribuiti in tutto il mondo tramite un complesso circuito imprenditoriale e logistico, che spazia dalla Cina agli Stati Uniti. Per quanto più specificamente concerne i gravi episodi delittuosi registrati a Napoli e provincia, si evidenzia che gli stessi erano per lo più frutto del contrasto che aveva dato origine alla prima faida di Scampia e che ciclicamente esplodevano con maggiore violenza. Nel caso in esame si sono registrati segnali di tensione interni allo stesso clan "DI LAURO", coinvolgendo sia gruppi emergenti che realtà associative di un certo spessore delinquenziale, dotate di solide strutture e consolidati rapporti di alleanza, il cui potere è stato insidiato dall'interno ad opera di ex affiliati alla ricerca di maggiore autonomia. Infatti, la faida è stata il frutto di strategie volute da giovani associati, ai quali era affidata la guida del gruppo durante la detenzione dei capi e che non tolleravano la strategia della ricerca di accordi con sodalizi che condividevano gli stessi contesti territoriali.

#### **4.1. La seconda faida nel dettaglio**

A Scampia il potere criminale era suddiviso tra la cosiddetta *Alleanza di Secondigliano* (che poteva contare sulla guida di due personaggi di rilievo quali LICCIARDI Vincenzo e CONTINI Eduardo, entrambi latitanti), il clan "MISSO" (con l'alleata famiglia "MAZZARELLA") e il clan "DI LAURO" che, pur essendo stanziato nello stesso

territorio dell'Alleanza, ha sempre operato in autonomia. I suddetti gruppi avevano stretto un accordo di non belligeranza anche se ognuno di essi avrebbe voluto prevalere sugli altri per sfruttare le tensioni interne alle compagini avversarie. Nel secondo semestre del 2006 si sono registrati quarantuno omicidi di Camorra a fronte dei trentuno consumati nel primo semestre dello stesso anno<sup>74</sup>. In particolare la zona in cui si è avuta la tensione più alta è stata l'area controllata dal gruppo "DI LAURO", dove si sono registrati alcuni episodi di sangue che confermavano il perdurare della contrapposizione con il cd. Gruppo degli Scissionisti, guidati da elementi di primo piano come Raffaele AMATO<sup>75</sup>. In particolare, la cosiddetta seconda faida tra i "DI LAURO" e gli "AMATO-PAGANO" cominciava a riacutizzarsi in modo deciso nel marzo 2007. La ripresa delle ostilità appariva originata non soltanto dai vecchi rancori dovuti al cruento scontro del 2004, nel quale rimasero coinvolte decine di vittime di entrambe le fazioni<sup>76</sup>, ma anche dal tentativo dei cd. Scissionisti di assumere il totale controllo di tutte le piazze di spaccio di Secondigliano e Scampia. Proprio a causa dei notevoli interessi in gioco, questo nuovo conflitto assumeva proporzioni esorbitanti tali da interessare sia il capoluogo<sup>77</sup> che la provincia<sup>78</sup> e da causare una serie di vittime in entrambi gli schieramenti. I primi fatti di sangue che hanno dato inizio alla seconda faida sono i seguenti:

1. 14 marzo 2007, Secondigliano: duplice omicidio ai danni di PICA Giuseppe<sup>79</sup> e di CARDILLO Franco, entrambi affiliati al clan "DI LAURO";
2. 21 marzo 2007, Secondigliano: assassinio di DE LUCIA Lucio<sup>80</sup>, affiliato al clan "DI LAURO";
3. 31 maggio 2007, Secondigliano: uccisione di DE VITALE Patrizio, guardaspalle di Paolo DI LAURO; nella circostanza rimaneva ferito D'AVANZO Michele, cognato di Paolo DI LAURO. Il DE VITALE aveva messo a disposizione di DI LAURO l'appartamento in via Canonico Stornaiuolo, nel quale il latitante era stato arrestato dai Carabinieri il 15 settembre 2005. L'omicidio sarebbe stato deciso dagli

---

<sup>74</sup> Relazione semestrale DIA secondo semestre 2006.

<sup>75</sup> Da segnalare, a tal proposito, l'arresto di ABBENANTE Francesco, altro membro di spicco degli scissionisti, avvenuto il 18 ottobre 2006 a Napoli.

<sup>76</sup> Da ultimo il 2 dicembre 2006 è stato rinvenuto in un pozzo artesiano un cadavere che potrebbe essere quello di DE PASQUALE Gaetano, uomo di fiducia di Paolo DI LAURO, assassinato presumibilmente il 30 ottobre 2004 dagli Scissionisti in quanto ritenuto uomo di fiducia di Paolo DI LAURO.

<sup>77</sup> Nel luglio 2006 a Scampia è stato ucciso Roberto ROMANO, ritenuto affiliato al clan "DI LAURO".

<sup>78</sup> Nell'ottobre 2006 ad Arzano è stata platealmente uccisa Patrizia MARINO, madre di due pregiudicati soppressi nel giugno 2006, che gravitavano nell'alveo del sodalizio "DI LAURO".

<sup>79</sup> Nato a Napoli il 31 marzo 1973, detto "Peppiniello".

<sup>80</sup> Nato a Napoli il 30 aprile 1955, alias "cap 'e chiuvo".

Scissionisti del gruppo “AMATO-PAGANO” per assicurarsi le piazze di spaccio gestite ancora dal clan “DI LAURO”, cioè il Rione dei Fiori e la Casa dei Puffi).

4. 1 giugno 2007, Rione dei fiori di Secondigliano: omicidio di SILVESTRO Antonio<sup>81</sup>, pregiudicato e fiancheggiatore del clan “DI LAURO”; il SILVESTRO era legato a due capi piazza degli stupefacenti - PICA Giuseppe e CARDILLO Franco -, entrambi affiliati al clan “DI LAURO” ed assassinati il 14 marzo 2007;
5. 11 giugno 2007, piazzola di sosta della ss. 372 Teleso-Caianello, in località Castelvenere (BN): rinvenimento dei cadaveri di ESPOSITO Angelo e VITALE Vincenzo, entrambi pregiudicati ed esponenti del clan “DI LAURO” che sono stati attinti alla testa da colpi d’arma da fuoco;

L’analisi della storia criminale di questi fatti di sangue dimostrava una circostanza unificante, consistente nel fatto che tutti i soggetti assassinati erano pregiudicati affiliati al clan “DI LAURO”. A questi primi omicidi ne seguiranno molti altri ma è opportuno soffermarsi su alcuni di essi:

1. 13 giugno 2007, Secondigliano: uccisione di GIANNINO Luigi, mentre era in compagnia di VALLINOTTI Ciro, rimasto gravemente ferito nell’agguato. Entrambi, già appartenenti al clan “DI LAURO”, sembrerebbero essere transitati di recente nelle fila degli Scissionisti “AMATO-PAGANO” dopo gli omicidi di PICA Giuseppe e di CARDILLO Franco;
2. 17 giugno 2007, Melito di Napoli: sono stati assassinati MAISTO Marco e IROLLO Giovanni, entrambi ritenuti affiliati al clan degli scissionisti “AMATO-PAGANO”. Il MAISTO, già affiliato al clan “DI LAURO”, era poi transitato nelle fila del clan contrapposto; suo fratello era stato tratto in arresto con l’accusa di aver fatto parte del commando che, la sera del 3 giugno 2006, aveva teso un agguato mortale ad Arzano ai danni dei fratelli Ciro e Domenico GHIRARDI;
3. 26 giugno 2007, quartiere San Lorenzo Vicaria: ferimento, a seguito di agguato camorristico, di D’ARIO Carmine, pregiudicato per associazione per delinquere di stampo mafioso, traffico di sostanze stupefacenti, porto illegale di armi da sparo, estorsione e ricettazione. Rientrato poco tempo prima in Italia dalla Spagna, D’ARIO Carmine, nipote del defunto Peppe SCUOTTO (capo zona del clan “CONTINI”), risultava attualmente vicino al clan “AMATO-PAGANO”.

---

<sup>81</sup> Nato a Napoli il 9 maggio 1985, alias “o’ menato”.

Anche l'analisi della storia criminale di questi successivi fatti di sangue, dimostrava una circostanza unificante, consistente nel fatto che i soggetti assassinati erano originariamente affiliati al clan "DI LAURO", dal quale avevano però deciso di allontanarsi, per passare al contrapposto schieramento "AMATO-PAGANO"; pertanto si è dedotto che tali omicidi fossero da ricondurre ad una ritorsione dei primi nei confronti dei secondi. La continua evoluzione delle vicende criminali rendeva estremamente complicata e fluida la situazione. In particolare, si andava delineando il seguente scenario: da una parte i "DI LAURO", che erano stati costretti ad allearsi con i "MISSO" per trovare vie alternative di rifornimento per gli stupefacenti (in passato, in questo settore, si avvalevano della collaborazione degli "Scissionisti"); dall'altra, alcuni dissidi tra "AMATO-PAGANO" e "PRESTIERI" avevano spinto questi ultimi ad allontanarsi dal quartiere; pertanto, dopo qualche mese, i primi decidevano di suggellare un'alleanza con il clan "LICCIARDI", capeggiato all'epoca dal latitante Vincenzo. La contrapposizione tra questi due schieramenti ha comportato dei mutamenti nelle suddette alleanze provocando una serie ulteriore di eventi omicidari con gravi perdite per entrambi. A tal proposito è opportuno citare taluni omicidi che sono emblematici ai fini dell'evoluzione e della comprensione delle dinamiche criminali:

1. Il 25 settembre 2007 è stato ucciso ad Arzano MAGNETTI Luigi, la cui famiglia era vicina al clan "DI LAURO";
2. Il 27 settembre a Calvizzano (NA) è stato ucciso MOCCIA Giovanni, ritenuto uomo di fiducia della famiglia ABBINANTE di Marano (operante nel settore degli stupefacenti), legata anch'essa ai "DI LAURO".

Questi ultimi due omicidi del 2007 sembravano aver ulteriormente decimato il clan "DI LAURO" ma, lo sviluppo delle investigazioni, evidenziava che un ulteriore gruppo di fedelissimi al boss Paolo, si era "girato" transitando nelle fila degli "Scissionisti". Tale compagine era riconducibile proprio alla famiglia "MAGNETTI", capeggiata da MAGNETTI Antonio<sup>82</sup>, già responsabile - unitamente al cognato PETRICCIONE Salvatore<sup>83</sup>, detto "o' marinaro"- di un gruppo di spacciatori operante in Via Dante e nella

---

<sup>82</sup> Nato a Napoli il 13 giugno 1964, alias "o'mucillo"

<sup>83</sup> Il MAGNETTI Antonio è coniugato con PETRICCIONE Teresa, sorella di Salvatore; quest'ultimo è nato a Napoli il 1° maggio 1970, indagato per associazione mafiosa è ritenuto responsabile del duplice omicidio GAGLIARDI-RICCIO avvenuto in Melito di Napoli il 21 novembre 2004. Inoltre, lo stesso MAGNETTI Antonio, in data 17 maggio 2001 è stato tratto in arresto dai Carabinieri del Comando Provinciale di Napoli in esecuzione di un o.c.c. in carcere emessa dal GIP del Tribunale locale nei confronti di sedici soggetti. Questi, appartenenti al clan LICCIARDI, sono stati indagati per associazione per delinquere finalizzata all'acquisto, alla detenzione e allo spaccio di sostanze stupefacenti.

zona cosiddetta “Vanella Grassi”. Le indagini, nello specifico, dimostravano che questo clan, insieme alla famiglia “MAGNETTI”, aveva suggellato un patto criminale con gli “AMATO-PAGANO” eseguendo, per conto di questi ultimi, cinque omicidi in danno dei “DI LAURO”. Sulla base di questi riscontri, pertanto, gli investigatori hanno ritenuto che i due delitti citati in precedenza fossero da ascrivere certamente alla ritorsione attuata dai “DI LAURO” nei confronti degli ex alleati. Questa vendetta restava, però, una vittoria di Pirro in quanto, grazie a questa serie di omicidi, gli “Scissionisti” riuscivano a conquistare l’intero territorio di Scampia, confinando i “DI LAURO” nella storica roccaforte del cosiddetto “Terzo Mondo” o “Rione dei Fiori” e ponendo fine alla cosiddetta seconda faida di Scampia<sup>84</sup>.

#### **4.2 Personaggi chiave della seconda faida**

Per quanto riguarda i personaggi chiave della seconda faida bisogna considerare sicuramente le famiglie “MAGNETTI” e “PETRICCIONE” che, sciogliendo l’alleanza con i “DI LAURO” e suggellando un nuovo patto criminale con gli “Scissionisti”, sono state determinanti ai fini dell’evoluzione e della conclusione di questo secondo conflitto a Scampia. A tal proposito questo paragrafo si prefigge l’obiettivo di sottolineare ed evidenziare il ruolo di questi soggetti nell’ambito della faida stessa. Tutte le investigazioni effettuate dalle forze di polizia nei confronti di soggetti operanti nel territorio di Scampia hanno dimostrato l’operatività dell’organizzazione camorristica attraverso una remunerativa attività di spaccio. Nello specifico, con riferimento alla seconda faida, le indagini svolte hanno attestato l’esistenza di una piazza di spaccio nella zona di via Dante, le cui funzioni direttive erano svolte da PETRICCIONE Salvatore (Totore o’ Marenaro) e da MAGNETTI Antonio, inteso “O’ Mucillo. Cominciamo dalla famiglia “MAGNETTI” capeggiata da MAGNETTI Antonio. Dette risultanze investigative risultano corroborate anche da dichiarazioni di collaboratori di giustizia. Già CONTE Gaetano riconosceva in fotografia il MAGNETTI Antonio<sup>85</sup> che “era detenuto a Poggioreale unitamente al nipote FERRARA Ciro ed assieme a Tommaso PRESTIERI. Di lui ho parlato con il FERRARA che mi ha spiegato che lo zio vendeva droga per conto

---

<sup>84</sup> Relazione semestrale D.I.A, secondo semestre 2007 e primo semestre 2008.

<sup>85</sup> Vedi verbale di interrogatorio del 21 febbraio 2002.

di Totore o'marinaro, persona legata a Enricuccio, cognato del DI LAURO". E ancora il collaboratore ESPOSITO Pietro<sup>86</sup> riferisce di conoscere il MAGNETTI Antonio già da diversi anni e lo stesso "fino al 1999... gestiva con COSTANTINO e o'marinaro la piazza della vanella grassi concessa loro dai DI LAURO". Il MAGNETTI, nel corso delle indagini, emerge sempre con l'appellativo di "O'Mucillo"; egli viene compiutamente identificato grazie al contenuto della conversazione ambientale 1915, intercettata a bordo dell'autovettura di BUONO Antonio che, nel mostrare ad ARUTA Antonio il funzionamento della piazza di spaccio in gestione, indica a questo uno degli addetti con l'appellativo di "O'Mucillo", aggiungendo che è il cognato di "O'Marenaro", alias PETRICCIONE Salvatore; il MAGNETTI Antonio è infatti coniugato con PETRICCIONE Teresa, sorella di Salvatore. Infine, nel corso della conversazione telefonica n. 847 del 3 giugno 2005<sup>87</sup>, intercettata sull'utenza domestica della famiglia "BUONO", una donna non identificata avvisava MADONNA Annamaria dell'avvenuto arresto di "o'Mucillo", il quale si era reso responsabile di aver "picchiato una guardia". Tale circostanza veniva poi puntualmente riscontrata dai conseguenti accertamenti esperiti; MAGNETTI Antonio, infatti, risulta tratto in arresto proprio in data 3 giugno 2005 per il reato, tra gli altri, di resistenza e violenza a P.U. in via Dante, da personale del Nucleo Radiomobile CC del Comando Provinciale di Napoli. Fino al momento del suo arresto MAGNETTI Antonio è stato il leader dell'omonimo clan ed è stato tra i principali fautori e promotori dell'alleanza con gli Scissionisti; infatti fu abile a persuadere al tradimento sia i suoi parenti che gli affiliati al clan PETRICCIONE e, anche dopo l'arresto, il gruppo neonato rimase coeso contro i DI LAURO. Passiamo ora a PETRICCIONE Salvatore che, nel 2007, fu il promotore della nuova scissione perpetrata a danno dei DI LAURO; una scissione lenta, subdola ma devastante che portò al massacro degli ultimi fedelissimi al clan. Salvatore PETRICCIONE, tuttavia, sapeva benissimo che il prezzo da pagare per allearsi alle famiglie AMATO-PAGANO, vincitori della prima faida di Scampia del 2004, sarebbe stato altissimo. Tortore o'marenar, infatti, per unirsi al gruppo degli scissionisti aveva giurato di massacrare tutti gli affiliati al clan DI LAURO; era questo l'unico modo per poter entrare a far parte del clan a pieno titolo, mantenendo comunque piena autonomia nella zona della "Vanella Grassi", in cui svolgevano attività di spaccio e di estorsione.

---

<sup>86</sup> Vedi verbale di interrogatorio del 21 febbraio 2002.

<sup>87</sup> Vedi o.c.c. "C3" del 2009.

Fu così che Salvatore PETRICCIONE si mise a capo di giovani killer disposti a tutto pur di ottenere potere e denaro - nel manipolo di killer figuravano tra gli altri Luigi MAGNETTI<sup>88</sup>, Luigi GIANNINO<sup>89</sup>, Luca RAIANO e Rosario GUARINO -. Il primo omicidio che inaugurò la nuova scissione fu quello di Giuseppe PICA e Francesco CARDILLO trucidati con decine di colpi di pistola. Questi due omicidi erano emblematici dato che PICA era a capo della piazza del “Rione dei fiori”, mentre CARDILLO era il suo guardaspalle. Nello specifico, PICA fu massacrato nello stesso “Rione dei fiori” mentre il suo guardaspalle non riuscì a difendere il suo boss ma, anzi, corse in “Via Lungo Ponte” per cercare dei rinforzi andando inconsapevolmente incontro alla morte. Fu un colpo durissimo per i DI LAURO sia per il ruolo ricoperto da PICA, sia perché non si riusciva a capire chi fossero gli autori di detto omicidio.

In questa situazione molto confusa i nuovi Scissionisti (detti “girati”) tornarono a colpire dopo appena quindici giorni; questa volta a cadere sotto i colpi di pistola fu Lucio DE LUCIA, padre del capo killer dei DI LAURO già condannato all’ergastolo. Nel frattempo questi ultimi, resisi conto del tradimento, cominciavano ad elaborare una controffensiva per frenare l’ascesa al potere del gruppo della Vanella Grassi dando vita alla seconda faida.

Salvatore PETRICCIONE venne condannato nell’aprile 2006 nell’ambito di un processo per associazione per delinquere di stampo camorristico e, successivamente, fu destinatario di un’ordinanza di custodia cautelare emessa dal GIP del Tribunale di Napoli nel luglio 2006 per estorsione posta in essere con il metodo del “cavallo di ritorno”. In quel periodo, tuttavia, riuscì a sfuggire all’arresto grazie ad un complice - poi consegnatosi al carcere di Secondigliano - e trovò rifugio presso l’abitazione di un ventisettenne calciatore del Benevento, originario di Secondigliano. “O’ marinaro” venne arrestato a Roma dai Carabinieri del Nucleo Investigativo del Comando Provinciale di Napoli il 19 novembre 2008; gli stessi avevano effettuato una perquisizione nell’abitazione, concessa al calciatore dalla “Società Sportiva Benevento Calcio”, e avevano rinvenuto due “mazzette” di denaro contante per un ammontare di novemila euro, riposte in un cassetto della camera da letto.

---

<sup>88</sup> Detto “o’ mocillo”.

<sup>89</sup> Detto “cutaletta”.

## CAPITOLO V

### *LA TERZA FAIDA*

Al termine della seconda faida, la criminalità di matrice camorristica permane caratterizzata da una marcata fluidità degli equilibri e da criticità diffuse, soprattutto nell'area settentrionale del capoluogo campano e nelle immediate vicinanze, dovute principalmente al depotenziamento delle storiche realtà criminali e al conseguente emergere di consorterie concorrenti, non altrettanto strutturate, spesso in lotta tra loro per il controllo delle attività illecite più lucrose, con particolare riferimento al traffico di sostanze stupefacenti ed alle estorsioni. Le organizzazioni camorristiche, in particolare, hanno dovuto fronteggiare, da un lato, la pressante azione coercitiva delle forze di polizia e, dall'altro, una deriva collaborativa adottata da numerosi soggetti schierati nelle fila dei clan; queste scelte collaborative hanno compromesso la stabilità degli assetti criminali che sono stati caratterizzati dal ridimensionamento dei principali sodalizi a favore di altri che sembravano originariamente secondari<sup>90</sup>.

In tale quadro, la situazione di maggiore criticità rimane concentrata soprattutto nei quartieri di Secondigliano e Scampia, ove è ancora in atto un'accesa conflittualità per il predominio delle piazze di spaccio, ascrivibile ad un ulteriore frazionamento del gruppo camorristico "AMATO-PAGANO", nato dalla scissione del clan "DI LAURO".

Per meglio delineare la situazione degli equilibri criminali venutisi a creare a seguito di questo ulteriore contrasto (tristemente noto come terza faida), giova evidenziare quanto emerso da recentissime attività investigative concluse dall'Arma dei Carabinieri<sup>91</sup> e dalla Polizia di Stato<sup>92</sup> che, anche attraverso le dichiarazioni di alcuni collaboratori di giustizia<sup>93</sup>, hanno ricostruito i nuovi assetti criminali della zona.

Il nuovo frazionamento può essere sintetizzato in due fasi: la prima, collocabile nel periodo aprile/maggio 2011, tra gli "AMATO-PAGATO" e tutte le altre famiglie camorristiche responsabili della prima e seconda faida di Secondigliano-Scampia; la

---

<sup>90</sup> Relazione semestrale D.I.A., secondo semestre 2008.

<sup>91</sup> Il 25 dicembre 2012 con l'esecuzione di un'O.C.C. in carcere a carico di otto affiliati ai "MENNETTA-PETRICCIONE".

<sup>92</sup> Il 28 dicembre 2012 con l'esecuzione di un decreto di Fermo a carico di sette affiliati agli "ABETE/ABBINANTE/NOTTURNO".

<sup>93</sup> LOMBARDI Vincenzo (clan DI LAURO), GIUGLIANO Gianluca (Clan MARINO), ILLIANO Giovanni (clan AMATO-\*PAGANO) e dei fratelli ANNUNZIATA Gaetano e Carmine (ABETE - ABBINANTE).

seconda, esplosa agli inizi del 2012, tra gli “ABETE-ABBINANTE-NOTTURNO-APREA” e il gruppo cosiddetto della “Vanella Grassi”, unitamente alle famiglie “LEONARDI” e “MARINO”, anche attraverso accordi con gli stessi “AMATO-PAGANO”<sup>94</sup>.

Fatta questo inquadramento generale relativo alla cd. Terza faida, è ora opportuno delineare il contesto criminale antecedente al conflitto: fino alla prima metà del 2011, il controllo delle piazze di spaccio a Secondigliano era posto in essere dai “DI LAURO”, gli “AMATO-PAGANO” e una serie di sottogruppi riconducibili a queste due organizzazioni principali.

Nello specifico, il clan “DI LAURO”, ormai fortemente ridimensionato, rimaneva confinato nella propria roccaforte, il Rione dei Fiori, meglio conosciuto come il rione “Terzo Mondo”.

Tale sodalizio ha patito l’assenza dei figli di Paolo DI LAURO, ovvero Cosimo, Nunzio, Ciro, Vincenzo e Salvatore, tutti detenuti e condannati negli anni precedenti a vario titolo, in particolare per associazione camorristica, omicidio e traffico internazionale di sostanze stupefacenti. In quel periodo a capo della famiglia c’era il latitante DI LAURO Marco<sup>95</sup>, coadiuvato dal fratello Raffaele. Vi erano poi gli Scissionisti che, per effetto dell’attività di contrasto<sup>96</sup> e delle collaborazioni con la giustizia di alcuni elementi di vertice<sup>97</sup>, risultavano aver perduto la leadership che avevano acquisito negli anni precedenti. In particolare, i gangli operativi che sorreggevano la struttura centrale della compagine erano stati minati da importanti esiti processuali<sup>98</sup> che hanno costretto gli “AMATO/PAGANO”<sup>99</sup> a porre alla guida del clan il giovane RICCIO Mario<sup>100</sup>.

---

<sup>94</sup> Relazioni semestrali D.I.A. primo e secondo semestre 2011, primo semestre 2012.

<sup>95</sup> La Corte di Cassazione il 19 febbraio 2011 ha confermato la sentenza di condanna a pena detentiva di anni undici e mesi sei di reclusione per i fratelli Ciro, Cosimo e Marco DI LAURO, latitante, quali capi e promotori dell’associazione camorristica omonima.

<sup>96</sup> Tra le quali spicca, l’operazione convenzionalmente denominata “C3”, conclusa nel maggio del 2009 congiuntamente dal R.O.S., Arma Territoriale e Polizia di Stato per associazione mafiosa, riciclaggio, violazione legge armi, traffico di sostanze stupefacenti ed altri reati a carico di AMATO Raffaele+113.

<sup>97</sup> ESPOSITO Biagio, CERRATO Carmine, MENNA Luca e SECONDO Luigi.

<sup>98</sup> Il 18 marzo 2011, il GUP del Tribunale di Napoli ha condannato a duecentoventinove anni complessivi di reclusione venti persone appartenenti al clan “AMATO-PAGANO” ritenute responsabili, a vario titolo, dei reati di associazione per delinquere di stampo camorristico, riciclaggio e traffico internazionale di sostanze stupefacenti. Le pene più elevate sono state inflitte ai fratelli Cesare e Domenico PAGANO, condannati entrambi a venti anni di reclusione, mentre ai fratelli Carmine ed Elio AMATO sono stati inflitti diciotto mesi di reclusione.

<sup>99</sup> Copeggiati dai detenuti AMATO Raffaele e dal cognato PAGANO Cesare.

<sup>100</sup> Detto Mariano, genero di PAGANO Cesare. Oltre al RICCIO vengono ritenuti al vertice anche gli altri rampolli delle due famiglie, ovvero AMATO Carmine, PAGANO Carmine(cl.89), PAGANO

Infine, a dirigere i vari gruppi e sottogruppi camorristici appartenenti alla confederazione creata dagli “AMATO-PAGANO” dopo la scissione del 2004/2005, rimanevano i principali capi delle altre famiglie, ovvero: i detenuti ABETE Arcangelo<sup>101</sup> e NOTTURNO Enzo<sup>102</sup> per gli “ABETE-NOTTURNO-APREA<sup>103</sup>”; il detenuto ABBINANTE Raffaele per gli “ABBINANTE<sup>104</sup>”; MARINO Gaetano, per “MARINO<sup>105</sup>”; MENNETTA Antonio<sup>106</sup> per la famiglia “MAGNETTI/PETRICCIONE<sup>107</sup>”, detto anche della “Vanella Grassi”.

## 5.1 Prima fase

La prima parte della cd. Terza faida ha luogo nel periodo aprile/maggio 2011 e vede opporsi il clan “AMATO-PAGANO” e varie famiglie camorristiche che erano inserite nel sodalizio degli Scissionisti durante la prima e la seconda faida. In tale quadro, rileva come l’attribuzione ai rampolli degli “AMATO-PAGANO” della complessiva reggenza della confederazione scissionista avesse determinato un crescente dissenso tra le altre famiglie, mutandone inevitabilmente gli equilibri interni fino alla completa rottura.

La sequenza di tali dinamiche criminali è molto complessa ma è opportuno sintetizzare i principali fatti di sangue che hanno avuto luogo a Secondigliano dall’aprile/maggio 2011 fino agli albori del 2012.

La lunga serie di omicidi comincia il 19 febbraio 2011 quando, nel quartiere di Scampia, è stato assassinato un pluripregiudicato ritenuto elemento di spicco del clan

---

Cesare (cl.92) e PAGANO Carmine (cl.84), rispettivamente figli dei fratelli PAGANO Domenico Antonio, Vincenzo e Angelo.

<sup>101</sup> Inteso Angioletto.

<sup>102</sup> Inteso Enzuccio ‘o vector.

<sup>103</sup> Le sorelle APREA, Maria (Napoli 7 settembre 1952) e Raffaella (Napoli il 25 agosto 1977) provenienti dal quartiere di Barra e dell’omonima famiglia criminale egemone in quell’area hanno sposato, rispettivamente, ABETE Mariano (cl.48), padre di Arcangelo (cl.69), la seconda NOTTURNO Nicola, padre di NOTTURNO Enzo. Le stesse, sono altresì sorelle del padre di APREA Raffaele. Quindi gli ABETE, i NOTTURNO e gli APREA sono legati da questo vincolo parentale trasversale e, in termini criminali, risultano essere in stretto rapporto di alleanza.

<sup>104</sup> Alias Papele ‘e Marano, temporaneamente retto da ESPOSITO Giovanni e ABBINANTE Arcangelo, cl.90, figlio di Antonio.

<sup>105</sup> Capeggiato dal detenuto MARINO Gennaro, detto *McKey*, attivo nella zona delle così dette Case Celesti.

<sup>106</sup> Nato a Napoli il 3 gennaio 1985 detto *er nino*, scarcerato per decorrenza termini della custodia cautelare per un omicidio della prima faida del 2004, nel corso del mese di dicembre 2010.

<sup>107</sup> Già capeggiato dai detenuti MAGNETTI Antonio e dal cognato di questi, PETRICCIONE Salvatore.

BOCCHETTI, alleato degli “AMATO-PAGANO”.

Il primo fatto d'interesse ai fini della comprensione di questo conflitto ha luogo però circa due mesi dopo, il 14 aprile 2011, in via Dante, roccaforte del gruppo della “Vanella Grassi”, quando viene ucciso il pluripregiudicato FAIELLO Antonello<sup>108</sup> cl.81. Quest'ultimo era affiliato al clan “DI LAURO” e, unitamente a DI LAURO Raffaele ed altri, si era introdotto nel territorio controllato dai “MAGNETTI-PETRICCIONE” (in violazione delle regole di competenza territoriale imposte dopo la seconda faida<sup>109</sup> del 2007) per risolvere una controversia di natura privata. Questo evento scatena l'immediata reazione armata di un gruppo capeggiato da MENNETTA Antonio, rivelatosi successivamente l'esecutore materiale di tale omicidio. A seguito di questo episodio il MENNETTA, temendo ritorsioni da parte dei “DI LAURO<sup>110</sup>”, avrebbe chiesto - non ottenendolo - il sostegno degli “AMATO-PAGANO”; tale diniego sarebbe quindi divenuto per MENNETTA un pretesto per promuovere concretamente presso le altre famiglie una rottura con i leader della coalizione scissionista.

A tal proposito, il 28 aprile 2011 all'interno del domicilio milanese ove ABETE Arcangelo si trovava agli arresti domiciliari, si sarebbe svolta una riunione tra rappresentanti degli “ABETE-NOTTURNO-APREA”, “ABBINANTE”, “MARINO” e “MAGNETTI-PETRICCIONE”, in cui veniva stabilito il confinamento degli “AMATO-PAGANO” entro i comuni di Melito e Mugnano, previo avviso a RICCIO Mario onde evitare spargimenti di sangue. Nella stessa giornata MENNETTA Antonio, all'insaputa degli altri maggiori, avrebbe ordinato l'eliminazione di PARISI Giuseppe e FERRARO Giuseppe, responsabili della piazza di spaccio del “Perrone” per conto degli “AMATO-PAGANO”, conquistando così quella porzione del territorio ed aprendo di fatto la

---

<sup>108</sup> La causa dell'assassinio, secondo le ricostruzioni dei collaboratori di giustizia, era dovuta al mancato rispetto, da parte di alcuni affiliati al clan “DI LAURO”, del perimetro entro il quale erano stati relegati (il “Terzo Mondo”); questi, con fare minaccioso, si erano introdotti nella zona ricadente sotto il dominio dell'opposta fazione della Vanella Grassi, per chiedere chiarimenti circa una questione privata (due ragazze del rione Berlingieri, area ricadente sotto il predominio degli AMATO/PAGANO, in quel periodo erano state minacciate da affiliati al citato clan perché stavano frequentando esponenti dei DI LAURO, tra i quali proprio FAIELLO Antonello e MUSOLINO Raffaele). L'iniziativa nasceva proprio su impulso di questi ultimi due, con il consenso DI LAURO Raffaele e all'insaputa del fratello di questi, Marco, latitante.

<sup>109</sup> Queste regole, in particolare, vietavano ai “DI LAURO” l'ingresso nella zona di competenza dei “MAGNETTI-PETRICCIONE”.

<sup>110</sup> Al contrario, DI LAURO Marco avrebbe giustificato il gesto del MENNETTA proprio in considerazione degli accordi stipulati nel 2007, punendo peraltro il fratello Raffaele per l'iniziativa intrapresa a sua insaputa. La mancata ritorsione da parte dei “DI LAURO”, così come potrebbe essere dettata dalla scelta strategica di non impegnare il clan in una ulteriore faida, parrebbe anche sintomatica della debolezza in cui verserebbe attualmente il sodalizio criminale.

contrapposizione armata contro gli stessi.

In conseguenza del loro confinamento, gli “AMATO-PAGANO” perdono il controllo delle più importanti piazze di spaccio di Scampia, tra cui quella ritenuta più remunerativa del lotto P, noto anche come le “case dei puffi”, ove il loro referente, STANCHI Raffaele<sup>111</sup>, avendo intuito per tempo l’epilogo della confederazione scissionista, era volontariamente transitato nelle fila dei nuovi sodalizi egemoni, offrendo loro i profitti della piazza di spaccio. Nel frattempo, grazie all’iniziativa dei “MAGNETTI-PETRICCIONE” e dei “MARINO”, aderiva al nuovo schieramento anche il gruppo “LEONARDI<sup>112</sup>”.

## 5.2 Seconda fase

La prima fase della cosiddetta terza faida, quindi, ha sancito che la linea di cesura del tessuto criminoso di Secondigliano è passata attraverso una contesa interna al gruppo “AMATO-PAGANO”, che vedeva nuove leve contrapporsi alla vecchia guardia per assumere la gestione delle piazze di spaccio. Questo contrasto ha portato alla scomposizione di tale clan e alla formazione di tre sottogruppi che si contendevano il controllo del territorio.

