



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 10

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA  
SUL FENOMENO DELLE INTIMIDAZIONI NEI  
CONFRONTI DEGLI AMMINISTRATORI LOCALI**

COMUNICAZIONI DELLA PRESIDENTE

16<sup>a</sup> seduta: martedì 10 febbraio 2015

Presidenza della presidente LO MORO

**I N D I C E****Comunicazioni della Presidente**

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 8, 9
PICCOLI (FI-PdLXVII) . . . . .	7
CARDINALI (PD) . . . . .	7, 8
GUALDANI (AP (NCD-UDC)) . . . . .	8, 9
SCIBONA (M5S) . . . . .	9

---

*N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Area Popolare (NCD-UDC): AP (NCD-UDC) Forza Italia-Il Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà (Grande Sud, Libertà e Autonomia-noi SUD, Movimento per le Autonomie, Nuovo PSI, Popolari per l'Italia): GAL (GS, LA-nS, MpA, NPSI, PpI); Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Scelta Civica per l'Italia: SCpI; Misto: Misto; Misto-Italia Lavori in Corso: Misto-ILC; Misto-Liguria Civica: Misto-LC; Misto-Movimento X: Misto-MovX; Misto-Sinistra Ecologia e Libertà: Misto-SEL.*

*I lavori hanno inizio alle ore 15,45.*

*SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI*

PRESIDENTE. Avverto che della seduta odierna saranno redatti e pubblicati il resoconto sommario e il resoconto stenografico.

Ricordo anche che questa fu la scelta effettuata in sede di Ufficio di Presidenza, al fine di lasciare traccia puntuale dei contributi dei Gruppi politici e dei singoli senatori; peraltro, ciò sarà d'aiuto ove si rendesse necessario qualche chiarimento o modifica alla proposta di relazione conclusiva.

Proporrei invece di non attivare l'impianto audiovisivo a circuito chiuso, in ragione della natura strettamente procedurale dei lavori della seduta odierna, per poi fare ricorso anche a tale forma di pubblicità in fase di discussione.

Poiché non si fanno osservazioni, così resta stabilito.

*COMUNICAZIONI DELLA PRESIDENTE*

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'esame di una proposta di relazione conclusiva.

Colleghi, in qualità di relatrice oltre che di Presidente della Commissione, mi sono trovata ad operare una scelta che a mio avviso risponde allo spirito di questa Commissione, nella quale ho sempre visto un grande spirito costruttivo, pur nella diversità delle posizioni che sarebbe del resto strano non ci fossero; auspico comunque che si arrivi a una bella e nobile sintesi, talmente alta da far rimanere in secondo piano le eventuali spaccature. In Aula ciascuno di noi potrà porre l'accento su un aspetto in particolare, ma io mi auguro – e i presupposti ci sono – che la relazione nella sua interezza sposi il progetto nel suo complesso, sia sul piano della struttura che delle conclusioni.

Come comunicato in Ufficio di Presidenza, ho scelto di mettere a disposizione una bozza di relazione costituita da quattro parti, mentre la parte quinta, recante osservazioni conclusive e proposte – per la verità in corso di redazione – non è stata depositata, perché nel merito vorrei poter usufruire dei contributi della Commissione; vorrei cioè che le conclusioni, al di là di chi le scrive, fossero un lavoro in cui ciascun Gruppo politico, soprattutto quelli che si apprestano a votare a favore e che spero siano la maggior parte, si riconosca.

La prima parte della relazione reca un resoconto dell'attività della Commissione, la parte seconda guarda invece al passato per dimostrare

che tutto ciò che è stato fatto in passato non era sufficiente, perché l'attenzione non era adeguata. Ricorderete che abbiamo acquisito una serie di documenti, che ovviamente sono stati tutti studiati e sintetizzati in questa parte seconda. Essa reca anche degli elementi di attualità, perché vi sono raccolti gli atti di sindacato ispettivo presentanti nella XVI e nella XVII legislatura. Questo mese di gennaio è stato molto pesante, il fenomeno è in grave aumento, quindi gli atti di sindacato ispettivo presentati dai colleghi della Camera e del Senato nella passata e nella presente legislatura mettono in luce la nostra attenzione verso il fenomeno, nonché le risposte del Governo, che purtroppo allo stato risultano assolutamente insufficienti.

