

Doc. XXIII

n. 44

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA  
SUL FENOMENO DELLA MAFIA E SULLE ALTRE  
ASSOCIAZIONI CRIMINALI SIMILARI

*(istituita con legge 23 marzo 1988, n. 94)*

*(composta dai senatori: Chiaromonte, Presidente; Cabras, Calvi, Vice Presidenti; Azzarà, Tripodi, Segretari; Alberti, Benassi, Cappuzzo, Corleone, Covi, Ferrara Pietro, Florino, Fontana Elio, Franza, Gambino, Imposimato, Lombardi, Murrura, Sartori, Sirtori, Vetere; e dai deputati: Alagna, Bargone, Becchi, Binetti, Cafarelli, Caria, Costa Raffaele, Forleo, Fumagalli Carulli, Lanzinger, Leccisi, Lo Porto, Mancini Giacomo, Mannino Antonino, Nappi, Riggio, Rossi di Montelera, Umidi Sala, Vairo, Violante)*

**Relazione sulle risultanze dell'attività del gruppo di lavoro  
incaricato di svolgere accertamenti sull'applicazione della  
legge 5 luglio 1989, n. 246, recante norme su «Interventi  
urgenti per il risanamento e lo sviluppo della città di  
Reggio Calabria»**

*approvata dalla Commissione nella seduta del 18 dicembre 1991*

**Comunicata alle Presidenze il 2 gennaio 1992**

*ai sensi dell'articolo 1 della legge 23 marzo 1988, n. 94*



## SENATO DELLA REPUBBLICA - CAMERA DEI DEPUTATI

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA SUL FENOMENO DELLA MAFIA  
E SULLE ALTRE ASSOCIAZIONI CRIMINALI SIMILARI

IL PRESIDENTE

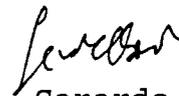
Roma, 2 GEN. 1992

Prot. n. 6703/92

Onorevole Presidente,

Le trasmetto, ai sensi dell'articolo 1 della legge 23 marzo 1988, n. 94, l'unita relazione presentata dal gruppo di lavoro incaricato di svolgere accertamenti sull'applicazione della legge 5 luglio 1989, n. 246, recante norme su "Interventi urgenti per il risanamento e lo sviluppo della città di Reggio Calabria", che questa Commissione parlamentare d'inchiesta ha approvato nella seduta del 18 dicembre 1991.

Con i migliori saluti.



Gerardo Chiaromonte

All.

\*\*\*\*\*

Onorevole  
Sen. Dott. Prof. Giovanni SPADOLINI  
Presidente del  
Senato della Repubblica



## SENATO DELLA REPUBBLICA - CAMERA DEI DEPUTATI

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA SUL FENOMENO DELLA MAFIA  
E SULLE ALTRE ASSOCIAZIONI CRIMINALI SIMILARI

IL PRESIDENTE

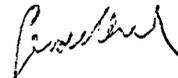
Roma, 2 GEN. 1992

Prot. n. 6704/92

Onorevole Presidente,

Le trasmetto, ai sensi dell'articolo 1 della legge 23 marzo 1988, n. 94, l'unita relazione presentata dal gruppo di lavoro incaricato di svolgere accertamenti sull'applicazione della legge 5 luglio 1989, n. 246, recante norme su "Interventi urgenti per il risanamento e lo sviluppo della città di Reggio Calabria", che questa Commissione parlamentare d'inchiesta ha approvato nella seduta del 18 dicembre 1991.

Con i migliori saluti.



Gerardo Chiaromonte

All.

\*\*\*\*\*

Onorevole  
Dott. Prof. Leonilde IOTTI  
Presidente della  
Camera dei Deputati



## SENATO DELLA REPUBBLICA - CAMERA DEI DEPUTATI

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA SUL FENOMENO DELLA MAFIA  
E SULLE ALTRE ASSOCIAZIONI CRIMINALI SIMILARIRELAZIONE PRESENTATA DAL GRUPPO DI LAVORO INCARICATO DI  
SVOLGERE ACCERTAMENTI SULL'APPLICAZIONE DELLA LEGGE  
5 LUGLIO 1989 N. 246 RECANTE NORME SU "INTERVENTI  
URGENTI PER IL RISANAMENTO E LO SVILUPPO DELLA  
CITTA' DI REGGIO CALABRIA"

Con il decreto-legge 8 maggio 1989, n. 166, convertito nella legge 5 luglio 1989, n.246, veniva previsto uno stanziamento straordinario di 600 miliardi destinato al risanamento ed allo sviluppo dell'area di Reggio Calabria.