In effetti, nel giugno 2011 si delineava uno scenario estremamente magmatico in cui le forze residuali degli “Spagnoli”, ovvero i “colonnelli della vecchia guardia”, si fronteggiano con dei giovani boss che, già in grado di esercitare la supremazia in alcune zone dell’hinterland settentrionale, rivendicano un “ricambio generazionale” nella gestione delle remunerative piazze di spaccio di Scampia, Secondigliano, Miano e San Pietro a Patierno, non esitando a ricorrere alla violenza. In posizione apparentemente defilata, inoltre, sembrava collocarsi il terzo sottogruppo costituito dai cosiddetti “girati”, ovvero dagli ex affiliati al clan “DI LAURO” transitati nell’organico degli scissionisti solo dopo che questi ultimi si erano imposti come vincenti nella seconda faida di Scampia.

Gli inquirenti avevano intuito sin da subito che tali dinamiche avrebbero innescato

---

<sup>111</sup> Nato a Napoli il 30 aprile 1972, anche inteso *Lelluccio bastone*.

<sup>112</sup> Facente capo a LEONARDI Antonio, nato a Napoli il 13 giugno 1960, detto *Umberto* o *Chiappellone*, narcotrafficante e affiliato della prim’ora al clan DI LAURO ai tempi della piena reggenza del capo clan DI LAURO Paolo.

di lì a poco una spirale degenerativa analoga ai conflitti precedenti, tenendo conto anche che mancava una figura carismatica in grado di mediare i contrasti ed evitarne ulteriori conseguenze. Infatti, la situazione è degenerata nuovamente e sono ricominciati una serie di uccisioni e ferimenti verso la metà del 2011. Questa evoluzione della terza faida è dovuta principalmente alle compagini dei “MAGNETTI-PETRICCIONE”, dei “MARINO” e dei “LEONARDI” che, da lì a poco, avrebbero creato una nuova frattura rispetto alla leadership gradualmente assunta da ABETE Arcangelo, contestando a quest’ultimo proprio l’iniqua spartizione dei proventi della piazza delle “case dei puffi”.

Il conflitto si riaccutizza specialmente tra la fine del 2011 ed i primi giorni del 2012, quando i “MAGNETTI-PETRICCIONE<sup>113</sup>”, d’intesa con i “MARINO” ed i “LEONARDI”, oltre ad avviare riservate e pretestuose trattative con RICCIO Mario<sup>114</sup> tese a ripristinare rapporti con gli “AMATO-PAGANO<sup>115</sup>”, davano corso all’offensiva contro il gruppo “ABETE-ABBINANTE” culminata in una serie di omicidi realizzati d’intesa tra MENNETTA Antonio e gli “AMATO-PAGANO”.

Tra i numerosi fatti di sangue ne segnalo due particolarmente significativi: il 5 gennaio 2012 TRIPICCHIO Rosario, affiliato agli AMATO-PAGANO, veniva attinto mortalmente alla testa, alla schiena e alle gambe da numerosi colpi di arma da fuoco mentre usciva dalla sua abitazione a Giugliano in Campania; tale omicidio era stato commesso proprio allo scopo di allontanare i sospetti di questa alleanza segreta. Quattro giorni dopo, il 9 gennaio 2012, i Carabinieri rinvenivano a Melito di Napoli il cadavere di STANCHI Raffaele, transitato nelle fila del nuovo sodalizio egemone<sup>116</sup>. Gli “ABETE-ABBINANTE” ascrivono tale omicidio alla guerra con gli “AMATO-PAGANO”, ritenuti erroneamente gli unici responsabili<sup>117</sup>.

Un altro fatto importante ai fini della comprensione delle dinamiche criminali della terza faida avviene il 18 marzo 2012 nel Rione Monte Rosa di Secondigliano, dove

---

<sup>113</sup> Il cui leader era diventato MENNETTA Antonio.

<sup>114</sup> L’accordo viene deciso anche con il benestare di AMATO Raffaele jr e consente agli “AMATO-PAGANO” di tornare a vendere lo stupefacente all’ingrosso al gruppo della “Vanella Grassi”.

<sup>115</sup> Favoriti anche dall’arresto di ABETE Arcangelo avvenuto il 23 novembre 2011.

<sup>116</sup> In tale data, dopo la denuncia di scomparsa presentata dalla convivente veniva rinvenuta l’autovettura completamente bruciata e con i corpi carbonizzati del suddetto e del suo accompagnatore MONTÒ Luigi.

<sup>117</sup> Il MENNETTA, infatti, facendo ancora leva su questa sorta di simulata alleanza, faceva ricadere sugli “AMATO-PAGANO” anche la responsabilità del duplice omicidio commesso nel quartiere Barra di Napoli il 28 giugno 2012, ai danni di ABRUNZO Ciro, imparentato con gli APREA e gli ABETE, e GAIOLA Salvatore.

RICCIO Diego<sup>118</sup>, viene ferito alla gola.

Le circostanze connesse a questo tentato omicidio creavano un primo squarcio nell'occulta alleanza tra i "MAGNETTI-PETRICCIONE" e gli "AMATO-PAGANO"; il RICCIO, infatti, avrebbe riconosciuto i propri killer in GIANNINO Virginio e POCCI Carmine, della "Vanella Grassi", nei confronti dei quali la pronta ritorsione viene fortunatamente sventata dalla Polizia di Stato che, a seguito di un controllo di routine, fermava per sequestro di persona tre affiliati<sup>119</sup> agli "ABETE/ABBINANTE", sorpresi a bordo di un'autovettura unitamente al GIANNINO e al POCCI, trovati dagli agenti con le mani legate. Il MENNETTA avrebbe superato il momento di criticità anche grazie all'intermediazione di LICCIARDI Maria, attribuendo la causa del tentato omicidio di RICCIO a un'iniziativa isolata dei due vinellari<sup>120</sup>.

L'ultima data da ricordare è sicuramente il 4 luglio 2012, quando la tattica del "doppio gioco" portata avanti per diversi mesi dai "MAGNETTI-PETRICCIONE", unitamente ai "MARINO" e ai "LEONARDI<sup>121</sup>", diveniva palese a seguito del tentato omicidio di ESPOSITO Giovanni<sup>122</sup>, attuale reggente degli "ABETE/ABBINANTE", nell'immediatezza del quale venivano arrestati i presunti autori, DI GENNARO Antonio<sup>123</sup> e IORIO Gennaro, affiliati al gruppo "LEONARDI".

È proprio a seguito di tale evento che, di fatto, si scatena la seconda fase della terza faida provocando complessivamente sedici omicidi<sup>124</sup> e numerosi falliti agguati<sup>125</sup>, in

---

<sup>118</sup> Nato a Napoli il 30 gennaio 1985, pregiudicato per reati contro il patrimonio e legato al clan "ABETE-ABBINANTE".

<sup>119</sup> RAIÀ Umberto, PIANESE Saverio e SACCHETTINO Simone, tutti affiliati al gruppo ABETE-ABBINANTE.

<sup>120</sup> Senza peraltro riuscire a fare loro salva la vita, atteso che solo l'intervento della Polizia di Stato salvava GIANNINO e POCCI dalla oramai imminente soppressione.

<sup>121</sup> Cui si era aggiunto anche il gruppo dei "FERONE", capeggiato da FERONE Ernesto, inteso anche Ernestino, attivo a Casavatore (NA).

<sup>122</sup> Nato a Napoli il 6 febbraio 1963, inteso 'o muort, cognato di Abbinante Antonio, nato a Marano di Napoli 30 ottobre 1958, fratello del più noto Raffaele, inteso Papele 'e Marano. ESPOSITO Giovanni e il nipote ABBINANTE Arcangelo, figlio di Antonio, nato a Napoli il 17 novembre 1990, sono ritenuti gli attuali reggenti del clan ABBINANTE.

<sup>123</sup> Nato a Napoli il 18 giugno 1972, inteso Gnocchetto. All'atto dell'arresto per il tentato omicidio di ESPOSITO Giovanni, era altresì colpito da misura restrittiva, dovendo espiare la pena di anni tredici e mesi otto di reclusione per reati in materia di stupefacenti e altro.

<sup>124</sup> La sequenza degli episodi, nel semestre oggetto di analisi, è così sintetizzata:

il 21 giugno 2012 a Napoli Barra, il duplice omicidio di GAIOLA Franco, cl.1954, „affiliato ai "GUARINO/CELESTE" e ABRUNZO Ciro, cl.1983, legato al gruppo degli "APREA" (ABRUNZO Ciro era coniugato con APREA Maria Rosaria, a sua volta imparentata con APREA Raffaele, elemento dell'omonima famiglia camorristica legata da vincoli di parentela, con le famiglie NOTTURNO e ABETE;

il 10 luglio 2012 in Napoli Scampia omicidio di LEONARDI Alfredo, cl.1978, nipote di

danno di appartenenti ai due schieramenti. Tra questi, rilevano certamente la soppressione di MARINO Gaetano (Terracina, 23 agosto 2012) e quella di ABETE Raffaele (Scampia, 9 settembre 2012), fratello del boss Arcangelo, nonché la più eclatante uccisione per un errore di persona di ROMANO Pasquale<sup>126</sup> (Napoli Marianella, 15 ottobre 2012). Le indagini connesse a quest'ultimo omicidio, grazie anche alla defezione collaborativa dei basisti<sup>127</sup> dell'agguato, hanno infatti consentito di svelare come il reale obiettivo del

---

LEONARDI Antonio;

il 13 luglio 2012 in Napoli Scampia l'omicidio di CILETTI Vincenzo, cl.1975, legato agli "ABBINANTE/ABETE/NOTTURNO";

il 23 agosto 2012 in Terracina (LT) l'omicidio di MARINO Gaetano, cl.1964;

il 28 agosto 2012 in Napoli Scampia l'omicidio di RICCI Gennaro, cl.1976, ritenuto elemento di spicco della "VANELLA GRASSI". Contestualmente rimanevano feriti LA SORTE Vincenzo, cl.1987 e PIEDIMONTE Salvatore, cl.1976, anche loro contigui al predetto schieramento;

il 9 settembre 2012, in Napoli Scampia l'omicidio di ABETE Raffaele, cl.1971, fratello di ABETE Arcangelo, cl.1969, quest'ultimo capo dell'omonimo gruppo camorristico, in atto detenuto;

il 17 settembre 2012 in Napoli Chiaiano, l'omicidio di URSILLO Roberto, incensurato;

l'8 ottobre 2012: in Napoli Marianella, l'omicidio di PERROTTA Mario, contiguo al gruppo "VANELLA GRASSI";

il 9 ottobre 2012 in Napoli Secondigliano l'omicidio di BARBATO Salvatore, cl.1985, elemento di spicco del gruppo della "VANELLA GRASSI". Nell'occorso rimaneva gravemente ferito un altro affiliato del citato sodalizio, RUSSO Luigi, cl.1970, che decedeva il successivo 9 dicembre;

il 15 ottobre 2012 in Napoli Marianella, l'omicidio dell'incensurato ROMANO Pasquale, colpito per un errore di persona;

il 23 ottobre 2012 in Napoli Secondigliano, l'omicidio di SPINA Gennaro, cl. 1986, ritenuto contiguo del gruppo della "VANELLA GRASSI";

il 9 novembre 2012 in Napoli Secondigliano l'omicidio di ESPOSITO Ciro, cl.1964, ritenuto contiguo al gruppo della "VANELLA GRASSI";

il 5 dicembre 2012 in Napoli Scampia l'omicidio di LUCENTI Luigi, cl.1962, ritenuto contiguo al clan "ABBINANTE";

il 20 dicembre 2012 in Napoli Miano l'omicidio di SCAGLIOLA Biagio, cl.1957, gravitante nell'orbita del clan degli "ABBINANTE".

<sup>125</sup> Tra i quali rilevano:

il 4 luglio 2012 in Napoli Scampia, il tentato omicidio di ESPOSITO Giovanni, esponente di vertice del clan "ABBINANTE";

il 5 luglio 2012 in Napoli Scampia il ferimento di ENGHEBEN Ivan, cl.1995, nipote di ENGHEBEN Raffaele, cl.1965; affiliato al gruppo dei "MARINO";

il 7 luglio 2012 in Napoli Miano, l'aggressione subita presso la comunità "LA SORGENTE" di CUCCURULLO Antonio, cl.1983; da parte di un gruppo di soggetti sconosciuti ed la contestuale evasione dalla predetta comunità di AIELLO Gabriele, cl.1978, BARBATO Vincenzo, cl.1976, LUONGO Daniele, cl.1980, RAIÀ Patrizio, cl.1981, RUFFO Carmine, cl.1978, e STAIANO Giovanni, cl.1988, detenuti agli arresti domiciliari e contigui al gruppo dei "NOTTURNO";

il 22 settembre 2012 in Napoli Scampia, il fallito agguato di BARRETTA Ciro, cl.1976, ritenuto contiguo al gruppo della "VANELLA GRASSI";

il 12 novembre 2012 a Casoria (NA), il tentato omicidio di GIORDANO Giovanni, cl.1965, legato al gruppo dei fratelli BASTONE;

il 15 e 16 dicembre 2012 il lancio di due bombe a mano, di cui una provocava lievi ferite a due minori.

<sup>126</sup> Nato a Napoli il 7 maggio 1982.

<sup>127</sup> I fratelli ANNUNZIATA Carmine, cl.1983, e ANNUNZIATA Gaetano, cl.1986, e la madre ALTAMURA Anna, cl.1966, che, non solo ammettevano le proprie responsabilità, ma contribuivano a fornire ulteriori elementi utili alla ricostruzione dei fatti, dal concepimento del progetto omicidiario

gruppo di fuoco fosse GARGIULO Domenico<sup>128</sup>, appartenente ai “MARINO<sup>129</sup>”, accertando la responsabilità di quattro affiliati<sup>130</sup>, ritenuti componenti di uno dei “gruppi di fuoco” degli “ABETE-ABBINANTE”.

In tale scenario, giova peraltro considerare come la crescente pressione esercitata dalle forze dell’ordine nell’area abbia portato i due contrapposti sodalizi a delocalizzare le piazze di spaccio sconfinando in aree limitrofe come Chiaiano e Marianella, divenute conseguentemente teatro di due tra i richiamati omicidi: quello di URSILLO Salvatore<sup>131</sup> (Napoli Chiaiano, 17 settembre 2012) e quello di PERROTTA Mario<sup>132</sup> (Napoli Marianella, 8 ottobre 2012).

Nei primi mesi del 2013, grazie all’efficace azione di contrasto condotta dalle forze di polizia che ha portato all’esecuzione di numerosi provvedimenti restrittivi che hanno riguardato i vertici delle consorzierie in lotta, la recrudescenza omicidiaria si è notevolmente attenuata, fatta eccezione per alcuni episodi intimidatori avvenuti nella roccaforte degli appartenenti agli “ABETE-ABBINANTE<sup>133</sup>”.

### **5.3 La scissione: processo chimico-fisico della camorra “mercurio”**

Prima di illustrare la situazione attuale di Scampia e di indicarne prospettive future, è opportuno soffermarsi su una caratteristica unificante delle tre faide in esame: la

---

sino alla fase esecutiva, nonché alla conferma dello scambio di persona per aver la vittima per l’effettivo designato, ovvero GARGIULO Domenico.

<sup>128</sup> Nato a Napoli il 5 ottobre 1990, noto negli ambienti come Sicc Penniell.

<sup>129</sup> La decisione di eliminare GARGIULO, venne presa a seguito dell’omicidio di URSILLO Roberto commesso dallo schieramento dei Girati per colpire gli ABETE-ABBINANTE, siccome la vittima era un parente della famiglia camorristica dei Bastone, vicina alle posizioni dei clan originari di Scampia. Peraltro, furono proprio i germani Annunziata a suggerire ai loro vertici di colpire Sicc e Penniell, ritenendolo più vulnerabile durante i suoi spostamenti, siccome, da qualche tempo, stava frequentando la cugina dei due fratelli (ora collaboratori) e, quindi, maggiormente monitorabile e prevedibile.

<sup>130</sup> MONTANERA Giuseppe, cl.1976, BALDASSARRE Salvatore (Nato a Napoli il 5 giugno 1982, nipote di Esposito Giovanni ‘o muort. La madre di Baldassarre Salvatore, tale Esposito Marina è coniugata con Abbinante Antonio, il cui figlio è Abbinante Arcangelo. Esposito Marina, a propria volta, è sorella di Esposito Giovanni alias ‘o muort), VITALE Giovanni, cl.1982 e MARINO Giovanni, cl.1990.

<sup>131</sup> Nato a Napoli il 2 febbraio 1992, parente dei noti fratelli “BASTONE”, ritenuto in virtù di tale vincolo vicino alle posizioni del clan “ABBINANTE” ed alla compagine alleata della famiglia “ABETE-APREA-NOTTURNO”.

<sup>132</sup> Nato a Napoli il 14 gennaio 1985, contiguo al gruppo della “Vanella Grassi”.

<sup>133</sup> Il 7 febbraio 2013 all’interno del lotto T/A venivano esplosi numerosi colpi d’arma da fuoco all’indirizzo di un’autovettura ivi parchata risultata intestata a GRATINI Ciro contiguo agli “ABETE/ABBINANTE”. L’8 febbraio 2012 l’esplosione di colpi d’arma da fuoco contro un bar sito al Rione Monterosa.

“Scissione”. Essa sarà analizzata dal punto di vista criminologico attraverso la metafora del mercurio e dell’oro, che ci aiuterà a capire perché si compie questa particolare logica criminale tra bande di camorra.

Troviamo dunque una scissione in tutte e tre le faide in esame; in particolare possiamo notare che, nella prima faida gli Scissionisti si erano distaccati dal clan dominante facente capo ai “DI LAURO” per assicurarsi il dominio dell’area settentrionale di Napoli; nella seconda faida un ulteriore gruppo di fedelissimi al clan “DI LAURO” si era “girato” transitando nelle fila degli Scissionisti. Nella terza faida, infine, in un primo momento gli “AMATO-PAGANO” hanno dovuto fronteggiare la scissione di tutte le altre famiglie camorristiche responsabili delle faide precedenti; in una seconda fase, invece, il sodalizio dominante nell’ambito dei girati facente capo alle famiglie “ABBINANTE-ABETE-NOTTURNO-APREA” ha dovuto far fronte alla separazione del gruppo della “Vanella Grassi”.

Proverò ora a spiegare questo fenomeno dal punto di vista criminologico.

Di norma, quando i gruppi criminali tendono ad organizzarsi in modo accentrato riescono maggiormente a stringere rapporti verticali e reti di relazioni che contribuiscono a legittimarli socialmente. Quando i gruppi assumono invece una forma frammentata, non hanno una strategia comune né relazioni sociali estese oltre il proprio ambiente, alla lunga finiscono per essere emarginati, tendono a ridimensionarsi e, in alcuni casi, a scomparire. Con la camorra di Secondigliano e Scampia (ma in generale di tutto il contesto napoletano), invece, siamo di fronte a bande frammentate, con ridotta influenza sociale oltre il loro habitat criminale, eppure di lunga durata. Mentre in altri contesti l’accumulazione predatoria delinquenziale ha svolto una funzione limitata nel tempo, a Napoli tale accumulazione è stata da sempre un elemento strutturale della società e dell’economia; non ne determina assolutamente il tutto ma è una parte non ininfluenza dell’insieme. Il fenomeno criminale che caratterizza Secondigliano e Scampia, nello specifico, abbiamo visto che esiste da molti anni e, nelle attuali condizioni economico-sociali di tali quartieri, non sembra destinato a ridimensionarsi.

Con riferimento alle attività poste in essere abbiamo già esaminato come queste siano basate sul nesso difficilmente districabile tra violenza e raggio; ciò significa che, storicamente, non c’è stato l’assillo di stabilizzare il mercato ma, al contrario, l’impresa camorristica è molto instabile e determina un forte turnover imprenditoriale. Il principio

di base di questa logica è trarre il massimo profitto nel minor tempo possibile per non essere scoperti e poter passare facilmente a un altro mercato (questo fa parte del concetto camorristico di “rischio d’impresa”).

Oltre a questo aspetto bisogna considerare inoltre che vi è una stretta connessione tra le attività illecite di strada e quelle criminali che non sono nettamente separate o separabili. Insomma i clan di Secondigliano non sono un élite criminale che lascia ad altri le attività di basso rango, per dedicarsi a quelle più remunerative e dignitose; anzi essi, oltre a svolgere in proprio alcune attività criminali, estorcono ad altri delinquenti una percentuale sulle loro attività illegali (come successe in origine per i DI LAURO nei confronti degli altri sodalizi, ma successivamente tale assetto viene mantenuto anche dagli Scissionisti prima e dai girati poi). Quindi l’organizzazione dominante è quella che ha conquistato un prestigio criminale tale da poter dirigere il mercato e controllare le altre bande presenti sul territorio.

Il mercato di cui si parla è, ovviamente, quello illecito che non è di per sé strettamente connesso all’esistenza di forme complesse di criminalità organizzata. L’ampia gamma di mercati illeciti permette alle bande criminali di passare da un mercato all’altro quando uno di essi si esaurisce o viene represso; in altre città, dove esistono tali mercati, la loro soppressione provoca la chiusura di una fase criminale (es. a Marsiglia, finito il contrabbando, finisce un’epoca criminale) mentre nel napoletano la repressione di un mercato provoca solo lo spostamento dei suoi addetti verso un altro, ed essi ne accettano i rischi per la propria incolumità nel caso in cui vengano inseriti in un mercato più violento, in una mobilità permanente tra illecito e criminale (es. finito il contrabbando non è finita una storia delinquenziale ma è cominciata quella della droga e non è detto che il contrabbando non possa riprendere qualora la repressione nel mercato della droga dovesse diventare più efficiente) . Questo circuito illecito - criminale diventa quindi estremamente duttile e adattabile a esigenze contingenti.

La mancata specializzazione e separazione tra i due rami di attività (illecito e criminale) portano anche alla presenza di bande frammentate e di manodopera criminale scarsamente qualificata; questi frequenti passaggi da un mercato all’altro comportano dunque un “dilettantismo criminale” che, a sua volta, provoca la “fragilità” degli addetti, i quali fanno uso abituale di droghe e sono spesso responsabili di uccisioni di innocenti che si trovano a passare nei luoghi di scontro o, addirittura, errori nell’individuazione degli

obiettivi. Il ramo illecito (più rude) si unisce a quello criminale (più raffinato) in due casi: o quando la repressione di un'attività illegale spinge una banda ad occuparsi per un periodo di altre attività illecite che danno meno nell'occhio, oppure per investire in un determinato settore al fine di gestirlo in monopolio; il mercato illegale esisteva già prima dell'intervento della camorra e continuerà a esistere anche dopo la fine di tale intervento e, quando una banda occupa un settore che prima non dominava, riassorbe gli operatori che già vi lavoravano, anche se non violenti o non criminali.

Per descrivere l'azione di aggressione delle bande di Secondigliano e Scampia, si può usare una metafora che può essere definita "processo chimico-fisico criminale<sup>134</sup>". Secondo tale metafora dobbiamo immaginare che le bande di camorra si comportino come tante sferette di mercurio liquido. Se disponessimo queste sferette su un tavolo (che rappresenta l'area di radicamento della camorra) in maniera da delimitare uno spazio circolare e collocassimo al centro un oggetto d'oro, noteremmo immediatamente una reazione chimico-fisica: le sferette di mercurio cominceranno a muoversi (per questo il mercurio è definito "argento vivo") verso l'oro, che le attrae come un magnete. Durante questo processo di attrazione è possibile che alcune sferette di mercurio si uniscano assumendo una dimensione maggiore (metaforicamente la formazione di alleanze tra clan come gli Scissionisti e i Girati). Alla fine di questa "marcia di avvicinamento", il mercurio "aggrederà" l'oro fondendosi con esso, dando origine ad un "amalgama", ovvero una lega di oro e mercurio. I due metalli solidificati si mostreranno come un tutt'uno ma gli elementi amalgamati manterranno ciascuno le proprie proprietà fisiche. Infatti, se la lega, attraverso un'operazione chiamata "distillazione", è portata ad una temperatura di 356,73 gradi centigradi, il mercurio evapora liberando l'oro dalla morsa in cui era stretto.

Questa metafora ci può aiutare a comprendere la posizione delle bande di Secondigliano e Scampia che, in alcuni periodi storici, si comportano come il mercurio e aggrediscono alcuni settori del mercato illegale (l'oro) alleandosi temporaneamente con altri sodalizi. In sostanza, si può affermare che finché i settori del mercato illegale come la droga, la contraffazione ecc. rimangono fuori dal controllo della camorra sopravvivono allo stato "puro"; ma se, per qualunque ragione, questo oro/mercato cade al centro dello spazio delimitato dalla camorra/mercurio si ha una fusione che origina un amalgama in cui non sarà più possibile distinguere la camorra da quel segmento di mercato illegale.

---

<sup>134</sup> SALES I., *Le strade della violenza*, Napoli, 2006.

Tuttavia, una causa esterna, come una repressione giudiziaria o una guerra di camorra come nel caso in esame, può far aumentare la “temperatura” della fusione camorra/mercurio con oro/mercato dando luogo a quell’effetto chiamato distillazione.

In particolare la camorra/mercurio evapora passando da uno stato solido ad uno gassoso e disperdendosi, l’oro/mercato torna invece allo stato “puro”, cioè quel settore illegale continua a produrre reddito anche dopo essere stato liberato dalla stretta della camorra che, disperdendosi, ha assunto una forma carsica. Questa situazione è legata a una condizione di imprenditorialità, ovvero la camorra fuoriesce dalla condizione carsica quando assume lo sfruttamento capitalistico di alcuni mercati illegali. Per cui si può affermare che la camorra è un’organizzazione criminale che si inserisce in alcuni mercati già illegali sfruttandoli. Questi mercati risultano molto appetibili per i vari clan che sono disposti a tradire la propria organizzazione per allearsi con il sodalizio al momento dominante al fine di accaparrarsi l’“oro”; ovviamente questi mutamenti di schieramento generano gravi tensioni che possono sfociare nei conflitti cruenti che hanno caratterizzato le tre faide.

#### **5.4 Ruolo chiave di Mennetta Antonio**

La terza faida di Scampia è scoppiata principalmente a causa della totale mancanza di un personaggio carismatico in grado di mediare tra gli interessi contrapposti; tuttavia in tale contesto estremamente magmatico si è evidenziata la figura di MENNETTA Antonio che, grazie al suo doppio gioco, è stato tra i principali artefici di questo terzo conflitto.

Per comprendere meglio il suo ruolo facciamo riferimento alle intercettazioni telefoniche contenute nell’ordinanza di custodia cautelare in carcere ai danni del MENNETTA e di altri sette soggetti emessa il 17 dicembre 2011 dal Tribunale di Napoli.

MENNETTA Antonio è stato ininterrottamente detenuto dal 7 dicembre del 2004 al 10 dicembre del 2010 in virtù di quanto disposto dalla sentenza emessa dalla III Sezione del Tribunale di Napoli in data 15 febbraio 2008 che ne certificava l’appartenenza al clan “DI LAURO”. Come sovente avviene per gli appartenenti ad associazioni di stampo camorristico, ha continuato anche durante la detenzione, ad interessarsi delle vicende criminali che si svolgevano sul “suo” territorio, in particolare della piazza di

spaccio della Vanella Grassi che era controllata dalla sua famiglia originariamente per conto e sotto la supervisione dei DI LAURO. L'o.c.c. 17 dicembre 2011, infatti, viene emessa proprio in quanto era indagato (e successivamente condannato), insieme al cognato SPERINDIO Alberto, per la commissione dell'omicidio di Giuseppe PICA. Proprio con riferimento a tale delitto un'intercettazione ambientale del 6 settembre 2007 tra il MENNETTA e SPERINDIO dimostra l'autorevolezza di cui il primo gode nell'ambito dell'organizzazione. I successivi colloqui con la madre e la fidanzata mostrano un MENNETTA pienamente integrato in un "sistema" che gli garantisce la sussistenza economica ma, soprattutto, fanno emergere l'intenzione di non schierarsi apertamente né con i DI LAURO né con gli scissionisti. Una posizione autarchica, che lo porta a progettare una gestione autonoma della piazza, di cui conosce le straordinarie potenzialità economiche. Sarà l'avidità a ispirarne l'azione una volta tornato libero e sarà in nome del denaro che si lascerà dietro con impressionante noncuranza il sangue di molte vittime. Riporto taluni passi particolarmente significativi dell'intercettazione ambientale del 26.10.2007 tra il MENNETTA, la madre e la sorella:

Madre: *"Tonino... è meglio che vanno piano piano così..."*.

Antonio: *"Ma quale piano piano... non si realizzano mai!! Stiamo sempre punto e..."*.

Madre: *"Come si sale un poco ti buttano a terra!?"*.

Antonio: *"E perché... basta!! Là dietro può diventare un impero!?"*.

In seguito all'emissione di questa ordinanza si rende latitante fino al 4 gennaio 2013 quando viene arrestato dalla squadra mobile della Questura di Napoli in collaborazione con il Servizio Centrale Operativo della Polizia di Stato; il pregiudicato è stato rintracciato dopo circa un anno di latitanza in una villetta controllata da sistemi di videosorveglianza nelle vicinanze di Scafati, nel salernitano. Con quest'arresto viene assicurato alla giustizia il maggiore protagonista della terza faida che era stato abile nel passare con disinvoltura da un'alleanza all'altra con le altre fazioni della camorra al solo scopo di voler allargare il suo giro d'affari.

## **5.5 Situazione attuale di Scampia**

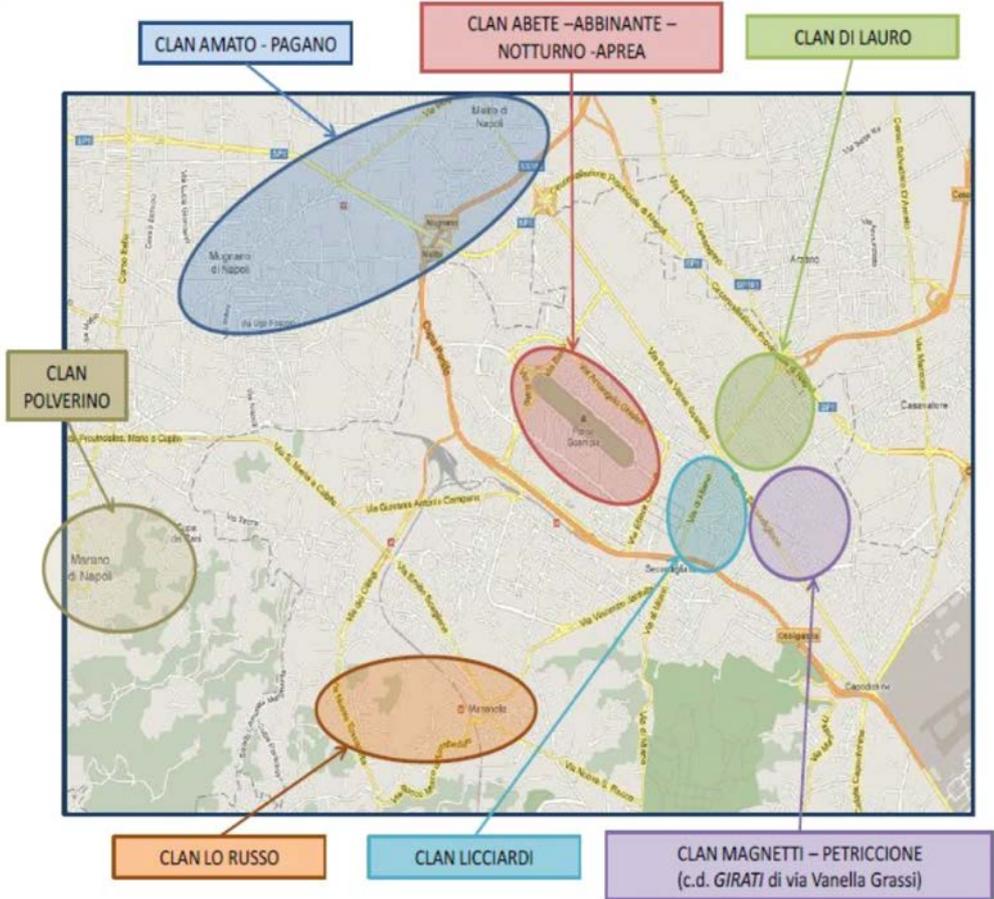
L'incremento dell'attività repressiva intrapresa dallo Stato mediante l'esecuzione di servizi interforze denominati "Alto Impatto" e "Medio Impatto", determinava positivi effetti soprattutto sotto il profilo della percezione della sicurezza. Anche i lavori del Comitato Provinciale per l'Ordine e la Sicurezza Pubblica, tenutosi a Napoli il 30 agosto 2012, hanno posto l'attenzione sulla necessità di far approvare dal Ministero dell'Interno il cosiddetto "Patto Napoli Sicura" tra Prefettura e amministrazioni locali (Comune, Provincia e Regione), con l'obiettivo di qualificare le attività sociali e incentivare il rispetto delle regole, quali strumenti vincenti nel contrasto alla criminalità<sup>135</sup>. In quella sede, inoltre, le Forze dell'ordine hanno convenuto sull'esigenza di contrastare con sistematicità e continuità le nove "piazze di spaccio" esistenti nell'area Scampia/Secondigliano (Vele Celesti, Lotto P, Lotto TA-TB di via Ghisleri, Comparto H e Lotto G - Via Berlingieri, Vanella Grassi, Terzo Mondo e Case Celesti) - veri e propri mercati all'ingrosso della droga, in grado di rifornire tossicodipendenti e organizzazioni delle province campane e di altre Regioni limitrofe - nonché di aggredire i clan con l'emissione di provvedimenti cautelari a riscontro delle attività investigative già rassegnate all'A.G. partenopea.

La situazione attuale della criminalità a Scampia rimane critica e incerta anche se, al momento, non si registrano gravi ondate omicidiarie come quelle che hanno caratterizzato la fine del 2011 e l'inizio del 2012; in particolare i clan vivono una tregua apparente finalizzata a distogliere l'attenzione dei media e delle forze di polizia ma che è altresì dettata dall'esigenza di riaprire le piazze di spaccio per ottenere nuovi introiti dal traffico di sostanze stupefacenti.