La parte terza riguarda tutti gli atti e le relazioni delle prefetture che abbiamo acquisito e che sono state elaborate dal sociologo che ha collaborato con la Commissione. In essa abbiamo quindi inserito tutti gli elementi acquisiti durante le audizioni, le missioni e i sopralluoghi, tra cui quelli a Portici e a Cardano al Campo, le audizioni di sindaci segnalati in quanto destinatari di qualche atto intimidatorio, nonché le dimissioni che spesso rappresentano l'altra faccia delle intimidazioni. Dagli atti giudiziari e dai decreti di scioglimento è infatti emerso che spesso delle minacce non si ha traccia perché si hanno direttamente le dimissioni; vi è, cioè, chi si arrende.

Vi è poi quella parte relativa agli omicidi che ritengo preziosa, perché ha confermato la sottovalutazione del fenomeno che c'è stata finora. Si tratta di un elenco di 132 persone decedute, cui se ne aggiungono altre 11 indicate sotto la voce «altri uccisi»: per chiarire di quali figure stiamo parlando, vi ricorderete che in Sardegna abbiamo audito l'ex sindaco di Burgos, Pino Tilocca, cui era stato ucciso il padre.

La parte quarta affronta il fenomeno e lo legge in maniera critica, mettendo in luce le difficoltà nella sua gestione e andando alla ricerca dei possibili moventi, che sono rintracciati nella crisi del rapporto tra cittadini e istituzioni, nelle difficoltà che si registrano nelle demolizioni dei manufatti abusivi, nelle questioni relative alle cave, agli appalti pubblici, alla trasmissione delle licenze, al mondo del gioco, che in alcune audizioni è emerso come un dato sensibile (un mondo in cui succedono tante cose e in cui i sindaci non riescono a mettere ordine). I moventi degli attacchi vanno inoltre ricercati nelle politiche del *welfare* del Comune, perché davanti a un disagio sociale così forte i Comuni rappresentano la frontiera, e quindi come tali vengono considerati anche dei bersagli, basti in tal senso pensare ai trattamenti sanitari obbligatori (TSO).

Viene poi considerata la violenza nella battaglia politica, che è inserita ai margini della relazione, per mostrare che non ne ignoriamo l'esistenza. Anche perché in molti casi, anche nelle relazioni dei prefetti, si fa riferimento a questioni di natura privata anche per quanto riguarda le morti (addirittura c'è una certa percentuale che viene anche calcolata nei grafici); tanto per fare un esempio, un sindaco ucciso da una minore che era con lui in albergo è altra cosa rispetto al fenomeno alla nostra attenzione, tali circostanze vengono quindi considerate come estranee

all'amministrazione e alla politica, al contrario delle battaglie politiche degenerate, ovvero quell'ambito in cui ci si comporta male fino al punto da commettere reati di tipo diffamatorio. Per queste ragioni abbiamo scelto di visualizzare la violenza politica che diversamente sarebbe stata esclusa dalla nostra relazione, quasi fosse inesistente.

Nella proposta di relazione mancano gli aspetti cui accennavo prima. Viene ad esempio confermato che gli atti intimidatori pur potendo essere collegati alla criminalità organizzata, rappresentano tuttavia un fenomeno autonomo; stiamo pertanto valutando se inserire questo elemento nelle conclusioni, o eventualmente spostarlo all'interno del corpo della relazione, ma su questo decideremo insieme.

Posso dire fin d'ora che nelle conclusioni troveranno spazio tre capitoli. Nel primo si cercherà di dare una risposta d'insieme alle criticità emerse – a partire da quelle riguardanti il necessario coordinamento tra prefetti e magistratura –; nel merito nella relazione si ipotizza anche quello che occorrerebbe fare, ad esempio a proposito della necessità di avvalersi di una tecnica particolare nelle procure e tra le Forze dell'ordine al fine di evidenziare questo tipo di reato. Torno comunque a ripetere che le criticità del fenomeno intese in senso lato vengono raccolte nel primo capitolo.

