

## **DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 28 novembre 2005**

### **Scioglimento del consiglio comunale di Nettuno e nomina della commissione straordinaria (GU n. 289 del 13-12-2005)**

#### **IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA**

Considerato che nel comune di Nettuno (Roma), i cui organi elettivi sono stati rinnovati nelle consultazioni amministrative del 25 maggio 2003, sussistono forme di ingerenza della criminalità organizzata, rilevate dai competenti organi investigativi;

Constatato che tali ingerenze espongono l'amministrazione stessa a pressanti condizionamenti, compromettendo la libera determinazione degli organi ed il buon andamento della gestione comunale di Nettuno;

Rilevato, altresì che la permeabilità dell'ente ai condizionamenti esterni della criminalità organizzata arreca grave pregiudizio allo stato della sicurezza pubblica e determina lo svilimento delle istituzioni e la perdita di prestigio e di credibilità degli organi istituzionali;

Ritenuto che, al fine di rimuovere la causa del grave inquinamento e deterioramento dell'amministrazione comunale, si rende necessario far luogo allo scioglimento degli organi ordinari del comune di Nettuno, per il ripristino dei principi democratici e di libertà collettiva;

Visto l'art. 143 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267;

Vista la proposta del Ministro dell'interno, la cui relazione è allegata al presente decreto e ne costituisce parte integrante;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 24 novembre 2005;

Decreta:

Art. 1.

Il consiglio comunale di Nettuno (Roma) e' sciolto per la durata di diciotto mesi.

Art. 2.

La gestione del comune di Nettuno (Roma) e' affidata alla commissione straordinaria composta da:

dott. Mario Licciardello - prefetto a riposo;  
dott.ssa Renata Castrucci - viceprefetto aggiunto;  
dott. Maurizio Alicandro - dirigente area I.

Art. 3.

La commissione straordinaria per la gestione dell'ente esercita, fino all'insediamento degli organi ordinari a norma di legge, le attribuzioni spettanti al consiglio comunale, alla giunta ed al sindaco nonché ogni altro potere ed incarico connesso alle medesime cariche.

Dato a Roma, addì 28 novembre 2005

CIAMPI

Berlusconi, Presidente del Consiglio dei Ministri  
Pisanu, Ministro dell'interno

Registrato alla Corte dei conti il 1° dicembre 2005

Ministeri istituzionali - Interno, registro n. 13, foglio n. 213

### **Allegato**

Al Presidente della Repubblica

Il comune di Nettuno (Roma), i cui organi elettivi sono stati rinnovati nelle consultazioni amministrative del 25 maggio 2003, presenta forme di ingerenze da parte della criminalità organizzata che compromettono l'imparzialità della gestione e pregiudicano il buon andamento dell'amministrazione ed il regolare funzionamento dei servizi.

Sulla base di elementi informativi acquisiti dalle forze dell'ordine a seguito di una complessa operazione di polizia in esito alla quale si accertava la presenza nel territorio di una organizzazione criminale in collegamento con una potente cosca della 'ndrangheta calabrese, il prefetto di Roma ha disposto, con provvedimento in data 24 maggio 2005, l'accesso presso il comune di Nettuno, ai sensi dell'art. 1, quarto comma, del decreto-legge 6 settembre 1982, n. 629, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 ottobre 1982, n. 726, e successive modificazioni ed integrazioni, al fine di verificare la sussistenza di condizionamenti all'interno dell'amministrazione comunale.

Gli accertamenti svolti dalla commissione d'accesso, confluiti nella relazione commissariale conclusiva della procedura, cui si rinvia integralmente, analizzano e documentano la situazione del territorio di quel comune caratterizzato dalla presenza di organizzazioni criminose, alcune delle quali collegate alle consorterie criminali di tipo mafioso che, seppur storicamente tipiche di altre realtà territoriali, risultano insediate nell'area nettunense. La capacità e la potenzialità criminale di tali organizzazioni e' confermata da numerose operazioni di polizia dalle quali sono scaturite anche ordinanze di custodia cautelare in carcere per ipotesi di reato, quali associazione a delinquere finalizzata al traffico internazionale di stupefacenti.