---

<sup>135</sup> Per approfondimenti vedasi BRAUCCI M., ZOPPOLI G., *Napoli comincia a Scampia*, Napoli, 2005.

**ORGANIZZAZIONI CRIMINALI OPERANTI NELL'AREA DI SECONDIGLIANO E SCAMPIA**



Attualmente quindi l'area nord del capoluogo può essere così suddivisa:

- nel quartiere *Scampia*, segnatamente al rione Monterosa, alla zona cosiddetta dei “*Sette Palazzini*”, ai Lotti T/A - T/B2, ai Lotti P e G (caratterizzati da persistenti tensioni per accaparrarsene la gestione), Lotto U (noto come la “*Cianfa di Cavallo*”), nonché agli “Chalet” di via Bakù, è predominante la coalizione delle famiglie “ABBINANTE” e “ABETE-NOTTURNO”, la cui reggenza sarebbe stata affidata a ESPOSITO Giovanni<sup>136</sup>;
- la zona della cosiddetta “*Vanella Grassi*” e di via Dante, ricade sotto il controllo del gruppo “MAGNETTI-PETRICCIONE”, che nel corso della faida ha acquisito le zone:
  - . del rione “Berlingieri” e del “Perrone”, ove le attività illecite sarebbero state affidate a ESPOSITO Vincenzo<sup>137</sup>;
  - . del “Lotto G” di Scampia, per mezzo del gruppo di PERRELLA Bruno; in questa zona persistono conflitti con gli “ABETE-ABBINANTE-APREA-NOTTURNO” per ottenerne la gestione;
  - . della zona del “Parco Acacia” del comune di Casavatore, tramite CORTESE Ciro, fratello di Giovanni<sup>138</sup>;
  - . tutta la zona circostante il “Parco Scampia”, nello specifico le piazze di spaccio del redditizio “Lotto P” (cosiddette “*Case dei Puffi*” in cui persistono conflitti per accaparrarsene la gestione), l’“*Oasi del Buon Pastore*”, la zona delle “*Vele*”;
  - . nell’area di San Pietro a Patierno, il gruppo della “VANELLA GRASSI” ha sostituito il gruppo “BOCCHETTI” che, fuoriuscito dal clan “LICCIARDI”, è stato notevolmente ridimensionato;
- il complesso di edilizia popolare denominato “*Case Celesti*”, ubicato nella zona compresa tra via Limitone d’Arzano, via Cupa Vicinale dell’Arco e via Roma verso Scampia, risulta sotto il controllo della famiglia di MARINO Angelo<sup>139</sup>;

---

<sup>136</sup> Nato a Napoli il 6 febbraio 1963, organico (anche per vincoli parentali) al gruppo degli ABBINANTE, attesa peraltro la recente cattura di ABETE Mariano, figlio del capoclan Arcangelo e di ABBINANTE Arcangelo, figlio del capoclan detenuto Antonio.

<sup>137</sup> Nato a Napoli il 18 ottobre 1955, inteso anche *Vicienz o’ porsche*, legato da vincoli di parentela a MAGNETTI Fabio

<sup>138</sup> Nato a Napoli il 14 maggio 1980, o’ *Cavallaro*, detenuto, affiliato al clan DI LAURO, fedelissimo di DI LAURO Cosimo.

<sup>139</sup> Nato a Napoli il 23 novembre 1972, soprannominato *Demon*.

- il complesso del “Lotto M” (*Vela Celeste*) è gestito dal gruppo “LEONARDI<sup>140</sup>”;
- nelle zone di Mugnano di Napoli e di Melito di Napoli insiste il decimato clan degli “AMATO-PAGANO” che gestisce le piazze di spaccio in questi due comuni del napoletano;
- l’area della “Masseria Cardone”, compresa tra Via di Miano e Corso Secondigliano, è gestita dal clan “LICCIARDI”;
- il comune di Chiaiano è controllato dal clan “LO RUSSO”;
- il *Rione dei Fiori*, meglio conosciuto come il rione “*Terzo Mondo*”, rimane la roccaforte dell’ormai ridimensionato clan “DI LAURO”.



<sup>140</sup> Che controlla anche la zona cosiddetta “33” unitamente all’alleato gruppo dei GERVASIO, già capeggiato dal defunto Paolo, cl.1953, è ora retto dal figlio Giuseppe, nato a Napoli il 16 agosto 1987.

## CONSIDERAZIONI, CONCLUSIONI E PROSPETTIVE FUTURE

Vorrei iniziare quest'ultima parte della trattazione citando la metafora utilizzata da Benedetto Croce per descrivere la città di Napoli, cioè “Un paradiso abitato da diavoli<sup>141</sup>”. Tuttavia, che Napoli sia un paradiso abitato da diavoli, cioè da uomini «di poco ingegno, maligni, cattivi e pieni di tradimento», è un detto che dal Medioevo in poi ha goduto di vasta fortuna ma che è ormai, per comprensibili ragioni, caduto in disuso. E solo un uomo come Croce, la cui profonda passione per Napoli non si è mai affievolita, poteva azzardarsi a riesumare e a riproporre quell'antico biasimo che è bene considerare «verissimo per far che sia sempre men vero».

Partendo da questa metafora, vorrei provare a tirare le somme dell'analisi fin qui svolta, presentando delle considerazioni personali e tentando di proporre una serie di prospettive future alle problematiche illustrate in precedenza.

Cominciamo dalle origini: abbiamo visto come il quartiere di Scampia nasce da un'applicazione speculativa e incontrollata della l. 167/1962 che, tentando di risolvere il problema della costruzione di residenze a basso costo, è in realtà degenerata nella realizzazione di quartieri popolari che hanno subito un rapido degrado al punto di divenire dei veri e propri ghetti. Scampia, infatti, è visto come il frutto delle scelte sbagliate degli amministratori dello Stato che i cittadini onesti continuano ancora a pagare.

A fronte di notevoli difficoltà sociali ed urbanistiche, l'azione degli enti locali è diretta essenzialmente alla lotta alla criminalità e alla riqualificazione urbana ma, ad oggi, non è stata in grado di risolvere gli annosi problemi del comprensorio. Una proposta particolarmente interessante sembrava quella relativa alla demolizione delle Vele che rappresentano un fardello ingombrante e un simbolo di un'occasione perduta. Il progetto a cui si ispirò la loro costruzione aveva riscosso un notevole successo all'estero<sup>142</sup> ma, in Italia, era fallito miseramente; infatti, costruzioni quasi identiche ma poste in luoghi differenti hanno portato ad esiti completamente opposti. A tal proposito sorge spontanea una domanda: basterà abbattere le Vele per salvare Scampia? Sul punto si è espresso anche l'attuale sindaco di Napoli Luigi DE MAGISTRIS, il quale ha dichiarato che i costi per la demolizione sarebbero troppo elevati sia dal punto di vista economico che in

---

<sup>141</sup> CROCE B., *Un paradiso abitato da diavoli*, Napoli, 2006.

<sup>142</sup> Basti pensare che le Vele di Villeneuve-Loubet in Costa Azzurra, quasi identiche a quelle di Scampia, sono degli edifici all'avanguardia e si fa letteralmente “a gara” per acquistarne gli appartamenti.

termini di impatto ambientale, pertanto si sta cercando una soluzione alternativa ai problemi urbanistici che caratterizzano quest'area. La priorità, invece della demolizione, sembra essere la pianificazione di un'edilizia popolare volta al sostegno delle famiglie regolari di Scampia perché il degrado sociale non si risolve facendo tabula rasa dell'edilizia. Infatti, benché sia innegabile che il valore simbolico delle Vele abbia ormai un notevole peso specifico anche all'estero, sembrerebbe farsi largo l'ipotesi di una riqualificazione delle stesse. La Soprintendenza ai beni architettonici e paesaggistici del Comune di Napoli ha addirittura progettato che i quattro edifici dalla singolare forma triangolare possano aprirsi a realtà commerciali e universitarie.

Ad oggi, tuttavia, la strategia principale adottata dal Comune di Napoli consiste nella vendita degli appartamenti delle Vele a soggetti privati che, pagando un prezzo irrisorio, possono ottenere un diritto di proprietà sul bene stesso. La ratio di questa scelta sta nel fatto che il Comune, cedendo tali beni, non è più responsabile delle ristrutturazioni e dei lavori di manutenzione a cui sarebbe stato tenuto ma, anzi, può beneficiare del pagamento dell'IMU sull'immobile ad opera del nuovo proprietario. Questa decisione, però, mostra alcune palesi criticità in quanto non tutti gli inquilini degli appartamenti in questione hanno la capacità economica di sostenere un costo, seppur minimo, per l'acquisto degli stessi e il Comune, in tali casi, non può espropriare queste abitazioni ad altri fini. C'è poi il nodo irrisolto degli abusivi che mostra ulteriori perplessità; in molti occupano ancora parte degli edifici progettati da Di Salvo e c'è motivo di credere che anche gli spazi creati dal trasferimento delle famiglie regolari nelle nuove palazzine di via Gobetti a Scampia attirino una nuova ondata di abusivi. In tali casi allora la macchina dello Stato entra in crisi e ci si chiede quali possano essere delle prospettive future per cercare di limitare i già gravissimi danni urbanistici e sociali. Un'idea suggestiva potrebbe essere rappresentata dal cosiddetto *Housing sociale* che consente di costruire abitazioni e servizi per quelle fasce di popolazione che non riescono ad accedere al mercato immobiliare, sia per ragioni economiche che per mancanza di offerta. È una formula a metà tra l'Edilizia Residenziale Pubblica (ERP) tradizionale e il libero mercato; è utilizzata in prevalenza nelle grandi città e consiste in una sorta di edilizia *low cost* che si pone l'obiettivo non solo di realizzare alloggi di buona qualità con un *budget* contenuto, ma anche di fare nascere delle comunità e favorire l'integrazione e la coesione sociale. In vari Stati europei l'housing sociale è molto sviluppato.

In Inghilterra e Francia il comparto pesa per circa il venti per cento del settore residenziale mentre in Danimarca e Olanda la quota supera il trenta per cento. In generale, si osserva che in tali Paesi si cerca di formare una riserva “strategica” di alloggi per affiancare al mercato un complemento di opportunità a costi calmierati che consenta di intervenire sugli aspetti di volta in volta messi a fuoco dalle politiche abitative. In Italia, la locazione sociale (l’ERP tradizionale) è concentrata sui soggetti che presentano una forte condizione di disagio e rappresenta solo il cinque per cento del mercato, per cui è ragionevole e auspicabile ipotizzare un forte sviluppo dell’edilizia sociale nei prossimi anni<sup>143</sup>.

Un’ulteriore problematica particolarmente preoccupante è costituita dagli atteggiamenti degli abitanti e degli operatori locali; in particolare sono emersi i seguenti approcci:

Vi sono atteggiamenti sostanzialmente pessimisti come il rivendicazionismo e una sorta di disillusione mista a scetticismo. Il primo atteggiamento oscilla fra due posizioni: da un lato coloro che comunque effettuano delle richieste di aiuto verso uno Stato che, anche se assente da sempre, ritengono possa essere l’unico capace di fornire loro un supporto tangibile; dall’altro vi è la posizione più furba e opportunistica di coloro che vogliono ottenere dei benefici dal mediatore politico di turno attraverso una lotta, caratterizzata da pressioni e concertazione politica. Il secondo atteggiamento, invece, caratterizza una serie di persone che hanno vissuto eventi tragici di ogni genere e non credono che qualcuno possa davvero interessarsi ai loro problemi; essi pensano che i vari amministratori locali non si impegneranno mai per risolvere questa situazione sia per disinteresse sia perché, ormai, non si può lucrare ulteriormente su questo quartiere degradato. Accanto a questi atteggiamenti ci sono poi le pratiche e i punti di vista delle persone direttamente coinvolte nella devianza oppure di coloro che sono sostanzialmente estranei al quartiere pure vivendo in una casa localizzata nei suoi confini.

In accordo con queste opinioni sembrerebbe che sia per gli abitanti di Scampia che per lo Stato non ci possa essere “luce fuori dal tunnel”. A questo punto potrebbe sorgere spontanea una considerazione: abbiamo assunto che Scampia è il centro propulsore del traffico internazionale di armi e droga e rappresenta il “quartier generale” della camorra napoletana; allora ci si potrebbe chiedere: “ma questa realtà appartiene alla civilissima Italia?”.

---

<sup>143</sup> BELLI A., *Il territorio speranza: politiche territoriali possibili per il mezzogiorno*, Firenze, 2002.

Ebbene, per quanto possa suonare strano a molti, anche “Scampia è Italia”, anche questo quartiere fa parte del nostro Paese pur essendone una ferita putrescente, un cancro da curare, una malattia che molti ritengono inguaribile o, nella migliore delle ipotesi, cronica.

Nonostante tutto, almeno per ora, Scampia non sembra essere più il luogo raccontato nei libri e nei film; certo, la camorra c'è ancora e aspetta solo che lo Stato abbassi la guardia per riuscire allo scoperto, ma di sicuro quest'area sta cambiando in positivo, non solo grazie all'intervento quotidiano delle forze dell'ordine, ma anche grazie alla volontà dei suoi abitanti.

Infatti, accanto allo scetticismo e allo sdegno di gran parte della comunità sociale, vi è un atteggiamento nettamente diverso e propositivo da parte di molte persone residenti a Scampia, i quali credono ancora che quel quartiere appartenga a loro e non ai camorristi.

In particolare vi è innanzitutto una fiducia contenuta di coloro che, pur coinvolti da un grado di invivibilità imperniante diversi aspetti della vita sociale, sono ispirati da una certa forma di orgoglio civile e pensano che ci si possono attendere dei miglioramenti grazie ad un intervento massiccio delle istituzioni politiche. Queste, in passato, hanno però elaborato una strategia inadeguata che non era in grado di risolvere gli annosi problemi del comprensorio; infatti, ad esempio, ancora oggi vi sono molte scuole elementari e medie che, in modo più o meno accentuato, presentano problemi relativi all'agibilità, al mancato rispetto delle norme igieniche basilari, all'usura dei materiali da costruzione e al superamento delle barriere architettoniche. Tuttavia, a fronte di esperienze politiche inadeguate, anche lo Stato si sta impegnando attivamente e concretamente per garantire un futuro migliore a questo quartiere mediante un'intensa opera di riqualificazione che sta caratterizzando Scampia già da alcuni anni<sup>144</sup>. Innanzitutto, sebbene l'esclusione sociale trovi la sua massima espressione nella dispersione e nell'inadempienza scolastica, nel quartiere si sono sviluppati diversi istituti superiori in grado di conferire ai neodiplomati gli strumenti conoscitivi per poter accedere all'Università. Inoltre, sfruttando dei fondi europei, nel 2008 sono stati presentati vari progetti per fornire nuovo capitale sociale alla zona: in primis la costruzione di una sede distaccata della facoltà di medicina della Federico II che ospiterà probabilmente i corsi di laurea di scienze della nutrizione e dietetica.

---

<sup>144</sup> LAVAGGI A., *Consulenza tecnico scientifica per la redazione del piano urbanistico esecutivo del lotto M nell'ambito del programma di riqualificazione urbana di Scampia*, Napoli, 2011.

Questa realizzazione ha un valore molto importante perché porterà a Scampia centinaia di giovani studenti e, di conseguenza, consentirà l'instaurazione di un nuovo flusso economico di considerevole entità. Inoltre, a prescindere dal valore meramente materiale, tale distacco porterà a Scampia la genuinità delle idee di ragazzi provenienti da altre parti della città e della regione che potranno fornire un significativo apporto morale al contrasto alla camorra; in altre parole, si spera che essi, spinti dai loro valori positivi, si rendano protagonisti di manifestazioni pacifiche contro le organizzazioni criminali e costituiscano un esempio per tutti. Un'altra data importante per lo sviluppo del quartiere è il 3 gennaio 2006 quando la giunta Iervolino ha istituito "*Napolinord*", la società di trasformazione urbana con capitale sociale di cinquecento milioni di euro.

Dalla metà del 2010, infine, il progetto di riqualificazione ha portato nel quartiere una presenza massiccia di forze dell'ordine impiegate a contrastare la criminalità. Inoltre, sempre alla fine del 2010, confermando la linea dura intrapresa da parte dello stato, è stato aperto un commissariato di Polizia nei pressi delle "Vele" per rendere fisso il controllo del quartiere. Il futuro di Scampia, tuttavia, non è costruito solo attraverso l'azione delle istituzioni pubbliche ma anche da centinaia di persone che, in modo più intenso e diretto, costituiscono il popolo dell'impegno civile; esse, in particolare, sono inserite in un insieme più ampio di circa cinquecento addetti dei servizi pubblici, del terzo settore e del volontariato civico e religioso che, avvalendosi della legislazione sociale a loro favorevole, si sono generosamente e direttamente impegnati a costruire opportunità di partecipazione attiva della cittadinanza alla vita sociale. Quindi queste persone possono essere definite senza dubbio il motore sociale vero e proprio di Scampia, la cui benzina è costituita prevalentemente dalle decine di associazioni di volontari e palestre sorte sul territorio che, in nome della legalità, sono diventate un'alternativa per chi, prima, non ne aveva. Esse, in particolare, hanno il compito di recuperare i ragazzi puntando all'istruzione, alla cultura e al lavoro. Ad esempio, i volontari si recano presso le abitazioni di giovani a rischio distogliendoli materialmente dalle attività criminali; in questo modo riportano in salvo quei ragazzi che non vengono mandati a scuola perché i genitori fino alle cinque-sei del mattino confezionano droga per i clan.

Nell'area settentrionale di Napoli sono sparse decine di associazioni che hanno attivato diversi servizi per la prevenzione ed il contrasto all'emarginazione quali, ad

esempio, l'associazione "Aizo" per l'integrazione sociale delle popolazioni nomadi<sup>145</sup>, la scuola di calcio "Archi Scampia", il progetto "Finestra adolescenti", l'A.C. Balroq, l'Antimafia Special, l'Associazione (R)esistenza, l'Associazione *Dream Team*, il Comitato Spazio Pubblico Scampia, Felice Pignataro, fuoricentrosampia, Occhi aperti, Virgolaz, ecc.

Oltre alle associazioni svolgono un ruolo fondamentale le compagnie teatrali che tolgono dalla strada i giovani offrendo loro un'alternativa concreta alla delinquenza; tra i vari spettacoli messi in scena si ricorda certamente "*Scampia Trip*", realizzato da un gruppo di ragazzi che portano in giro per l'Italia il loro punto di vista sul quartiere mostrandone sia gli aspetti negativi che quelli positivi<sup>146</sup>. Oltre alle compagnie teatrali, in questo quartiere, ci sono molte realtà positive come, ad esempio, la palestra "*Maddalon?*" aperta proprio di fronte alle "*Vele*". Tutte queste realtà hanno un importante denominatore comune: tolgono dalla strada i giovani offrendo un'alternativa concreta alla delinquenza, un'alternativa che lo Stato non aveva saputo offrire. Sono infatti proprio queste associazioni, organizzazioni, palestre ecc., che consentono di dare una speranza a chi, oggi, non si riconosce più con il marchio di "*Gomorra*" ma vuole altro e si sente altro; la criminalità organizzata ammazza fuori alle scuole ma allo stesso tempo ci sono ragazzi che hanno lasciato la vita da camorrista per dedicarsi ad altre attività. A tal proposito è fondamentale anche il ruolo degli *oratori*<sup>147</sup> che si impegnano attivamente a fornire loro un'alternativa alla delinquenza consentendo loro di svolgere attività ludiche (es. compagnie teatrali, sport ecc.) o professionali al termine della giornata scolastica; in particolare molti volontari si impegnano ad insegnare una professione pratica (es. pizzaiolo, sarto, falegname ecc.) a giovani che vivono in condizioni disagiate. La funzione degli oratori, specialmente in un contesto come Scampia, è molto importante proprio perché si sente sempre più insistentemente la necessità di una Chiesa attiva e vicina ai giovani che, concretamente, sia in grado di aiutarli a cambiare mentalità.

Infine, sempre sulla scia del miglioramento sociale, ogni anno si svolge a Scampia il *Premio Secondigliano*, che premia tutte le persone nate in queste aree, che si sono distinte in

---

<sup>145</sup> All'interno del quartiere, infatti, ci sono due campi Rom con 1.500-1.600 abitanti. La loro presenza ha creato spesso delle tensioni con la popolazione locale, come è successo nel 1999 e nel 2008. A seguito delle tensioni il comune di Napoli decise di spostare i campi Rom sulla via circonvallazione esterna.

<sup>146</sup> Vedi *Scampia trip*, *AD EST DELL'EQUATORE*, Napoli, 2010.

<sup>147</sup> Vedi MANGANIELLO A., MANZI A., *Gesù è più forte della camorra. I miei sedici anni a Scampia, fra lotta e misericordia*, Napoli, 2011.

campo artistico (letteratura, teatro e canzone).

Nonostante questi sforzi volti a perseguire un miglioramento sociale per il quartiere, non possiamo però cancellare totalmente le tre faide di Scampia che, oltre a causare centinaia di morti, hanno lasciato spazio a diversi quesiti ancora irrisolti.

Innanzitutto fa riflettere l'omicidio di MARINO Gaetano avvenuto il 23 agosto 2012 a Terracina (LT). Su tale evento è opportuno, a mio avviso, porsi alcune domande: come mai un esponente dei clan di Scampia viene ucciso nel basso Lazio, in un territorio tradizionalmente controllato dai Casalesi? Le famiglie di Secondigliano stanno forse tentando di espandersi e di investire anche in altri settori proprio sul modello Casalese? C'è un accordo tra questi ultimi e i boss di Scampia?

D'altro canto però, paragonando Scampia ad altri quartieri similmente degradati (es. Zen di Palermo, Quarto Oggiaro di Milano ecc.) si nota che la situazione criminale non è poi tanto diversa. Allora, anche con riferimento a ciò, sorgono spontanee talune domande: È davvero così potente l'impero di Scampia? È veramente in grado di fatturare milioni di euro solo con il traffico della droga o forse siamo di fronte a un caso non molto diverso da altre realtà nazionali? Scampia è spesso sulle prime pagine dei giornali solo perché ci sono stati moltissimi omicidi causati dalla mancanza di un vero leader criminale sul territorio, ma non sembra che ci sia un mostro criminale dotato di così forti capacità economiche; anzi, a dirla tutta, se c'è stato un mostro a Scampia non è certamente il crimine bensì lo Stato che da sempre è assente in queste aree.

Ad oggi, in conclusione, la situazione di estrema criticità che ha caratterizzato gli anni passati si trova in uno stato di "calma apparente" e, almeno per ora, Scampia non sembra essere più il *far west* partenopeo raccontato nei quotidiani. Pare, dunque, che il quartiere stia lentamente cambiando rispetto allo stereotipo che tutti conosciamo e che, mi auguro, possa cessare definitivamente di esistere nell'immaginario comune; anzi auspico che possa emergere la Scampia buona descritta in questo paragrafo, l'altra faccia di *Gomorra*, cioè un quartiere che resiste alla violenza e che può diventare il simbolo di un'Italia che non si arrende di fronte alle avversità.

## Bibliografia e sitografia

- AD EST DELL'EQUATORE, *Scampia trip*, Napoli, 2010.
- AA.VV., *Atlante geografico De Agostini 2012*, Roma, 2012.
- BARBAGALLO F., *Il potere della camorra (1793-1998)*, Napoli, 1999.
- BELLI A., *Il territorio speranza: politiche territoriali possibili per il mezzogiorno*, Firenze, 2002.
- BOCCA G., *Napoli siamo noi: il dramma di una città nell'indifferenza dell'Italia*, 2006.
- BRANTINGHAM P. J., BRANTINGHAM P. L., *Environmental Criminology*, 1991.
- BRAUCCI M., ZOPPOLI G., *Napoli comincia a Scampia*, Napoli, 2005.
- CONSIGLIO A., *La camorra a Napoli*, Napoli, 2005.
- CANNAVALE L. A., GENSINI G., *I milionari. Ascesa e declino dei signori di Secondigliano*, Napoli, 2011.
- CELANO C., *Notizie del bello dell'antico e del curioso della città di Napoli: divise dall'autore in dieci giornate per guida e comodo de' viaggiatori. Con aggiunzioni de' più notabili miglioramenti posteriori fino al presente estratti dalla storia de' monumenti e dalle memorie di eruditi scrittori napolitani*, Napoli, 1870.
- COOLEY C. H., *On self and social organization*, Chicago, 1998.
- CROCE B., *Un paradiso abitato da diavoli*, Napoli, 2006.
- DI COSTANZO, MASSIMO RAVEL, *Scampia. Storia di un quartiere e di una faida*, Napoli, 2013.
- DI FIORE G., *La camorra e le sue storie. La criminalità organizzata a Napoli dalle origini alle ultime «guerre»*, Torino, 2005.
- DI MEO S., *Faida di camorra. La guerra di Secondigliano tra il clan Di Lauro e gli "scissionisti"*, Roma, 2009.
- ESPOSITO M., *Giovani al margine: una ricerca sulla gioventù deviante del rione Scampia di Napoli*, Napoli, 1998.
- DELL'ARTI G., PARRINI M., *Catalogo dei viventi*, 2009.
- GRADO A., *Camorra. Dal crimine organizzato alla riorganizzazione dei crimini*, Roma, 2006
- Istituto ISSM, *Rapporto sullo stato dell'economia della Provincia di Napoli*, Napoli, 2008.
- LAVAGGI A., *Consulenza tecnico scientifica per la redazione del piano urbanistico esecutivo del lotto M nell'ambito del programma di riqualificazione urbana di Scampia*, Napoli, 2011.
- Legione Carabinieri Campania, *Relazione annuale sull'andamento della delittuosità*, Napoli, 2012.

- MANGANIELLO A., MANZI A., *Gesù è più forte della camorra. I miei sedici anni a Scampia, fra lotta e misericordia*, Napoli, 2011.
- MEAD G. H., *Mind, Self, and Society: From the Standpoint of a Social Behaviorist*, Chicago, 2009.
- MELOSSI D., *Stato, controllo sociale, devianza: teorie criminologiche e società tra Europa e Stati Uniti*, Milano, 2002.
- NEWMAN O., *Defensible space; crime prevention through urban design*, New York, 2011.
- PAGANO L., *Periferie di Napoli: la geografia, il quartiere, l'edilizia pubblica*, Napoli, 2001.
- PARK R. E., BURGESS E. W., MAC KENZIE R. D., *The city*, Chicago, 1984.
- PRONZATO A., CERULLO D., *Ali bruciate: i bambini di Scampia*, Napoli, 2009.
- PUGLIESE E., *Oltre le Vele. Rapporto su Scampia*, Napoli, Ed. Universitaria, 1999.
- SALES I., *Le strade della violenza*, Napoli, 2006.
- *Touring Editore, Napoli e dintorni, GUIDA D'ITALIA DEL TOURING CLUB ITALIANO*, Napoli, 2001.
- SHAW C. R., *The Chicago Area Project: An Experimental Community Program for the Prevention of Delinquency in CHICAGO*, Chicago, 1934.
- TOFANO S., *La leggenda della vela che non voleva morire*, Napoli, 2011.
- *University of Chicago, The Chicago School of Sociology: Institutionalization, Diversity, and the Rise of Sociological Research*, Chicago, 1986.
- [www.istat.it](http://www.istat.it)
- [www.normattiva.it](http://www.normattiva.it)
- [http://www.interno.gov.it/dip\\_ps/dia/semestrali/](http://www.interno.gov.it/dip_ps/dia/semestrali/)



**LA GESTIONE DI QUOTE SOCIETARIE  
CONFISCATE ALLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA**

*Ten. Giovanni Rià*



Introduzione .....	97
--------------------	----

## *CAPITOLO 1*

### **Profili di inquadramento**

1. Dato conoscitivo .....	102
2. Le dimensioni e l'evoluzione nel tempo del fenomeno .....	104
3. L'Agenzia Nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata.....	109
4. Le esigenze di attenzione per le quote societarie.....	111
5. Metodi dell'indagine.....	113

## *CAPITOLO 2*

### **La presenza delle organizzazioni criminali nelle attività economiche**

1. Gli investimenti "criminali" in aziende .....	119
2. Impresa illecita.....	122
3. Impresa illecita individuale.....	125
4. Impresa illecita collettiva.....	126
5. Imprenditore occulto.....	129
6. L'utilità di una nuova misura di prevenzione .....	132

## *CAPITOLO 3*

### **Destinazione delle imprese confiscate alla criminalità organizzata**

1. Le conseguenze della confisca.....	134
2. Una nuova sensibilità: il disegno di legge n. 1138 del 3 giugno 2013 .....	138
3. Interventi a tutela dei lavoratori e per l'emersione del "lavoro nero". .....	139
4. Interventi per garantire la continuità dell'attività.....	140
5. Crisi dell'impresa e fallimento .....	142
6. Esercizio provvisorio o affitto dell'azienda o di rami d'azienda nel fallimento.....	144
7. Spunti di riflessione dalle modalità di vendita delle imprese fallite .....	146

## CAPITOLO 4

### **Quote societarie e poteri connessi**

1. Quote di controllo e quote di investimento .....	148
2. Le quote societarie nelle società di persone .....	150
3. Le quote societarie nelle società di capitali .....	152
4. Le quote societarie nelle società cooperative .....	154
5. Le quote societarie nelle società consortili .....	155

## CAPITOLO 5

### **La ricollocazione delle imprese e delle quote confiscate alla criminalità organizzata**

1. Premessa.....	157
2. Principi e procedimento di evidenza pubblica .....	159
3. Come un'adeguata procedura di evidenza pubblica può evitare il ritorno delle imprese alle mafie .....	162
4. Ricollocazione di aziende e quote societarie nel mercato.....	166
5. Risorse economiche per i progetti di riutilizzo sociale dei beni confiscati .....	171
Considerazioni di sintesi .....	173
Bibliografia.....	176

## INTRODUZIONE

Il fenomeno mafioso nel corso degli anni è profondamente cambiato. Il momento di svolta è rappresentato dagli anni Settanta quando le mafie hanno perduto il loro ruolo di componente subalterna e marginale che gravitava ai margini dell'economia legale, per diventare soggetti economicamente attivi. Tale trasformazione si concretizza nell'incontro tra mafia e imprenditorialità che porta ad un modello di impresa mafiosa che può contare su specifici vantaggi competitivi, rispetto alle imprese "normali", dati dalla sua struttura particolare<sup>1</sup>.

Il lavoro di tesi presentato ha l'intento di chiarire qual è il rapporto tra mafia e imprenditori, soprattutto in riferimento all'interesse "criminale" per le partecipazioni sociali di imprese. Tale tematica, infatti, assume sia un'importanza sociale/simbolica sia economica, e - per questa ragione - nei capitoli che seguono si è cercato di dare una visione critica del fenomeno in riferimento alle attuali normative e disposizioni.

La prima parte di questo lavoro si interessa della descrizione del fenomeno, facendo riferimento all'istituzione e ai compiti svolti dall'ANSBC (Agenzia Nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata). Vengono date informazioni riguardo alle disposizioni normative vigenti per la confisca dei patrimoni illeciti nonché agli aspetti critici nella gestione dei beni aziendali sequestrati con riferimento ai possibili rimedi.

Al fine di comprendere meglio il fenomeno trattato, si è cercato di fornire una panoramica sui motivi che spingono la criminalità organizzata a investire nelle aziende. Esse, infatti, decidono di spendere tempo e denaro in attività imprenditoriali per: occultare i propri interessi criminali; ricevere profitti economici; aumentare il consenso sociale e massimizzare il proprio controllo sul territorio. Dalle ricerche e analisi effettuate emerge l'immagine di una criminalità organizzata che segue due vie: da una parte il mafioso approfittando di situazioni economiche contingenti riesce ad acquisire il controllo o la gestione di talune attività imprenditoriali<sup>2</sup>; dall'altra la penetrazione e la commistione con il mondo delle

---

<sup>1</sup> P. ARLACCHI, *Mafia imprenditrice*, Bologna, Il Mulino, 1983.

<sup>2</sup> Ovviamente ricorrendo a meccanismi illeciti quali prevaricazione e sopraffazione.

imprese diventano gli strumenti fondamentali per la sopravvivenza delle organizzazioni criminali<sup>3</sup>.

La gestione economico-finanziaria delle società criminali ha portato alla nascita di varie tipologie di imprese illecite (*imprese produttive, imprese paravento e imprese cartiere*), le quali - ognuna secondo la propria definizione - sono utili all'imprenditore mafioso per poter perseguire i propri obiettivi illeciti. L'impresa illecita può presentarsi sia in forma *individuale* sia in forma *collettiva*, in particolare il modello di società S.r.l., dai dati dell'ANSBC, risulta essere quello prediletto dalle organizzazioni mafiose perché meno rischioso economicamente e giuridicamente per sua stessa costituzione.

Con i cambiamenti avvenuti nella struttura criminale, è quindi nata la figura dell'imprenditore mafioso che spesso si presenta come *imprenditore occulto*. A partire dal 1999, il legislatore ha cercato di creare dei meccanismi atti ad individuare fisicamente la figura dell'imprenditore occulto, arrivando, ad esempio, nel 2001 - con la riforma ittica - a decretare che se due soggetti decidono di unirsi in una stessa impresa, decidono anche di condividere l'imputazione della responsabilità per le azioni compiute dalla propria azienda. Dopo attente verifiche effettuate dagli addetti ai lavori, anche in relazione alla distinzione tra imputazione formale e imputazione effettiva, è possibile identificare l'imprenditore occulto nella persona che riceve gli introiti degli affari societari e dietro le quinte si occupa della gestione economico-finanziaria dell'azienda, ma non è il titolare effettivo dell'impresa o della quota societaria.

Nel corso degli ultimi decenni, il legislatore è intervenuto a più riprese nel tentativo di approntare una serie di meccanismi che potessero incidere sul fenomeno dell'infiltrazione mafiosa nel mercato. Un passo avanti è stato fatto con l'introduzione nel Codice delle leggi antimafia di misure di prevenzione che consentono di aggredire i patrimoni illeciti in tempi molto più ridotti rispetto al passato.

---

<sup>3</sup> Il riciclaggio e il reimpiego di denaro sono alcuni dei frutti delle attività illecite dell'organizzazione criminale.