L'articolo 2 del decreto autorizzava il sindaco di Reggio Calabria ad eseguire le opere necessarie, anche per lotti funzionali, dopo aver presentato, nel termine di otto mesi dall'entrata in vigore del provvedimento, la deliberazione del consiglio comunale contenente l'elenco degli interventi da realizzare, corredato dal progetto di massima, dall'importo della spesa e dal tempo di esecuzione.

Il 23 novembre 1989 il sindaco di Reggio Calabria, onorevole Pietro Battaglia, chiedeva il fattivo interessamento della Commissione in ordine alle procedure applicative della legge n. 246 del 1989 e consegnava un documento nel quale il consiglio comunale reggino indicava i settori di intervento (edilizia, riqualificazione rete idrica, valorizzazione patrimonio storico, archeologico e monumentale, riqualificazione verde esistente).

Nel documento citato il consiglio comunale, pur ribadendo la sua autonomia nelle scelte e nelle determinazioni, affermava la piena disponibilità a verifiche e controlli sulla trasparenza del proprio operato da parte di organi dello Stato.

Nell'audizione del 19 e 20 dicembre 1989 venivano sentiti il sindaco di Reggio Calabria, il responsabile del gruppo consiliare "Alternativa per Reggio Calabria", il responsabile del gruppo liberale, il presidente dell'associazione costruttori, il presidente dell'associazione industriali, due rappresentanti sindacali ed il ministro delle aree urbane, onorevole Carmelo Conte.

Dall'incontro emergeva che l'amministrazione comunale aveva avviato una serie di contatti con tutte le forze sociali e produttive della città culminati in una conferenza cittadina, svoltasi il 22 ottobre 1989, alla presenza del ministro Conte e del sottosegretario Galasso, alla quale avevano partecipato oltre alle associazioni culturali, le organizzazioni sindacali e le associazioni imprenditoriali.

Al fine di garantire la massima trasparenza nelle procedure previste per l'esecuzione delle opere finanziate dal decreto-legge n. 166 del 1989, l'amministrazione comunale aveva deciso di affidare i progetti a trecento

## SENATO DELLA REPUBBLICA - CAMERA DEI DEPUTATI

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA SUL FENOMENO DELLA MAFIA  
E SULLE ALTRE ASSOCIAZIONI CRIMINALI SIMILARI

professionisti reggini (organismo tecnico presieduto dal presidente dell'ordine degli ingegneri).

Secondo il sindaco Battaglia le precedenti esperienze suggerivano, inoltre, di evitare che la concessione degli appalti a grandi imprese a partecipazione statale producesse il fenomeno del subappalto, a volte concesso a ditte sospettate di avere legami con la criminalità organizzata.

L'amministrazione comunale aveva perciò stimolato l'imprenditoria locale affinché venisse costituito un consorzio di imprese o, meglio, più consorzi che, venendo meno la possibilità di monopolio, non escludessero le imprese minori.

La situazione dell'imprenditoria reggina veniva, poi, ampiamente illustrata dal presidente dell'associazione costruttori.

L'ingegner Scambia lamentava che in occasione di precedenti interventi le grandi imprese nazionali, alle quali erano stati appaltati i lavori, si erano collegate "con il mafioso locale" per riceverne la protezione ed avevano subappaltato i lavori a piccoli cottimisti locali, tagliando così fuori l'imprenditoria reggina.

L'associazione costruttori aveva studiato attentamente il problema ed aveva elaborato un progetto proponendo che i lavori previsti nella prima tranche di 250 miliardi affidati alla gestione del Comune fossero tutti assegnati ad un consorzio costituito dalle forze produttive della città: associazione costruttori, cooperative, artigiani e imprese aderenti alla Confapi.

L'ingegner Scambia aggiungeva che era stata costituita una società per azioni sul modello della società Isveur realizzata a Roma, per dar vita ad un consorzio per l'esecuzione dei lavori previsti dalla legge speciale. Facendo riferimento a quanto affermato in precedenza dal sindaco Battaglia in ordine all'opportunità di costituire cinque o sei consorzi, l'ingegner Scambia ribadiva il suo diverso parere in quanto, così facendo, l'associazione costruttori avrebbe visto ridotta la sua possibilità di intervento ad un lotto di 50 miliardi a vantaggio di imprese estranee al consorzio.

Dall'audizione risultava, comunque, che la linea seguita dall'amministrazione comunale aveva trovato un sostanziale consenso da parte dei rappresentanti politici e dei dirigenti sindacali, i quali, pur con diverse valutazioni, ritenevano assai positivo il tentativo avviato di ripristinare la piena legalità dei comportamenti dell'amministrazione che coerentemente aveva sollecitato anche l'intervento della Commissione parlamentare antimafia.