Il contesto investigativo avvalorava l'ipotesi della sussistenza di fattori di inquinamento dell'azione amministrativa dell'ente locale a causa dell'influenza della criminalità organizzata fortemente radicata sul territorio e pone in risalto come, nel tempo, l'uso distorto della cosa pubblica si sia concretizzato nel favorire soggetti collegati direttamente od indirettamente con gli ambienti malavitosi.

L'ingerenza negli affari dell'ente e la strumentalizzazione delle scelte amministrative risulta favorita da rapporti di contiguità, parentele, frequentazioni e cointeressenze di natura economica di taluni pubblici amministratori e dipendenti del comune con soggetti gravitanti nell'ambito della criminalità organizzata. Particolari cointeressenze risultano, peraltro, tra un esponente della malavita, beneficiario di diversi provvedimenti amministrativi, ed un assessore che si e' dimesso nell'ottobre 2004.

La commissione evidenzia che la frammentazione, nell'apparato burocratico, delle funzioni dirigenziali, nonché l'anomala attribuzione e distribuzione degli incarichi dirigenziali, hanno contribuito a determinare il contesto ideale per pressioni e condizionamenti esterni. Importanti, strategici settori amministrativi risultano concentrati nelle mani di un singolo dirigente cui il sindaco ha gradualmente affidato crescenti responsabilità, sebbene risulti

coinvolto in procedimenti penali per reati contro la pubblica amministrazione. Circostanza indiziante è la ricostruzione di passaggi finanziari attraverso i quali è possibile risalire ad un collegamento del sopraccitato dirigente con un noto esponente di una consorteria criminale.

Per alcuni dipendenti con incarichi dirigenziali sono stati aperti procedimenti penali per gravi reati contro la pubblica amministrazione.

Vengono riscontrate, altresì, violazioni delle limitazioni sulle facoltà assunzionali degli enti locali previste dalla legge finanziaria 2003, relativamente all'assunzione di personale mediante scorrimento della graduatoria degli idonei. Viene segnalata l'anomalia che questo concorso così come quello per la copertura del posto dirigenziale poi attribuito alla moglie del già menzionato dirigente del settore economico-finanziario, sono stati banditi con determina dirigenziale mentre la commissione è stata nominata dalla giunta.

Dagli accertamenti ispettivi analiticamente svolti è emerso che la situazione finanziaria dell'ente, come ricostruita dalle risultanze contabili e dagli atti deliberativi e gestionali, è particolarmente grave in quanto l'ente accumula sistematicamente debiti fuori bilancio e non paga i creditori né si adopera per incrementare le entrate. Viene ipotizzato che le spese vengano sottostimate in fase di bilancio di previsione allo scopo di non dover adeguare il livello delle entrate. La scelta di non incrementare le entrate, come pure le vicende che hanno interessato la società al tempo costituita per la gestione dei servizi tributari, considerata la insussistenza di miglioramenti alle finanze del comune, anzi l'aggravio degli oneri, non possono che essere valutate come strumentali ad assecondare forme di interferenza.

In particolare, è stato riscontrato che è bassissima la percentuale di tributi riscossi e non se ne esige con fermezza il pagamento. Di talché si è determinato un considerevole pregiudizio per le casse comunali.

È stato, altresì, appurato che la citata società di servizi, lungi dal garantire un risparmio e la corretta gestione del settore tributario, ha costituito e continua a costituire un aggravio di spese essendo detta società, in realtà, «una scatola vuota».

L'organismo societario, infatti, cui il comune partecipa con il 51% del capitale sociale, è costituito da altri due soci privati, ad uno dei quali è stato delegato l'espletamento di tutti i servizi attribuiti dal comune; ne è plateale riprova il fatto che la società di servizi non ha dipendenti a busta paga.