La seconda parte del lavoro presentato, fa riferimento ai problemi cui va incontro l'impresa sequestrata come il blocco dei finanziamenti da parte delle banche e la gestione delle risorse umane ad essa associate e traducibili nella necessità di regolarizzare i lavoratori irregolari. Subito dopo il sequestro e la confisca, le statistiche, mostrano un'eccessiva tendenza al fallimento dell'impresa. È chiaro che l'obiettivo primario dell'amministratore giudiziario (cui è affidata la gestione dell'impresa al momento della confisca) deve essere quello di garantire la prosecuzione dell'attività aziendale. Per fare ciò l'amministratore - di cui ad oggi non si ha una precisa e organica definizione - dovrebbe, ad esempio, poter istituire un fondo di garanzia, prevedere forme di premialità fiscale, tutelare i creditori dell'azienda e avere ampi margini di azione per applicare tutti quegli interventi necessari ad evitare il fallimento dell'impresa.

La legge fallimentare 2006 e 2007, ha allontanato il fantasma della disintegrazione dell'azienda e cessazione dell'impresa con l'introduzione di alcuni istituti quali l'esercizio provvisorio dell'azienda o di specifici rami di essa, nel caso in cui una interruzione improvvisa dell'attività economico-finanziaria creasse gravi danni<sup>4</sup>. Pertanto, si è voluto approfondire la disciplina fallimentare per trarre spunto

---

<sup>4</sup> *Art. 104 Legge fallimentare.*

Con la sentenza dichiarativa del fallimento, il tribunale può disporre l'esercizio provvisorio dell'impresa, anche limitatamente a specifici rami dell'azienda, se dalla interruzione può derivare un danno grave, purché non arrechi pregiudizio ai creditori.

Successivamente, su proposta del curatore, il giudice delegato, previo parere favorevole del comitato dei creditori, autorizza, con decreto motivato, la continuazione temporanea dell'esercizio dell'impresa, anche limitatamente a specifici rami dell'azienda, fissandone la durata.

Durante il periodo di esercizio provvisorio, il comitato dei creditori è convocato dal curatore, almeno ogni tre mesi, per essere informato sull'andamento della gestione e per pronunciarsi sull'opportunità di continuare l'esercizio.

Se il comitato dei creditori non ravvisa l'opportunità di continuare l'esercizio provvisorio, il giudice delegato ne ordina la cessazione.

Ogni semestre, o comunque alla conclusione del periodo di esercizio provvisorio, il curatore deve presentare un rendiconto dell'attività mediante deposito in cancelleria. In ogni caso il curatore informa senza indugio il giudice delegato e il comitato dei creditori di circostanze sopravvenute che possono influire sulla prosecuzione dell'esercizio provvisorio.

Il tribunale può ordinare la cessazione dell'esercizio provvisorio in qualsiasi momento laddove ne ravvisi l'opportunità, con decreto in camera di consiglio non soggetto a reclamo sentiti il curatore e il comitato dei creditori.

Durante l'esercizio provvisorio i contratti pendenti proseguono, salvo che il curatore non intenda sospenderne l'esecuzione o scioglierli.

I crediti sorti nel corso dell'esercizio provvisorio sono soddisfatti in prededuzione ai sensi dell'articolo 111, primo comma, n. 1).

Al momento della cessazione dell'esercizio provvisorio si applicano le disposizioni di cui alla sezione IV del capo III del titolo II.

dalle procedure concorsuali e dalle soluzioni da essa proposte per elaborare strategie d'intervento analoghe in materia di gestione di società e quote confiscate.

Da ultimo, si è ritenuto importante soffermarsi sulle conseguenze derivanti dal sequestro o dalla confisca di partecipazioni di alcune tipologie di società, sottolineando la necessità di interventi proporzionati a seconda della fattispecie di quota interessata, ovvero dei poteri e delle facoltà che da essa derivano.

Dall'analisi svolta sono state estrapolate quelle, che a mio giudizio, potrebbero essere alcuni interventi sia per scongiurare il fallimento o il ritorno delle quote o delle imprese in mano alla criminalità organizzata sia per evitare uno spreco di valori derivante da un'errata gestione delle stesse. Tra queste è utile citarne alcune:

- Prevedere un adeguato procedimento di gara di evidenza pubblica;
- Migliorare gli atti di pubblicizzazione della vendita, affitto o assegnazione dell'impresa o di quote societarie per ottenere un margine di scelta di investitori più ampio e soprattutto meno territoriale (al fine di aumentare le probabilità della presenza di investitori plausibilmente meno corruttibili);
- Creare istituti che certifichino la sussistenza di requisiti morali e professionali da parte di coloro che intendono assumere il controllo dell'azienda o delle quote, che - unitamente alla documentazione antimafia rilasciata dal prefetto e alla tracciabilità dei flussi finanziari - potrebbero aumentare i controlli sui soggetti interessati all'acquisto o all'affitto dell'impresa o delle quote societarie confiscate;
- Istituire apposite banche dati relative alle imprese e alle quote confiscate;
- Istituire apposite banche dati relative ai soggetti da escludere dalle procedure di evidenza pubblica;
- Ricollocare le imprese e le quote societarie anche sul mercato internazionale, nel rispetto delle regole del libero commercio secondo cui maggiore concorrenza equivale a maggiore crescita;
- Destinare adeguate risorse economiche per il riutilizzo delle imprese e delle quote e creare un apposito Fondo di garanzia;
- Prevedere forme di premialità fiscale e favorire l'assegnazione delle società o delle relative quote alle cooperative di lavoratori dipendenti.

Quelle proposte nel presente lavoro non esauriscono in toto la gamma d'interventi che potrebbero essere realizzati per consentire una migliore valorizzazione delle imprese e delle partecipazioni confiscate.

Essi costituiscono ormai risorse diffuse sul territorio, utili alla realizzazione di interventi di sviluppo e coesione territoriale secondo un approccio di cooperazione e tra enti e territorio secondo una logica di sistema e di economicità.

## **Profili di inquadramento**

Sommario: 1. Dato conoscitivo. - 2. Le dimensioni e l'evoluzione nel tempo del fenomeno. - 3. L'Agenzia Nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata. - 4. Le esigenze di attenzione per le quote societarie. - 5. Metodi dell'indagine.

### **1. Dato conoscitivo**

I modelli operativi finalizzati al contrasto del crimine organizzato nazionale o transnazionale presentano sempre più spesso, come componente di rilievo, l'aggressione dei patrimoni illeciti degli appartenenti alle organizzazioni criminali. La dimensione assunta da queste organizzazioni, e soprattutto la loro sorprendente capacità di inserirsi nel tessuto economico e sociale, arrivando persino a condizionare le funzioni politico-amministrative, fa sì che il riutilizzo dei patrimoni ad esse confiscate assuma non soltanto valenza e importanza giuridica, ma determina anche un'importanza simbolica nel momento in cui tali patrimoni verranno reinseriti nel mercato.

Il dato investigativo ha dimostrato che il sequestro, il congelamento e la confisca dei patrimoni illeciti delle organizzazioni criminali sono i fattori che per primi destabilizzano fortemente il funzionamento delle stesse. Il danno così arrecato alle consorterie criminali è facilmente intuibile se si considera che esse sono finalizzate principalmente all'accumulo di ingenti patrimoni illeciti dalla cui gestione traggono le risorse per autoalimentarsi e dei quali intendono aumentare il valore dotandoli, per quanto possibile, di un abito di liceità.

Allo stesso tempo, la confisca dei patrimoni illecitamente acquisiti ha un forte valore sociale, poiché consente di restituire i beni oggetto di ablazione alle territorialità vittime del fenomeno criminale.

Il presente lavoro ha come finalità quella di focalizzare l'attenzione sulle quote societarie confiscate alla criminalità organizzata, sulla loro gestione e sul loro corretto reimpiego nel mercato.

È doveroso, innanzitutto, puntualizzare che- dal punto di vista giuridico- l'*attività economica* è un'attività produttiva stabile e organizzata, svolta con criteri di economicità. Ciò significa che, in quanto "attività", l'impresa non è sequestrabile in sé, per cui i provvedimenti cautelari possono avere come oggetto i beni immobili, i mobili, i mobili registrati, i crediti, l'universalità di beni, i diritti reali, nonché le azioni e le partecipazioni sociali, essendo esse il reinvestimento di proventi illeciti.<sup>5</sup>

Le azioni e le quote societarie posso essere considerate *beni giuridici* poiché entità patrimoniali differenti solo per la "materialità" della partecipazione sociale. Nello specifico, "la quota esprime il complesso dei diritti e dei doveri derivanti dalla partecipazione alla società e ciò significa per il socio la titolarità di una serie di facoltà che si identificano in altrettanti poteri dispositivi o disponibilità"<sup>6</sup>.

Da quanto esposto, si coglie da un lato, come le partecipazioni sociali e l'azienda, in quanto beni, possano costituire oggetto di cautela di carattere reale, dall'altro lato si deduce la natura intrinsecamente dinamica di tali beni derivante dal legame con l'attività di impresa - nel caso dell'azienda come mezzo a fine, nel caso delle quote e delle azioni come partecipazione sociale<sup>7</sup>.

Ciò si traduce, nella pratica, nell'esigenza di evitare che il sequestro, il congelamento e la confisca di quote societarie illecite, pregiudichino la continuità dell'impresa, il valore dell'azienda e i livelli occupazionali, portando all'estinzione dell'azienda stessa.

---

<sup>5</sup> A. ZAPPULLA, *Il sequestro preventivo di quote societarie o dell'azienda commerciale appartenenti a persone estranee al reato perseguito*, in *CASS. PEN.*, 2003, 948.

<sup>6</sup> Cass. pen., 11 luglio 1994, Molino, in *Arch. nuova proc. pen.*, 1995, 108 e in *Giust. pen.*, 1995, III, 406; le medesime considerazioni valgono anche per le azioni, infatti, secondo Cass. civ., 26 maggio 2000, n. 6957 in *LE SOCIETÀ*, 2000, 1331 con nota di F. COLLIA, *Sequestro giudiziario di quote di società a responsabilità limitata* e in *GIUR. IT.*, 2000, 2309, le quote sociali "esprimono tutti i diritti e i doveri del socio, non diversamente da quanto avviene per le azioni"; G. RACUGNO, voce *Società a responsabilità limitata*, in *ENC. DIR.*, vol. XLII, Milano, 1990, 1055; G. FERRI jr, *Investimento e conferimento*, Milano, 2001, 122 ss.; M. CALLEGARI, *Il pegno su titoli dematerializzati*, Milano, 2004, 146, n. 99.

<sup>7</sup> Con riferimento alle partecipazioni sociali cfr. Cass. civ., 26 maggio 2000 n. 6957, cit.; con riferimento all'azienda cfr. Trib. Palermo, 7 agosto 2002, Imp. Catalano in *Giur. merito*, 2003, 326 (s.m.).

## 2. Le dimensioni e l'evoluzione nel tempo del fenomeno

Per rendersi conto dell'entità del fenomeno, è molto utile analizzare alcuni dati statistici registrati dall'Agenzia Nazionale per l'amministrazione e la gestione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (ANSBC).

L'Agenzia monitora annualmente la distribuzione geografica e lo stato dei beni oggetto di sequestro e successivamente di confisca nell'ambito dei relativi procedimenti e li suddivide in tre diverse tipologie:

- *Beni immobili.* Si tratta di tutti quei beni che risultano ancorati saldamente al suolo. In tale categoria rientrano molteplici tipologie immobiliari (ville, capannoni industriali, appartamenti, terreni ecc.).
- *Beni mobili registrati.* Essi sono una sottocategoria dei beni mobili e più dettagliatamente sono tutti quei beni iscritti nei pubblici registri.
- *Beni aziendali.* In questa categoria si ritrovano le tipiche forme giuridiche previste dal codice civile (ditte individuali, società di persone, società di capitali, consorzi).

A tal proposito, vengono riportati i dati della relazione ANBSC 2012, suddivisi per tipologia di beni.

### ***BENI IMMOBILI***

	<b>IMMOBILI IN GESTIONE</b>	<b>IMMOBILI DESTINATI CONSEGNATI</b>	<b>IMMOBILI DESTINATI NON CONSEGNATI</b>	<b>IMMOBILI USCITI DALLA GESTIONE</b>	<b>TOTALE</b>
<i>Abruzzo</i>	12	41	0	0	53
<i>Basilicata</i>	2	7	2	0	11
<i>Calabria</i>	444	970	158	78	1.650
<i>Campania</i>	502	899	106	64	1.571
<i>Emilia Romagna</i>	14	55	3	14	86
<i>Friuli Venezia Giulia</i>	2	8	7	1	18
<i>Lazio</i>	174	264	29	38	505
<i>Liguria</i>	18	23	0	2	43
<i>Lombardia</i>	290	606	26	41	963
<i>Marche</i>	11	7	0	2	20

<i>Molise</i>	0	2	0	0	2
<i>Piemonte</i>	61	82	19	6	168
<i>Puglia</i>	285	598	74	38	995
<i>Sardegna</i>	10	82	9	0	101
<i>Sicilia</i>	2.144	2.096	470	182	4.892
<i>Toscana</i>	19	32	4	2	57
<i>Trentino Alto Adige</i>	0	16	0	0	16
<i>Umbria</i>	3	0	0	0	3
<i>Valle d'Aosta</i>	0	0	0	0	0
<i>Veneto</i>	4	71	0	9	84
<b>Totale</b>	<b>3.995</b>	<b>5.859</b>	<b>907</b>	<b>477</b>	<b>11.238</b>

*Tabella 1.1 - Distribuzione geografica degli immobili confiscati al 31 dicembre 2012*

***BENI MOBILI REGISTRATI***

<b>REGIONE</b>	<b>TOTALE</b>	<b>%</b>
<i>Abruzzo</i>	20	0,35%
<i>Basilicata</i>	11	0,19%
<i>Calabria</i>	544	9,58%
<i>Campania</i>	506	8,91%
<i>Emilia Romagna</i>	22	0,39%
<i>Friuli Venezia Giulia</i>	4	0,07%
<i>Lazio</i>	285	5,02%
<i>Liguria</i>	272	4,79%
<i>Lombardia</i>	519	9,14%
<i>Marche</i>	9	0,16%
<i>Piemonte</i>	1.223	21,54%
<i>Puglia</i>	782	13,77%
<i>Sardegna</i>	12	0,21%
<i>Sicilia</i>	1.416	24,93%
<i>Toscana</i>	15	0,26%
<i>Veneto</i>	39	0,69%
<b>Totale</b>	<b>5.679</b>	<b>100,00%</b>

Tabella 1.2 - Distribuzione geografica dei beni mobili registrati confiscati al 31 dicembre 2012

**BENI AZIENDALI**

<b>AZIENDE CONFISCATE</b>	<b>TOTALE</b>	<b>IN GESTIONE</b>	<b>USCITE DALLA GESTIONE</b>	<b>%</b>
<i>Abruzzo</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>0,06%</i>
<i>Basilicata</i>	<i>3</i>	<i>2</i>	<i>1</i>	<i>0,18%</i>
<i>Calabria</i>	<i>161</i>	<i>105</i>	<i>56</i>	<i>9,43%</i>
<i>Campania</i>	<i>347</i>	<i>252</i>	<i>95</i>	<i>20,31%</i>
<i>Emilia Romagna</i>	<i>26</i>	<i>18</i>	<i>8</i>	<i>1,52%</i>
<i>Friuli Venezia Giulia</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>0,06%</i>
<i>Lazio</i>	<i>140</i>	<i>82</i>	<i>58</i>	<i>8,20%</i>
<i>Liguria</i>	<i>15</i>	<i>10</i>	<i>5</i>	<i>0,88%</i>
<i>Lombardia</i>	<i>223</i>	<i>102</i>	<i>121</i>	<i>13,06%</i>
<i>Marche</i>	<i>4</i>	<i>3</i>	<i>1</i>	<i>0,23%</i>
<i>Piemonte</i>	<i>13</i>	<i>6</i>	<i>7</i>	<i>0,76%</i>
<i>Puglia</i>	<i>131</i>	<i>81</i>	<i>50</i>	<i>7,67%</i>
<i>Sardegna</i>	<i>3</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>0,18%</i>
<i>Sicilia</i>	<i>623</i>	<i>538</i>	<i>85</i>	<i>36,47%</i>
<i>Toscana</i>	<i>12</i>	<i>6</i>	<i>6</i>	<i>0,70%</i>
<i>Umbria</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>1</i>	<i>0,06%</i>
<i>Veneto</i>	<i>4</i>	<i>3</i>	<i>1</i>	<i>0,23%</i>
<b><i>Totale</i></b>	<b><i>1.708</i></b>	<b><i>1.211</i></b>	<b><i>497</i></b>	<b><i>100,00%</i></b>

Tabella 1.3 - Distribuzione geografica delle aziende confiscate al 31 dicembre 2012

Analizzando gli ultimi rapporti statistici della ANBSC, si può osservare: innanzitutto che il numero delle aziende confiscate negli ultimi anni alla criminalità organizzata è aumentato, passando da 1.052 aziende confiscate nel 2008 a 1.708 del 2012 e, inoltre, più della metà di queste aziende è concentrata tra Sicilia (36,47%) e Campania (20,31%). Si tratta di un complesso di beni il cui valore rischia di andare perduto o sperperato se non si procede a una gestione oculata, razionale e

lungimirante che deve tenere necessariamente conto del fatto che si opera in una realtà dinamica qual è quella aziendale. Per di più, dalle diverse relazioni dell'ANSBC si evince chiaramente che la tipologia di società preferita dalla criminalità organizzata risulta essere la Società a Responsabilità Limitata (Srl): delle aziende confiscate, infatti, quasi la metà (il 46,60%), sono società a responsabilità limitata. La scelta della S.r.l è dovuta alle caratteristiche intrinseche di questo tipo di società: essa consente alle organizzazioni criminali di limitare il rischio di perdita di capitali e allo stesso tempo garantisce un elevato grado di occultamento. Le rimanenti società confiscate (circa un altro 46,60%) sono imprese individuali, società in accomandita semplice e società in nome collettivo. Le relazioni della ANSBC fanno riferimento anche ai settori nei quali tali aziende operano: in tal caso risulta una netta prevalenza di confische societarie nell'ambito delle costruzioni e del commercio (sia all'ingrosso sia al dettaglio), che complessivamente rappresentano circa il 55% delle aziende confiscate. Altri due settori rilevanti sono quello alberghiero/ristorazione e quello delle attività immobiliari.

In base alle norme vigenti - una volta confiscate - le aziende in oggetto possono incorrere a due destini: se hanno fondate prospettive di continuità dell'attività aziendale possono essere vendute o cedute in affitto, altrimenti, in assenza di valide ipotesi di sviluppo futuro, vengono liquidate. Tuttavia, dall'osservazione dei dati sull'andamento delle aziende confiscate si nota una palese difficoltà da parte degli amministratori ad attivare e favorire percorsi di sviluppo sostenibile, in modo da assicurare alle società in esame una prospettiva di continuazione dell'attività. I dati, infatti, riportano che, delle aziende confiscate e uscite dalla gestione, il 57,34 % sono state cancellate da REA (Registro imprese e Repertorio Economico Amministrativo) e le restanti aziende o si trovavano già in fase di liquidazione al momento della confisca definitiva, (ad esempio a causa di una sentenza di fallimento), oppure sono state destinate alla liquidazione, in quanto non è stata valutata positivamente l'ipotesi di una continuazione dell'attività.

Da una lettura di tali dati si potrebbe concludere che la confisca di una azienda porta quasi sempre alla sua scomparsa, ma- se ciò è veritiero per l'intera azienda- addirittura la sorte delle singole quote societarie è ancora più drammatica: ad esse, infatti, non viene fatto alcun riferimento.

Purtroppo ci si trova di fronte ad una significativa mancanza di sensibilità legislativa, soprattutto se si prendono in considerazione i poteri legati alla titolarità di quote societarie e le conseguenze della confisca delle stesse sulla proprietà di beni facenti parte del patrimonio sociale.

A tal proposito, è opportuno sottolineare la netta distinzione concettuale, nel diritto civile, tra *capitale sociale* e *patrimonio sociale*:

- Il *capitale di una società* è l'insieme dei conferimenti di beni e servizi effettuati dai soci per la costituzione e il mantenimento della società (arg. ex articolo 2247 cod. civ.);
- Il *patrimonio sociale* consiste nell'insieme dei beni e diritti appartenenti - a vario titolo - alla società, in quanto soggetto distinto e autonomo dai soci che ne fanno parte.

Risulta evidente che, i concetti giuridici di capitale sociale e di patrimonio sociale, pur presentando qualche elemento di correlazione, (particolarmente accentuato nel momento della costituzione della società), sono diversi e inconfondibili. Il capitale sociale, infatti, traduce in cifra precisa l'ammontare complessivo degli apporti dei soci all'atto della sua costituzione e può variare nella sua entità giuridica e contabile solo a seguito di modifica nelle forme legali dell'atto che l'ha determinato. Il patrimonio sociale, invece, è formato dal complesso dei rapporti giuridici attivi e passivi che, nel corso della gestione, vengono man mano ad accumularsi in capo alla società ed è pertanto soggetto a fluttuazioni e trasformazioni determinate dalle esigenze contingenti e dagli effetti della realtà economica. Esso, inoltre - visto in un particolare momento - "identifica il complesso dei beni dei quali, nel momento medesimo, la società è titolare" (Cass. Civ., I, 25 marzo 1965, n. 488).

Da ciò consegue il diverso trattamento contabile dei due concetti. Infatti, il capitale sociale, non diversamente dalle riserve e da tutte le altre poste che concorrono a formare il patrimonio netto della società, deve essere iscritto al passivo del bilancio (art. 2424 c.c.). Questo non perché esso si debba considerare "alla stregua di una posta debitoria, il cui annullamento o la cui riduzione comporti un vantaggio patrimoniale della società, giacché quelle poste non costituiscono passività, ma identificano l'eccedenza delle attività rispetto alle vere e proprie passività - rappresentando, quindi, il «valore netto» del patrimonio di cui la società

può disporre - e la loro iscrizione nella colonna del passivo risponde unicamente alla finalità contabile di far coincidere il totale del passivo con quello dell'attivo" (Cass. Civ., I, 8 novembre 2005, n. 21641).

Alla luce di ciò è, dunque, agevole dedurre che la confisca di quote di un capitale sociale non avrà effetti giuridici immediati sui singoli beni che compongono il patrimonio della società medesima: è pacifico, infatti, che "la cessione delle azioni o delle quote di una società di capitali non può configurarsi quale trasferimento a titolo oneroso dei beni che ne costituiscono il patrimonio" (Cass. Civ., I, 23 luglio 1998, n. 7209), ancorché limitatamente al riconoscimento del diritto di prelazione ammesso per la vendita di immobili urbani. Con riferimento all'alienazione di quote di società di persone, la Cass. Civ., III, 14 luglio 2004, n. 13075, ha affermato che "la cessione della quota sociale non attribuisce al socio subentrato la proprietà di una porzione dei beni della società, ma gli attribuisce una quota del relativo patrimonio, comprensivo delle passività, dei crediti, dei rischi, della esposizione per le obbligazioni già contratte, nonché dei poteri di indirizzo e gestione dei programmi societari con le relative aspettative (...)". Pertanto, la confisca di azioni o di quote societarie non comporta automaticamente l'acquisizione allo Stato del patrimonio aziendale, e dei singoli beni che di esso fanno parte.

In conclusione, proprio in ragione della evidenziata separazione tra capitale e patrimonio sociale, è palese che i beni patrimoniali della società non sono di proprietà del soggetto prevenuto, e pertanto la confisca di sole quote societarie appartenenti ad un prevenuto non si estende automaticamente ai beni societari. A ciò si deve aggiungere una considerazione su poteri e obblighi derivanti dalla titolarità delle quote nell'ambito delle società coinvolte dato che essi, in caso di confisca, confluiranno in capo all'amministratore giudiziario prima e dell'Agenzia Nazionale poi.

### **3. L'Agenzia Nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata**

L'Agenzia Nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (ANBSC) è un'agenzia del

governo italiano con sede principale a Reggio Calabria e sedi secondarie a Palermo, Roma e Milano.

L'Agenzia è stata istituita con decreto-legge 4 febbraio 2010, n. 4, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 31 marzo 2010, n. 50, oggi recepita dal Decreto Legislativo n. 159 del 6 settembre 2011 (Codice Antimafia) ed è nata nel tentativo di introdurre un'amministrazione dinamica dei patrimoni confiscati, al fine di snellire e velocizzare la fase di destinazione degli stessi. Inoltre, per non rendere vano l'impegno delle Forze dell'Ordine e dell'Autorità giudiziaria, l'ANBSC si impegna a monitorare costantemente l'effettivo riutilizzo sociale dei patrimoni mafiosi, con lo scopo di rendere percettibile la presenza dello Stato nel territorio.

L'Agenzia ha personalità giuridica di diritto pubblico; gode di autonomia organizzativa e contabile ed è sottoposta alla vigilanza del Ministero dell'Interno e della Corte dei Conti (art. 3, comma 4, della legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni).

Gli organi principali dell'ANBSC restano in carica per quattro anni e possono essere rinnovati una sola volta. Essi sono:

- il *Direttore*, nominato dal Presidente della Repubblica su proposta del Ministro dell'Interno;<sup>8</sup>
- il *Consiglio direttivo*, presieduto dal Direttore dell'Agenzia e composto da: a) un magistrato designato dal Ministro della giustizia; b) un magistrato designato dal Procuratore nazionale antimafia; c) due esperti in materia di gestioni aziendali e patrimoniali designati dal Ministro dell'Interno e dal Ministro dell'economia e delle finanze;
- il *Collegio dei revisori*, formato da tre membri effettivi e due supplenti, nominati con decreto dal Ministro dell'Interno fra coloro i quali risultano iscritti nel registro dei revisori contabili. Tra questi componenti, un membro effettivo e un supplente sono designati dal Ministro dell'economia e delle finanze.

I compiti assolti dalla ANBSC sono molteplici. Essa, innanzitutto, provvede all'acquisizione dei dati relativi ai beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata nel corso dei procedimenti penali e si occupa di recepire informazioni sullo stato dei procedimenti di sequestro e confisca. Una volta acquisiti tutti i dati

---

<sup>8</sup> Attualmente il Direttore dell'ANBSC è il prefetto Umberto Postiglione.

necessari, procede alla verifica dello stato dei beni nei medesimi procedimenti e all'accertamento della consistenza, della destinazione e dell'utilizzo dei beni. Quindi esegue un'attenta analisi delle criticità relative alla fase di assegnazione e destinazione, per poi programmare l'assegnazione e la destinazione dei beni confiscati.

L'Agenzia, inoltre, coadiuva l'amministratore giudiziario durante la fase di sequestro fino alla confisca di primo grado, dopo la quale assume la piena e diretta gestione dei beni confiscati.

L'amministrazione e la destinazione dei beni confiscati in esito del procedimento di prevenzione di cui al libro I, titolo III del codice delle leggi antimafia sono anch'esse compito dell'ANBSC, assieme all'adozione di iniziative e provvedimenti necessari per un'assegnazione e destinazione tempestive dei beni (ove necessario, l'agenzia può procedere alla nomina di commissari *ad acta*).

#### **4. Le esigenze di attenzione per le quote societarie**

Se da un lato le tecniche di contrasto al crimine organizzato ad oggi attuate risultano utili ai fini penali, in termini di gestione dei patrimoni illeciti confiscati, la situazione si complica sensibilmente. Il governo di tali patrimoni, infatti, rappresenta, oggi, più che in passato, un fenomeno che richiede particolare attenzione non soltanto da parte dei cultori del diritto e degli studiosi delle scienze aziendali, ma anche da parte di un legislatore che non può non valutare opportunamente le dimensioni del fenomeno e la necessità di prenderlo in considerazione anche nell'ottica del diritto commerciale. Tali patrimoni, infatti, non sono costituiti solamente da beni mobili e immobili, ma comprendono sempre più spesso aziende e partecipazioni in società.

La necessità di una valida gestione dei patrimoni confiscati, è determinante per evitare sprechi di valori e ricchezze cui inevitabilmente si va incontro e, conseguentemente, permette al legislatore di restituire ai cittadini quell'ammontare di ricchezza di cui sono stati depauperati a seguito di attività criminali (essendo questo lo scopo che egli si prefigge di raggiungere).

È, quindi, indispensabile studiare e mettere in atto degli strumenti e delle procedure che riconducano all'utilizzazione corretta e a un reinserimento nel mercato di beni già utilizzati dalla criminalità organizzata in attività produttive tenendo in debita considerazione che aziende e quote societarie, per la loro peculiare natura e funzione, non si prestano ad una gestione meramente statica e semplicistica. Si tratta, infatti, di realtà dinamiche, per la cui gestione bisogna fare ricorso a procedure dotate di un'adeguata flessibilità in modo da operare scelte aderenti alle specifiche esigenze che si presentano caso per caso.

Tale consapevolezza, è maturata e sta maturando tra gli studiosi del diritto commerciale, ma - purtroppo - non è ancora stata recepita né dal legislatore né dalla maggior parte degli operatori. Non a caso nelle statistiche relative ai beni confiscati si fa riferimento solo a beni mobili, immobili e aziende. Nessun riferimento viene fatto alle partecipazioni sociali.

Un'analisi, che non tiene conto delle partecipazioni sociali, risulta in un certo senso "approssimativa", poiché non tiene in considerazione un dato ormai assodato, ovvero che oltre all'impresa mafiosa in sé, esiste l'impresa partecipata direttamente all'organizzazione mafiosa. È questo un modello di azienda in cui al volto pulito dell'impresa si affiancano, nella stessa compagine societaria, i capitali di provenienza illecita. Il risultato è una creatura economica bifronte che:

- a) espone il nome di un proprietario o di un amministratore privo di precedenti penali o addirittura dotato di una apprezzabile reputazione storica;
- b) ingloba (dietro il nome di facciata) interessi, capitali e personaggi riconducibili alle organizzazioni mafiose.

È proprio il ricorso a simile tecnica, di fatto, il principale ostacolo ad un'attività di contrasto preventiva fondata principalmente sulla documentazione antimafia. Inoltre, allo stato attuale, le quote societarie non trovano alcuna trattazione specifica nella legislazione antimafia. Ciò costituisce un problema di lieve entità quando tutte le quote della società risultano confiscate, ma nel caso in cui solo alcune quote sono oggetto del provvedimento di confisca, la situazione si complica sensibilmente. Qualora si presentasse questa circostanza, infatti, la gestione delle società dovrà tenere in considerazione i differenti rapporti relativi alle singole quote

che, chiaramente, saranno diversi da quelli relativi ai beni del patrimonio sociale, dei quali la quota consente indiretta disponibilità a vario titolo, (anche di diritti reali o diritti di godimento). Appare evidente quindi, che la valida gestione della confisca delle singole quote societarie, è proporzionale ad una corretta valutazione del contesto societario di riferimento: il criterio di azione deve essere quello di indirizzare la gestione della/e quota/e a fini produttivi, senza limitarsi ad una mera custodia e conservazione. Comprensibilmente, tale compito deve essere affidato ad esperti del settore, cui devono essere conferiti poteri adeguati che gli consentano di reinserire nel mercato le quote societarie confiscate, in modo concreto e con buone prospettive di sviluppo.

## **5. Metodi dell'indagine**

L'ordinamento giuridico italiano riporta numerose disposizioni normative utilizzabili per aggredire e confiscare le ricchezze illecite accumulate dalla criminalità organizzata. È noto, infatti, che il sequestro e la confisca dei patrimoni illeciti possono essere disposti sia in sede penale sia in sede di prevenzione.

Le misure di prevenzione patrimoniali sono un efficace strumento di contrasto all'arricchimento illecito e all'accumulo di consistenti patrimoni mafiosi da parte di affiliati a organizzazioni criminali che, essendo basate su un impianto probatorio più attenuato, consentono di intervenire tempestivamente per recidere i loro canali di sostentamento illeciti. Non a caso esse sono regolate dallo stesso corpo normativo che si occupa della gestione e della destinazione dei patrimoni confiscati alla criminalità ovvero da quello che viene definito "Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione" (D. Lgs. 6 settembre 2011, n. 159).

Sulla base di tale codice è possibile aggredire un patrimonio che si ritiene sia stato illecitamente acquisito senza la necessità di provarlo "oltre ogni ragionevole dubbio" come richiesto in sede di accertamento penale. Infatti, l'art. 20 del D. Lgs. 159 del 2011 consente il sequestro dei beni dei quali la persona nei cui confronti è iniziato il procedimento di prevenzione *"risulta poter disporre, direttamente o indirettamente, quando il loro valore risulta sproporzionato al reddito dichiarato o all'attività*

*economica svolta ovvero quando, sulla base di sufficienti indizi, si ha motivo di ritenere che gli stessi siano il frutto di attività illecite o ne costituiscano il reimpiego*". Pertanto, per l'adozione di un provvedimento di sequestro a carico di soggetti indiziati di appartenere a organizzazioni criminali di matrice mafiosa o di indiziati per delitti, consumati o tentati, riconducibili alla criminalità organizzata o per reati di ricettazione, riciclaggio, impiego in attività economiche o finanziarie di denaro, beni o altre utilità di provenienza illecita è sufficiente dimostrare la sproporzione tra il valore dei beni di cui essi possono disporre, direttamente o indirettamente, e il reddito dichiarato o all'attività economica svolta, ovvero che sulla base di sufficienti indizi, non di prove certe, gli stessi siano il frutto di attività illecite o ne costituiscano il reimpiego.

Con il provvedimento di sequestro del patrimonio viene nominato un giudice delegato alla procedura di prevenzione e un amministratore giudiziario che ha il compito di provvedere *"alla custodia, alla conservazione e all'amministrazione dei beni sequestrati anche nel corso dell'intero procedimento, anche al fine di incrementare, se possibile, la redditività dei beni medesimi"*<sup>9</sup>.

Nel caso in cui il sequestro abbia oggetto aziende, entro sei mesi dalla nomina, l'amministratore giudiziario deve redigere e presentare al tribunale una relazione particolareggiata sullo stato e sulla consistenza dei beni aziendali sequestrati. Da essa deve emergere lo stato dell'attività aziendale e sulle sue prospettive di prosecuzione. Se vengono ravvisate concrete prospettive di prosecuzione dell'impresa, il tribunale approva il "programma", ovvero, un *business plan* predisposto dall'amministratore giudiziario.

