



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 11

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

ESAME DELLO SCHEMA DI RELAZIONE FINALE
SULL'ATTIVITÀ DELLA COMMISSIONE

17^a seduta: martedì 17 febbraio 2015

Presidenza della presidente LO MORO

I N D I C E**Esame dello schema di relazione finale sull'attività della Commissione**

PRESIDENTE	Pag. 3, 8, 10 e <i>passim</i>
PICCOLI (FI-PdLXVII)	5, 8
ANGIONI (PD)	8
CARDINALI (PD)	10
GUALDANI (AP (NCD-UDC))	16
FERRARA Elena (PD)	18
SCIBONA (M5S)	20
ZUFFADA (FI-PdL XVII)	21
PAGANO (AP (NCD-UDC))	22

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 Autonomie-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 12,05.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

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

Comunico che, ai sensi dell'articolo 13, comma 3, del Regolamento interno, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

Poiché non vi sono osservazioni, così resta stabilito.

Colleghi, ci è sembrato opportuno documentare con tutti gli strumenti a disposizione questa fase delicata, ma significativa, dei lavori della Commissione, in cui ciascuno di noi ripercorre l'attività svolta.

Esame dello schema di relazione finale sull'attività della Commissione

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'esame dello schema di relazione finale sull'attività della Commissione.

Come avevo in parte anticipato nel corso dell'ultima seduta della Commissione, ho ritenuto di dover apportare alcune puntuali modifiche al testo della proposta di relazione depositato. Di tali interventi vi darò quindi conto. Naturalmente si tratta di modifiche non sostanziali – tant'è che oggi è prevista la discussione – e che non interferiscono affatto con la discussione stessa. Comunque, affinché resti a verbale, segnalerò i passaggi della relazione su cui siamo intervenuti, ai fini di una più puntuale precisazione.

Nel paragrafo 2.1 della parte prima, relativo agli strumenti dell'inchiesta e in particolare alle acquisizioni di documenti, è stata aggiunta, in fine, la seguente considerazione: «Il quadro informativo acquisito ha complessivamente confermato un dato comune: la perifericità degli enti locali in termini istituzionali e dal punto di vista della comunicazione non corrisponde né all'ampiezza delle funzioni né al carico di istanze dei cittadini alle quali tali soggetti sono chiamati a far fronte, con conseguente necessità di una più generale e permanente attenzione al fenomeno».

Come vedete, è una considerazione conclusiva di quel paragrafo.

Con riguardo all'elenco degli amministratori uccisi (di cui già disponente), nel paragrafo 3 della parte terza, ho inserito una nota esplicativa del dato percentuale relativo agli amministratori uccisi per motivi personali. Al riguardo, quale è infatti la preoccupazione? Occorre considerare che tra i 132 casi segnalati ve ne sono 6 nei quali la verità giudiziaria, acqui-

sita con sentenze passate in giudicato, ha rivelato che l'oggetto del contendere e la causale dell'omicidio erano relazioni extraconiugali o comunque relazioni affettive. Noi non abbiamo potuto eliminare questi casi dalla relazione, perché altrimenti non avremmo rispettato il principio secondo cui vanno elencati tutti gli amministratori uccisi (salvo poi precisare eventuali causali di carattere privato) e quindi abbiamo ritenuto di inserire anche questi casi conclamati. Tuttavia, abbiamo anche voluto evitare che un osservatore distratto del nostro lavoro potesse trovare qualcosa da ridire su uno di questi casi. Recentemente, ad esempio, è stata scarcerata una delle donne responsabili di un omicidio (parlo dell'omicidio di Cesare Brin, un caso che avuto grande rilevanza sulla stampa). Sarebbe stato infatti facile prendere spunto da casi di questo genere. Abbiamo pertanto redatto una nota in cui si dice che nel numero degli episodi vengono conteggiati anche i casi in cui si è acquisita una verità giudiziaria, per mantenere il criterio che vale per tutti e del resto, questo stesso criterio vale anche per gli atti intimidatori. Abbiamo quindi elencato questi 6 casi specifici di cui vi ho accennato. Non è una modifica, ma solo una nota che specifica qual è il criterio metodologico cui ci si è ispirati.

Con riferimento alle missioni, poi, c'è stata una revisione dei paragrafi relativi alle missioni in Calabria e in Emilia Romagna e della parte conclusiva di quello relativo alla missione in Campania, che sono a vostra disposizione. Tale revisione non altera il discorso, semmai lo precisa con riferimenti puntuali ai vari auditi.