L'organo ispettivo ha evidenziato che questo passaggio di funzioni ha comportato in concreto per il comune un aggravio dei costi di gestione in quanto vengono trasferiti alla società delegata circa i due terzi dell'aggio corrisposto dal comune e si finisce, nel contempo, per sottrarre al controllo di gestione e di spesa i servizi affidati, anche in elusione delle norme che impongono di appaltare i servizi pubblici con procedure di evidenza pubblica.

Profilo inquietante consegue al riscontro che il dirigente dell'area economico-finanziaria, del quale sono stati evidenziati i collegamenti con un noto esponente della criminalità organizzata, omette la contabilizzazione degli oneri di gestione e di riscossione effettuati dalla società, in violazione della vigente normativa che impone di rappresentare la reale entità delle spese di funzionamento dell'ente.

Nel dicembre 2004, inoltre, è stata attribuita alla società di servizi, tramite apposita modifica della convenzione, anche l'attività tecnico-giuridica propedeutica alla cessione di immobili del patrimonio immobiliare comunale, senza che venisse in alcun modo motivata la scelta di demandare la valutazione dei beni alla predetta società in luogo degli uffici tecnici comunali. La commissione reputa che la volontà di vendere il patrimonio, essendosi concretizzata in fatti concludenti, sia stata unicamente preordinata all'attivazione di forme alternative e surrettizie di acquisizione di liquidità.

Emblematica di cointeressenze è la circostanza che in seno al consiglio di amministrazione della predetta società sono presenti persone legate a vario titolo ai rappresentanti del comune, circostanza che può essere agevolmente interpretata come preordinata ad affievolire i controlli nei confronti dell'operato della società.

Inoltre, su sei rappresentanti del comune, tre sono gravati da precedenti penali, mentre nella società delegata risultano tra i dipendenti soggetti legati da rapporti di parentela o affinità con amministratori dell'ente.

La commissione ha riscontrato una generalizzata e diffusa situazione di disfunzione, inerzia ed illegittimità dell'azione amministrativa che determina l'impossibilità di risolvere questioni fondamentali per la vita dell'ente e si è tradotta sovente in determinazioni finali a vantaggio della rete di interessi espressi dal mondo affaristico locale, nel quale si muove la criminalità organizzata. Singolare viene ritenuta in alcuni casi la tempistica del rilascio di provvedimenti autorizzativi o concessori, avvenuto in tempi brevissimi dalla richiesta, se non addirittura lo stesso giorno proprio in favore di personaggi con gravi precedenti penali e di polizia.

In particolare nel settore dell'urbanistica e dell'edilizia, l'organo ispettivo, dopo aver rilevato che il controllo sul territorio per l'attività di contrasto all'abusivismo edilizio si svolge quasi esclusivamente sulla base degli esposti, ha evidenziato che l'amministrazione, fin dalla passata consiliatura pure capeggiata dall'attuale sindaco, ha rilasciato titoli concessori prevalentemente in variante al piano regolatore, e che in alcuni casi la concessione appare strumentale a favorire operazioni di lievitazione del prezzo dell'immobile o ad incrementare l'attività di società di costruzione vicine ad esponenti della criminalità organizzata locale.

In altri casi è stato osservato che i passaggi di proprietà dei terreni oggetto di concessioni edilizie e le conseguenti volture del titolo concessorio appaiono unicamente finalizzati ad evitare il decorso del termine di scadenza della concessione o ad aspettare l'approvazione delle varianti al piano regolatore generale per sanare eventuali abusi edilizi. Anche in tali casi, beneficiari delle procedure dilatorie figurano soggetti contigui ad ambienti criminali.