La sfera di competenza dell'amministratore giudiziario, sulla base di quanto previsto dall'art. 41, c. 1, D. Lgs. n. 159/2011, è limitata ai soli "atti di ordinaria amministrazione funzionali all'attività economica dell'azienda". È il giudice delegato che, sulla base della tipologia dell'attività aziendale, del numero di dipendenti, dell'attuale capacità produttiva, nonché del mercato nel quale l'azienda opera, fissa il valore entro il quale gli atti si ritengono di ordinaria amministrazione.

Si tratta di una previsione normativa miope dei principi fondanti del "buon governo" del sistema aziendale. Infatti, uno dei presupposti fondamentali dello sviluppo duraturo di un'impresa è costituito dai continui investimenti finalizzati ad

---

<sup>9</sup> Art. 35 D. Lgs. 159/2011

acquisire, costruire e rinnovare la dotazione di risorse strategiche, sia di natura tangibile (es., impianti) che intangibile (es., immagine aziendale), che sta alla base del vantaggio competitivo e che le consente di difendere la quota di mercato acquisita. L'adozione di un approccio orientato alla cosiddetta "ordinaria amministrazione", che non tiene conto delle esigenze di continui investimenti sia per la sopravvivenza che per lo sviluppo, non può che innescare nel medio-lungo termine, e in molti casi già nel breve, dei processi di graduale depauperamento del patrimonio delle risorse strategiche dell'azienda, avviando la stessa su un unico percorso: la liquidazione.

È, tuttavia, doveroso precisare che una tensione verso l'attuazione di processi di risanamento e sviluppo non è esclusa a priori dalla normativa in tema di gestione e destinazione dei beni confiscati. A tal proposito l'art. 40 c. 3 prevede che l'amministratore possa farsi autorizzare dallo stesso giudice delegato per lo svolgimento dei cosiddetti atti di straordinaria amministrazione (quali, sottoscrizioni di mutui, compromessi, alienazioni di immobili, operazioni di ricapitalizzazione dell'azienda attraverso l'aumento di capitale sottoscritto, ad esempio, da altre aziende confiscate a titolo definitivo alla criminalità organizzata e, pertanto, di proprietà dello Stato), ove ciò sia coerente con i compiti ad egli attribuiti anche "al fine di incrementare, se possibile, la redditività dei beni medesimi".

Il sequestro perde efficacia se entro un anno e sei mesi dall'immissione in possesso all'amministratore giudiziario non interviene un decreto di confisca. La confisca del patrimonio diviene definitiva in seguito alla conferma dei provvedimenti adottati da parte della Cassazione. Se così non dovesse essere, ovvero, viene dimostrata l'insussistenza delle accuse, il patrimonio viene restituito ai proprietari.

Se il sequestro ha come oggetto le partecipazioni societarie, l'amministratore giudiziario - previa autorizzazione del giudice delegato - può:

- a. convocare l'assemblea per la sostituzione degli amministratori;
- b. impugnare le delibere societarie di trasferimento della sede sociale, di trasformazione, fusione, incorporazione o estinzione della società, nonché di ogni altra modifica dello statuto che possa arrecare pregiudizio agli interessi dell'amministrazione giudiziaria.

Una volta intervenuta la confisca definitiva le aziende entrano a far parte del patrimonio dello Stato e sono da destinare a:

- a) *affitto a titolo oneroso*, quando vi siano “fondate prospettive di continuazione o di ripresa dell’attività produttiva” a società e ad imprese pubbliche o private;
- b) *affitto a titolo gratuito*, “a cooperative di lavoratori dipendenti dell’impresa confiscata”. Con riferimento a tale destinazione, la norma sottolinea come “nella scelta dell’affittuario devono, comunque, essere privilegiate le soluzioni che garantiscono il mantenimento dei livelli occupazionali”;
- c) *vendita*, laddove tale ipotesi risultasse particolarmente vantaggiosa e in grado di generare “una maggiore utilità per l’interesse pubblico”;
- d) *liquidazione*, qualora l’affitto e la vendita dell’azienda non siano ipotesi perseguibili.

L’Agenzia Nazionale, infine, può disporre anche l’*estromissione* di singoli beni immobili dell’azienda non in liquidazione e il loro trasferimento al patrimonio degli enti territoriali che ne fanno richiesta, purché gli stessi enti utilizzino già i medesimi beni per finalità istituzionali.

A differenza di quanto previsto per i beni immobili, per i quali vengono individuati dei percorsi di riutilizzo per finalità di giustizia o sociali, per le imprese confiscate il legislatore ha privilegiato l’ipotesi di proseguimento dell’attività aziendale, tutelando in questo modo anche il mantenimento dei livelli occupazionali. L’obiettivo di favorire la continuità e lo sviluppo duraturo dell’impresa è peraltro già previsto nel procedimento di sequestro, nel quale l’amministratore giudiziario oltre a custodire e conservare i beni, ha il compito di amministrarli anche al fine di incrementarne, ove possibile, la redditività.

Nell’iter sopra esposto si potrebbero individuare le seguenti criticità:

- **Eccessiva durata dei procedimenti.** Ciò preclude la possibilità di una gestione *strictu sensu* imprenditoriale del patrimonio illecito confiscato. Dalla fase del sequestro alla confisca definitiva, infatti, i beni sono gestiti in maniera prettamente conservativa. Aspetto particolarmente critico se i beni in questione sono aziende o quote societarie.
- **Raccolta e accesso ai dati.** In tale ambito ci sono ampi margini di miglioramento prevedendo degli obblighi informativi più stringenti in capo

all'autorità giudiziaria in relazione ai sequestri e confische di aziende mafiose e favorendo una maggiore circolazione delle informazioni.

- **Stato dei beni.** In questo caso, la difficoltà maggiore riscontrata è relativa al mantenimento in buono stato dei beni, soprattutto quelli immobili e delle aziende, che una volta sottoposti al controllo dell'amministrazione giudiziaria e dell'Agenzia Nazionale, risultano spesso gravati da oneri creditizi o da rilevanti situazioni di illegalità da sanare.
- **Amministrazione delle aziende confiscate.** Quest'ambito risulta particolarmente complesso perché, dopo il sequestro, il nuovo amministratore deve affrontare molteplici problemi di natura non ordinaria: regolarizzazione di posizioni contributive; adeguamento alle normative in materia di sicurezza; l'aggressione da parte dei creditori; la difficoltà di accedere ai crediti; l'azzeramento delle commesse. Tali difficoltà potrebbero essere affrontate in modo adeguato solo affidando la gestione delle aziende a personale con esperienze e competenze manageriali molto avanzate e che riesca ad instaurare una collaborazione produttiva con diversi attori, soprattutto a livello territoriale.
- **Ruolo e risorse dell'Agenzia Nazionale.** Sebbene l'ANBSC, dal momento in cui è stata istituita, ha immediatamente assunto un ruolo di primaria importanza per la gestione dei beni confiscati, essa ha a disposizione scarse risorse economiche e di personale, che quindi rendono difficile l'adempimento di tutti i compiti affidati dalla legge.
- **Nuclei di supporto.** I nuclei di supporto, per legge, sono organismi che hanno il compito di coadiuvare l'Agenzia Nazionale a livello locale. Purtroppo, però, spesso tali nuclei non vengono convocati con regolarità e, addirittura, in molti casi non sono nemmeno stati costituiti.

Per ovviare e cercare di risolvere queste problematiche sarebbe necessario:

- **Accelerare i procedimenti giudiziari di carattere patrimoniale.** A tal fine sarebbe utile "l'estensione ai procedimenti di prevenzione patrimoniali della disciplina sulla trattazione dei processi di cui all'art. 132 bis disp. Att. C.p.p. oltre che nei processi penali con sequestri ex. Art. 12 sexies L. n.

356/92”<sup>10</sup>. Inoltre, sarebbe ulteriormente proficuo che la trattazione dei procedimenti di prevenzione patrimoniale fosse assegnata “a parte di sezioni o collegi specializzati”<sup>11</sup>.

- **Ampliare il ruolo dell’Agenzia Nazionale**, aumentandone le risorse e rendendo più incisivo l’intervento di quest’ultima nella gestione dei beni già dalla fase del sequestro (e non solo dopo la confisca definitiva in primo grado).
- **Accrescere le competenze manageriali** degli amministratori giudiziari e soprattutto di coloro a cui sono affidate le aziende sequestrate.
- **Istituire un sistema di monitoraggio più efficace sull’assegnazione e l’utilizzo dei beni.**

---

<sup>10</sup> F. MENDITTO, Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Lanciano in “*Riflessioni sulle proposte di modifica normativa sull’amministrazione delle aziende sequestrate e sulla destinazione di quelle confiscate*”.

<sup>11</sup> Vedi nota sopra.

## La presenza delle organizzazioni criminali nelle attività economiche

Sommario: 1 Gli investimenti “criminali” in aziende. - 2. Impresa illecita. - 3. Impresa Illecita individuale. - 4. Impresa Illecita individuale. - 5. Imprenditore occulto. - 6. L'utilità di una nuova misura di prevenzione.

### 1. Gli investimenti “criminali” in aziende

Perché le organizzazioni criminali decidono di prendere possesso e controllare le aziende? Qual è la gestione economico-finanziaria delle aziende patrimonio delle organizzazioni criminali? Prima di vedere nel dettaglio alcuni tipi di impresa soggette al controllo della criminalità organizzata, si vuole dare una risposta –più o meno esaustiva- agli interrogativi di cui sopra, poiché ritenuti illuminanti nella fattispecie del lavoro di tesi presentato.

Iniziamo ad analizzare il motivo che spinge un'organizzazione criminale ad investire in aziende. Gli studi condotti hanno evidenziato che l'organizzazione criminale investe nelle aziende essenzialmente per motivi storico-culturali e per motivi funzionali.

Dal punto di vista culturale e storico, le scuole di pensiero si dividono in due filoni:

- alcuni studiosi sostengono che, a partire dal secondo dopoguerra, la mafia ha cominciato ad evolversi perché l'offerta di protezione tradizionale non risultava più sufficiente a controllare efficacemente il territorio<sup>12</sup>;
- altri, invece, spiegano tale cambiamento come legato ad una diminuzione di “prestigio” della organizzazione criminale, la quale decide di esplorare nuovi ruoli, a cominciare da quello politico e imprenditoriale<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> E. FANTÒ, *L'impresa a partecipazione mafiosa. Economia legale ed economia criminale*, 1999.

<sup>13</sup> P. ARLACCHI, *La mafia imprenditrice. Dalla Calabria al centro dell'inferno*, 2010.

In ogni caso, sia che si decida di abbracciare l'una o l'altra ipotesi, entrambe giungono alla stessa conclusione: il "mafioso estorsore" si è trasformato in "mafioso imprenditore".

La nuova figura, dunque, non si accontenta di ricevere dalle imprese solo dei proventi sotto forma di "pizzo", ma ottiene una quota degli utili.

Da un punto di vista meramente pratico, invece, l'organizzazione criminale, potrebbe decidere di investire in aziende per motivi strategici. In primo luogo, infatti, la scelta potrebbe essere determinante per l'occultamento dell'attività criminale: le società, di fatto, ben si prestano per mascherare redditi derivanti da attività illegali non altrimenti giustificabili<sup>14</sup>. È stato, appunto, dimostrato a livello internazionale che le organizzazioni criminali utilizzano società o enti dotati di personalità giuridica per rendere più difficile la tracciabilità dei beni al legittimo proprietario<sup>15</sup>. Non solo, l'investimento in aziende e in titoli societari permette di diversificare meglio l'investimento stesso: dividendo l'intero patrimonio in tanti pacchetti azionari di diverse società, infatti, si minimizza il rischio di sequestro dell'intero patrimonio da parte delle forze dell'ordine.

Per cui, mutuando il Prof. Ernesto Savona, direttore di TRANSCRIME<sup>16</sup>, possiamo dire che, i motivi principali per i quali l'organizzazione criminale decide di investire in aziende sono:

- **Occultamento delle attività criminali.** Si tratta di motivi legati al riciclaggio dei proventi illeciti o all'utilizzo di aziende per mascherare attività o beni criminali.
- **Profitto economico.** In questa categoria rientrano tutti i presupposti legati alla minimizzazione dei costi, alla massimizzazione del profitto e del ritorno economico sull'investimento.
- **Consenso sociale e controllo del territorio.** Si tratta di massimizzare, da un lato il consenso, il supporto e la legittimazione presso le popolazioni del territorio di influenza dell'organizzazione criminale; dall'altro il controllo fisico e strategico del territorio.

---

<sup>14</sup> E. FANTÒ 1999; Fiorentini 1999; Savona e Riccardi 2011.

<sup>15</sup> *World Economic Forum annual Meeting* 2012.

<sup>16</sup> Prof. E. SAVONA, Direttore di TRANSCRIME, dalla relazione *Gli investimenti delle mafie: risultati e questioni aperte* in occasione della Conferenza Finale alla presenza del Ministro dell'Interno sul tema: "Quali beni, quali mafie, per quale utilizzo", 30 maggio 2013, Palermo.

- **Motivi culturali/personali.** Ci si riferisce al prestigio sociale o alla visibilità simbolica se parliamo di motivi culturali; agli investimenti in aziende di carattere familiare se parliamo di motivazioni personali.

Una volta chiariti i motivi per i quali l'organizzazione criminale capitalizza nelle aziende, non rimane che analizzare le strategie di gestione economico-finanziaria delle società "criminali". A tal proposito sono doverose due delucidazioni relative alle fonti attraverso cui le aziende mafiose si finanziano, e alle modalità di impiego del patrimonio raccolto.

Evidentemente tra le fonti di finanziamento delle aziende mafiose, quella più rilevante è il *riciclaggio*: le mafie finanziano le imprese sfruttando l'ampia disponibilità di proventi derivanti dall'attività criminale.

Riguardo alle modalità di impiego del patrimonio, invece, possiamo distinguere tre tipologie di imprese<sup>17</sup>:

- *Imprese produttive*: esercitano attività economiche e impiegano parte dell'attivo in immobilizzazioni di tipo materiale o immateriale;
- *Imprese paravento*: servono solo per il riciclaggio, per cui non svolgono attività produttive. In questo caso, addirittura, potrebbero non essere presenti i mezzi di produzione o una sede consona all'attività dichiarata e l'attivo è in forma circolante (liquidità, depositi bancari e postali, crediti commerciali ecc);
- *Imprese cartiere*: esse hanno la stessa funzione di quelle paravento, ma a differenza di queste ultime possono essere utilizzate come entità legittime a cui intestare immobili, beni mobili e altre attività finanziarie perché difficilmente aggredibili dalle forze dell'ordine. L'attivo, in questo caso, è in parte circolante e in parte in forma di immobilizzazioni.

Concludendo, possiamo affermare che l'identificazione sistematica delle aree su territorio nazionale e dei settori dove sono concentrati gli investimenti mafiosi, è utile al fine di sviluppare adeguati modelli di prevenzione delle infiltrazioni nell'economia legale<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> R. CATANZARO, *Imprenditori della violenza e mediatori sociali. Un'ipotesi di interpretazione della mafia*, 1987.

<sup>18</sup> Tavola rotonda sugli investimenti delle mafie e sul riutilizzo dei beni confiscati. Relatori: G. CARUSO (Direttore ANBSC); L. CURATOLI (Generale CC Direttore del Servizio Analisi Criminale della Direzione Centrale Polizia Criminale); L. GUARINO (Presidente Consorzio Sviluppo e Legalità e Consorzio Etneo per la legalità e lo sviluppo); F. RIZZOLI (Flare network, Parigi). Progetto "I beni sequestrati e confiscati alle organizzazioni criminali nelle regioni dell'Obiettivo

## 2. **Impresa illecita**

La presenza delle organizzazioni criminali nelle attività economiche può assumere diverse forme a seconda della tipologia di interessi perseguiti e del grado di “specializzazione” della consorteria criminale. Tuttavia, è da rilevare che il contrasto alla criminalità organizzata - realizzato tramite sottrazione di beni, aziende e quote societarie - trova riscontro solo indiretto in figure del diritto commerciale quali quelle dell'*impresa illecita* e dell'*imprenditore occulto* (di cui si discuterà ampiamente nel paragrafo 2.3). Per quel che concerne l'impresa illecita, infatti, già nell'abrogato codice di commercio 1882, si dibatteva se l'atto illecito potesse costituire atto oggettivamente commerciale o accessorio o se - addirittura - fosse materia di commercio. I motivi di tale discrepanza erano essenzialmente due: 1) la preoccupazione di non riservare un trattamento ai delinquenti diverso da quello che la legge fallimentare riservava a chi non faceva fronte ad obbligazioni dalla causa o dall'oggetto leciti; 2) la determinazione degli effetti giuridici in un quadro normativo nel quale l'impresa illecita andava inserita.

Vista la mancanza di una specifica disciplina legislativa, (in quanto vi è la concezione diffusa che ciò che non è lecito non abbia rilevanza giuridica), per cercare di definire l'impresa illecita è necessario considerarla nella sua entità naturalistica e relativamente all'ambito di attività in cui si concretizza l'illecito. È, dunque, possibile osservare l'impresa da due punti di vista:

- *come insieme di atti collegati per il raggiungimento di un risultato*: l'illecito ricorre nel caso di oggetto o fine, che costituiscono l'orientamento complessivo dell'attività, e che siano contrari a norme imperative, ordine pubblico e buon costume<sup>19</sup>.
- *come esercizio dell'impresa*: l'illecito risiede nella violazione di norme amministrative. Si è qui di fronte al caso in cui l'attività è lecita e le modalità di esercizio dell'attività sono viziate, così come potrebbe essere incompatibile la condizione in cui versa il soggetto agente.

---

*Convergenza: dalle strategie di investimento della criminalità all'impiego di fondi comunitari nel riutilizzo dei beni già destinati*", Palermo 2013.

<sup>19</sup> V. PANUCCIO, *Impresa Illecita*, in *ENCICLOPEDIA GIURIDICA TRECCANI*, Roma, XVI, 1989, 2 ss.; G. AULETTA, *Voce, Attività*, in *ENC. DIR. III*, Milano, 1958, 981 ss.

Ora, nel dare una definizione chiara e onesta di impresa illecita, il dibattito giurisprudenziale ha visto la formazione di due orientamenti: alcuni studiosi ritengono che l'impresa illecita non esiste<sup>20</sup>; la maggioranza, al contrario, sostiene che l'impresa illecita può essere valutabile giuridicamente ed, in particolare, sarà illecita qualsiasi impresa che possiede i requisiti previsti dall'art. 2082 c.c. indipendentemente dall'intento del titolare<sup>21</sup>.

La nozione di impresa illecita è, dunque, frutto di un'elaborazione dottrinale che si è via via consolidata a seguito di un dibattito molto acceso tra i sostenitori dei due orientamenti di cui sopra. Si è passati quindi dall'orientamento che negava la configurabilità dell'impresa illecita, basato sulla concezione secondo cui un illecito non potrebbe mai essere oggetto di protezione giuridica ad una pressoché pacifica ammissione dell'esistenza dell'impresa illecita.

Partendo dall'articolo 2082 c.c.<sup>22</sup> il Dottor Francesco Cassano afferma che: *“Può dirsi illecita [...] sia l'impresa che utilizza beni strumentali illeciti, sia l'impresa che produce o scambia beni o servizi la cui produzione o il cui commercio non sono consentiti ai privati o sono addirittura contrari al buon costume”*.

Da tale affermazione si comprende bene che l'illiceità può assumere diverse sfaccettature: può riguardare il *finanziamento* (riciclando somme cospicue si eludono le regole del mercato); il *comportamento*, (come nel caso di concorrenza sleale, di pubblicità ingannevole ed elusione di determinate regole in una gara d'appalto); l'*oggetto*.

---

<sup>20</sup> Alcuni autori sostengono che lo *status* di imprenditore non può essere acquisito tramite l'esercizio di un'attività illecita: ciò che è illecito non può essere causa di protezione giuridica. Vedi F. FERRARA, *Gli imprenditori e la società*, Milano 1962, 33 ss; R. BRACCO, *L'impresa nel sistema del diritto commerciale*, Padova, 1966, rist., 192; L. MOSSA, *Trattato del nuovo diritto commerciale*, I, Milano, 1942, 227. Altri autori, ritengono che la liceità sia implicita negli elementi dell'organizzazione e della professionalità indicati dall'art. 2082 c.c. Vedi G. DE SEMO, *Diritto fallimentare*, Padova, 1959, 46 ss. Altri affermano, invece, l'impossibilità che l'attività illecita e quella economica coincidano, per cui se un fatto costituisce reato ciò esclude l'evenienza di applicare la disciplina dell'impresa; oppure ancora c'è chi sostiene che quando l'intenzione è solo quella di commettere reati non si parla più di diritto civile, ma si entra nella sfera penalistica. Vedi A. TORRENTE, F. IANNELLI, C. RUPERTO, *Commentario del codice civile (art 2060-2221 c.c.)*, Milano, 1968, 58; A. SCIALOJA, *Postilla (allo scritto di A. FORMIGGINI)*, in *FORO IT.*, 1959, I, 923. Infine alcuni autori basano le proprie teorie sulla distinzione tra attività illecita e attività immorale, sostenendo che solo l'attività immorale non può essere qualificata come impresa. Vedi G. DE SEMO, *Diritto fallimentare*, Padova, 1959, 46; G. RAGUSA MAGGIORE, *I presupposti del fallimento*, Padova, 1984, 159 ss.

<sup>21</sup> V. PANUCCIO, *Note in tema 'impresa illecita*, in *STUDI IN MEMORIA DI GRAZIANI*, III, Napoli, 1968, 1190 ss; E. R. SACCÀ, *Impresa individuale e impresa illecita*, Milano, 1988; 10 ss.

<sup>22</sup> Art. 2082 c.c. *“È imprenditore chi esercita professionalmente un'attività economica organizzata al fine della produzione o dello scambio di beni o di servizi”*.

Dall'esperienza è possibile ricavare diverse tipologie e casistiche d'illiceità con riferimento allo scopo, ai mezzi, al tempo o all'oggetto dell'attività:

1. Impresa avente scopo lecito, ma raggiunto con mezzi illeciti;
2. Attività che persegue scopo illecito con mezzi e oggetto leciti;
3. Attività imprenditrice inizialmente lecita che diviene illecita solo successivamente;
4. Impresa immorale, che si presenta come un caso specifico delle ipotesi precedenti.

Tuttavia, dato che la criminalità organizzata ha interesse al controllo dell'impresa e ai vantaggi che da ciò possono derivare, è difficile che l'illiceità risieda nell'oggetto. In merito alla questione, quindi, risulta fondamentale operare una distinzione tra *attività illecita* e *atti illeciti* compiuti nell'esercizio di una attività lecita.

Per stabilire l'illiceità di un'impresa - come suggerisce l'Avvocato V. Panuccio - è necessario guardare alla serie di atti che costituiscono l'impresa. Questo perché, teoricamente, è possibile che l'attività d'impresa risulti illecita anche se i singoli atti sono leciti e che, viceversa, la presenza di singoli atti illeciti non sia sufficiente a qualificare l'impresa come illecita.

Secondo l'elaborazione dottrinale, nel caso in cui un'impresa ponga in essere degli atti illeciti, esistono alcuni criteri secondo i quali tale illiceità viene meno, cioè quando tra gli atti illeciti e lo scopo dell'impresa:

- non vi sia un rapporto di necessità<sup>23</sup>;
- l'atto sia occasionalmente compiuto e individualmente perseguito nel corso dell'esercizio dell'impresa;
- gli atti illeciti abbiano natura strumentale rispetto all'attività finale o causale dell'operatore<sup>24</sup>. In tal caso, il singolo o i singoli atti illeciti (es.: frode fiscale, acquisto di merce avente provenienza furtiva, ecc.) saranno colpiti dalla sanzione civile o penale prevista per essi, ma l'impresa non sarà qualificabile come impresa illecita.

---

<sup>23</sup> M. GHIDINI, *Estinzione e nullità delle società commerciali*: manca l'illiceità se tra l'attuazione dello scopo sociale e il compimento di atti illeciti non corra un rapporto di necessari età o inevitabilità, Padova 1937.

<sup>24</sup> M. CASANOVA, *Impresa e azienda: (Le imprese commerciali)*, Unione Tipografico-Editrice Torinese, 1974.

Da quanto finora affermato, si possono comprendere le difficoltà nel trovare una indubbia definizione di impresa illecita. Ad oggi, comunque, nell'ordinamento italiano è riconosciuta la configurabilità dell'impresa illecita<sup>25</sup>. Si è chiarito che la qualifica di imprenditore si acquista come conseguenza dell'esercizio professionale di un'attività economica organizzata e che lo svolgimento di un'attività, con i requisiti stabiliti dall'art. 2082 c.c., rappresenta un'impresa indipendentemente dalla liceità. L'aver definito inequivocabilmente l'impresa illecita consente l'utilizzo di una serie di strumenti che possono mettere fine ad essa: azioni inibitorie, decadenze e confische dei beni oggetto di illiceità. Da ciò deriva, anche, che i responsabili dell'attività illecita possono subire le conseguenze negative derivanti dall'esercizio dell'impresa senza godere di tutte quelle disposizioni normative finalizzate a tutelare l'attività di impresa.

### 3. Impresa illecita individuale

Viene definita *impresa individuale*, l'attività che fa capo ad una persona fisica e non ad una persona giuridica intesa come società di persone (o di capitali). Nel caso in cui ci si trovi di fronte ad un'impresa illecita individuale il problema è poco complesso, poiché la titolarità della stessa impresa è riconducibile ad un solo soggetto, (a cui sono comunque riconducibili gli atti dell'impresa e sul quale si ripercuotono gli effetti sanzionatori). Minore complessità dell'intervento, però, non vuol dire possibilità di *travolgere gli effetti*: una volta, infatti, che l'attività è stata posta in essere, occorre intervenire per comprendere il modo di bilanciare gli interessi in gioco, procedere con metodo e riflettere sulle norme da applicare.

La prima operazione da compiere riguarda la distinzione tra situazioni e interessi coinvolti, cui segue la valutazione del momento di incidenza dell'illecito.

Fatto ciò, è possibile intervenire con metodi di correzione e di adattamento. In particolare, si deve valutare la possibilità di *adattamento della fattispecie* ad un regime di

---

<sup>25</sup> App. Milano, 8 marzo 1949, in *FORO IT.*, 1950, I, 916; Cass. 3 marzo 1955, n. 626, in *GIUST. CIV.*, 1956, I, 1466; Trib. Milano - senza data - in *FORO IT. Rep.*, 1956, voce *Fallimento*, n. 89; App. Bari, 26 agosto 1960, in *DIR. FALL.* 1961, II, 330; Cass. 30 ottobre 1961, n. 2504, in *FORO IT.*, 1962, I, 267.

liceità, affinché sia consentita la salvaguardia degli interessi in gioco e sia garantita la continuità dell'attività avviata. La giurisprudenza interviene, allora, per tutelare gli interessi dei singoli soggetti, agendo sui rapporti di lavoro, sui contrenti diversi e sulle imprese agricole illecite (in queste ultime sussiste il problema aggiuntivo del marchio di qualità).

La cosa si complica nella *dimensione transnazionale* delle imprese, in quanto l'illiceità non è una disciplina regolata in maniera uniforme in ambito comunitario.

#### 4. Impresa illecita collettiva

Considerazioni circostanziate merita l'*impresa societaria*. L'impresa-società nasce da un atto negoziale, per cui l'illiceità dell'attività (che per l'impresa individuale è l'unica forma di patologia configurabile), nell'impresa-società si trasferisce invece, quando riguarda l'attività in quanto tale, alla causa e all'oggetto trasformandosi in patologia negoziale, sia pure con regole particolari, diverse da quelle che riguardano gli atti giuridici in genere<sup>26</sup>. Questa tipologia di impresa è oggetto di interesse giurisprudenziale, poiché la presenza criminale è predominante nei casi di partecipazione societaria, visto che la società spersonalizza le partecipazioni e quindi tra titolarità e potere di gestione non si stabilisce una perfetta corrispondenza.

Esempio lampante di impresa illecita collettiva è rappresentato dal modello di Società a Responsabilità Limitata (Srl). La riforma del 2003, modificando l'art. 2468 c.c., non richiede che ci sia proporzionalità tra conferimento e quote possedute: un socio può avere una quota considerevole pur avendo dato un piccolo conferimento. Il 2° comma dell'articolo 2468 c.c., infatti, stabilisce che: *se l'atto costitutivo non prevede diversamente, le partecipazioni dei soci sono determinate in misura proporzionale al conferimento*. Con questa innovazione lo statuto assume, quindi, un'enorme importanza nei rapporti tra i soci, introducendo modelli molto elastici, ma non sempre facilmente controllabili e difficili da gestire, poiché possono generare delle situazioni di squilibrio.

---

<sup>26</sup> N. ABRIANI, *Diritto commerciale*, Giuffrè Editore.

Il venir meno della proporzionalità tra conferimento e quote, in realtà, può far sì che chi abbia dato un considerevole conferimento alla società rischi di non trarre alcun vantaggio economico dalla stessa. È, dunque, contemplata la possibilità che particolari diritti di amministrazione o di distribuzione degli utili spettino anche a soci che detengono solo l'uno per cento. Ne deriva un ibrido tra le società di persone e le società in cui chi ha ruoli forti ha poteri enormi, perché è in grado di influenzare la maggioranza. Questo è in primo luogo il motivo per cui la criminalità organizzata predilige siffatto modello di società.

Lo scopo della legge è quello di colpire e minare le basi della criminalità organizzata, fino a distruggerla completamente. Nella fattispecie del discorso economico che si sta portando avanti, la certificazione antimafia per essere efficace e, almeno in parte risolutiva, deve riguardare gli amministratori, non i soci. È necessario, perciò, dissociare titolarità e gestione e rimpiazzare quest'ultima con una amministrazione lecita, in modo che le attività proseguano e che l'impresa non ne risenta. L'interesse di chi agisce, infatti, non è la demolizione dell'impresa, ma l'eliminazione delle influenze negative. Lavoro, credito e territorio devono essere tutelati: in questo modo si toglie lo spazio di azione. L'obiettivo, dunque, deve essere la dissociazione, senza la compromissione delle rimanenti componenti dell'impresa. Ciò significa che se, ad esempio, si effettua il sequestro di una quota di maggioranza è necessario che subentri qualcuno in grado di gestire la stessa quota. Un metodo funzionale per una corretta gestione del fenomeno dovrebbe, pertanto, prevedere:

- La comprensione del momento dell'illecito, al fine di eliminarlo e far proseguire l'attività;
- La distinzione tra titolarità e gestione;
- Il rimpiazzo dell'illecito con un'amministrazione lecita;

Nell'attuare tali strategie, si potrebbe -ad esempio- porre in essere un meccanismo di identificazione di situazioni simili: ad esempio la richiesta della stessa autorizzazione da parte di duecento società con la stessa sede dovrebbe far scattare un campanello d'allarme.

Caso a se stante occupano le gare d'appalto, ove il problema è il decentramento produttivo ed è indispensabile avere una visione di sistema: se si verifica un fallimento devono essere constatati:

- a) la continuità: verificare se nella nuova impresa lavorano le stesse persone che lavoravano in quella fallita;
- b) eventuali scissioni tra la nuova società (che sarebbe quella "pulita") e la società piena di debiti (che sarebbe quella "sporca"). Quando la società piena di debiti ha, infatti, il solo fine di smaltire le scorie e porre in una situazione di normalità la nuova impresa, inevitabilmente si verifica un'anomalia del sistema, che spesso ha ripercussioni importanti sul mercato (è esattamente ciò che è successo col caso Alitalia).

- Alcune problematiche operative sorgono dalla confusione tra sequestro di aziende gestite da imprenditore individuale e da imprenditore collettivo (società) con riferimento ai beni oggetto del sequestro. Attualmente, per prassi si procede al sequestro non solo delle quote sociali, ma anche dei beni aziendali strumentali all'esercizio dell'impresa collettiva, con trascrizione sui beni mobili registrati e immobili di proprietà della società. A tal proposito, così come evidenzia l'indagine conoscitiva della Commissione giustizia sulla proposta d'iniziativa popolare c. 1138, occorrerebbe precisare se tale sequestro è consentito solo nel caso di partecipazioni sociali totalitarie, o comunque tali da assicurare il controllo della società.

Suscita altresì interesse il rapporto che s'instaura tra amministratore giudiziario e amministratore/i della società nel caso di sequestro di quote di maggioranza. Nella prassi, infatti, sulla base del coordinamento delle norme codicistiche e di quelle in materia di misure di prevenzione, si è ritenuto che l'amministratore giudiziario possa esercitare una stringente attività di controllo sulle attività imprenditoriali, previa autorizzazione del giudice delegato, a partire dal controllo delle attività di cassa e di pagamenti.

## 5. Imprenditore occulto

In materia d'impresa è assolutamente importante la titolarità e la spendita del nome dell'impresa ai fini di capire su chi debba ricadere l'imputazione degli effetti dell'attività imprenditoriale. In merito a questa tematica si pone il problema dell'imprenditore occulto ma è difficile trovare l'aggancio normativo. Solitamente due soggetti che intendono unirsi in una stessa impresa decidono, anche, di condividere l'imputazione della responsabilità per le azioni compiute dalla propria impresa. Ad esempio, nel 1999 (prima della riforma dell'impresa ittica) il soggetto che svolgeva l'attività di pesca e poi forniva il pesce appena pescato al ristorante posto vicino alla riva, secondo la normativa allora vigente, praticava due attività commerciali distinte. Dopo la riforma del 2001 queste due attività possono essere svolte dalla stessa impresa e non sono più considerate attività commerciali ma attività agricole; in questo caso il pescatore e il ristoratore, facendo parte della stessa impresa, condividono l'imputazione della responsabilità per le attività poste in essere dall'impresa.

Nel nostro ordinamento l'imputazione avviene inizialmente sulla base di una dichiarazione, ma occorre che a questa dichiarazione corrisponda una situazione effettiva. È importante capire se su chi sono formalmente imputati gli effetti degli atti compiuti dall'impresa ricadano anche effettivamente i benefici che derivano dall'attività dell'impresa. Infatti, è possibile che un imprenditore che abbia visto fallire la propria impresa, durante la procedura di fallimento che dura anche 16 anni, avvii altre attività commerciali intestandole a nominativi di copertura, ossia in modo occulto; è questo il motivo per cui è possibile che fallisca un'impresa che è già stata dichiarata fallita.