Nel paragrafo 2 della parte quarta relativa ai moventi, è stata inserita una breve premessa, per consentire una più facile e completa lettura. Nel merito, in alcune audizioni, ad esempio, si fa riferimento alle squadre di calcio, tant'è che si era pensato di approfondire questo argomento, che mi era stato sottoposto, sia pure in maniera informale, dal vice ministro Bubbico; questo però è un fatto marginale rispetto al fenomeno. In molte delle audizioni, inoltre, si fa riferimento ai piani regolatori, ma è chiaro che tutta l'attività amministrativa è coinvolta. In questa breve nota, di cui vi do lettura, noi chiariamo il modo in cui abbiamo proceduto: «Sulla base del complessivo quadro conoscitivo, la Commissione ha proceduto alla individuazione di specifici ambiti.» – questo significa che non abbiamo operato su tutto, ma solo sugli ambiti su cui c'era stata particolare attenzione da parte degli auditi o su cui c'erano proposte da fare – «ai quali frequentemente si ricollegano azioni intimidatorie nei confronti degli amministratori locali. È opportuno rilevare come non tutti i moventi individuati presentino la stessa portata e incidenza territoriale, in ragione non solo dei diversi contesti socio-economici, ma anche delle caratteristiche geografiche delle singole Regioni. Restano fuori dall'analisi che segue non solo ambiti così vasti da coinvolgere l'intera attività amministrativa (come, per esempio, la pianificazione territoriale),» – del resto, che cosa dovremmo fare, togliere la competenza ai Comuni? Quindi è chiaro che questo tema rimane sullo sfondo, ma non viene analizzato in maniera specifica – «ma anche settori marginali (quali, per esempio, il coinvolgimento di alcuni amministratori nella gestione di squadre di calcio locali)».

Abbiamo ritenuto opportuno operare in questo modo per evitare che si vedano lacune laddove si tratta invece di scelte metodologiche di ambito. Abbiamo infatti deciso di operare in ambiti cui si è fatto frequentemente riferimento e sui quali abbiamo qualcosa da dire o da proporre.

Da ultimo, nel medesimo paragrafo 2, al sottoparagrafo 2.5, in base ad una più attenta rivalutazione delle risultanze conoscitive abbiamo ritenuto di dover segnalare un ulteriore movente del fenomeno intimidatorio. Abbiamo quindi aggiunto una parte, che riguarda i beni confiscati. Come è noto tutta la questione riguardante la mafia verrà richiamata nella parte conclusiva della relazione: in una prima fase, avevamo ipotizzato infatti che tutto questo rientrasse nella parte conclusiva, dove c'è un paragrafo in cui avevamo ritenuto di parlare dei beni confiscati, per chiarire, da un lato, la nostra consapevolezza del legame tra intimidazioni e criminalità organizzata, ma, dall'altro, anche per dare conto del fatto che, sulla base dell'impostazione del nostro lavoro, non c'è identità tra i due fenomeni, anzi, molto spesso il fenomeno delle intimidazioni va al di là e prescinde dalla 'ndrangheta. In realtà, poi, ritenendo inopportuno appesantire questo paragrafo, al solo scopo di evitare che il lettore della nostra relazione potesse pensare che non avessimo dedicato la giusta attenzione ad un fenomeno che tuttavia non è materia di competenza di questa Commissione di inchiesta – questa non è la Commissione antimafia – abbiamo deciso che in questo paragrafo si desse conto solo dei risultati acquisiti. Tutto il tema dei beni confiscati è stato pertanto stralciato dal breve commento conclusivo sul rapporto tra intimidazioni e 'ndrangheta, per essere inserito nella parte sui moventi, perché effettivamente sono stati citati come tali nel corso di alcune audizioni (non in tutte, non in riferimento alla Sardegna, ad esempio). Abbiamo quindi elaborato un paragrafo, che si aggiunge agli altri, sulla gestione dei beni confiscati, che ovviamente è a vostra disposizione.

Abbiamo continuato a lavorare e a riflettere sul lavoro che noi stessi avevamo prodotto. Questo chiarimento ve lo dovevo, per mettervi a conoscenza delle piccole e grandi novità inserite nella proposta di relazione, ed anche perché risulti a verbale.