Il ministro Conte, dopo aver segnalato il rischio di iniziare opere destinate a rimanere incompiute, riferiva di aver costituito un comitato politico-istituzionale ed una commissione di esperti composta da un magistrato, un

**SENATO DELLA REPUBBLICA - CAMERA DEI DEPUTATI**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA SUL FENOMENO DELLA MAFIA  
E SULLE ALTRE ASSOCIAZIONI CRIMINALI SIMILARI

avvocato dello Stato, tre docenti universitari e da un dirigente di azienda pubblica.

In particolare il comitato doveva dare l'approvazione al progetto di massima (definito dall'amministrazione comunale) e l'indicazione dei tempi di consegna.

Nel termine previsto dalla legge, ed esattamente il 5 gennaio 1990, il consiglio comunale di Reggio Calabria stabiliva l'elenco degli interventi da realizzare, con il relativo progetto di massima e l'indicazione dell'importo della spesa e del tempo di attuazione.

Il 17 gennaio 1990 il Ministro per le aree urbane predisponendo, per il comitato incaricato della ripartizione del fondo dei 600 miliardi stanziati dalla legge, un appunto contenente le osservazioni, le richieste di chiarimenti ed i suggerimenti formulati per la migliore realizzazione del programma.

Il sindaco di Reggio Calabria forniva immediatamente i chiarimenti richiesti e comunicava che gli organi locali avrebbero apportato le necessarie modifiche mediante nuove deliberazioni.

Nel corso dell'audizione del 20 marzo 1990 il ministro Conte riferiva alla Commissione che il comitato per lo sviluppo ed il risanamento di Reggio Calabria aveva approvato, su proposta della commissione tecnica, il programma per i 250 miliardi e, cioè, la prima parte degli interventi.

In particolare il comitato aveva chiesto al Comune un ripensamento sulla spesa degli impianti sportivi e, di conseguenza, risultavano approvate opere per circa 200 miliardi.

Il Ministro per le aree urbane ricordava, poi, che vi era un limite previsto dalla legge in base al quale nessuno degli aggiudicatari poteva avere più di due lotti ed eseguire più di due interventi, con la conseguenza che nessuna impresa poteva essere partecipe di più di due consorzi.

In ordine alle procedure da eseguire per l'aggiudicazione dei lavori il ministro Conte suggeriva che l'esecuzione dei singoli interventi, circa cinquanta, venisse affidata ad una pluralità di soggetti per garantire una maggiore trasparenza.

Infine, il Ministro sottolineava che per la prima volta ci si trovava in presenza di un intervento in via preventiva anziché repressiva.

Il 24 aprile 1990 un gruppo di lavoro della Commissione si recava a Reggio Calabria dove, oltre al prefetto, al questore, al sindaco ed ai capi gruppo consiliari, al procuratore della Repubblica di Palmi, veniva nuovamente sentito l'ingegner Scambia, presidente dell'associazione costruttori.

**SENATO DELLA REPUBBLICA - CAMERA DEI DEPUTATI**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA SUL FENOMENO DELLA MAFIA  
E SULLE ALTRE ASSOCIAZIONI CRIMINALI SIMILARI

Quest'ultimo dichiarava che il consorzio "Reggio '90" comprendeva centosette imprese e piccoli consorzi riuniti per garantire l'esecuzione dei lavori nel loro complesso senza necessità, quindi, di subappalti.

Secondo l'ingegner Scambia l'affidamento dei lavori doveva essere gestito dall'amministrazione comunale mediante un comitato appositamente nominato.

L'amministrazione comunale, però, non aveva accolto tale proposta ed aveva diviso i lavori in cinque o sei lotti, pur approvando un ordine del giorno che manifestava l'intenzione di privilegiare l'imprenditoria locale. Durante la successiva audizione, svoltasi a Reggio Calabria il 16 luglio 1990, il sindaco, dottor Agatino Licandro, ribadiva la volontà dell'amministrazione di ricercare i meccanismi idonei ad assicurare una adeguata presenza alle aziende ed alle professionalità locali, e riferiva che dagli incontri avuti con gli ordini professionali, le organizzazioni sindacali e l'associazione costruttori era emersa l'opportunità di creare uno strumento di supporto tecnico-amministrativo (società di gestione).