Parimenti significativo di anomale interferenze è il riscontro effettuato sui titoli concessori rilasciati a seguito di lottizzazioni di aree site in diverse località del territorio comunale, in quanto sono presenti quali diretti intestatari, quali amministratori, rappresentanti o soci delle imprese titolari, esponenti della malavita locale, alcuni dei quali gravati da diversi precedenti e di recente indagati anche per il reato di associazione illecita per traffico di sostanze stupefacenti.

Rilevano nel delineato contesto, che il citato soggetto deferito alle competenti autorità giudiziarie per gravi ipotesi di reato tra cui emerge il fenomeno associativo, abbia beneficiato di una concessione demaniale indebitamente rilasciata in quanto l'area demaniale era già stata data in concessione ad altra società, e che risulta essere stato presente nel consiglio di amministrazione, di diretta nomina sindacale, di una casa di riposo di proprietà del comune.

Sintomatici di cointeressenze risulta l'autorizzazione concessa dal comune, per l'apertura di una casa famiglia destinata a soggetti con gravi handicap psichici, in quanto il centro è stato ospitato in un immobile di proprietà di un noto pregiudicato, del quale è stata accertata la frequentazione con un amministratore.

I riscontri effettuati nel settore degli appalti palesano emblematici episodi di possibili interferenze, in quanto alcune società correlate all'attività istituzionale del comune, presentano, nei rispettivi assetti, soggetti legati alla criminalità locale.

Invero la ristrutturazione della predetta casa di riposo è stata commissionata ad una società il cui titolare ha precedenti per rapina e detenzione abusiva di armi ed è stato interdetto dai pubblici uffici per 5 anni. Alla stessa ditta, nel 2004, risultano appaltati altri tre lavori.

Relativamente ai lavori di completamento di un insediamento produttivo, finanziato in gran parte con fondi della regione, è stato accertato l'affidamento da parte del comune ad una associazione di imprese, di cui fa parte una società cooperativa, nella quale il responsabile tecnico ed il legale rappresentante sono strettamente imparentati con un fiancheggiatore e con un affiliato ad un pericoloso clan camorristico.

La commissione ha appurato che alcuni servizi sono svolti da anni in condizione di quasi monopolio dalla stessa ditta o perché, come nel caso del servizio di abbattimento e potatura di alberature comunali, la ditta ha beneficiato di affidamenti diretti, o in quanto è risultata aggiudicataria in gare nelle quali ha presentato ribassi molto consistenti rispetto al prezzo

indicato come base d'asta, ovvero ha beneficiato di proroghe del servizio di anno in anno senza lo svolgimento di selezioni ad evidenza pubblica.

Il quadro di asservimento della pubblica amministrazione locale ad interessi personalistici emerge, dalla relazione di accesso, in ogni settore in forma diffusa. Vengono indicati in proposito i servizi cimiteriali, svolti da molti anni da una cooperativa il cui rappresentante legale e' un consigliere comunale in carica ed il rappresentante di una delle società che ne fanno parte e' congiunto di un amministratore; i lavori di adeguamento della sala consiliare, affidati a seguito di una gara informale ad una impresa il cui titolare e' parente di un amministratore.

Nel vasto materiale acquisito in sede di accesso assumono significanza, inoltre, la circostanza che la stazione di stoccaggio di rifiuti e' gestita da una ditta il cui rappresentante e' in stretti rapporti con l'organo di vertice del comune, stazione presso la quale il sindaco ha disposto con apposita ordinanza il deposito dei rifiuti, vista l'impossibilità di utilizzare la discarica autorizzata dalla regione, a causa del mancato pagamento dei servizi di smaltimento dei rifiuti da parte dell'ente.

Rilevano in questa vicenda sia il notevole esborso di denaro pubblico che ne e' conseguito, sia l'uso improprio del potere di ordinanza per fare fronte ad un evento che non ha il carattere dell'imprevedibilità, essendo stato determinato solamente dal comportamento moroso del comune.