Non abbiamo ristampato il testo dello schema di relazione finale, perché il lavoro non è ancora concluso, dal momento che a seguito dei vostri interventi, si potrebbero rendere necessarie altre piccole o grandi correzioni. Possiamo comunque sempre inviarvelo, perché allo stato abbiamo un *file* corretto; ma questo lo decideremo a fine giornata.

Dichiaro aperta la discussione.

PICCOLI (*FI-PdL XVII*). Signora Presidente, condivido questo approccio di interazione continua tra gli interventi che verranno fatti in queste sedute della Commissione e le conclusioni finali. Mi sembrano la modalità e il metodo adeguati per raccogliere le informazioni e le sollecitazioni di tutti.

Oggi formulerò un primo appunto sulla relazione conclusiva, riservandomi di intervenire anche nel prossimo futuro, alla luce del dibattito

e degli approfondimenti che lei ha già avuto modo di sollecitare attraverso l'integrazione di cui ci ha testé comunicato i contenuti.

Superando i timori emersi nella passata legislatura di possibili sovrapposizioni con l'attività della Commissione bicamerale sul fenomeno delle mafie, ho ritenuto condivisibile l'istituzione di una Commissione *ad hoc* con la finalità di accertare la natura, le dimensioni e le cause di un fenomeno in crescita, soprattutto con riguardo alle infiltrazioni criminali e alla corretta gestione della cosa pubblica.

Ritengo altresì opportuno che il Parlamento possa esprimere le proprie priorità, segnalando l'esigenza di focalizzare un'attività di indagine su un fenomeno, quello in discussione, che diversamente continuerebbe a essere poco evidenziato, se non trascurato.

Il tema in questione costituisce infatti una problematica di grande importanza, ma di elevata specificità rispetto alla globalità dei temi all'attenzione della Commissione bicamerale antimafia. La tematica in questione è quanto mai reale e sentita, soprattutto dagli amministratori locali dei piccoli Comuni, tanto più se si considera che, come emerge dai dati riportati dalla relazione conclusiva, negli ultimi anni sono in costante aumento gli episodi di intimidazione che hanno messo a rischio l'incolumità personale di sindaci, assessori e consiglieri, ponendoli sotto la pressione della criminalità organizzata, con conseguenti ricadute sull'assetto democratico delle istituzioni e degli enti locali.

Occorre evidenziare che dalla relazione emergono dati allarmanti e un quadro del fenomeno fortemente differenziato sul territorio nazionale, sia con riferimento all'incidenza del fenomeno stesso, maggiormente accentuato nel Mezzogiorno d'Italia, sia con riferimento all'individuazione dei moventi che, di volta in volta, hanno caratterizzato gli atti intimidatori.

Concordo innanzitutto, come primo punto di partenza, con la necessità di procedere a un censimento e di istituire una banca dati nazionale per la rilevazione degli episodi intimidatori. Tale banca dati, opportunamente articolata e protetta, dovrebbe possedere caratteristiche multiutente e permettere perciò di essere condivisa dai vari attori istituzionali, con ovvi filtri, ed essere alimentata in continuazione dagli stessi con tabelle, foto, dati geografici, dati alfanumerici.

Sono consapevole che gli episodi citati non sono riconducibili ad un'unica matrice e che, di conseguenza, ciò implica un differente approccio alla problematica in termini di interventi per contrastarli. Non a caso, infatti, tra gli aspetti problematici sottolineati nella relazione emergono alcune questioni che mi è parso cogliere con maggiore evidenza e che cito di seguito. Nello specifico mi riferisco: alla difficoltà delle indagini dovute al numero indeterminato dei potenziali autori delle intimidazioni e scarsa collaborazione delle vittime, più accentuata nelle aree a più alta densità mafiosa; alla matrice motivazionale dell'accanimento nei confronti degli amministratori locali (naturalmente è differente); alla cifra oscura legata alle dimissioni degli amministratori a causa delle intimidazioni; alla eccessiva sovraesposizione degli amministratori locali, che devono rispondere alle istanze dei cittadini sul territorio; alla crescente dimensione della

crisi economica e delle difficoltà degli enti locali ad essa collegate, nonché al disagio sociale in forme diversificate, maggiormente accentuato nelle Regioni del Sud Italia – così pare – ma che risulta acuito anche nelle grandi aree urbane del Paese. Sottolineo altresì gli illeciti edilizi e le attività repressive degli stessi, tenuto conto che la normativa vigente attribuisce ampie competenze ai Comuni. Aggiungo il tema della salvaguardia ambientale e il problema legato alla gestione dei rifiuti. Associo il mondo del gioco e il ruolo degli enti locali, come evidenziato nella relazione. Va inoltre segnalato che l'ordinamento vigente, nonostante i numerosi moniti della Corte costituzionale, non prevede una disciplina organica relativa a tale settore. Evidenzio altresì la questione non residuale del trattamento sanitario obbligatorio (TSO), di cui abbiamo parlato alcune volte.