L'imputazione effettiva di un'impresa è ancora più importante nel caso dell'impresa illecita, in quanto generalmente la criminalità organizzata intesta le proprie imprese a prestanome "puliti" e non a soggetti mafiosi.

Per comprendere se vi è corrispondenza tra l'imputazione formale e quella effettiva occorre prendere in considerazione due momenti:

- a) il momento della *Titolarità*: è la dichiarazione che indica formalmente un soggetto come titolare dell'impresa. Questo momento è quello che in linea

di principio canalizza gli effetti degli atti posti in essere dall'impresa, ossia indica su chi dovranno ricadere, ma è un elemento che garantisce la situazione solo da un punto di vista formale;

- b) il momento della *Gestione*: è l'esercizio concreto dell'azione, indica il soggetto che effettivamente gestisce l'attività dell'impresa e ne trae i benefici.

È possibile che di fatto si verifichi una dissociazione tra la titolarità dell'impresa o di quote di maggioranza e il soggetto su cui ricade la gestione. Quando ciò si verifica colui che effettivamente gode dei benefici dell'impresa e, quindi, che ne riceve gli introiti rappresenta la figura dell'imprenditore occulto. Pertanto, per individuare il titolare effettivo dell'impresa è necessario verificare chi sia il titolare degli introiti. Allo stesso tempo è necessario capire perché l'operatore economico è portato a svolgere determinate attività e perché si manifesta un eventuale interesse a far sorgere gli interessi in capo ad un'altra persona.

In presenza di società occulte è importante capire in che modo ci si possa riferire al socio occulto, in che modo esso può essere coinvolto, quali conseguenze di carattere giuridico e patrimoniale possono investirlo. A tal proposito si sono affermate diverse teorie:

- Alcuni tendono a considerarlo come un *imprenditore autonomo*, che si limita a finanziare un'attività in corso non propria. È la tesi sostenuta da Campobasso e dalla Corte di Cassazione;
- Altra tesi opera un *collegamento tra la titolarità dell'impresa e la spendita del nome*. Esempio classico in questo senso è l'articolo 2208 del Codice Civile, riguardante la responsabilità personale dell'istitutore. Esso recita: "*L'istitutore è personalmente obbligato se omette di far conoscere al terzo che egli tratta per il preponente; tuttavia il terzo può agire anche contro il preponente per gli atti pertinenti all'esercizio dell'impresa a cui è preposto*". L'istitutore è colui che è preposto dal titolare (che è il preponente) all'esercizio dell'impresa commerciale, nell'impresa occulta egli risulta essere il formale titolare dell'impresa mentre l'effettivo titolare (che gestisce l'impresa) resta il preponente. L'articolo 2208 pone in capo all'istitutore l'obbligo di spendere il nome del proprio imprenditore (il preponente) e, quindi, rivelare di essere l'istitutore di un altro soggetto. Se

l'istituto occulta la figura del preponente e ciò venga scoperto il terzo potrà agire anche contro il preponente per chiedere l'adempimento degli obblighi assunti dall'impresa.

- La terza tesi ha come punto di riferimento la *disciplina fallimentare*. Nel 2007 è stata apportata una modifica all'articolo 147 della Legge Fallimentare (R.D. 267/1942), il quale disciplina il fallimento delle società a responsabilità illimitata dei soci. Il nuovo comma 4 dell'articolo 147 stabilisce che: *“Se dopo la dichiarazione di fallimento della società risulta l'esistenza di altri soci illimitatamente responsabili, il tribunale, su istanza del curatore, di un creditore, di un socio fallito, dichiara il fallimento dei medesimi”*.

Sulla base di tale articolo se, ad esempio, una società a nome collettivo fallisce, viene dichiarato il fallimento anche dei singoli soci e se risulta che nella società vi erano anche soci occulti il giudice potrà dichiararne il fallimento se lo chiederà uno dei creditori, il curatore o uno dei soci falliti. È il caso del fallimento del socio occulto di una società palese.

Il comma 5 dello stesso articolo, invece, disciplina il caso del socio occulto di società occulta. La soluzione è analoga: il fallimento della società occulta comporta anche il fallimento di tutti i suoi soci occulti. L'art. 147.5 stabilisce, infatti: *“Allo stesso modo si procede, qualora dopo la dichiarazione di fallimento di un imprenditore individuale risulti che l'impresa è riferibile ad una società di cui il fallito è socio illimitatamente responsabile”*.

Considerando che l'attuale normativa permette la vendita della società prima che sia conclusa la procedura fallimentare è indispensabile verificare nel più breve tempo possibile l'effettiva titolarità di una società che ha avviato la procedura fallimentare; nel caso in cui la società venga venduta prima della conclusione di tale procedura, essa viene epurata dai suoi debiti che, quindi, non ricadono sull'acquirente. Si tratta di una lacuna normativa che rende frequenti i fallimenti pilotati dagli stessi titolari o gestori dell'impresa che mirano in questo modo a rivenderla a un soggetto a loro vicino epurandola dai debiti.

L'articolo 147 della legge fallimentare (d.lgs. 169/2007) è una previsione che consente, quindi, di far fallire, insieme all'impresa, anche il socio occulto. Si tratta di un'operazione che consente di aggredire l'intero patrimonio riguardante le attività di un'impresa.

Per questo motivo si tratta di una disposizione spesso utilizzata nelle indagini riguardanti associazioni a delinquere di stampo mafioso. Soprattutto in periodi di crisi economica la disciplina fallimentare deve essere chiara: l'obiettivo ultimo deve essere quello di imputare gli effetti alla titolarità. Se in un'associazione si verifica una divisione degli utili si entra nel meccanismo delle società e questo punto i soci devono essere soggetti a fallimento. In Giurisprudenza si è verificato qualche caso nel quale un Giudice abbia fatto fallire un'associazione perché considerata alla stregua di una società.

## **6. L'utilità di una nuova misura di prevenzione**

Una novità particolarmente innovativa e interessante proposta dalla Commissione antimafia riguarda l'introduzione nel Codice antimafia (D.Lgs. 159/2011) di una nuova misura di prevenzione: il controllo giudiziario. Si tratta di un istituto pensato per contrastare le infiltrazioni mafiose nel mercato, senza ricorrere alle più invasive misure già esistenti.

Infatti, con l'articolo 34-bis si introduce un istituto adatto alle ipotesi più attenuate di agevolazione da parte dell'impresa all'attività di persone nei cui confronti è stata proposta misura di prevenzione; il controllo giudiziario viene concepito come strumento di controllo in favore dell'impresa che, a seguito di mancato rilascio di certificazione antimafia, voglia sottoporsi alla verifica del proprio percorso di affrancamento dai rischi derivanti dalle contiguità e ottenere così la validazione della propria opera di riorganizzazione e di bonifica in prospettiva di recupero della legalità. Tale articolo prevede che il tribunale possa disporre, anche d'ufficio, il controllo giudiziario delle attività economiche e delle aziende, se sussistono circostanze di fatto da cui si possa desumere il pericolo concreto di infiltrazioni mafiose idonee a condizionarne l'attività, per un periodo non inferiore a un anno e non superiore a tre anni. A ciò si aggiunge l'obbligo per chi ha la proprietà, l'uso o l'amministrazione dei beni e delle aziende, di comunicare al Questore e al nucleo di polizia tributaria gli atti di disposizione, di acquisto o di pagamento effettuati, i pagamenti ricevuti, gli incarichi professionali e gli altri atti o

contratti rilevanti indicati dal tribunale, in relazione al reddito della persona o al patrimonio e al volume d'affari dell'impresa. Viene chiesto agli amministratori di assumere ogni iniziativa finalizzata a prevenire specificamente il rischio di tentativi di infiltrazione o condizionamento mafiosi. Prevedendo una procedura di verifica del corretto adempimento degli obblighi e, nel caso in cui venga accertata la violazione di una o più prescrizioni, il tribunale può disporre l'amministrazione giudiziaria dell'impresa.

Si tratta di una misura dalla portata innovativa in quanto, come scrive la Commissione istituita presso il Ministero della Giustizia, *“non determina lo spossessamento gestorio, bensì configura una forma meno invasiva di intervento: una vigilanza prescrittiva, condotta da un commissario giudiziario nominato dal tribunale, al quale viene affidato il compito di monitorare dall'interno dell'azienda l'adempimento di una serie di obblighi di compliance imposti dall'AG”*. Tale misura potrebbe costituire un adeguato strumento per garantire la continuità dell'attività d'impresa senza provocare un'eccessiva destabilizzazione della stessa. Potrebbe in pratica costituire un modo per ripulire le imprese dal loro interno salvaguardandone per quanto possibile gli equilibri.

Questo strumento se adottato con intelligenza, potrebbe rappresentare una via d'uscita per quelle imprese che vogliono provare a rientrare pienamente in condizioni di legalità contro il rischio di essere totalmente assorbite nelle maglie delle organizzazioni criminali.

## Destinazione delle imprese confiscate alla criminalità organizzata

Sommario: 1 Le conseguenze della confisca. - 2. Una nuova sensibilità: il disegno di legge n. 1138 del 3 giugno 2013. - 3. Interventi a tutela dei lavoratori e per l'emersione del "lavoro nero". - 4. Interventi per garantire la continuità dell'attività. - 5. Crisi dell'impresa e fallimento. - 6. Esercizio provvisorio o affitto dell'azienda o di rami d'azienda nel fallimento. - 7. Spunti di riflessione dalle modalità di vendita delle imprese fallite.

### 1. Le conseguenze della confisca

Le aziende confiscate alla criminalità organizzata sono un soggetto a sé stante nel panorama delle piccole imprese italiane. Da qualche anno, l'interesse pubblico e politico sul futuro delle aziende confiscate al mafioso è progressivamente aumentato, poiché i dati sulla gestione delle imprese hanno dimostrato che l'azienda, subito dopo la confisca, subisce il fallimento<sup>27</sup>. In particolare, è emerso che quasi il novanta per cento delle aziende confiscate fallisce. Le prime vittime di tale meccanismo sono i lavoratori, i quali sono soggetti a una doppia ingiustizia: i boicottaggi messi in atto dal proprio datore di lavoro - mafioso - durante la fase del sequestro; i tempi della giustizia che si dilatano per anni e lasciano andare in malora strutture e impianti dell'impresa confiscata o sequestrata. A ciò si aggiunge una crescita della sfiducia verso le istituzioni: molti lavoratori (soprattutto nel periodo attuale di grave crisi economica del paese) rimpiangono le vecchie gestioni "che, almeno, garantivano lo stipendio a fine mese".

---

<sup>27</sup> Potremmo, a tal proposito, ricordare la vicenda del gruppo *6Gdo* di Castelvetrano operante nel mondo della grande distribuzione alimentare, sequestrato nel 2007 a Giuseppe Grigoli, soprannominato il "re dei supermercati" e ritenuto il cassiere del capomafia Matteo Messina Denaro. Dopo pochi mesi dal sequestro la società è stata dichiarata fallita dal Tribunale di Marsala e i duecentocinquanta dipendenti che vi lavoravano sono stati oggetto di licenziamento collettivo operato dall'Anbsc.

Dagli studi condotti dall'Università Cattolica di Milano, è emerso che le ragioni del fallimento dell'impresa sequestrata o confiscata sono essenzialmente due:

- le aziende mafiose non nascono per un mercato competitivo, per cui quando vengono riportate sul mercato legale faticano a sopravvivere e inevitabilmente vanno incontro al fallimento;
- si tratta di aziende che hanno come unico scopo l'attività criminale (es. riciclaggio del denaro e controllo del territorio), per cui restano sul mercato solo con l'impiego di mezzi illegali: dalla corruzione alla frode negli appalti; dalle intimidazioni per intimorire la concorrenza all'impiego di lavoratori in nero e materiali di scarsa qualità.

Appare evidente, che le vere difficoltà nella gestione del tesoro mafioso nascono dopo l'intervento delle autorità competenti. Nel 2014 la Banca d'Italia ha condotto delle ricerche, le quali hanno dimostrato come “al momento del sequestro l'azienda - sia pure con le storture operative derivanti dall'infiltrazione mafiosa - è spesso una realtà ancora vitale”<sup>28</sup>. Al momento dell'avvio dell'amministrazione giudiziaria - invece - l'azienda inizia a fare i conti con una serie di ostacoli di natura burocratica, legale, tecnica, economica e sociale, che –inevitabilmente- complicano l'amministrazione ordinaria.

A tal riguardo, Maria Luisa Campise - consigliere nazionale dei commerci delegata alla funzione giudiziaria - ipotizza una serie di interventi atti a migliorare la situazione. La Campise, innanzitutto, ritiene necessario assegnare immediatamente i beni aziendali confiscati, senza attendere la confisca definitiva; auspica alla “istituzione di un fondo di rotazione a disposizione delle autorità giudiziarie, per finanziare le aziende che presentano concrete possibilità di rimanere sul mercato” e, infine, per evitare l'azzeramento degli ordini, propone una sinergia virtuosa tra le aziende sequestrate e confiscate per la rotazione delle commesse allo scopo di far rientrare (anche con l'aiuto di associazioni rappresentative degli imprenditori territoriali) l'azienda mafiosa in un circuito virtuoso.

È lapalissiano asserire che trasformare ogni azienda sottratta alle mafie in una risorsa per il paese è un'impresa ardua e non priva di ostacoli. Ad oggi il Codice antimafia con l'art. 48 (DLgs n. 159 del 2011) destina i beni aziendali all'affitto, alla

---

<sup>28</sup> Luigi DELL'OLIO, *Tra vizjo d'origine ed errori dello Stato*, REPUBBLICA, 18 settembre 2014.

vendita o alla liquidazione a seconda della presenza o meno di alcuni requisiti; mentre con l'art. 41 stabilisce che l'amministratore giudiziario dell'azienda sottoposta a sequestro è scelto tra gli iscritti all'Albo nazionale degli amministratori giudiziari, che - pur essendo stato istituito nello stesso giorno della nascita dell'Agenzia nazionale (febbraio 2010) - è diventato operativo solo da qualche anno.

In conclusione, è dunque possibile riassumere le maggiori criticità nella gestione dei beni aziendali in tre punti principali:

- *Il blocco dei finanziamenti da parte del sistema creditizio.* Si verifica spesso che le banche, a causa della perdita di fiducia circa la capacità dell'azienda di onorare le scadenze degli obblighi precedentemente assunti, riducano o azzerino le linee di credito fino a quel momento concesse. La principale conseguenza dell'interruzione dei finanziamenti è una crisi di liquidità che, soprattutto nel caso di aziende particolarmente indebitate, può portare ad uno stato di insolvenza e, quindi, al fallimento.

Particolarmente interessante a tal proposito è lo studio della Banca d'Italia *"Aziende sequestrate alla criminalità organizzata: le relazioni con il sistema bancario"* ove si legge: "La delicatezza del momento gestionale unitamente alla complessità e alla durata del procedimento giudiziario possono sollecitare un atteggiamento di maggiore "cautela" del sistema bancario. Le procedure interne in materia di gestione del credito possono indurre le banche a collocare i rapporti con le imprese in questione "in osservazione" anche laddove non si ravvisino nell'andamento della relazione profili di patologia. Ne conseguirebbe la sottrazione degli stessi alla gestione ordinaria e l'affidamento alle strutture che gestiscono il credito problematico, con l'effetto di una maggiore prudenza e una minore "fluidità" delle relazioni; anche nello scrutinio di nuove domande di affidamento - nonostante i crediti vantati in dipendenza delle linee di credito di nuova erogazione siano pagati in prededuzione ai sensi dell'art. 54 del Codice - le banche potrebbero assumere atteggiamenti di maggiore prudenza nell'allocazione del credito".

- *La gestione delle risorse umane.* Con riferimento a tale aspetto una delle criticità principali scaturisce dalla necessità di regolarizzare l'inquadramento contrattuale non corretto dei lavoratori, con il conseguente peggioramento dell'economicità della gestione rispetto ai precedenti risultati di bilancio. Da non sottovalutare le problematiche legate più propriamente al capitale umano, quale sistema di conoscenze del personale dell'azienda funzionale al perseguimento della sua ragion d'essere, in seguito all'abbandono di quelle che solitamente rappresentano le risorse umane più qualificate, spesso per evitare ricadute negative sulla loro immagine. La prima delle criticità prospettate ha un effetto negativo immediato sul conto economico, comportando dei costi aggiuntivi che l'azienda dovrà sostenere. La perdita di competenze qualificate può, invece, costituire una grave causa ostativa al proseguimento dell'attività aziendale o determinarne comunque un significativo rallentamento. Da ciò scaturisce un'impossibilità di fronteggiare nel breve termine le richieste della clientela con la stessa offerta qualificata di servizi che comporta inevitabilmente un'ulteriore perdita di fatturato come conseguenza della perdita di immagine e quindi di clientela.
- *La contrazione del numero dei clienti.* Un altro aspetto critico che aggrava ulteriormente la situazione delle imprese confiscate è costituito dalla perdita di clienti e la crescente difficoltà di acquisire nuove commesse. Tale fenomeno è riconducibile a diversi fattori. Da un lato può derivare dal venir meno di quelle logiche di mercato messe in atto dalla criminalità organizzata con lo scopo di favorire un'azienda piuttosto che un'altra. Dall'altro lato può scaturire semplicemente da una perdita di fiducia da parte dei clienti e dei fornitori nella capacità dell'azienda confiscata di riuscire ad assicurare la precedente offerta di prodotti e servizi con lo stesso livello qualitativo.

Infine, a tali disquisizioni, va aggiunto l'esito delle analisi condotte da *Transcrime*: la competitività delle aziende peggiora negli anni precedenti il sequestro. È come se il mafioso capisse in anticipo che lo Stato a breve interverrà contro i propri interessi e cerca di disinvestire il più velocemente possibile. Tale intuizione potrebbe essere facilitata da due soggetti:

- a) direttamente dagli istituti di credito che, in quanto collaboratori passivi, sono a conoscenza delle richieste di accertamento penale disposte dalla magistratura inquirente per ricostruire la posizione bancaria degli inquisiti;
- b) gli organi di stampa, che possono mettere in circolazione informazioni veritiere e non, le quali influenzano la proprietà criminale a decidere di abbandonare preventivamente le imprese oggetto delle indagini degli inquirenti.

## 2. Una nuova sensibilità: il disegno di legge n. 1138 del 3 giugno 2013

Per molti anni, l'attenzione degli addetti ai lavori si è focalizzata sui beni immobili sequestrati alla criminalità organizzata. Solo recentemente si è cercato di dare possibili soluzioni ai principali aspetti critici rintracciabili nella gestione delle aziende confiscate.

Innanzitutto si è consolidato il valore simbolico sia della prosecuzione dell'attività imprenditoriale (nonché la conservazione di ricchezza e posti di lavoro), sia dell'importanza di affidare gratuitamente le aziende a titolo gratuito a cooperative di lavoratori<sup>29</sup>. In quest'ottica rientra la proposta di legge di iniziativa popolare presentata da numerose associazioni alla Camera dei Deputati il 3 giugno 2013 (Atto n. 1138), in cui vengono disposte apposite modalità organizzative e formative al fine di incentivare l'affidamento delle aziende ai lavoratori<sup>30</sup>.

---

<sup>29</sup> Tale aspetto mette in secondo piano il desiderio di monetizzazione da parte dello Stato.

<sup>30</sup> Art. 9 del citato disegno di legge: *Destinazione a fini sociali delle aziende confiscate*:

1. Le cooperative costituite dai lavoratori delle aziende confiscate possono avvalersi, con diritto di prelazione, degli incentivi economici previsti dalla legge 7 agosto 1997, n. 266.
2. Le cooperative costituite ai sensi del comma 1, nella fase di avvio dell'attività produttiva successiva alla rilevazione e per un periodo non superiore a cinque anni, possono impiegare personale con qualifica dirigenziale il cui rapporto di lavoro è cessato. In tale caso per il personale con qualifica dirigenziale possono essere utilizzati gli incentivi di cui all'articolo 20 della legge 7 agosto 1997, n. 266, con diritto di prelazione rispetto al reimpiego dei dirigenti presso aziende non confiscate.
3. Le agevolazioni previste dagli articoli 5, 6 e 7 si estendono alle imprese cooperative costituite da ex lavoratori delle aziende confiscate che esercitano il diritto di prelazione.

Art. 10. *Formazione dei lavoratori delle aziende sequestrate o confiscate*:

1. L'Agenzia, l'autorità giudiziaria e le istituzioni, nazionali e territoriali, coinvolte nella gestione, amministrazione e destinazione di aziende sottoposte a sequestro o confisca ai sensi delle disposizioni indicate all'articolo 1, comma 1, possono stipulare apposite convenzioni con l'obiettivo di organizzare programmi formativi rivolti ai lavoratori. Per avvalersi dei suddetti

Le possibili proposte contenute nel disegno di legge n. 1138 del 3 giugno 2013 consentirebbero di risolvere alcune criticità del fenomeno. Tra queste assumono particolare significato quelle relative al trattamento dei lavoratori delle imprese oggetto di provvedimento ablatorio e quelle che si preoccupano di garantire la vitalità dell'azienda.

A tal proposito un'indagine conoscitiva della Commissione Giustizia ha avanzato una richiesta d'intervento sulla innovazione introdotta dal D. Lgs. n. 159/11, laddove prevede la vendita anche delle partecipazioni societarie. Secondo la proposta sarebbe opportuno limitare tale possibilità alle sole partecipazioni minoritarie, in modo da poter garantire i livelli occupazionali, ovvero alle partecipazioni azionarie relative a società "prive di aziende". Una mancata modifica potrebbe portare alla vendita di quote sociali maggioritarie di società che esercitano attività imprenditoriali (e, dunque, dell'azienda o delle aziende relative, compresi eventuali immobili da esse detenute a titolo di proprietà), vanificando la *funzione sociale* "in senso lato" della confisca di prevenzione, che prevede per le aziende la vendita in alternativa all'affitto anche a titolo gratuito.

### **3. Interventi a tutela dei lavoratori e per l'emersione del "lavoro nero"**

La disciplina dell'intervento straordinario di integrazione salariale e di accesso a prestazioni relative agli ammortizzamenti sociali è prevista dalla legislazione vigente per le ipotesi di sottoposizione di imprese a procedure concorsuali. Essa è applicabile, senza limiti di spesa, tipologia e dimensione dell'unità produttiva, anche ai lavoratori di aziende sottoposte a sequestro o confisca. Se l'autorità giudiziaria dispone la cessazione (anche temporanea) dell'attività aziendale, essa deve richiedere l'accesso all'intervento straordinario di integrazione salariale e agli ammortizzamenti sociali. Atti, questi, che tuteleranno i lavoratori, evitando -altresì- manifestazioni popolari con l'esposizione di cartelli devastanti sotto il profilo sociale, con la scritta "La mafia dà lavoro, lo stato licenzia"<sup>31</sup>.

---

programmi le aziende o le cooperative devono adeguarsi alle disposizioni vigenti in materia di iscrizione ai fondi interprofessionali per la formazione continua.

<sup>31</sup> [www.questionegiustizia.it](http://www.questionegiustizia.it), *Quale futuro per le aziende sequestrate e confiscate (e per l'Agenzia Nazionale)?*

Oltre alla tutela dei lavoratori, è necessario arrivare all'emersione del lavoro nero e quindi alla tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori nelle aziende sequestrate e confiscate. L'amministratore giudiziario dovrà verificare la congruità dei contratti di lavoro in essere in relazione alla produttività o al volume economico dell'attività economica dell'azienda ai fini dell'emersione di forme di lavoro irregolare. Qualora accertasse la presenza di manodopera irregolare, egli dovrà disporre l'immediata regolarizzazione dei lavoratori coinvolti, quindi procederà all'applicazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro (CCNL).

I lavoratori irregolari potranno essere riassunti regolarmente:

- a *tempo indeterminato*: in questo caso l'assunzione è incentivata con un credito di imposta pari al cento per cento dei costi degli oneri sociali. Tale disposizione ha valenza di trentasei mesi dalla data di assunzione, alla scadenza dei quali il credito d'imposta potrà essere riscosso solo se il lavoratore è ancora in pianta organica. In caso contrario il credito d'imposta dovrà essere restituito;
- a *tempo parziale*, qualora il giudice delegato accerti la buona fede dei lavoratori coinvolti. In questo caso il credito d'imposta è calcolato in modo proporzionale alle ore prestate rispetto a quelle previste dal CCNL.

#### **4. Interventi per garantire la continuità dell'attività**

Al fine di garantire la continuità dell'attività economica dell'azienda in essere, è necessaria una *definizione organica del ruolo dell'amministratore giudiziario*: egli dovrà essere nominato secondo criteri di trasparenza e rotazione, previa acquisizione della dichiarazione del nominato sul numero e il tipo di incarichi in corso; sarà affiancato da un ufficio di coadiuvazione organizzato con le professionalità necessarie per la specificità della gestione e con preventivo di spesa; avrà l'obbligo di predisporre un piano di prosecuzione per quelle aziende che possono rimanere sul mercato, proiettato su tutte le fasi del giudizio e per quello successivo alla confisca definitiva,

discusso in udienza con il PM e con l’Agenzia e predisposto dopo aver sentito i sindacati<sup>32</sup>.

L’amministratore giudiziario dovrebbe poter procedere:

- all’*istituzione di un fondo di garanzia*. Esso ha come obiettivi: la continuità del credito bancario; il sostegno agli investimenti finalizzati all’innovazione della strumentazione aziendale; la tutela dei livelli occupazionali; la promozione di misure di emersione del lavoro irregolare; la tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori<sup>33</sup>;
- alla *previsione di forme di premialità fiscale*: chiunque usufruisce di lavori, servizi o forniture erogati dalle aziende sottoposte a sequestro o confisca, può godere di uno sconto sull’imposta sul valore aggiunto (IVA) pari al cinque per cento rispetto all’aliquota prevista, previa consultazione del Comitato IVA di cui all’articolo 398 della direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006<sup>34</sup>;
- alla stipula di convenzioni per il conseguimento di commesse pubbliche;
- all’affidamento delle commesse ad imprese egualmente sequestrate;
- alla *tutela dei creditori delle aziende*. L’amministratore dovrà procedere ad un intervento tempestivo nei pagamenti dei debiti ai creditori strategici, al fine di poter proseguire l’attività finanziaria e accelerare i procedimenti di verifica della buona fede per i crediti di origine incerta.

---

<sup>32</sup> *Decalogo al governo per salvare i beni confiscati*, 17 maggio 2015, documento conclusivo dell’incontro promosso dall’Università di Palermo e dall’Università cattolica di Milano.

<sup>33</sup> Art. 6 della proposta di legge di iniziativa popolare, Atto n. 1138.

Il Fondo è diviso in due sezioni: a) sezione di garanzia per il credito bancario delle aziende sequestrate e confiscate; b) sezione per il sostegno agli investimenti, per l’emersione alla legalità e per il rilancio e la ristrutturazione aziendali.

<sup>34</sup> Gli enti pubblici, compresi quelli economici, e le società di capitali a partecipazione pubblica possono stipulare convenzioni con aziende sequestrate o confiscate e con le cooperative di lavoratori che le hanno rilevate, per la fornitura di beni e di servizi nel rispetto della normativa vigente in materia di appalti pubblici, purché tali convenzioni siano finalizzate a creare opportunità di lavoro per i lavoratori delle aziende confiscate, con priorità nelle ipotesi in cui i lavoratori abbiano provveduto a rilevare tali aziende mediante la costituzione di cooperative sociali ai sensi della legge 8 novembre 1991, n. 381.

Gli enti pubblici, compresi quelli economici, e le società di capitali a partecipazione pubblica, le imprese private, le imprese sociali, le cooperative sociali e gli organismi senza fini di lucro possono inserire nei contratti di appalto e di affidamento di lavori e di servizi clausole sociali contenenti meccanismi premianti le aziende sequestrate o confiscate e le cooperative di lavoratori che le hanno rilevate.

A ciò potrebbe aggiungersi la possibilità della contemporaneità di incarichi in capo all'amministratore giudiziario sostenuta da Maria Luisa Campise. Ad oggi, infatti, l'autorità giudiziaria affida la gestione delle aziende a esperti del settore, i quali - tramite una propria organizzazione interna - riescono a garantire una gestione rapida ed efficiente. L'aspetto più critico di tale gestione riguarda la ristrettezza numerica dei professionisti in grado di svolgere adeguatamente questa funzione: il magistrato prima o poi sarà costretto ad affidare i medesimi incarichi a professionisti neofiti del settore ed è evidente che ciò potrebbe avere pesanti ricadute sia sul versante finanziario, (con la chiusura dell'azienda per fallimento), sia sul versante occupazionale (con il licenziamento dei dipendenti). Se, invece, il professionista potesse occuparsi contemporaneamente della gestione di più aziende, i danni potrebbero essere drasticamente limitati.

## **5. Crisi dell'impresa e fallimento**

Nel momento in cui un'impresa o le quote di maggioranza di un'impresa sono oggetto di un provvedimento ablatorio s'innescano molto spesso delle reazioni a catena che portano, nella maggior parte dei casi, ad una situazione di crisi. Ciò è dovuto soprattutto al fatto che l'impresa si trova a dover scontare quello che si suole definire "costo della legalità". Il verificarsi delle circostanze di cui sopra portano frequentemente alla crisi delle aziende confiscate, ovvero alla loro incapacità di stare sul mercato.

Considerato che la presente indagine ha come obiettivo quello di trovare delle soluzioni affinché la confisca di imprese e quote societarie alla criminalità organizzata non comporti la dissoluzione delle stesse, ma porti a una loro adeguata e proficua ricollocazione nel mercato, è opportuno porre l'attenzione sulle modalità con cui il legislatore approccia alla più generale situazione di crisi dell'impresa in modo da ricavarne spunti di riflessione che possano essere utili per ricercare le soluzioni più appropriate alla questione in oggetto.

La crisi dell'impresa in generale è causa, per molti aspetti, di allarme sociale dato il complesso di interessi collettivi gravemente minacciati.

Un primo motivo di allarme consiste nel pregiudizio che la crisi aziendale arreca in primo luogo ai creditori stante l'impossibilità di riscuotere quanto loro è dovuto. Secondo motivo di allarme, non per importanza dato le congiunture economiche degli ultimi anni, è la minaccia che la crisi crea per l'occupazione; minaccia tanto più grave quanto maggiore è il numero dei lavoratori che rischiano di perdere il posto di lavoro. Un terzo motivo è ravvisabile nelle ripercussioni che la crisi di un'impresa può determinare nell'ambito del sistema economico nel suo complesso, creando squilibri, dispersione di ricchezza e crisi aziendali a catena.

Il legislatore originariamente si era occupato solamente del primo aspetto sopra evidenziato, prevedendo un'apposita procedura, il fallimento, finalizzata a destinare il patrimonio dell'imprenditore dissestato al soddisfacimento dei creditori nella misura più alta possibile. L'eliminazione delle *imprese inferme* e il *risanamento dell'economia pubblica*<sup>35</sup> era considerato come lo scopo fondamentale di tale procedura. Tuttavia, una disciplina fallimentare che porti esclusivamente alla disintegrazione dell'azienda e alla cessazione dell'impresa non salvaguarda tutti gli altri interessi collettivi che sono lesi dalla crisi aziendale, anzi, finisce per pregiudicarli irreparabilmente.

La prassi e la teoria del fallimento è evoluta proprio in tal senso, portando il legislatore a predisporre degli appositi strumenti che consentano un migliore contemperamento degli interessi in gioco. Fino a qualche tempo fa, il fallimento, nella crisi d'impresa, era la regola. Oggi, il rapporto si è rovesciato: il fallimento viene visto come estrema ratio e la disintegrazione dell'azienda e la cessazione dell'impresa vengono visti quali inconvenienti più temibili della procedura fallimentare.

Il principio ispiratore della moderna procedura fallimentare, pertanto, coincide perfettamente con quello che dovrebbe essere il criterio di gestione e ricollocazione delle imprese e delle quote confiscate. Un'osservazione critica, un'applicazione analogica e opportunamente adattata degli strumenti della disciplina fallimentare alle aziende confiscate potrebbe costituire il punto di partenza per un'evoluzione dei metodi di gestione e amministrazione delle aziende sottratte alla criminalità organizzata.

---

<sup>35</sup> Gian Carlo M. RIVOLTA in *“L'affitto e la vendita dell'azienda nel fallimento”*, Giuffrè editore, 1970.

## 6. Esercizio provvisorio o affitto dell'azienda o di rami d'azienda nel fallimento

Che la disciplina concorsuale degli originari codici di commercio (1865-1882) non riservasse alcuna considerazione al realizzo del complesso aziendale del fallito era giustificabile dal fatto che si trattasse di un impianto legislativo ispirato ad un'economia di *bottegai*, nell'ambito del quale l'organizzazione imprenditoriale era di dimensioni pressoché esigue ed era caratterizzata da uno strettissimo rapporto di dipendenza dalla persona del titolare. L'avviamento, nello specifico, era considerato come un bene “personale frutto dell'abilità, della probità, del lavoro e della reputazione del proprietario dello stabilimento commerciale, e per conseguenza non suscettibile di trasmissione”<sup>36</sup>. Il fulcro del fenomeno mercantile s'identificava con la persona del commerciante e, pertanto, appariva quasi impossibile che la sua organizzazione potesse sopravvivere al suo fallimento. Nel momento in cui l'organizzazione aziendale ha raggiunto un grado di spersonalizzazione tale da consentire al pubblico di dissociare la valutazione della sua funzionalità dal discredito del suo titolare si è gradualmente affermata la considerazione unitaria dell'azienda agli effetti della procedura fallimentare. L'interesse per la sorte dell'impresa e dell'azienda in caso di procedure concorsuali è evoluto progressivamente, facendo solamente una modesta apparizione nella legge fallimentare del 1942. Essa era focalizzata principalmente sull'esigenza di liquidare il patrimonio del soggetto insolvente per soddisfare equamente i creditori e il ricorso all'esercizio provvisorio era previsto solo in casi eccezionali per evitare che l'interruzione dell'impresa provocasse un danno “grave e irreparabile”. Solo di recente l'attenzione per la conservazione dell'impresa si è consolidata con la riforma della legge fallimentare del 2006 e 2007. Notevole interesse al riguardo suscitano gli istituti quali l'esercizio provvisorio, l'affitto e la vendita d'impresa o di rami d'impresa. Essi costituiscono il frutto di un contemperamento sia degli interessi dei creditori, a che il loro credito sia soddisfatto, sia degli interessi che sono legati alla vitalità stessa dell'impresa considerata nel suo complesso.