Il secondo capitolo, rispetto al quale avverto la necessità di un vostro maggiore contributo, riguarda le proposte, proposte non generiche, ma specifiche, su temi come il trattamento sanitario obbligatorio, o le cave.

Ovviamente non mi sfiora l'idea che la Commissione possa avanzare una sua proposta in tema di appalti pubblici perché al riguardo ci sono riforme in atto. Pertanto è sicuramente positivo che la Commissione d'inchiesta visualizzi il problema, del resto non potrebbe fare altro non avendo al riguardo competenze specifiche. Noi abbiamo cercato le ragioni e le criticità, ma una volta segnalate da parte nostra tali criticità e la necessità sia di riservare particolare attenzione agli appalti sotto soglia e a quelli al massimo ribasso di alcuni settori, sia di potenziare le centrali uniche di appalto, dobbiamo fermarci perché ovviamente è un altro il settore che delinea la riforma. Lo stesso vale per problematiche come quelle dell'ambiente e dei rifiuti, diversamente faremmo un buco nell'acqua perché ci metteremmo in questa sede ad imitare in sintesi il lavoro immane che deve essere condotto in questi macro settori.

Sono invece convinta dell'importanza che in questo secondo capitolo, dopo aver enunciato in generale le criticità riscontrate nei vari macro settori, possano trovare spazio delle proposte più puntuali rispetto a grossi problemi che richiedono però interventi puntuali. Penso, ad esempio, alle demolizioni. Questo significa che non avanza proposte in materia di urbanistica perché non siamo la Commissione ambiente, ma, al contempo, che a proposito di demolizioni potremo segnalare quanto riferitoci a proposito della necessità di finanziare i Comuni, considerato il problema di risorse economiche e finanziarie che al riguardo esiste e costituisce un punto delicato. Analogo discorso vale per i beni confiscati.

In sostanza ci limitiamo a focalizzare i problemi, riservandoci di avanzare delle proposte soltanto in alcuni casi, come ad esempio per quanto riguarda i trattamenti sanitari obbligatori che proporremo di svincolare dall'intervento del sindaco che in tal caso non ha veramente senso, visto che si limita alla firma del relativo provvedimento.

Le proposte come dicevo devono essere precise e puntuali.

Le conclusioni allo stato sono contenute in dieci pagine, anche perché non si può concludere su tutto, fermo restando che, siccome i commissari vengono da Commissioni diverse e ciascuno ha conoscenze specifiche sui differenti settori, credo possano offrire un utile contributo per visualizzare con chiarezza la problematica.

Il terzo capitolo è stato già stilato, ma prima di depositarlo mi riservo di ascoltare il dibattito; esso è relativo alla legislazione penale e ai disegni di legge in materia di tutela degli amministratori locali. Questo è il capitolo su cui abbiamo lavorato di più in ragione delle criticità emerse in materia, sulle quali auspico che svolgeremo un'ampia discussione; certamente questo è il capitolo più compiuto anche perché la linea rossa che segnala l'inadeguatezza della tutela sul piano penale così come su quello processuale e del diritto sostanziale è di tutta evidenza. Si tratta, quindi, di formulare una proposta; in tal senso ho in animo di allegare un articolo di legge, cui stiamo già lavorando, che condensi questa proposta e che potrà diventare oggetto di un disegno di legge spero da tutti condiviso.

Naturalmente vi chiedo un minimo di analisi preventiva del testo della relazione. Non so se oggi qualcuno dei presenti sia già pronto a intervenire su tale proposta di relazione, in ogni caso fisserei per il prossimo giovedì una seduta da dedicare alla discussione. Ricordo che nell'ambito dell'Ufficio di Presidenza si era parlato della possibilità di dedicare a questo dibattito tre sedute affinché ciascuno potesse esprimere compiutamente il proprio pensiero, anche perché visto il *tour de force* che abbiamo fatto, sarebbe bene giungere a concludere il nostro lavoro.

Oggi è il 10 febbraio; l'obiettivo che vi consegno e quello di chiudere entro 15 giorni, che non sono pochi per una Commissione la cui durata in carica è di pochi mesi.