Infine, per brevità non mi soffermo sui temi legati alla gestione dei beni confiscati, delle cave e delle pratiche commerciali, ma ritengo di dover evidenziare anche quello dell'utilizzo della violenza nella battaglia politica.

Alla luce di quanto sopra evidenziato, dedotto ovviamente dalla lettura della relazione e dal contenuto delle numerose audizioni svolte, occorre concentrare gli interventi e proporre soluzioni che vadano, a mio avviso, nelle seguenti direzioni: comprendere l'adeguatezza del quadro normativo di riferimento e identificare gli interventi che, a livello centrale e locale, devono essere intensificati per, auspicabilmente, debellare il fenomeno e garantire il migliore libero esercizio delle funzioni attribuite agli enti e agli amministratori locali; verificare la congruità della normativa vigente nei vari settori (appalti, giochi, sanità, gestione dei rifiuti) e la sua applicazione, come premessa per una eventuale formulazione di nuove proposte di carattere normativo, finalizzate a realizzare una più adeguata prevenzione e a conseguire un efficace contrasto del fenomeno, in generale, e delle violazioni dei diritti fondamentali della persona, in particolare.

È necessario inoltre accertare la capacità di intervento delle autorità e delle pubbliche amministrazioni, centrali e periferiche, competenti nello svolgimento dell'attività di prevenzione del fenomeno. Una richiesta emersa in molti contributi riportati molto bene nella relazione è quella di valutare la possibilità di far fronte alla lamentata carenza di organico e impiegare ulteriori risorse, anche a carattere interforze, per individuare i responsabili degli atti intimidatori contro gli amministratori.

Una questione che mi pare centrale, almeno per la portata e la possibilità operativa immediata, è quella di destinare risorse ad una più intensa attività informativa, utilizzando tutti i mezzi disponibili (radio, TV, Internet), considerato che il fenomeno in tutte le zone d'Italia – in particolare in alcune – è fortemente legato a problemi di carattere culturale.

Detta attività di carattere informativo andrebbe associata a un'azione di formazione orientata verso gli amministratori con l'obiettivo di definire correttamente il profilo della figura dell'amministratore e circoscriverne senza fraintendimenti l'ambito di azione. L'attività formativa orientata

avrebbe quale risultato finale l'avvio di una seria discussione sul recupero dell'etica politica e il recupero di chiarezza d'azione, presupposto di una gestione trasparente della cosa pubblica.

PRESIDENTE. Lei ha parlato della zona da cui proviene. Ricopre forse anche l'incarico di sindaco?

PICCOLI (*FI-PdL XVII*). Sono stato sindaco in Provincia di Belluno e sono anche stato oggetto di un'intimidazione.

PRESIDENTE. Senatore Piccoli, la ringrazio particolarmente per tutti i suggerimenti avanzati. Tra l'altro, la questione del profilo informativo ancora non è emersa nel nostro confronto, quindi la ringrazio in modo particolare.

ANGIONI (*PD*). Signora Presidente, innanzitutto penso che quando un lavoro è condotto bene sia importante valorizzarlo.

Ringrazio la Presidente ed anche i funzionari, che hanno travalicato quelli che sono i loro compiti professionali, perché in questi mesi a mio giudizio si è cercato di fare un lavoro non riproduttivo di altre situazioni. Il Parlamento spesso istituisce Commissioni che non si capisce sempre se vengano messe in piedi per cercare di apportare un qualche beneficio ai cittadini oppure per soddisfare una qualche ambizione dei commissari che ne fanno parte o dei Presidenti.

In questa situazione, invece, anche per i tempi ristretti a disposizione (la Presidente non a caso ha insistito perché fossero i più ristretti possibile), credo che si possa mettere a frutto il nostro lavoro, che è stato innanzitutto di ricerca e di comprensione di un fenomeno e quindi metterlo a disposizione del Parlamento e dell'intero Paese, superando il primo problema che questa Commissione aveva, quello cioè di delimitare un campo di azione e di approfondimento, per distinguerlo in particolare dall'attività della Commissione antimafia.