---

<sup>36</sup> G. CENDRIER, “*Le Fonds de commerce*”, Impr. de la Jurisprudence générale, 1922.

La legge fallimentare prevede all'art. 104 la possibilità che il tribunale con la sentenza dichiarativa del fallimento possa autorizzare l'esercizio provvisorio dell'impresa o di specifici rami della stessa qualora l'interruzione improvvisa possa cagionare un grave e irreparabile danno. Lo stesso può avvenire in un momento successivo con decreto del giudice delegato su proposta del curatore, sentito il parere del comitato dei creditori. Alternative all'esercizio provvisorio sono:

- l'affitto dell'azienda o di un suo ramo con autorizzazione del giudice delegato, su proposta del curatore, sentito il parere vincolante del comitato dei creditori se ciò appaia più utile per una più *proficua vendita dell'azienda o di parti della stessa* (art. 104-bis);
- la vendita in blocco dell'azienda o un suo ramo, qualora la vendita dei singoli beni che la compongono non consenta un maggiore soddisfacimento dei creditori (art. 105).

Gli istituti di cui sopra potrebbero costituire un interessante punto di riferimento nell'elaborazione di nuove metodologie di amministrazione dei beni sottratti alla criminalità organizzata. Infatti, in entrambe le situazioni l'importanza di mantenere in vita gli organismi produttivi si associa alla necessità di sostituire il titolare, che nel primo caso non è stato in grado di gestire opportunamente le risorse della propria impresa, nel secondo è membro della criminalità organizzata.

Tuttavia, non bisogna dimenticare che le problematiche e gli ostacoli che l'amministratore delegato o l'affittuario si trovano ad affrontare nel momento in cui l'impresa fuoriesce dal contesto di illegalità in cui operava sono simili ma non identici a quelli di un'impresa fallita. Per tale motivo non si potrebbe immaginare un'applicazione sic et simpliciter degli istituti fallimentari alle imprese confiscate. È necessaria un'opportuna rimodulazione degli stessi, che tenga in considerazione le peculiarità dei procedimenti di confisca e delle loro conseguenze.

Con riferimento all'affitto delle imprese confiscate, per ovviare o comunque ridurre almeno in parte le difficoltà di coloro che saranno tenuti ad occuparsi della nuova gestione, potrebbe essere molto utile non prevedere per le imprese sottratte alla criminalità organizzata l'applicazione dell'articolo 2562 cod. civ. che rinviando all'art. 2561 cod. civ. impone all'affittuario di gestire l'azienda *senza modificarne la destinazione*.

Se, infatti, l'obiettivo è quello di impedire la dissoluzione dell'impresa sarebbe molto più produttivo lasciare margini di intervento quanto più ampi possibile, in modo da giungere se del caso ad un radicale rinnovamento della stessa. Ciò sarebbe opportuno prevederlo non solo con riferimento all'impresa nel suo complesso, ma anche con riferimento a singoli settori della stessa. Questo costituirebbe un importante incentivo per gli imprenditori i quali potrebbero vedere nelle aziende confiscate un conveniente investimento trattandosi di attività già avviate da poter riorganizzare autonomamente senza vincoli stringenti.

Prendendo spunto dall'istituto dell'esercizio provvisorio in sede fallimentare si potrebbe pensare di prevedere un istituto analogo nell'ambito dei procedimenti di confisca, più snello rispetto a quello che vede il coinvolgimento dell'amministratore delegato alle "dipendenze" del giudice delegato. Sarebbe più semplice e probabilmente più proficuo assegnare provvisoriamente in gestione all'Agenzia Nazionale l'impresa interessata nel corso di tutto il procedimento. In tal caso l'Agenzia, in qualità di organo tecnico pur dovendo necessariamente rispettare delle procedure che diano delle garanzie sul suo operato, dovrebbe disporre di tutta una serie di poteri che le consentano di comportarsi come un imprenditore a tutti gli effetti. Ciò vuol dire che essa dovrebbe poter mettere in atto non solo meri atti conservativi dell'impresa, bensì dovrebbe svolgere attività d'impresa a tutti gli effetti, realizzando se necessario anche attività di ristrutturazione e riorganizzazione dell'azienda.

## **7. Spunti di riflessione dalle modalità di vendita delle imprese fallite**

Il favor del legislatore per la continuità delle attività produttive nel caso di procedure fallimentari è altresì ravvisabile nella scelta di prevedere la possibilità di vendita dei singoli beni dell'impresa solo nel caso in cui questo risulti più vantaggioso rispetto alla vendita in blocco del complesso aziendale. Indipendentemente da ciò, l'aspetto che risulta particolarmente importante è l'art. 107 della legge fallimentare secondo cui *Le vendite e gli altri atti di liquidazione posti in essere in esecuzione del programma di liquidazione sono effettuati dal curatore tramite procedure*

*competitive anche avvalendosi di soggetti specializzati [...] assicurando, con adeguate forme di pubblicità, la massima informazione e partecipazione degli interessati.* Per ricollocare sul mercato imprese e quote societarie confiscate in modo produttivo sarebbe necessario prevedere delle procedure concorsuali che favoriscano la massima partecipazione possibile e che permettano di aumentare la competitività. In questo modo dalla vendita si potrebbero ricavare non solo maggiori introiti, ma si potrebbe evitare effettivamente che l'impresa o le quote rientrino nella sfera d'influenza della criminalità organizzata.

## Quote societarie e poteri connessi

Sommario: 1. Quote di controllo e quote di investimento. - 2. Le quote societarie nelle società di persone. - 3. Le quote societarie nelle società di capitali. - 4. Le quote societarie nelle società cooperative. - 5. Le quote societarie nelle società consortili.

### 1. Quote di controllo e quote di investimento

L'articolo 2247 del codice civile definisce il contenuto specifico del contratto di società come un contratto con cui: a) due o più persone, b) conferiscono beni o servizi, c) per l'esercizio in comune di un'attività, d) allo scopo di dividerne gli utili. L'elemento dell'esercizio in comune di una *attività economica* mette in evidenza il nesso esistente tra società e impresa: l'esercizio di una *attività economica* è, infatti, uno degli elementi della nozione legislativa di imprenditore (art. 2082). L'elemento aggiuntivo nel caso della società è che l'attività economica è esercitata, in comune fra loro, da *due o più persone*. Ciò rende le società altrettante forme di imprese collettive: il contratto di società si presenta come il vincolo contrattuale che unisce fra loro più persone che esercitano collettivamente un'impresa. In questo caso si verificherà una spersonalizzazione dell'impresa stessa in quanto alla figura astratta dell'imprenditore non corrisponderà un singolo individuo, ma un'entità collettiva. Da specificare che la modalità con cui ciascun socio partecipa all'esercizio in comune dell'attività economica differisce a seconda della tipologia di società presa in considerazione e a seconda della quota societaria di cui egli è titolare. Ad esempio nel caso di S.r.l. se non è previsto dall'atto costitutivo, le quote attribuiscono diritti uguali in proporzione alla loro dimensione, però può essere prevista sia la non proporzionalità della quota rispetto al conferimento, sia il fatto che le quote possono attribuire diritti diversi tra i soci.

Le quote societarie possono essere oggetto di atti traslatori. La loro circolazione comporta non solo il trasferimento di patrimonio sociale e dei poteri e delle prerogative ad esse connesse, ma anche dell'azienda stessa. In ciò è ravvisabile il motivo della somiglianza tra l'art. 2556 cod. civ., sull'iscrizione del trasferimento d'azienda, e l'art. 2470 cod. civ., sulla pubblicità del trasferimento delle quote di società a responsabilità limitata. Si tratta di norme che hanno un certo rilievo soprattutto nel contrasto alla criminalità organizzata.

Il sequestro e la confisca, come detto precedentemente, possono avere ad oggetto anche quote societarie. Il *genus* sequestro è caratterizzato dalla sottrazione della disponibilità - materiale e/o giuridica - del bene sequestrato al soggetto destinatario del provvedimento e dalla sua custodia successiva allo spossessamento. Nel caso in cui il sequestro abbia ad oggetto partecipazioni sociali esso determina principalmente, un'indisponibilità giuridica in quanto esse - salvo i casi in cui siano emessi titoli azionari - sono beni immateriali, ovvero non materialmente apprendibili. In tal caso l'esercizio di fatto dei poteri e dei diritti sociali incorporati nella partecipazione stessa avverrà ad opera del custode o dell'amministratore giudiziario.

Nel caso del sequestro preventivo e antimafia, l'amministratore giudiziario dovrà esercitare i diritti corporativi non solo per il mantenimento del valore delle partecipazioni sociali ma anche per il perseguimento delle finalità preventive e cautelari proprie del sequestro apposto. Inoltre, l'amministrazione del bene è funzionale alla restituzione dello stesso all'avente diritto, e cioè allo Stato, qualora intervenga la confisca ovvero all'indiziato, in caso di revoca del sequestro. In entrambe le ipotesi di sequestro - preventivo e antimafia - dunque, l'amministrazione è sempre svolta per conto di chi spetta e il compito è quello di evitare danneggiamenti e dispersioni della res in sequestro.

È, quindi, evidente che nel caso in cui il provvedimento ablatorio colpisca quote di controllo di una società le scelte dell'amministratore giudiziario avranno delle conseguenze importanti sull'andamento dell'attività economica della società stessa e delle ripercussioni non indifferenti sugli interessi dei soci di minoranza. A ciò vi è da aggiungere la previsione del comma 6 art. 41 del D. Lgs. n. 159/ 2011 che attribuisce all'amministratore giudiziario, *nel caso di sequestro di partecipazioni*

*societarie che assicurino le maggioranze necessarie per legge, il potere di convocare l'assemblea per la sostituzione degli amministratori... previa autorizzazione del giudice delegato.* In pratica all'amministratore giudiziario, nell'eventualità di cui sopra, è consentito effettuare una radicale riorganizzazione della componente direttiva della società. Si tratta in linea di principio di un potere dalla portata straordinaria, che però deve essere esercitato in modo da evitare situazioni di abuso o di ritorno all'illegalità.

Da non sottovalutare comunque i poteri relativi a quote di minoranza, in quanto anche esse possono *generare responsabilità o costituire strumenti di abusi.* Inoltre, in questi casi la sostituzione di una presenza criminale comunque comporta degli squilibri in quelli che sono i rapporti tra soci e per quanto concerne l'azione comune della società stessa.

## **2. Le quote societarie nelle società di persone**

Le società di persone sono caratterizzate dalla prevalenza dell'elemento soggettivo rispetto al capitale, che comunque non è assente, e da un rapporto più diretto tra quote e soci. Lo statuto, infatti, collega a ciascuna quota l'esercizio di poteri attraverso cui ciascun socio contribuisce alla gestione della società: talvolta in modo indiretto tramite meccanismi di scelta di tipo assembleari; altre volte in modo diretto attraverso la coincidenza tra titolarità della quota e ruoli di amministrazione. Ciò implica, in termini economici, che ciascun socio concorre nella direzione dell'impresa sociale o - secondo la formula dell'art. 2086 c.c. - che ciascuno di essi esercita le prerogative di *capo dell'impresa.*

Non è da escludere che in ambiti di criminalità diffusa le conseguenze derivanti dall'organizzazione della società vengano sfruttate dai soggetti criminali a loro vantaggio, per consolidare le loro posizioni. Basti pensare che il socio non amministratore di una società in nome collettivo è esposto al fallimento in estensione rispetto a quello della società senza concorrere alla gestione, e quindi si trova in una situazione di squilibrio tra poteri e rischi. Tale situazione potrebbe essere imposta proprio dalla compagine criminale che ha interesse a controllare la società, per tale motivo dunque di essa si deve inevitabilmente tenere in

considerazione nel momento in cui si dovrà decidere sulla destinazione dell'impresa stessa.

Meritano attenzione anche gli effetti del sequestro e della confisca di quote su quelli che sono i rapporti sociali, nonché le implicazioni dell'eventuale espressione, in sede di Amministrazione della partecipazione, di un ruolo sostitutivo di quello del socio amministratore.

In riferimento al tipo di società coinvolta, le partecipazioni sociali dovranno essere gestite in modo opportuno e adeguato avendo riguardo alla loro specifica funzionalità.

Prendendo in considerazione i singoli tipi di *società personale*, ad esempio, è opportuno ricordare che, essendo la società semplice soggetta a iscrizione nel registro delle imprese con efficacia dichiarativa, meritano specifica attenzione nella gestione delle quote i rapporti tra iscrizione e pubblicità immobiliare che interessa gli immobili della società stessa.

Per quanto concerne le *società in nome collettivo*, invece, è importante valutare che esistono delle implicazioni differenti a seconda che si tratti di società irregolari o società regolari soprattutto in tema di responsabilità dei soci e di autonomia patrimoniale. Infatti, in caso di società regolare l'autonomia patrimoniale è più accentuata: ai sensi dell'art. 2270 c.c. il *creditore particolare del socio, finché dura la società non può chiedere la liquidazione del socio debitore*. In caso di società in nome collettivo regolare vi è da aggiungere che la responsabilità illimitata solidale dei soci per le obbligazioni sociali è una responsabilità sussidiaria: ai sensi dell'art. 2304 c.c. i creditori sociali devono prima escutere il patrimonio della società.

Nel caso di *società in accomandita semplice*, infine, occorre distinguere tra quote degli accomandatari, amministratori o non, e degli accomandanti. La quota dell'accomandatario assume rilievo principalmente per quanto concerne i poteri di gestione nell'ambito della società. La quota dell'accomandante esprime, invece, una quota di capitale significativa sotto i profili dell'investimento e della partecipazione agli utili. Quest'ultima, diversamente da come potrebbe apparire dallo schema generale della società in accomandita semplice, non è fattualmente scollegata dalla possibilità di esercitare poteri importanti. Infatti, l'art. 2320 c.c. consente ai soci accomandanti di compiere atti di amministrazione, di trattare o concludere affari in

nome della società mediante procura degli accomandatari. Questa previsione consente di nascondere agevolmente una presenza criminale non ostentata e richiede ovviamente una particolare attenzione nel caso di gestione o destinazione dell'Agenzia Nazionale.

### **3. Le quote societarie nelle società di capitali**

Con la riforma del 2003 l'espressione *società di capitali*, in precedenza di uso solo dottrinale, è entrato a far parte del linguaggio legislativo per indicare le società per azioni, società in accomandita per azioni e società a responsabilità limitata. La caratteristica principale delle società di capitali è data dal fatto che i conferimenti hanno maggiore rilievo rispetto alle persone dei singoli soci.

La titolarità di quote di società di capitali, quindi anche la gestione delle stesse, è rilevante in termini di nomina degli amministratori e di poteri di direttiva da impartire ai medesimi. Pertanto, è richiesta una particolare attenzione da parte di coloro che sono tenuti ad operare a seguito di sequestro e confisca, dalle cui scelte potrebbero derivare conseguenze di rilievo per quanto concerne l'andamento dell'attività imprenditoriale della società. La distinzione fra maggioranza e minoranza, infatti, non è solo una distinzione quantitativa. Si tratta anche di una distinzione qualitativa fondata sulla diversa funzione cui è preordinata la detenzione di azioni di maggioranza o minoranza. Nel primo caso si tratta di un'operazione prettamente imprenditoriale, in quanto chi acquista *pacchetti azionari* di controllo lo fa per esercitare il comando della società. Nel secondo caso, piuttosto, si ha a che fare con una forma d'investimento o di risparmio: l'azione viene considerata come valore mobiliare che dà una rendita in forma di partecipazione alla divisione degli utili. Espressione di investimento più che d'iniziativa economica è, altresì, l'ipotesi di partecipazioni in società quotate nei mercati regolamentati. È chiaro che tale distinzione -in caso di sequestro e di confisca- non possa ritenersi superflua e che comporti ovviamente scelte di gestione che tengano in considerazione la peculiarità del tipo di quota interessata.

Con specifico riferimento alle *società per azioni*, da non sottovalutare è la possibilità da parte delle compagini criminali di ricorrere in modo improprio alla possibilità - prevista dall'art. 2351 c.c. - di creare azioni *senza diritto di voto, con diritto di voto limitato a particolari argomenti, con diritto di voto subordinato al verificarsi di particolari condizioni non meramente potestative* in modo da poter controllare in modo più compiuto la politica d'azione della società stessa e in modo meno trasparente.

Da non tralasciare i poteri connessi alle quote azionarie rilevanti specialmente in riferimento alla loro potenzialità di concorrere alla vigilanza dell'operato della società. Il rapporto che s'instaura con l'organo preposto al controllo interno della società dipende dai modelli di *governance* adottati di volta in volta. Dopo la riforma del 2003 esistono, oltre al modello *tradizionale*, altri due diversi modelli di gestione di una S.p.a.: il modello *dualistico* e quello *monistico*. Nel modello tradizionale l'organo di sorveglianza viene eletto dall'assemblea dei soci, quindi dalla stessa maggioranza che nomina gli amministratori; nel modello dualistico invece l'assemblea dei soci nomina un consiglio di sorveglianza, che a sua volta elegge gli amministratori; nel modello monistico l'assemblea dei soci nomina due tipi di amministratori, gli amministratori indipendenti e gli amministratori dipendenti. I primi controllano l'operato dei secondi. Tutti e tre i modelli sono stati ideati in modo da garantire una certa indipendenza di coloro che sono deputati al controllo rispetto agli amministratori della società. Tuttavia, l'effettività dell'azione di vigilanza degli organi a ciò deputati non può essere garantita in termini assoluti. Ad esempio anche nel modello monistico, in cui la separazione tra amministratori e controllori è più marcata, potrebbero essere nominati dal capitale comando alcuni consiglieri di sorveglianza compiacenti, e per il tramite di quest'ultimi, altri consiglieri di gestione altrettanto compiacenti.

Per quanto riguarda la *società a responsabilità limitata* manca la contrapposizione tra capitale di comando e capitale di risparmio, ma ad alcune quote sono riconducibili significativi poteri di gestione. Il sequestro o la confisca di tali quote comporta l'impegno di curare la prosecuzione dell'attività imprenditoriale eliminando le eventuali irregolarità. Quest'opera di risanamento può essere rallentata da diversi fattori:

- assenza di un organo di controllo interno;

- presenza di un modello di gestione previsto dallo statuto, che potrebbe consentire ad alcuni soci di assumere decisioni e iniziative senza dover ricorrere all'assemblea;
- non necessaria proporzionalità tra conferimenti e quote;
- possibilità di attribuire a singoli soci particolari poteri.

#### **4. Le quote societarie nelle società cooperative**

La logica della *cooperativa* nasce per consentire a portatori di interessi comuni di gestire un servizio da soli senza doversi rivolgere a degli intermediari, che in alcuni settori sono molto forti e generalmente ci speculano sopra. Ad esempio, più soggetti che hanno interesse a far costruire un appartamento, possono costituire una società cooperativa edilizia per rivolgersi direttamente all'impresa edile senza servirsi dell'intermediario immobiliare.

Non di rado le organizzazioni criminali creano delle cooperative o sfruttano cooperative già esistenti al fine di realizzare i loro progetti criminali a costi ridotti e apparentemente avvalendosi di sistemi leciti.

Alla luce di tali considerazioni, è facile che siano incluse quote di società cooperative tra i beni oggetto di sequestro o di confisca.

Quando ciò si verifica, la gestione sostitutiva dell'Agenzia Nazionale o dei preposti all'amministrazione potrebbe avere una diversa incidenza se si ha a che fare con una cooperativa a mutualità prevalente o meno. Addirittura, qualora la quota interessata lo consenta, potrebbe incidere sulla stessa mutualità. Un intervento sul carattere mutualistico della cooperativa potrebbe implicare delle conseguenze significative sui costi di gestione della società, dato che alcune agevolazioni fiscali sono previste solo per le cooperative a mutualità prevalente. Allo stesso tempo la quota confiscata potrebbe comportare l'assunzione di ruoli decisionali importanti per la conservazione dei valori dell'impresa.

In caso di coinvolgimento in attività criminali di società cooperative, non può non essere preso in considerazione anche il rapporto che s'instaura tra cooperativa e socio. A seconda del tipo di cooperativa, infatti, cambia il ruolo del socio.

È da ricordare, appunto, che nel caso delle cooperative vale il principio della *porta aperta*: chiunque abbia interesse e presenti i requisiti che sono richiesti dallo statuto della società può entrare a farvi parte. Allo stesso modo, ciascun socio - nel momento in cui non abbia più interesse a far parte della cooperativa - può recedere. Scelte correlate al mantenimento in vita o meno della logica della mutualità e allo scioglimento o meno del rapporto, in caso di gestione sostitutiva, devono inevitabilmente fare i conti con i riflessi sugli interessi dei terzi coinvolti nell'iniziativa economica.

## **5. Le quote societarie nelle società consortili**

Le *società consortili*, ai sensi dell'art. 2615-ter hanno la funzione di creare un'organizzazione comune per la disciplina o per lo svolgimento di determinate fasi delle imprese degli aderenti. I soci sono, ad un tempo, produttori del servizio e utenti dello stesso: sono *collettivamente produttori e individualmente utenti*. Il consorzio ha la funzione prevalente di agevolare la cooperazione interaziendale consentendo ai soci di trarre un vantaggio patrimoniale diretto -non attraverso la produzione di utili da distribuire tra i soci- che può consistere nel raggiungimento di obiettivi di ampio respiro che la singola impresa non sarebbe in grado di raggiungere singolarmente. Un esempio significativo potrebbe essere rappresentato dalla possibilità per le imprese consorziate di partecipare a procedure di appalti pubblici che altrimenti sarebbero loro precluse.

Riguardo a tale ultimo profilo dalla gestione delle quote potrebbe dipendere la prosecuzione dei lavori già assegnati o la risoluzione del rapporto di cooperazione con conseguente sostituzione da parte di altri soggetti.

La disciplina generale dei consorzi, all'art. 2610 c.c. prevede che in caso di trasferimento a qualunque titolo dell'azienda l'acquirente subentri nel contratto di consorzio. Secondo tale norma, quindi, nel caso in cui un provvedimento ablatorio abbia ad oggetto l'amministratore giudiziario o l'Agenzia, quest'ultima subentrerebbe nella posizione del soggetto privato.

Qualora ciò dovesse avvenire, dovranno compiersi delle valutazioni sulla convenienza o meno di proseguire nella partecipazione tenendo in considerazione che tale decisione avrebbe dei riflessi innanzitutto sui livelli occupazionali e in secondo luogo sull'attività di terzi. Il tutto deve avvenire avendo riguardo delle peculiari esigenze di operatività e dei tempi d'azione non elastici che contraddistinguono le organizzazioni consortili

**La ricollocazione delle imprese e delle quote  
confiscate alla criminalità organizzata**

Sommario: 1. Premessa. - 2. Principi e procedimento di evidenza pubblica. - 3. Come un'adeguata procedura di evidenza pubblica può evitare il ritorno delle imprese alle mafie. - 4. Ricollocazione di aziende e quote societarie nel mercato. - 5. Risorse economiche per i progetti di riutilizzo sociale dei beni confiscati.

**1. Premessa**

Nei capitoli precedenti, si è parlato delle caratteristiche delle imprese mafiose e di come lo Stato si adopera alla loro amministrazione una volta sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata.

Come più volte accennato, l'impresa - nel momento in cui viene sequestrata - subisce una sorta di "trauma" poiché vengono meno tutte le prerogative illegittime su cui l'azienda si reggeva fino a quel momento. Ciò, assieme ad altre problematiche, mina la sopravvivenza stessa dell'azienda.

Fondamentalmente, i problemi principali che si riscontrano riguardano:

- *i tempi e i vincoli del procedimento*, che risultano incompatibili con i tempi di decisione richiesti da una gestione competitiva e indirizzata allo sviluppo;
- *la sovrapposizione di soggetti*, (*Giudice, Amministratore e Custode, Amministratore e Agenzia*), che non consente l'uniformità della gestione;
- *le banche, che restringono drasticamente gli affidamenti*;
- *i crediti e i debiti, i quali subiscono un radicale downgrading di affidabilità*;
- *il sistema di relazioni*, poiché i rapporti economici che l'azienda aveva durante il controllo mafioso tendono a svanire e ciò comporta maggiori costi di transazione e di informazione;

- *l'amministratore giudiziario*, il quale è sì orientato alla conservazione dell'impresa, ma di fatto non è né un imprenditore né un manager.

Per affrontare tali problematiche, tra le strategie di intervento messe in atto dallo Stato, c'è quella della *evoluzione virtuosa dell'impresa*: quest'ultima viene messa nelle condizioni di operare al meglio, al fine di mantenere e sviluppare ricchezza e posti di lavoro. Questo tipo di gestione, però, se da un lato facilita la sopravvivenza dell'azienda, dall'altro - mantenendo il sistema di relazioni di cui essa si alimenta - aumenta il rischio che la criminalità organizzata possa riuscire, (con mezzi ovviamente illeciti), a riprenderne il controllo. Per evitare che ciò accada, molti sono gli aspetti da tenere in considerazione. Nell'immediato, però, è necessario avviare un processo di cambiamento organizzativo e culturale nell'impresa, affermando e dimostrando concretamente ai dipendenti e alla comunità che *la legalità porta benessere*.

Facendo una distinzione tra il *sistema di gestione* e l'*impresa*, possiamo affermare quanto segue.

A livello di *sistema* è necessario:

- *snellire e velocizzare* le procedure del processo penale e amministrativo: in questo modo si creerà compatibilità con i tempi del mercato e della concorrenza;
- *favorire la formazione di reti tra imprese sequestrate e tra queste e le grandi imprese nazionali e/o internazionali*: ciò garantirebbe all'impresa maggiore interconnessione con il contesto;
- *facilitare l'accesso al credito e la garanzia di debiti e crediti nonché l'accesso alle fonti di finanziamento per la formazione e l'innovazione*;
- *garantire adeguati livelli di sicurezza* grazie ai quali sul territorio si affermerebbero logiche competitive radicalmente diverse da quelle passate;
- *pubblicizzare i progetti di successo*.

A livello dell'*impresa*, invece, è fondamentale:

- *realizzare un solido business plan* basato su ipotesi imprenditoriali di investimento e ritorno sia economico che sociale: il piano di lavoro darà i suoi frutti se eseguito con una rigorosa impostazione di definizione e assegnazione di obiettivi e con un appropriato controllo manageriale;

- *agire sulle risorse umane* riformulando sia i processi di gestione come selezione, comunicazione interna, valutazione, formazione ecc. sia i valori base dell'impresa quali trasparenza, rispetto dei diritti, contributi, sviluppo e rispetto della persona.

È ovvio che tutti i meccanismi di intervento dello Stato hanno come obiettivi primari: la sopravvivenza dell'azienda (con una adeguata ricollocazione sul mercato) e l'evitare che l'impresa ritorni nelle mani della criminalità. Nel concreto tali esigenze si traducono in:

- un'adeguata *procedura di evidenza pubblica*;
- un'*apertura alla collocazione dell'impresa in ambito internazionale*.

## **2. Principi e procedimento di evidenza pubblica**

Le norme che regolano l'attività contrattuale della Pubblica Amministrazione sono ispirate ad una serie di principi fondamentali che di sicuro non possono e non devono essere trascurati nei procedimenti finalizzati all'amministrazione e alla gestione di imprese e quote confiscate. Taluni di questi principi devono guidare tutte le fasi dell'attività contrattuale, altri riguardano principalmente la fase dell'affidamento.

I principi che devono guidare tutte le fasi dell'attività contrattuale sono:

- *economicità*: ovvero l'utilizzo ottimale delle risorse a disposizione, evitando inutili eccedenze nell'impiego;
- *efficacia*: l'amministrazione deve operare in modo che i propri atti siano congrui rispetto allo scopo cui sono preordinati;
- *tempestività*: in giurisprudenza è il principio utilizzato per stabilire la perentorietà o meno di un termine fissato dalla legge per il compimento di determinati atti, in mancanza di un'espressa previsione della norma stessa;
- *correttezza*: comportarsi in ottemperanza al principio di imparzialità e a quello di buona fede nei rapporti tra privati.

I principi relativi principalmente alla fase di affidamento, invece, sono:

- *libera concorrenza*: è necessario assicurare l'effettiva contendibilità del contratto o dell'affidamento da parte di tutti i soggetti interessati;
- *parità di trattamento e non discriminazione*: garantisce che i concorrenti siano valutati in modo uguale in situazioni uguali e vieta di operare irragionevoli restrizioni all'accesso di procedure di gara;
- *trasparenza e pubblicità*: la prima è la garanzia riconosciuta al potenziale offerente di partecipare a procedure che consentono l'apertura della gara alla concorrenza nonché il controllo sull'imparzialità degli affidamenti<sup>37</sup>; la seconda è il dovere dell'amministrazione interessata di consentire la conoscibilità delle attività di gara e degli atti ad essa collegati<sup>38</sup>;
- *proporzionalità*: ossia l'esigenza da parte delle pubbliche amministrazioni di perseguire i propri fini istituzionali con *atti idonei, necessari e adeguati* all'obiettivo da raggiungere<sup>39</sup>.

Sono questi i principi che dovrebbero guidare il legislatore nella previsione di opportune procedure per la gestione e l'amministrazione delle imprese e delle quote confiscate.

L'Agenzia Nazionale essendo un organo tecnico dovrebbe agire come le pubbliche amministrazioni con gli stessi poteri, le stesse prerogative, ma soprattutto seguendo delle procedure ad hoc, se del caso mutandole dalla normativa vigente.

La procedura per la stipula di un contratto valido da parte di una PA costituisce un buon punto di partenza.

Si individuano quattro fasi, logicamente e cronologicamente successive:

1. *Deliberazione a contrarre e bando*: l'amministrazione emana un provvedimento, la *delibera a contrarre*, con la quale manifesta la propria volontà. In tale

---

<sup>37</sup> Cons. St., sez. VI, 30 gennaio 2007, n. 362.

<sup>38</sup> Tale principio si riferisce all'opportunità di svolgere tutte le attività relative alla gara in presenza dei soggetti interessati e in mancanza di divieti espliciti. Inoltre, esso fa capo alla necessità di garantire l'accesso agli atti e alla documentazione amministrativa nei tempi e con le modalità di cui all'art.13 del Codice.

<sup>39</sup> Tale principio è stato declinato in vari modi nel corso degli anni: come esigenza che gli adempimenti formali prescritti risultino utili e ragionevoli per la procedura di gara e non ne costituiscano un inutile aggravio. In tal senso il TAR Sicilia Catania, sez. II, 3 dicembre 2009, n. 2023 ha definito illegittima l'esclusione di un concorrente da una procedura di gara in quanto l'istanza di partecipazione non risultava controfirmata sui lembi di chiusura così come espressamente previsto dal bando. Oppure, come esigenza che la revoca dell'aggiudicazione provvisoria trovi logico e prudente presupposto nell'oggettiva gravità della violazione commessa.

delibera sono individuati: gli elementi principali del futuro contratto; la procedura che si intenderà seguire per la scelta del contraente; i criteri di selezione della migliore offerta. Sulla base della delibera a contrarre, poi, si adotta il primo vero e proprio atto della procedura di evidenza pubblica: il *bando di gara*. Con tale atto, una stazione appaltante rende noto a terzi l'intenzione di stipulare un determinato negozio giuridico a carattere contrattuale.

2. *Scelta del contraente*. Il contraente vincitore della gara sarà non solo colui che ha presentato l'offerta migliore, ma che ha anche determinate caratteristiche e requisiti idonei alle finalità pubbliche perseguite con l'esecuzione del contratto<sup>40</sup>. Comprensibilmente, se il contraente non possiede le suddette qualità, verrà escluso dalla gara. Una volta presentata l'offerta ha luogo lo svolgimento della gara vera e propria. L'aggiudicazione segue due criteri: quello del prezzo più basso e quello dell'offerta economica più vantaggiosa.
3. *Conclusione del contratto*. Con l'*approvazione* da parte dell'ente aggiudicatore, il provvedimento di aggiudicazione provvisoria diventa definitivo. Il provvedimento di aggiudicazione definitiva deve essere comunicato entro un massimo di 5 giorni a tutti coloro che hanno partecipato alla gara, affinché gli stessi possano, eventualmente, agire in giudizio per richiedere l'annullamento dell'atto stesso. Il contratto deve essere stipulato entro 60 giorni dall'aggiudicazione definitiva e non prima di 35 giorni dalla data dell'invio dell'ultima delle comunicazioni del provvedimento di aggiudicazione definitiva. Qualora sia stato proposto ricorso giudiziale, la stazione appaltante non può stipulare il contratto fino a che il giudice non si pronuncia.
4. *Approvazione del contratto*. Con questa ultima fase, il contratto diventa efficace. L'ente aggiudicatore, entro un tempo stabilito dal bando di gara, procede ad una serie di controlli amministrativi e contabili sull'impresa contraente. Verificata, dunque, l'effettiva sussistenza dei requisiti richiesti,

---

<sup>40</sup> In particolare il Codice distingue tra requisiti di ordine generale, che attengono all'affidabilità morale e professionale del futuro contraente e che sono necessari per qualsiasi tipo di gara, e altri più specifici, che variano in ragione del particolare tipo di contratto che l'amministrazione intende stipulare.

procede con l'approvazione, operando con effetto retroattivo rispetto al momento della stipulazione.

### **3. Come un'adeguata procedura di evidenza pubblica può evitare il ritorno delle imprese alle mafie**

In materia di vendita e affitto di beni aziendali confiscati alla criminalità organizzata, la vigente normativa risulta incompleta e inadatta ad affrontare tutte le esigenze e le problematiche che si presentano all'indomani della confisca e del sequestro dell'azienda.