Il 16 ottobre 1990 il gruppo di lavoro della Commissione si recava nuovamente a Reggio Calabria per incontrare il sindaco, i capi gruppo consiliari ed i rappresentanti sindacali. Il sindaco Licandro consegnava copia della delibera consiliare, con la quale era stato deciso di promuovere la costituzione di una struttura tecnico-giuridico-finanziaria, con prevalente capitale pubblico, composta da soggetti privati in grado di garantire un elevato contributo di professionalità, dai rappresentanti degli ordini professionali, da un rappresentante dell'associazione costruttori, dagli istituti di credito locali, dalle associazioni degli artigiani e del mondo della cooperazione.

La struttura di supporto, così realizzata, doveva ovviare alla riconosciuta carenza degli uffici tecnico-amministrativi del Comune ed addivenire, in tempi brevi, alla elaborazione dei progetti esecutivi ed all'ottenimento delle autorizzazioni previste dalla legge in materia di opere pubbliche.

Durante la medesima audizione il sindaco di Reggio Calabria consegnava alla Commissione anche una copia del protocollo di intesa, del 6 agosto 1990, stipulato tra Comune, sindacati ed imprenditori.

Nel documento sopra indicato i soggetti contraenti sottolineavano la comune volontà di garantire la trasparenza delle procedure e di valorizzare le capacità tecniche e professionali locali.

Particolare attenzione veniva riservata al problema degli appalti e dei subappalti.

Per quanto concerne i primi si auspicava la più ampia pubblicità delle procedure, con inviti a partecipare rivolti

**SENATO DELLA REPUBBLICA - CAMERA DEI DEPUTATI**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA SUL FENOMENO DELLA MAFIA  
E SULLE ALTRE ASSOCIAZIONI CRIMINALI SIMILARI

a tutte le imprese qualificate sul piano tecnico-produttivo, con espressa motivazione in caso di esclusione.

Per i subappalti veniva previsto l'obbligo per le imprese appaltatrici di indicare le opere da subappaltare, l'importo delle stesse, non superiore comunque al 40 per cento dell'importo netto di aggiudicazione e di trasmettere al Comune copia del contratto tra l'impresa sub-appaltatrice e quella appaltante.

Il Comune, acquisita la documentazione antimafia, si riservava inoltre di richiedere, ai competenti organi dello Stato, ulteriori approfondite indagini per accertare che i soggetti aggiudicatari non fossero legati ad esponenti mafiosi da vincoli di parentela o da comprovati rapporti di interesse.

In data 23 ottobre 1990 il consiglio comunale approvava la relazione del sindaco in ordine al problema dell'affidamento dei lavori ed invitava lo stesso sindaco ad affidare direttamente al consorzio "Reggio '90" un consistente lotto funzionale in concessione di progettazione, esecuzione e gestione dei lavori, al fine di valorizzare, accertatane la idoneità tecnica, le capacità imprenditoriali e professionali locali.

Il resto delle opere doveva, invece, essere affidato ad un gruppo di imprese nazionali, pubbliche e private, attraverso la già costituita struttura di supporto, anche con lo scopo di un ulteriore coinvolgimento delle realtà economiche locali.

Entrambe le procedure dovevano svolgersi sotto il controllo di una commissione di garanti composta da magistrati e funzionari in rappresentanza dei vari ministeri, con il compito di imporre il rispetto sostanziale, e non meramente formale, delle leggi antimafia e della normativa relativa alla trasparenza ed alla correttezza dei procedimenti amministrativi.

Successivamente il sindaco di Reggio Calabria, consapevole della complessità degli interventi da realizzare, ha ritenuto di affidare al Consorzio Con.Re.Ca., costituito tra le società Edil.Pro., Infrasud Progetti, Ispredil e Svei, tutti i servizi a supporto dello stesso per la progettazione, l'affidamento e la realizzazione di alcune delle opere di cui all'articolo 2 del decreto-legge 8 maggio 1989, n. 166.

La relativa convenzione è stata stipulata il 6 dicembre 1990 e prevede una spesa complessiva, per l'attuazione degli interventi e per l'espletamento dei servizi, di lire 179.055.000.000.

Sono stati, invece, esclusi dalla convenzione quarantacinque interventi di minore dimensione, in funzione dell'esigenza di collegare la realizzazione degli stessi all'obiettivo della valorizzazione delle risorse e delle disponibilità dell'imprenditoria locale (tali interventi

**SENATO DELLA REPUBBLICA - CAMERA DEI DEPUTATI**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA SUL FENOMENO DELLA MAFIA  
E SULLE ALTRE ASSOCIAZIONI CRIMINALI SIMILARI

sono stati affidati al Consorzio "Reggio '90" con convenzione stipulata l'11 settembre 1991 per un importo di lire 70.945.000.000).