Dalla relazione credo che si evinca in maniera palese il fatto che tale campo di azione è assolutamente autonomo e che le intimidazioni agli amministratori rappresentano una fattispecie del tutto peculiare, alla quale si sta dando riconoscimento anche storico. D'altro canto, si tratta di un lavoro che, già nei suoi primi obiettivi (la relazione secondo me dà conto di questo), è rivolto anzitutto a migliorare l'attività degli amministratori del nostro Paese, in particolare di quelli di alcune specifiche realtà territoriali.

Da questo punto di vista, ritrovo nella relazione tutte le questioni delle quali in questi mesi abbiamo discusso ed anche quanto abbiamo registrato da parte delle forze dell'ordine e degli amministratori.

A conclusione di questo lavoro, tengo a sottolineare anche che – vengo dalla Sardegna e quindi già conoscevo il fenomeno, tuttavia reputo importante sottolinearlo ulteriormente – la dimensione del fenomeno delle intimidazioni non a caso riguarda in tutta Italia, per la stragrande maggio-

ranza, piccoli o piccolissimi Comuni (la maggior parte non supera i 1.000 abitanti). Questo non può essere un dato né secondario, né casuale o marginale. La prima riflessione che al riguardo mi sovviene è che laddove l'amministratore è più conosciuto dalla propria comunità e considerato maggiormente responsabile sulla base del falso presupposto di una sua supposta maggiore discrezionalità, questo rimprovero e questa accusa in quella comunità scatenino tensioni che poi possono tramutarsi anche in intimidazioni o in veri e propri attentati. Dall'altro lato, però, è del tutto evidente che, laddove in alcuni territori lo Stato è meno presente anche in termini di forze dell'ordine, un'intera classe di amministratori risulti decisamente più debole di fronte a tutte quelle che possono essere le occasioni di rigetto di decisioni o di veri e propri tentativi di intimidazione, anche sul piano personale.

Sulla questione del dimensionamento di questi Comuni, la relazione individua bene il fenomeno, ma varrebbe la pena di approfondirlo ulteriormente.

Dal nostro lavoro, tra l'altro, emerge un problema specifico che riguarda le intimidazioni diverse da quelle provocate dalla criminalità organizzata, anche se come Commissione abbiamo verificato che in alcune parti d'Italia (il primo pensiero è innanzitutto al foggiano) una serie di intimidazioni, apparentemente slegate tra di loro e che hanno cause diverse e riguardano persone e Comuni diversi, stiano generando un nuovo clima non soltanto genericamente malavitoso, ma di criminalità organizzata. Quando facciamo riferimento al foggiano, ci riferiamo anche ad una situazione in cui negli ultimi 10-15 anni la magistratura e le forze dell'ordine sono state bravissime a combattere un fenomeno specifico di criminalità organizzata, ma occorre tenere conto che quei fenomeni oggi stanno generando qualcosa di nuovo.

Un'ultima considerazione. L'obiettivo principale di questa Commissione, già dalle sue prime battute, non è stato semplicemente quello di dar conto di un fenomeno e di farne una fotografia, ma anche quello di analizzare, se possibile, delle proposte per arginarlo, in particolare per quanto riguarda determinate situazioni territoriali. Cito brevemente due indicazioni che nella relazione sono riportate insieme ad almeno cinque o sei altri spunti importanti. Al riguardo ritorno alle considerazioni che facevo prima sulla dimensione dei Comuni dove questi fenomeni hanno una ricaduta maggiore. Credo che da parte della Commissione debba arrivare forte e chiara – come avviene nella relazione – la segnalazione e la considerazione di come sia importante slegare tutta una serie di attività, anche tecnicamente complesse. Mi riferisco innanzitutto e in generale alla gestione degli appalti, pensando anche agli appalti particolarmente sensibili. Ripeto, occorre slegare la gestione degli appalti dai piccolissimi Comuni che si trovano un carico inusitato, sia per le forze tecniche che hanno a disposizione, sia perché sugli amministratori ricade quella accusa di discrezionalità, che sappiamo non esistere neppure in un Comune di piccolissime dimensioni, innanzitutto favorendo le centrali uniche d'appalto; in alcune Regioni questo è elemento di discussione da diversi

anni, anche in relazione ad altri fenomeni legati alla corruzione. Torno comunque a ribadire che nel nostro campo, le centrali uniche d'appalto possono essere utili in molti territori a superare fenomeni intimidatori anche nei confronti dei singoli amministratori.