La *vendita* delle aziende confiscate è un settore di forte apprensione per le autorità e apre scenari preoccupanti poiché porta con sé un duplice rischio. Da un lato, infatti, è indubbio che alla notizia della vendita dell'azienda confiscata, l'organizzazione mafiosa avrà tutto l'interesse a riacquistare ciò che le è stato tolto e quindi sarà disposta a tutto pur di riottenere ciò che rappresenta fonte di guadagno e meccanismo di occultamento dei propri illeciti. Le mafie, ad esempio, potrebbero far svalutare il complesso aziendale sottoposta ad Amministrazione giudiziaria<sup>41</sup>, per poi riacquistarlo a prezzi inferiori al valore di mercato che l'impresa avrebbe avuto se non ci fosse stata l'azione di boicottaggio criminale in fase di amministrazione giudiziaria; oppure, molto semplicemente, potrebbero riacquistare l'azienda al reale valore di mercato vista la grande disponibilità di liquidità di cui dispone l'organizzazione mafiosa, (utilizzando una lista di prestanome a loro disposizione).

La seconda ipotesi, invece, potrebbe riferirsi alla presenza di un singolo imprenditore interessato all'acquisto dei beni aziendali: la mafia, infatti, potrebbe agire - e con ogni probabilità lo farà - contro di lui. L'imprenditore, una volta palesato l'interesse per l'impresa, entrerebbe inevitabilmente nel mirino dell'organizzazione mafiosa, la quale avrebbe tutto l'interesse ad impedirgli lo svolgimento dell'attività imprenditoriale una volta rilevata l'impresa e, addirittura, l'acquisto stesso dell'azienda.

---

<sup>41</sup> È il caso della "Calcestruzzi Ericina".

Anche la fase di *affitto* dell'azienda confiscata può essere un momento appetitoso per la criminalità organizzata. Facendo l'opportuna distinzione tra *affitto dell'azienda oneroso al privato* e *affitto gratuito*, è possibile affermare che: nel primo caso si presenterebbe lo stesso problema dell'imprenditore che vuole acquistare l'azienda confiscata. A tal proposito, dunque, sarebbe opportuno che l'affitto venisse supportato dall'intervento pubblico e dell'associazionismo in modo da creare una posizione di maggiore forza dell'imprenditore rispetto alle associazioni mafiose. Nel caso di affitto gratuito delle aziende, invece, la cosa da fare per arginare il fenomeno, potrebbe essere quella di estendere tale possibilità non solo a cooperative di lavoratori già occupati all'interno dell'impresa, ma anche a nuove cooperative costituite ad hoc per perseguire lo stesso obiettivo gestionale. Tramite bando pubblico, quindi, verrebbero scelti i nuovi soci e, cosa più importante, verrebbero coinvolti sia soggetti pubblici (Stato e/o Enti locali) sia Associazioni e Federazioni di categoria. Tale modalità di azione avrebbe una duplice finalità: *sociale* perché verrebbero valorizzate le risorse presenti sul territorio e *di prevenzione e garanzia* verso le possibili interferenze della criminalità organizzata assicurata dalla presenza di soggetti come Stato, Enti locali e Associazioni.

Ad oggi, le procedure di vendita, affitto e assegnazione dei beni aziendali sequestrati alla criminalità organizzata sono gestite direttamente dall'ANBSC. In sintesi, dopo la confisca definitiva del bene aziendale in questione, l'Agenzia procede con la pubblicazione di un bando di gara sul proprio sito ufficiale in cui vengono fornite le *condizioni generali* necessarie per partecipare alla gara. Nel suddetto bando, inoltre, vengono esplicitate le modalità di presentazione dell'offerta e quindi il sistema di individuazione del contraente con le corrispondenti indicazioni per la *stipula dell'atto di cessione d'azienda*.

Il primo punto sul quale si potrebbe intervenire per migliorare l'intero sistema, ma soprattutto, per evitare l'intervento della criminalità organizzata riguarda appunto la pubblicazione dei bandi di gara. Un'opportuna *pubblicizzazione* della vendita, dell'assegnazione o dell'affitto dell'azienda sarebbe, infatti, conveniente principalmente per due motivi: innanzitutto, ci sarebbe un margine più ampio di scelta tra gli investitori e, secondariamente, ci sarebbe maggiore possibilità di

vendere, assegnare o affittare l'azienda ad imprenditori non territoriali -e quindi plausibilmente meno corruttibili e più disinteressati.

La lotta alla corruzione e alle infiltrazioni potrebbe essere portata avanti applicando - già dalla fase di valutazione dell'offerta vera e propria - adeguati meccanismi di filtraggio che consentirebbero la partecipazione alla gara ai soli operatori economici in possesso di determinati requisiti di moralità e professionalità, estranei al circuito criminale. Ciò sarebbe possibile con l'applicazione della stessa normativa di *antimafia amministrativa*<sup>42</sup> delle gare d'appalto pubbliche. La norma vigente, infatti, impone la partecipazione alle gare ai soli soggetti estranei a procedimenti per l'applicazione di una misura di prevenzione e di condanna penale per reati come corruzione, associazione a delinquere, frode, riciclaggio, violazione del divieto di intestazione fiduciaria, gravi infrazioni in materia giuslavorista, previdenziali, assistenziali, fiscali ecc.

Al momento, in tema di contratti pubblici, tutte le imprese che intendono partecipare ad una gara pubblica ricevono un'attestazione da parte di una delle Società Organismo di Attestazione (SOA)<sup>43</sup>, che certifica la sussistenza di requisiti professionali e non, in mancanza dei quali è preclusa la possibilità di partecipazione alla gara stessa. Sarebbe, dunque, auspicabile la creazione di un organismo ad hoc che, come e meglio delle SOA, fornisca le informazioni utili sui soggetti che intendono comprare o vendere un'azienda sequestrata. Tale organismo dovrebbe essere dotato di propri consulenti professionisti, il cui compito sarà quello di valutare le offerte presentate. Tali consulenti risponderanno penalmente in prima persona in caso di attestazioni false e mendaci e qualora si generasse conflitto di interessi. Per cui è chiaro che l'esperto non può assolutamente essere impegnato nel settore pubblico al fine di evitare l'insorgere di strani meccanismi di distorsione

---

<sup>42</sup> A. CISTERNA: "Così lo scioglimento degli organi elettivi in caso di infiltrazione negli apparati politici e amministrativi degli enti locali (il *d.l. n. 164 del 1991*), la certificazione antimafia per gli appalti e le gare pubbliche (la *l. n. 646 del 1982*), la tracciabilità finanziaria (*artt. 3 e 6 della l. n. 136 del 2010*), le linee-guida per le grandi opere, l'approntamento delle *white list* in tema di contrattualistica pubblica secondaria (*d.l. n. 70 del 2011*) disegnano un insieme di congegni normativi permanentemente volti a fissare le "regole d'ingaggio" di un avversario (la mafia) mai messo a fuoco fino in fondo e tutto sommato confinato in una definizione codicistica ormai angusta e insufficiente, a trenta anni dal suo conio".

<sup>43</sup> Le SOA sono società di capitali a cui viene riconosciuta la titolarità di una potestà pubblica, generando l'inevitabile conflitto d'interessi che si genera per il fatto di avere una serie di società *profit* che competono tra loro per guadagnare quote di mercato, ma la cui attività è volta all'esercizio di una pubblica funzione.

gestionale e di corruzione. Nello svolgimento delle proprie mansioni, lo specialista potrebbe essere affiancato da un opportuno ufficio di controllo che potrà sospendere, annullare o revocare tutte le attestazioni ritenute non veritiere.

Alle attestazioni “simil-SOA”, andrebbe aggiunta, poi, la documentazione antimafia relativa ai soggetti che intendono stipulare contratti di vendita o affitto. Tale documentazione è rilasciata dal prefetto<sup>44</sup> e ha lo scopo di certificare l'estraneità dell'operatore economico prescelto agli ambienti della criminalità organizzata. È evidente, che per ottenere tale documentazione, l'Agenzia deve informare il prefetto competente per territorio delle gare che intende indire. Il vantaggio sarebbe quello di avere a disposizione una serie di accertamenti preliminari sui soggetti economici interessati, ottenendo una statistica circa il grado di esposizione al rischio di infiltrazione mafiosa. (Sulla base di tali previsioni statistiche potrebbe essere effettuata un'ulteriore cernita delle offerte presentate).

Ottenuta la necessaria documentazione antimafia, poi, si potrebbe pensare di creare una banca dati che, similmente alle *white list*, conterrebbe gli elenchi dei soggetti economici già intervenuti negli atti di vendita e affitto delle aziende sequestrate.

---

<sup>44</sup> Il prefetto rilascia la comunicazione e la documentazione antimafia, le quali possono essere suddivise in due categorie:

- *Informazioni ricognitive*. Il legislatore ha individuato ed elencato (art. 10, comma 7 del DPR 252/1998) alcune circostanze oggettive da cui il prefetto può ricavare la sussistenza del pericolo di un tentativo di infiltrazione mafiosa. La raccolta di informazioni si sostanzia dunque in una *ricognizione* di una serie di attività eventualmente avviate in precedenza dall'autorità giudiziaria a carico dell'interessato, ritenendo sufficienti ad integrare il pericolo di infiltrazione: i provvedimenti che dispongono una misura cautelare o il giudizio, ovvero la condanna anche non definitiva per uno dei reati di cui agli artt. 353, 353bis, 640bis, 629, 644, 648bis e 648ter del codice penale, all'art. 51, comma 3bis c.p.p. e all'art. 12quinquies L. 356/1992, proposta o provvedimento di applicazione di taluna delle misure di cui agli artt. 3 e 67 del D.Lgs. 159/2011. In aggiunta, l'art. 84, co. 4, lett. c del Codice antimafia riconosce significatività al fatto che l'impresa abbia tenuto un “*comportamento omertoso*”, non denunciando all'autorità giudiziaria i reati di concussione o estorsione, aggravati della circostanza di cui all'art. 7 L. 203/1991, di cui sia rimasta vittima.
- *Informazioni accertative/costitutive*. In questo caso, il prefetto effettua una valutazione discrezionale dei dati raccolti dalle forze di polizia in merito a frequentazioni, parentele, collusioni ovvero ad ogni altro elemento che possa rivelarsi sintomatico dell'esistenza di rapporti tra gli organi direttivi dell'impresa ed esponenti della criminalità organizzata. Gli accertamenti devono essere necessariamente estesi a tutti coloro che risultano in qualche modo essere in grado di poter influire sulle scelte dell'impresa, con particolare attenzione al *socio occulto* o al *socio di fatto*. In altre parole, l'informazione antimafia accertativa si configura come una fattispecie “aperta”, la cui validità è subordinata unicamente al fatto che il prefetto debba dimostrare, sulla base di un giudizio di *sufficiente probabilità*, che si tratti di un'impresa che possa in qualche modo favorire la criminalità organizzata.

L'aggiornamento costante di tale banca dati, operato a livello nazionale, potrebbe favorire una velocizzazione e una razionalizzazione dei procedimenti per il rilascio della documentazione antimafia.

In ultima analisi, la tracciabilità dei flussi finanziari potrebbe diventare uno strumento efficace nella lotta contro la criminalità organizzata. Esattamente il 28 gennaio 2010, il Consiglio dei Ministri, riunitosi nel palazzo della Prefettura di Reggio Calabria, ha approvato un pacchetto di norme volte a combattere la presenza delle organizzazioni mafiose sul territorio nazionale<sup>45</sup>. Tra gli strumenti di contrasto individuati dal Governo, vi fu quello del potenziamento dei meccanismi di monitoraggio dei flussi finanziari. Con il D. Lgs. n. 165/2001, il contraente privato ha l'obbligo di comunicare alla parte pubblica un conto corrente dedicato - bancario o postale che sia - in modo che tutti i movimenti vengano effettuati tramite bonifico bancario o postale o comunque attraverso qualsiasi altro strumento idoneo alla piena tracciabilità delle operazioni<sup>46</sup>. Quest'ultima può essere ottenuta dotando il contraente di un codice simile al CIG (Codice Identificativo di Gara), che - come nel caso di gara di evidenza pubblica - contrassegnerà ogni singola transazione. In seguito ai controlli eseguiti dalle autorità competenti, qualora venisse accertata la presenza di movimentazioni effettuate senza avvalersi di Poste spa o banche, verrebbe dichiarata l'inaffidabilità dell'imprenditore ai fini del rilascio dell'informativa antimafia interdittiva e l'iscrizione dello stesso in una nuova banca dati che raccoglierà, stavolta, i nomi di tutti coloro i quali non potranno più prendere parte ad alcun atto di vendita o di affitto dei beni aziendali in esame.

#### **4. Ricollocazione di aziende e quote societarie nel mercato**

Si vuole, ora, approfondire la ricollocazione sul mercato sia delle aziende sia delle quote societarie confiscate alla criminalità organizzata. La giusta e proficua ricollocazione sul mercato di aziende e quote societarie, da un lato avrebbe come risultato la promozione di lavoro, occupazione e azione imprenditoriale; dall'altro

---

<sup>45</sup> Nello stesso giorno fu istituita l'Agenzia per la gestione dei beni sequestrati alla criminalità organizzata.

<sup>46</sup> Ad esclusione del RID (Rapporto Interbancario Diretto).

darebbe vita a vantaggi economici e morali per lo Stato. Si tratta, però, di un campo ancora non del tutto compreso e studiato in tutti i suoi aspetti e con numerosi punti oscuri difficilmente gestibili.

Come detto in precedenza, davanti ad un'azienda confiscata il legislatore opera principalmente in termini di affitto (con particolare attenzione all'affitto gratuito a cooperative di lavoratori dipendenti), vendita e liquidazione. Tali procedure, tuttavia, presentano delle criticità che andrebbero al più presto affrontate e risolte per evitare il fallimento dell'azienda oggetto di confisca definitiva.

Le suddette procedure creano complicazioni di gravità diversa a seconda che si tratti di aziende o di quote societarie.

Nel caso di affitto, ad esempio, si tratta di un procedimento che:

1. non può essere esteso alle quote societarie;
2. sostanzialmente è applicato solo per un determinato periodo, durante il quale vengono valutate la capacità organizzativa dell'affittuario e le eventuali disponibilità e impegno dei lavoratori dipendenti. (Quindi non è totalmente esclusa la possibilità di liquidazione e quindi di fallimento dell'azienda).

L'atto di vendita, invece, è adottabile sia per le aziende che per le quote societarie. Il problema più urgente, in questo caso, è la necessità di scegliere il giusto acquirente e creare una rete ottimale di rapporti economici con i soggetti più opportuni.

Infine, la liquidazione di un'azienda o di quote societarie dovrebbe essere la scelta da fare solo in casi estremi poiché crea solo disoccupazione, dispersione di beni aziendali e, nel caso delle quote societarie, l'apertura di un tavolo di trattative piuttosto impegnativo da gestire.

In questo quadro, la vendita è di solito la scelta preferita dal legislatore. Si tratta, però, di un settore che rischia di creare, (oltre ai problemi già precedentemente esposti), divisioni tra vecchi imprenditori e nuovi imprenditori. Le critiche portate avanti da associazioni come l'ANCE (Associazione Nazionale Costruttori Edili), infatti, evidenziano la necessità di reinserire le aziende confiscate nel circuito economico in modo sano affinché non si generi una disparità di trattamento tra imprese.

Il rischio, infatti, è quello di svantaggiare quelle imprese sane, che –nel corso di tutta la loro attività- hanno sempre agito nel rispetto delle regole, subendo anche la concorrenza sleale dell'impresa collusa. A tal proposito, con il DDL n. 2737 relativo a “*Modifiche al codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione*”, l'ANCE ha proposto alcuni interventi sul Codice delle Leggi antimafia con le quali è evidenziata l'assoluta necessità di garantire la tutela della concorrenza del libero mercato. Le teorie economiche, di fatto, dimostrano come una maggiore concorrenza incida sulla crescita: maggiore libertà nel mercato equivale all'introduzione di meccanismi concorrenziali, che - favorendo una riallocazione migliore in termini di efficienza dei fattori produttivi - influiscono sullo sviluppo dell'economia. Sulla base di queste valutazioni, pur riconoscendo la necessità di prevedere forme di supporto per le imprese confiscate e sequestrate, soprattutto nella fase iniziale di inevitabile difficoltà di *governance* d'impresa, occorre tener presente che tra questa azione di tutela e una possibile alterazione della concorrenza il confine è molto sottile<sup>47</sup>. Da queste affermazioni e considerazioni l'ANCE ha suggerito alcune mozioni che attendono: a un'attenta analisi dell'azienda in esame per comprendere appieno il legame tra l'imprenditore (soggetto a misure di prevenzione patrimoniale) e l'impresa; a una regolarizzazione dei lavoratori con conseguente emersione della legalità; all'affiancamento delle aziende sequestrate e confiscate<sup>48</sup>. Quest'ultimo aspetto, forse, risulta essere la novità del DDL. Con questa norma, infatti, verrebbe introdotto un nuovo articolo 41octies nel D.Lgs. n. 159/2011, col quale l'amministratore giudiziario - previa autorizzazione del giudice delegato e

---

<sup>47</sup> *Modifiche al codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione* A.C. 2737, Audizione dell'Ance, Commissione II Giustizia della Camera dei Deputati, 13 aprile 2015.

<sup>48</sup> Art. 13 del DDL, n. 2737, *Sostegno alle attività di formazione di giovani artigiani. Cofinanziamento statale dei voucher formativi regionali*.

1. Nell'ambito dei programmi regionali di formazione sono previsti, in corrispondenza con i fabbisogni e la vocazione produttiva dei territori, percorsi formativi certificati destinati ai soggetti fino a trentacinque anni di età che si candidano alla rilevazione di imprese artigiane tradizionali secondo le modalità di cui alla presente legge.
2. Le regioni possono prevedere l'istituzione di appositi *voucher* formativi a favore dei soggetti che partecipino alle attività formative di cui al comma 1, secondo modalità stabilite con legge regionale. In tal caso, i *voucher* formativi sono integrabili con un contributo statale a valere sul Fondo nazionale di cui all'articolo 14, in misura e secondo modalità stabilite con apposito decreto dei Ministri dello sviluppo economico e del lavoro e delle politiche sociali, da adottare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni.

dell'Agenzia Nazionale - può giovare del supporto tecnico gratuito di imprenditori attivi nello stesso settore in cui opera l'azienda sequestrata e confiscata.

Ovviamente la restrizione essenziale è che l'imprenditore "aiutante" sia in possesso dei requisiti previsti dal Regolamento Antitrust del rating di legalità<sup>49</sup> prescindendo dai limiti del fatturato, che verranno scelti nel rispetto dei criteri di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità, tenendo conto dei progetti di affiancamento presentati<sup>50</sup>. Inoltre, l'imprenditore che svolgerà attività di affiancamento per almeno diciotto mesi potrà godere del diritto di prelazione da esercitare nel momento della vendita o dell'affitto dell'azienda.

Nel caso di quote societarie, l'attuale legislazione antimafia non presenta alcun riferimento preciso. Dal Codice antimafia si deduce semplicemente che "la cessione della quota sociale non attribuisce al socio subentrato la proprietà di una porzione dei beni della società, ma gli attribuisce una quota del relativo patrimonio, comprensivo delle passività, dei crediti, dei rischi, della esposizione per le obbligazioni già contratte, nonché dei poteri di indirizzo e gestione dei programmi societari con le relative aspettative (...)"<sup>51</sup>. Per cui, appare evidente, l'urgenza della definizione di una legislazione ad hoc per le partecipazioni sociali sequestrate, in modo da poterne gestire in maniera ottimale la loro ricollocazione sul mercato. Nel frattempo sarebbe auspicabile un acuirsi dell'attività di tutoraggio e tracciabilità dei flussi finanziari anche nel caso delle quote societarie, in modo da scongiurare l'incombenza del ritorno della criminalità organizzata. Il nodo da sciogliere, infatti, è sempre lo stesso. Anche per la vendita o cessione delle quote societarie la mafia potrebbe in qualsiasi modo rientrarne in possesso, ottenendo le quote di maggioranza necessarie grazie ad una fitta rete di prestanome o alla disponibilità di liquidità e altri mezzi illegali.

In ogni caso, sia che si parli dell'azienda nella sua totalità sia che si faccia riferimento alla sola quota societaria, la loro riallocazione sul mercato deve obbligatoriamente puntare alla loro valorizzazione.

---

<sup>49</sup> Art. 2 del citato Regolamento.

<sup>50</sup> *Modifiche al codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione*, cit.

<sup>51</sup> Cass. Civ., III, 14 luglio 2004, n. 13075.

Ciò sarebbe augurabile qualora ci fosse maggiore elasticità nella loro gestione: quindi diminuzione dei procedimenti amministrativi e penali (a monte); ampio margine di azione; esperti del settore scelti in modo più opportuno e perché no sottoposti a corsi di preparazione finalizzati alla maturazione e crescita delle loro competenze. Il nuovo imprenditore dovrebbe essere sì dotato di pieni poteri per poter esprimere appieno la propria professionalità e tentare il possibile per la sopravvivenza dell'azienda, ma - con il fantasma della criminalità organizzata sempre pronto in agguato - lo Stato deve premunirsi di un programma di controllo preciso e periodico, che punti allo smascheramento di qualsiasi meccanismo o tentativo di corruzione. L'esistenza di un gruppo di lavoro che abbia solo tale compito investigativo e di ispezione, potrebbe facilitare l'azione dello Stato, che farebbe il garante della legalità a tutti i livelli.

Uscire da una concezione "micro-localistica" e "iper-frammentata" del tema della valorizzazione dei beni confiscati e formulare interventi di ampio respiro che possano prevedere anche il coinvolgimento di più beni, di varie tipologie e localizzati in territori diversi e di soggetti di rilievo regionale, nazionale o addirittura internazionale è un passo fondamentale. In particolare riuscire ad allocare sia le quote che l'impresa stessa in ambito internazionale sarebbe una novità di non poco conto. Così facendo da un lato potrebbero essere aumentati i profitti, (che in parte rimarrebbero nelle casse dello Stato qualora fosse socio di maggioranza); dall'altro si avrebbero maggiori opportunità di continuità dell'operato aziendale garantito dalla presenza di professionisti di ogni sorta e con esperienza nei settori più disparati. Chiaramente l'allargamento dei confini del mercato corrisponde -potenzialmente- a maggiori opportunità di sviluppo.

In tutto ciò, lo Stato potrebbe - inoltre - stringere accordi con gli altri organi di governo dei paesi interessati al fine di migliorare e moltiplicare i controlli sui nuovi proprietari di aziende e quote societarie. Fermo restando che per una maggiore possibilità di riuscita del processo di eliminazione dell'infiltrazione criminale, lo Stato e gli altri governi intervenuti potrebbero rimanere azionisti di maggioranza. Così facendo, si aggiungerebbe anche un costante afflusso di capitali nelle casse dello Stato, che avrebbe tutto l'interesse a far funzionare l'azienda.

## **5. Risorse economiche per i progetti di riutilizzo sociale dei beni confiscati**

Le strategie di valorizzazione e riutilizzo dei beni confiscati non possono prescindere da strumenti finanziari pubblici e/o privati.

La mancanza o l'insufficienza di risorse finanziarie necessarie per mantenere o rilanciare nel mercato le imprese confiscate costituisce una delle criticità principali che rallentano o impediscono l'effettivo riutilizzo dei beni confiscati.

In questi anni le uniche fonti di finanziamento pubbliche sono state rappresentate dal PON Sicurezza del Ministero dell'Interno e da alcune misure previste nei POR delle Regioni obiettivo convergenza.

Il Programma operativo nazionale "Sicurezza per lo Sviluppo del Mezzogiorno d'Italia" è stato il primo strumento finanziario cofinanziato al cinquanta per cento dall'Unione Europea e al cinquanta per cento dal bilancio statale. Per il raggiungimento dell'obiettivo operativo 2.5 "Migliorare la gestione dei beni confiscati alla criminalità organizzata" sono stati stanziati sessantatré milioni per sostenere sessantatré progetti, ripartiti nelle quattro regioni meridionali (Campania, Calabria, Puglia, Sicilia). Purtroppo alcuni di tali progetti sono stati definanziati e altri rischiano il definanziamento per ritardi nei lavori e nelle procedure amministrative. Questo è sintomatico della necessità di creare e sperimentare un modello atto a sviluppare, innovare e rendere efficiente l'iter amministrativo che deve governare la gestione dei beni confiscati e la loro assegnazione ad amministrazioni locali o a terzi (cooperative, onulus o associazioni di settore). Già alcuni soggetti privati quali Fondazioni, fondi mutualistici, soggetti della finanza etica hanno deciso di sostenere progetti di riutilizzo dei beni con risultati più che soddisfacenti.

I dati disponibili inducono a una importante riflessione: la tematica del riutilizzo dei beni confiscati non può essere relegata ad un ruolo di semplice testimonianza. Essi costituiscono ormai risorse diffuse sul territorio, utili alla realizzazione di interventi di sviluppo e coesione territoriale secondo un approccio di cooperazione e tra enti e territorio. Ne consegue che gli attori coinvolti - Agenzia Nazionale, Regioni, Enti locali, organizzazioni sindacali, associazioni - debbano dotarsi di competenze, metodologie e risorse che possano trasformare i beni

confiscati in opportunità concrete per creare nuova occupazione e favorire il benessere sociale ed economico. Ovviamente la complessità del fenomeno è tale da non poter essere affrontata mediante interventi sporadici e non sufficientemente articolati, bensì sono necessarie risposte organiche, continuative e strutturate.

## CONSIDERAZIONI DI SINTESI

L'analisi svolta con il presente lavoro ha inteso porre l'attenzione su un tema, quello della gestione delle quote societarie confiscate alla criminalità organizzata, che merita un'attenta considerazione per la mole di interessi e conseguenze che essa implica. Il fenomeno oggetto della trattazione ha, come emerge dallo studio effettuato, dei risvolti non solo economici, ma soprattutto sociali, culturali e politici. L'intento è stato, quindi, quello di compiere uno studio volto a sottolineare le criticità dell'attuale sistema di gestione delle imprese e delle quote delle società confiscate e delineare le possibili linee d'intervento in materia.

In particolare, è emerso che l'azione di confisca presuppone un momento collegato di valutazione delle caratteristiche dell'iniziativa economica. È fondamentale tenere in considerazione il fatto che la prosecuzione dell'impresa è un'eventualità e non una conseguenza naturale della confisca. Ciò vuol dire che valutare preliminarmente l'opportunità di proseguire o meno l'attività economica già avviata attraverso una preventiva analisi orientata a comprendere la reale situazione in cui versa l'impresa o le quote interessate, costituisce una fase preparatoria indispensabile per una corretta impostazione del procedimento di gestione dei beni confiscati qualora questi consistano in imprese e quote societarie.

La fase transitoria richiede una gestione diversificata che tenga conto dell'incidenza dell'illiceità a seconda dei modelli tecnici interessati e della tipologia di quote interessate al fine di agevolare la non dispersione di beni e valori. È chiaro, infatti, che gestire quote di controllo comporta delle conseguenze importanti sull'andamento dell'attività economica della società stessa e delle ripercussioni non indifferenti sugli interessi dei soci di minoranza, ma non sono da sottovalutare i poteri relativi a quote di minoranza, in quanto anche esse possono *generare responsabilità o costituire strumenti di abusi*.

È indispensabile che la gestione provvisoria di cui si è detto venga condotta in modo lungimirante, ovvero che essa tenga conto degli interessi dei terzi, in particolare dei lavoratori, dei risparmiatori e delle controparti contrattuali in buona fede.

Ciò consentirebbe di predisporre un'adeguata futura ricollocazione delle quote interessate nel mercato non solo nazionale ma anche internazionale, anche prendendo come riferimento alcuni istituti della procedura fallimentare.

Uscire da una concezione “micro-localistica” del tema della gestione dei beni confiscati e la realizzazione di interventi di ampio respiro che possano prevedere anche il coinvolgimento di varie tipologie di beni, seppur localizzati in territori e contesti differenti, e di soggetti di rilievo regionale, nazionale o addirittura internazionale è un passo fondamentale per assicurare la giusta valorizzazione dei beni confiscati.

La corretta e proficua ricollocazione di aziende e quote societarie da un lato avrebbe importanti risultati per quel che concerne la promozione di lavoro, occupazione e azione imprenditoriale; dall'altro darebbe vita a vantaggi economici e morali per lo Stato. Affinché ciò avvenga evitando che quote e imprese ritornino nella sfera d'influenza della criminalità organizzata si rende necessaria la predisposizione di meccanismi e procedure flessibili per la loro gestione. Volendo citare alcuni interventi suggeriti nel corso dello studio effettuato si ricordano: riduzione dei tempi di svolgimento dei procedimenti amministrativi e penali che sono alla base; previsione di un margine d'azione più ampio per coloro che sono incaricati della gestione; impiego di esperti selezionati in modo più opportuno e che abbiano una preparazione tecnica e professionale adeguata; destinazione di risorse economiche adeguate. La flessibilità dei procedimenti di gestione non deve assolutamente sfociare in un mancato rispetto dei principi di trasparenza e evidenza pubblica nella scelta del contraente. Al contrario, il rispetto dei principi e dei meccanismi che regolano l'attività contrattuale della Pubblica Amministrazione, in caso di gestione di beni confiscati alla criminalità organizzata costituisce un valido antidoto ai tentativi di ingerenza illecita. La realizzazione di una gara di evidenza pubblica svolta nel modo corretto consentirebbe di individuare quale futuro imprenditore un soggetto che ha un effettivo interesse nel proseguire l'iniziativa economica già avviata e soprattutto che è estraneo a influenze criminali, ma allo stesso tempo consentirebbe di affidare la gestione al migliore offerente (complessivamente valutato), quindi di massimizzare il profitto.

Il lavoro si sofferma solo sulle tipologie di società più comunemente coinvolte nei fenomeni di confisca anche se si ha la consapevolezza che eventuali interventi in tema di società collegate o di gruppi di imprese meritano una trattazione specifica, data la complessità del fenomeno. A tal proposito si potrebbe, tuttavia, affermare che qualora si ravvisassero tali fenomeni di collegamento già al momento della confisca dovrebbero essere opportunamente segnalati e tracciati in modo da agevolare la successiva azione di confronto con i patrimoni delle imprese iniziali.

## Bibliografia

- N. ABRIANI, *Diritto commerciale*, Giuffrè Editore.
- P. ARLACCHI, *La mafia imprenditrice. Dalla Calabria al centro dell'inferno*, 2010.
- G. AULETTA, *Voce, Attività*, in *ENC. DIR.*, III, Milano, 1958, 981 ss; *Note in tema di impresa illecita*, in *STUDI IN MEMORIA DI GRAZIANI*, III, Napoli, 1968, 1190 ss.
- R. BRACCO, *L'impresa nel sistema del diritto commerciale*, Padova, 1966.
- V. BUONCORE, *Adeguatezza, precauzione, gestione, responsabilità: chiose sull'art. 2381, commi terzo e quinto, del codice civile*, in *GIURISPRUDENZA COMMERCIALE*, 2006, I, p. 5 ss.
- M. CALLEGARI, *Il pegno su titoli dematerializzati*, Milano, 2004, 146, nt. 99.
- M. CASANOVA, *Impresa e azienda: (Le imprese commerciali)*, Unione Tipografico-Editrice Torinese, 1974.
- R. CATANZARO, *Imprenditori della violenza e mediatori sociali. Un ipotesi di interpretazione della mafia*, 1987.
- G. CENDRIER, *Le Fonds de commerce*, *IMPR. DE LA JURISPRUDENCE GÉNÉRALE*, 1922.
- F. COLLA, commento Cass. civ., 26 maggio 2000, n. 6957 in *Le Società*, 2000, 1331 *Sequestro giudiziario di quote di società a responsabilità limitata* e in *Giur. it.*, 2000, 2309.
- G. DE SEMO, *Diritto fallimentare*, Padova, 1959, 46 ss.
- L. DELL'OLIO, *Tra vizio d'origine ed errori dello Stato*, *Repubblica*, 18 settembre 2014.
- E. FANTÒ, *L'impresa a partecipazione mafiosa. Economia legale ed economia criminale*, 1999.
- F. FERRARA, *Gli imprenditori e la società*, Milano 1962, 33 ss.
- F. FERRARA JR, A. Borgoglio, *Il fallimento*, 5<sup>a</sup> ed., Giuffrè, Milano, 1995.
- G. FERRI JR, *Investimento e conferimento*, Milano, 2001, 122 ss.
- C. FERRI, *L'analogia nelle procedure concorsuali*, in *DIRITTO FALLIMENTARE*, 2000, I, p. 9 ss.
- M. GHIDINI, *Estinzione e nullità delle società commerciali*, Padova 1937.

- P. MASI in *Spunti su aziende e quote societarie sottratte alla criminalità organizzata*, in *RIVISTA DELLA GUARDIA DI FINANZA*, n. 2, 2014.
- F. MENDITTO, Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Lanciano in *Riflessioni sulle proposte di modifica normativa sull'amministrazione delle aziende sequestrate e sulla destinazione di quelle confiscate*.
- L. MOSSA, *Trattato del nuovo diritto commerciale*, I, Milano, 1942, 227.
- V. PANUCCIO, *Impresa Illecita*, in *ENCICLOPEDIA GIURIDICA TRECCANI*, Roma, XVI, 1989, 2 ss.
- G. RACUGNO, *Società a responsabilità limitata*, in *ENC. DIR.*, vol. XLII, Milano, 1990, 1055.
- G. RAGUSA MAGGIORE, *I presupposti del fallimento*, Padova, 1984, 159 ss.
- G. C. M. RIVOLTA, *L'affitto e la vendita dell'azienda nel fallimento*, Giuffrè editore, 1970.
- E. R. SACCA, *Impresa individuale e impresa illecita*, Milano, 1988; 10 ss.
- E. SAVONA, *Gli investimenti delle mafie: risultati e questioni aperte*, 30 maggio 2013, Palermo.
- SCIALOJA, *Postilla (allo scritto di A. Formiggini)*, in *FORO IT.*, 1959, I, 923.
- A. TORRENTE, F. IANNELLI, C. RUPERTO, *Commentario del codice civile (art 2060-2221c.c.)*, Milano, 1968, 58.
- ZAPPULLA, *Il sequestro preventivo di quote societarie o dell'azienda commerciale appartenenti a persone estranee al reato perseguito*, in *CASS. PEN.*, 2003, 948.
- *Quale futuro per le aziende sequestrate e confiscate (e per l'Agenzia Nazionale)?*, in [www.questionegiustizia.it](http://www.questionegiustizia.it).