Dopo che il Ministero delle aree urbane ha comunicato il 17 gennaio 1991 l'effettiva disponibilità delle somme assegnate, il Consorzio Con.Re.Ca. ha proceduto, secondo la convenzione, alla verifica di tutta la documentazione relativa alle progettazioni di massima ed alla predisposizione di un programma di fattibilità delle opere da realizzare.

Considerato che l'articolo 2, comma 4, del decreto-legge 8 maggio 1989, n. 166, prescriveva l'inizio dei lavori entro 90 giorni dalla effettiva disponibilità delle somme attribuite, il Consorzio Con.Re.Ca. ha proceduto a tutte le attività propedeutiche all'affidamento dei lavori di completamento del quartiere Botteghelle-Sbarre.

Sono stati, inoltre, sottoscritti i disciplinari-tipo per l'affidamento delle progettazioni esecutive con gli ordini professionali e sono stati definiti gli aspetti economici delle pregresse situazioni.

La particolare attenzione riservata dall'amministrazione comunale alle procedure di aggiudicazione degli appalti appare quanto mai necessaria in considerazione della obiettiva gravità della situazione di Reggio Calabria.

Lo stesso sindaco Licandro, durante una intervista rilasciata al settimanale "L'Espresso" il 7 luglio 1991, ha dichiarato che circa il 15 per cento dei voti espressi per l'elezione del Consiglio comunale erano controllati dalle organizzazioni malavitose, esprimendo la preoccupazione che tali consensi potessero essere utilizzati in favore di candidati ritenuti, dalla criminalità, più funzionali ai suoi interessi.

L'esplicita denuncia di una situazione di grave malessere della vita pubblica di Reggio Calabria, pur non potendosi considerare inattesa, ha provocato reazioni polemiche in vari settori.

Il 27 novembre del 1991 la Commissione parlamentare antimafia procedeva all'audizione del sindaco e dei capigruppo del Comune di Reggio Calabria.

Il sindaco Licandro confermava di aver voluto sensibilizzare l'opinione pubblica sul livello di pericolosità del fenomeno criminale e, in particolare, sui collegamenti delle associazioni mafiose con alcuni settori della politica, della finanza e delle libere professioni.

Va osservato che le dichiarazioni del sindaco hanno fatto seguito alle gravissime affermazioni da parte di consiglieri comunali, che si erano espressamente riferiti ad un giro di tangenti, che interesserebbe alcuni appartenenti all'amministrazione.

**SENATO DELLA REPUBBLICA - CAMERA DEI DEPUTATI**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA SUL FENOMENO DELLA MAFIA  
E SULLE ALTRE ASSOCIAZIONI CRIMINALI SIMILARI

Pur non essendo di competenza del sindaco l'attività investigativa preposta al contrasto delle attività della malavita organizzata, appare importante il contributo, per la prima volta così inequivocabile, alla analisi socio-politica del fenomeno criminale con le sue inevitabili contiguità con settori della società civile nella città di Reggio Calabria.

In particolare il trasferimento di ingenti risorse finanziarie, disposto con il decreto-legge 8 maggio 1989 n. 166, impone all'amministrazione comunale, oltre ad un'attenta vigilanza diretta a prevenire eventuali tentativi di infiltrazione nelle strutture pubbliche, di definire un sistema rigoroso di regole per l'assegnazione dei lavori finanziati dalla suddetta legge.

Le iniziative finora poste in essere dall'amministrazione comunale, per quanto concerne le procedure applicative della legge relativa al risanamento ed allo sviluppo dell'area di Reggio Calabria, hanno ottenuto una unanimità di consensi e sembrano garantire una maggiore trasparenza dell'azione della pubblica amministrazione.

Taluni segnali di rinnovamento che provengono, ad esempio, dalle dichiarazioni del sindaco devono essere sostenuti da una più incisiva azione degli organi dello Stato istituzionalmente preposti all'azione di contrasto della criminalità organizzata.

L'ufficio di presidenza della Commissione parlamentare antimafia, in considerazione della gravità delle affermazioni del sindaco di Reggio Calabria, ha sollecitato il Ministro dell'interno affinché disponga una rigorosa indagine che accerti l'eventuale presenza, all'interno del consiglio comunale, di personaggi collegati in qualche modo con le cosche mafiose ed adottati, qualora emergano precise responsabilità, i provvedimenti di sua competenza (scioglimento del consiglio comunale e decadenza di singoli consiglieri).

Anche l'azione della magistratura reggina deve acquistare maggior vigore, ripristinando le condizioni di piena legalità auspicate da tutti i cittadini onesti.