La seconda e ultima considerazione riguarda la nuova fattispecie di reato, di cui anche la relazione tratta e su cui abbiamo raccolto le considerazioni anche di diversi prefetti di varie zone d'Italia. Credo che il Parlamento italiano debba porsi il problema di costruire una nuova fattispecie di reato, superando l'attuale disposizione del codice penale che parla di pubblici funzionari, per arrivare ad una norma che nello specifico riguardi gli amministratori, soprattutto legando il reato alla capacità che queste intimidazioni hanno di provocare un *vulnus* alla democrazia non soltanto di quel territorio, ma dell'intero Paese.

Concludo qui e mi scuso per essermi dilungato troppo.

PRESIDENTE. Ad ogni modo è stato molto efficace.

CARDINALI (PD). Signora Presidente, già nel nostro ultimo incontro avevamo iniziato a fare alcune considerazioni. Non ho letto integralmente la proposta di relazione, preferendo concentrarmi sulle parti di essa che affrontano materie che conosco meglio, anche per esperienza diretta. Ha ragione il collega Angioni, la relazione è ben fatta e non c'è molto da aggiungere se non decidere insieme le proposte da avanzare.

L'aspetto che ho particolarmente apprezzato della relazione è che in essa, al di là del racconto di ciò che abbiamo ascoltato e constatato, emerge anche la volontà – e di ciò ringrazio anche chi l'ha scritta materialmente – di andare oltre, ed in tal senso c'è stata una particolare attenzione anche da parte di chi ci ha seguito nei lavori di questi mesi. Questo è importante e lo si vede in alcune considerazioni che trovo opportune, ma non dovute da parte del classico funzionario; evidentemente c'è stata una importante partecipazione e una grande condivisione dei lavori. Io uso distinguere chi fa politica da chi svolge il proprio ruolo di funzionario, ma quando gli intenti e gli obiettivi riescono a coincidere – è vero che la politica detta gli obiettivi e gli indirizzi a chi poi mette in pratica – e si riesce ad avere una comunanza di obiettivi, diventa tutto più facile e più interessante, e si lavora anche meglio. E questo è ciò che accaduto nella nostra Commissione. Lo dico anche perché essendo membro di varie Commissioni, ho potuto constatare alcune differenze.

La parte della relazione che ho letto con più attenzione è quella che riguarda i moventi legati alle intimidazioni. Ho sentito il collega Piccoli che parlava di formazione degli amministratori e di consapevolezza: credo che questo sia un tema importante, perché la cosa che in alcune situazioni più mi ha colpito è che non c'è piena contezza del fenomeno, a volte, proprio da parte dello stesso amministratore. Ricorderete che alcuni sindaci ci hanno raccontato determinati episodi come se fossero normali, laddove non è assolutamente così.

Al riguardo credo che per chi in questi anni assume incarichi di Governo e di amministrazione non basti la buona volontà né sia sufficiente essere persone perbene; forse la politica dovrebbe tornare un po' di più a favorire una formazione che ha lasciato troppo spazio alle improvvisazioni e questo lo possiamo osservare anche nei provvedimenti che vengono presi.

Devo dire che di alcune testimonianze ascoltate mi ha particolarmente colpito la leggerezza con la quale veniva ad esempio ricevuto l'autore dell'intimidazione. Se non si ha contezza e consapevolezza piena sia del proprio ruolo sia di quanto sta accadendo, il provvedimento che ne consegue e le decisioni adottate in qualità di amministratore rischiano di essere discutibili. È il caso del sindaco del Comune di Jolanda di Savoia: ascoltandolo, ci siamo tutti un po' sorpresi. Credo che solo al cospetto della Commissione abbia compreso che era successo qualcosa di veramente serio, ricordo peraltro che la Presidente in tale occasione ha provato anche a metterlo in guardia, offrendo supporto. Quest'ultimo è peraltro un altro elemento interessante di questa Commissione: noi, infatti, non abbiamo svolto delle audizioni solo per ascoltare, tanto è vero che di fronte alle situazioni più critiche di scarsa consapevolezza abbiamo anche offerto, sin da subito, aiuto e la disponibilità a inquadrare meglio le varie situazioni.