Siccome è stato fatto un lavoro enorme e questa Commissione ha svolto cinque audizioni, credo che presentare i risultati della nostra attività a ridosso della scadenza dei nostri lavori sarebbe negativo innanzitutto perché allungheremmo inutilmente i tempi e, in secondo luogo, perché reputo apprezzabile il lavoro svolto. Lo dico anche perché non si è trattato solo del mio lavoro personale, visto che sono venuti da voi colleghi contributi sostanziali di cui siete stati protagonisti nelle fasi più delicate. È importante, quindi, sottoporre la nostra relazione conclusiva alla valutazione dell'Assemblea, che speriamo l'approvi con una certa celerità e in tempi utili, considerato che si richiedono da più parti approfondimenti su diversi aspetti. Se invece faremo scadere i termini, non è nelle mie intenzioni chiedere alcuna proroga e lo dico per linearità di comportamento. Entro il 26 marzo – è questo il termine previsto – l'Assemblea dovrebbe quindi pronunciarsi, se poi ciò non dovesse accadere a causa del mancato

accordo dei Capigruppo sulla calendarizzazione, non potremmo che prenderne atto, visto che prescinderebbe dalla nostra volontà. Ciò detto, entro il 28 febbraio – quindi fra 18 giorni – vorrei poter dire ai Capigruppo e al Presidente del Senato che la Commissione ha licenziato la relazione conclusiva e al contempo chiedere di impegnarsi affinché possa essere sottoposta all'esame dell'Assemblea.

Da parte mia c'è la massima apertura, l'apertura che ritengo normalmente mi contraddistingua, la mia propensione alla collegialità è infatti nel mio DNA e questo perché vengo dalle camere di consiglio e non dalle procure, e quindi per me il prodotto migliore è quello collegiale.

Chiedo, quindi, il vostro contributo alla redazione di questa relazione, anche perché magari in essa possono ravvisarsi carenze che personalmente non avrei mai ravvisato, ma che invece chi ha un occhio attento su alcuni aspetti è in grado di meglio rilevare. Ad esempio, il collega Scibona ha fatto alcuni rilievi – e immagino che ne farà altri – rispetto ai quali abbiamo già provveduto, e questo perché ognuno di noi ha una diversa sensibilità. Se quindi si riuscirà a collaborare, forse otterremo un risultato di cui ognuno di noi potrà essere contento.

Lascio quindi la parola ai colleghi

PICCOLI (*FI-PdL XVII*). Signor Presidente, vorrei segnalare che, pur volendo, il prossimo giovedì non potrei partecipare alla seduta in quanto chiamato a presenziare ai concomitanti lavori delle Commissioni riunite 10<sup>a</sup> e 13<sup>a</sup> nell'ambito dei quali è previsto si votino gli emendamenti presentati al cosiddetto decreto Salva Ilva. Mi permetterei quindi di suggerire – ma non avrei nulla da eccepire qualora ciò non fosse possibile – di fissare la prossima seduta, per esempio, nella mattinata di martedì, quando l'Assemblea non è convocata. Potremmo, ad esempio, iniziare i nostri lavori intorno alle 11 in modo da avere circa due ore da dedicare al dibattito, diversamente, c'è il rischio di trovarsi nella condizione di dover contrarre la discussione e di non aver la possibilità di ascoltare gli interventi dei colleghi.

CARDINALI (*PD*). Signora Presidente, la questione che stiamo affrontando è corposa, così come lo è il lavoro che in termini di audizioni, incontri e sopralluoghi abbiamo svolto. Noi ci siamo dovuti affannare molto per rientrare nei sei mesi previsti per la durata in carica della Commissione dalla delibera istitutiva, laddove sta per essere avviata una Commissione d'inchiesta sulla questione Moby Prince per la quale si parla già di una durata di due anni. Lo dico perché da questo punto di vista siamo un'eccezione in senso positivo.

In sede di Ufficio di Presidenza avevamo ipotizzato di convocarci giovedì mattina alle ore 8,30, ma credo possano esservi problemi legati ai lavori dell'Assemblea. Pertanto, decidendo insieme, con la serenità e la collegialità che ha accompagnato i lavori della Commissione, potremmo convocarci martedì, ritagliandoci un tempo congruo. Nel frattempo, se qualcuno avesse dei suggerimenti, potrebbe inviarli per *email* alla Presi-

dente e alla segreteria; utilizziamo il tempo del fine settimana per formulare qualche considerazione per iscritto in maniera da poterci riflettere martedì, dandoci a quel punto una disponibilità di circa due ore, ad esempio a partire dalle ore 11, per poter svolgere una discussione compiuta.