L'assoluta elusione dei criteri di imparzialità viene riscontrata relativamente alla erogazione di ingenti somme a titolo di contributo disposto dal comune ad una associazione il cui presidente rivestiva la carica di assessore con delega alle politiche sociali turismo e spettacolo; inoltre lo stesso ha preso parte alle delibere che ne disponevano l'erogazione, incorrendo in evidente conflitto di interessi.

Le gravi irregolarità ed anomalie che hanno caratterizzato le procedure amministrative concernenti l'ampliamento del porto turistico di Nettuno, inducono infine a ritenere che il comune abbia agito per favorire alcuni personaggi vicini ad ambienti malavitosi, considerata altresì l'assoluta incapacità del personale dirigente dell'ente di contrastare richieste manifestamente illegittime.

Il complesso degli elementi emersi dall'accesso manifesta che la capacità di penetrazione dell'attività criminosa ha favorito il consolidarsi di un sistema di connivenze e di interferenze di fattori esterni al quadro degli interessi locali, riconducibili alla criminalità organizzata, che, di fatto, priva la comunità delle fondamentali garanzie democratiche e crea precarie condizioni di funzionalità dell'ente.

Il delineato clima di grave condizionamento e degrado in cui versa il comune di Nettuno la cui capacità volitiva risulta compromessa dalla interferenza di personaggi legati a sodalizi criminali, l'inosservanza del principio di legalità nella gestione dell'ente e l'uso distorto delle pubbliche funzioni hanno pregiudicato le legittime aspettative della popolazione ad essere garantita nella fruizione dei diritti fondamentali, minando la fiducia dei cittadini nella legge e nelle istituzioni; ne sono riprova i numerosi esposti attraverso i quali vengono auspicati interventi incisivi a tutela del principio di legalità.

Pertanto, il prefetto di Roma, con relazioni del 22 luglio 2005 e del 14 ottobre 2005, che si intendono integralmente richiamate, ha proposto l'applicazione della misura di rigore prevista dall'art. 143 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

La descritta condizione esige un intervento risolutore da parte dello Stato, mirato a rimuovere i legami tra l'ente locale e la criminalità organizzata che arrecano grave e perdurante pregiudizio per lo stato generale dell'ordine e della sicurezza pubblica.

Intervento che si rende ancor più necessario a seguito dei recenti sviluppi delle attività investigative che hanno portato all'applicazione da parte della magistratura penale della misura degli arresti domiciliari per il reato di associazione a delinquere nei confronti di soggetti, per alcuni dei quali e' stato accertato in sede di accesso il legame con l'apparato gestionale

dell'ente. Dal provvedimento che dispone l'applicazione della predetta misura di rigore si evince altresì l'incidenza del fenomeno criminoso nel tessuto economico e sociale di quell'ente.

Altrettanti elementi sintomatici della interferenza malavitosa si rinvennero nel provvedimento di custodia cautelare in carcere da ultimo emesso nei confronti di alcuni dirigenti ed ex amministratori del comune di Nettuno, indagati per reati di particolare gravità, unitamente ad un noto esponente della criminalità organizzata; evento che ha destato viva apprensione nella opinione pubblica.

Per le suesposte considerazioni si ritiene necessario provvedere, con urgenza, ad eliminare ogni ulteriore motivo di deterioramento e di inquinamento della vita amministrativa e democratica dell'ente, mediante provvedimenti incisivi a salvaguardia degli interessi della comunità locale.

La valutazione della situazione in concreto riscontrata, in relazione alla presenza ed all'estensione dell'influenza criminale, rende necessario che la durata della gestione commissariale sia determinata in diciotto mesi.

Ritenuto, per quanto esposto, che ricorrano le condizioni indicate nel citato art. 143 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, che legittimano lo scioglimento del consiglio comunale di Nettuno (Roma), si formula rituale proposta per l'adozione della misura di rigore.

Roma, 23 novembre 2005

Il Ministro dell'interno: Pisanu