È evidente che se la consapevolezza manca «all'interno», divento poi complicato farla passare «fuori», un po' perché, come ben riportato nella relazione, c'è il problema dei numeri: ci sono alcune realtà in cui la macchina incendiata si inserisce in un contesto di centinaia di auto incendiate ogni anno. In tal caso assumere la giusta dimensione può essere complicato e questo aspetto non è da sottovalutare. Il dato è quantitativo, ma anche qualitativo, e il contesto nel quale il dato si colloca sono elementi fondamentali.

L'altro aspetto positivo del lavoro della Commissione è quello di essere riusciti, come ha sottolineato il collega Angioni, a dare un profilo preciso e un'identità precisa alla nostra Commissione, superando quel rischio di sovrapposizione con altre Commissioni, in particolare con quella antimafia, peculiarità che aveva forse impedito nel tempo di affrontare questo tema e determinato il pericolo di confusioni. Dal nostro lavoro è infatti emerso che per troppo tempo si sono confusi gli ambiti, il che ha impedito di affrontare il fenomeno in maniera seria. Mi riferisco ai temi più conosciuti, ma anche a quelli più recenti, come il tema del gioco. Personalmente mi sono trovata a dire di no ad alcune richieste di installazione di spazi per il gioco; è un tema abbastanza nuovo ed è difficile capire come affrontarlo. Il funzionario si ferma alla destinazione del piano regolatore, ma il politico deve andare oltre. Questo aspetto nel tempo non è emerso mai con chiarezza e quindi questo stato di cose ha anche permesso confusioni e sottovalutazioni.

Pertanto la Commissione fa bene a partire proprio da questo punto e cioè dalla constatazione che nel tempo ci si è provato e non lo si è fatto, ma che ora ci si riprova per raggiungere l'obiettivo, perché questo è il no-

stro ambito ed è su di esso che vogliamo intervenire. Questo è un dato di chiarezza molto utile. Qui non si tratta infatti di mettere le bandierine, ma di essere utili nel lavoro che si fa.

Sottolineo quindi la questione degli amministratori e di una loro maggiore consapevolezza, il che poi dipende dai rapporti che, nei vari Comuni, ci sono tra i diversi livelli istituzionali – questo è mio avviso l'altro tema da enfatizzare – il che significa mettere a fuoco le competenze, ma anche dialogare tra i vari livelli istituzionali, cioè tra Comuni, Province (che non ci sono più), Regioni e Stato centrale, così come tra forze dell'ordine (penso in tal senso al patto per la sicurezza, che c'è in alcuni Comuni, tra prefettura, questura e quant'altro).

In questo ambito il tipo di rapporto incide fortemente. Adesso non so in che termini ciò vada esplicitato, questo lo vedremo, ma, dal punto di vista della proposizione, quello che mi sembra importante sottolineare è che, chiarite le competenze, questo rapporto deve essere assolutamente visto ed implementato. Va anche segnalato che laddove questo rapporto non c'è, lo si riscontra con chiarezza, penso a Napoli e ad altre realtà che mi hanno sconcertato, perché non solo non c'è collaborazione, ma c'è ritrosia, come se, andando a dire qualcosa, si rischiasse di disturbare un operato che scorre via da solo.

Dico questo, anche alla luce della riforma del Titolo V. Basti pensare che uno dei moventi è legato al tema del *welfare*, dei trattamenti sanitari obbligatori e delle problematiche socio-sanitarie. Io attenzionerei questo aspetto, perché nella riforma del Titolo V tra le deleghe che devono essere accentrate si parla anche di quella in materia di sanità. Noi abbiamo per anni portato avanti un importante lavoro ai fini dell'integrazione socio-sanitaria; molti Comuni hanno deliberato, insieme alle Regioni, non solo sull'integrazione socio-sanitaria, ma anche definendo alcuni livelli di *welfare* e alcuni livelli minimi di assistenza, che peraltro sul piano nazionale non sono stati ancora definiti.

Questa non è cosa di poco conto, se si ritiene che queste competenze possano essere trasferite e spostate dall'ente locale allo Stato centrale. Ritengo che questo sia un elemento da attenzionare considerato che, da un lato è pericoloso, perché non permette di intervenire in maniera puntuale sulle esigenze; dall'altro, vi è il rischio che i Comuni si convincano che alla fine sia meglio così!