Approfitto per fare una battuta. Sono d'accordo sul fatto che noi siamo stati sempre molto chiari e precisi nel ribadire l'ambito di questa Commissione. Effettivamente c'è in ballo una serie di modifiche: penso al tema degli appalti, con il recepimento di direttive europee, c'è tutta la questione dell'offerta economicamente più vantaggiosa da sostituire all'offerta a massimo ribasso, quindi noi potremmo ribadire l'urgenza di alcuni provvedimenti.

PRESIDENTE. Proprio per questo considero opportuno che ciascuno faccia le proprie osservazioni in ordine al settore di competenza.

CARDINALI (PD). Condivido la sua impostazione perché ognuno di noi fa parte di Commissioni diverse. Penso anche al tema dell'emergenza abitativa, all'assegnazione degli alloggi, alla questione degli sgomberi. Vengono tratti in ballo provvedimenti che sono stati in parte adottati e che quindi forse non sono sufficienti; pertanto potremmo sollecitare qualche puntualizzazione o qualche provvedimento in più e anche un maggior raccordo tra Ministeri e istituzioni locali. Auspico altresì la presentazione di un disegno di legge, perché l'elemento che si evince con chiarezza è la sottovalutazione del fenomeno. Siccome ci avviciniamo alle prossime elezioni amministrative, affrontare questo tema e fornire qualche dato che dia contezza del fenomeno in prossimità di questa scadenza mi sembrerebbe politicamente opportuno.

GUALDANI (AP (NCD-UDC)). Richiamandomi alle considerazioni svolte dalla collega, ricordo che all'epoca in cui ero commissario presso l'Istituto autonomo case popolari di Palermo vennero fatte esplodere bombe carta, inoltre ci siamo occupati di sgomberi al quartiere ZEN, quindi sono abbastanza ferrato in materia. Purtroppo, in ragione di ciò, sono apparso anche nella trasmissione «Le Iene». Ricordo comunque con gioia quel periodo, è stata un'esperienza abbastanza traumatica che però mi ha reso molto competente in questo settore. La Sicilia, in particolare Palermo e Catania, ma credo tutte le grandi città hanno problemi di alloggi popolari.

Giustamente i colleghi segnalano la necessità di disporre di un tempo, anche limitato, idoneo però a poter studiare la relazione con tranquillità; propongo quindi di convocarci martedì, coniugando le esigenze di ognuno, dalle ore 12 fino alle ore 15.

CARDINALI (PD). Dalle ore 14,30 si convocano altre Commissioni.

GUALDANI (*AP (NCD-UDC)*). Per l'occasione ci si può far sostituire; anzi, colgo l'occasione per dire ai colleghi di indicare già eventuali sostituti nelle Commissioni per martedì prossimo.

SCIBONA (*M5S*). Noi normalmente teniamo una riunione di Gruppo il martedì mattina, ma faremo in modo di organizzarci.

PRESIDENTE. Propongo quindi di convocarci martedì 17 febbraio dalle ore 12 fino alle ore 15, con una pausa attorno alle ore 13,30.

Chiaramente avrete bisogno di lavorare con consulenti, quello che tuttavia vi chiedo è di non stratonare troppo questa relazione, considerato che se si prende in mano un testo scritto da qualcun altro, in genere si tende a smontarlo da capo a piedi. Ognuno di noi ha al riguardo una certa esperienza, pertanto affido questa proposta di relazione alla vostra sensibilità e competenza.

Se avremo bisogno di ulteriore tempo per concludere la discussione ne potremo disporre, altrimenti dedicheremo la seduta successiva all'esame delle eventuali modifiche e alla votazione della relazione.

Poiché non si fanno osservazioni, così resta stabilito.

Rinvio il seguito dell'esame della proposta di relazione conclusiva ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 16,15.*