Questo è quindi un aspetto su cui rifletterei attentamente, visto che è in atto una discussione importante finalizzata alla riforma e che le deleghe costituiscono un tema importante, come si evince dalle questioni che riguardano il *welfare* e che si ricollegano anche al tema dei contributi. Sono infatti dell'avviso che i Comuni non debbano più continuare ad erogare contributi «a pioggia». Tanto per fare un esempio, ricordo che un giorno venne da me un signore che mi disse che faceva la guardia carceraria e che aveva il porto d'armi, e questo perché io avevo dichiarato che non aveva diritto al contributo.

Immagino che avrete visto tutti, qualche giorno fa, una trasmissione televisiva in cui si parlava della vergogna dei contributi agli affitti, un

problema questo che non riguarda solo i Comuni del Sud. A questo proposito tengo a sottolineare che il lavoro della Commissione ci consente anche di sfatare alcuni preconcetti; tanto per fare un esempio il problema delle licenze nel settore commercio non è a mio avviso così diffuso, laddove quello dei contributi agli affitti e del *welfare* è invece estremamente diffuso, è in ogni dove, a prescindere. Erogare 10 o 20 euro quale contributo per il pagamento dell'affitto è una misura che non ha senso, né dal punto di vista delle politiche di *welfare* – proprio ieri sera una trasmissione televisiva affrontava la questione degli affitti a Roma, evidenziando come in taluni casi usufruendo di contributi e pagando canoni bassissimi si possa vivere in palazzi bellissimi, il che potete immaginare che cosa scateni nella gente – né sul fronte dell'amministrazione che deve erogare i contributi.

Per quanto mi riguarda suggerirei alle amministrazioni di lavorare per progetti e si favorire progetti di *welfare* e di socialità per le comunità, piuttosto che erogare il singolo contributo, sovrapponendosi peraltro ad altre istituzioni. Porto l'esempio del mio Comune – ma credo che ciò accada anche da altre parti – nel quale siamo arrivati a dover stipulare un protocollo tra diocesi, Caritas e Comune, perché alla fine c'era chi andava a pagare la bolletta dal parroco e a chiedere il contributo al Comune e via dicendo. C'è anche una difficoltà, per chi fa l'amministratore (alcuni sono anche bravi a muoversi in questi meandri), nel recuperare ed avere tutte le informazioni. In alcuni casi infatti – tengo a sottolinearlo – manca la trasparenza e la circolarità delle informazioni tra soggetti diversi, per cui nessuno di quelli che si occupano di *welfare*, ma questo vale anche in tema di affitti, ha contezza di quanto poi quel soggetto che viene a chiedere il contributo riceva da tutta una serie di altri soggetti. Penso ai contributi per l'assistenza delle ASL o alle borse lavoro dei Comuni; insomma esiste una serie di meandri e ci sono tanti rami nei quali si perdono i contributi erogati.

Quindi con riferimento alla questione del *welfare* e dei contributi, dal momento che si stanno rivedendo normative che non dipendono solo dai regolamenti comunali, il mio personale suggerimento è quello di uscire da questa logica, che rischia di essere discrezionale – perché è in tale logica che si annida il rischio più elevato – e di lavorare invece su una progettazione che sia realmente leggibile. Infatti, un progetto che viene valutato e su cui lavora il Comune risulta molto più leggibile, perché se è vero che anche in tal caso ci sono dati e parametri di cui tenere conto, è altrettanto vero che il progetto prevede che si mettano in relazione servizi diversi, il che rispetto alla logica di cui sopra complica le cose.

Il collega Angioni ha citato tra gli altri i temi delle gare d'appalto, delle cave e di tutto ciò che ha a che vedere con le gare. Aggiungerei a questo elenco le concessioni di servizi e le convenzioni, un altro tema molto serio, perché quando si parla di dare una concessione di un servizio per un periodo di 10-15 anni, si parla di soldi, non di chiacchiere e quindi la questione diventa complicata! L'attenzione su questo aspetto deve essere quindi molto elevata.

Non avevo grandi dubbi a riguardo, ma il nostro lavoro ci ha permesso di toccare con mano il fatto che nel nostro Paese abbiamo troppe «Italie». Le norme per evitare certi problemi ci sarebbero anche e quindi non ne dovremmo aggiungere delle altre. Un esempio eclatante da questo punto di vista è quello delle cave, di cui peraltro ci ha parlato un sindaco. Al riguardo sono rimasta interdetta, perché non è che non esistano le norme per affrontare certe questioni o che le Regioni siano impossibilitate a fare qualcosa.

Quel sindaco ci ha manifestato la difficoltà del suo Comune, ma è evidente che in tal caso ad essere carente era la normativa regionale che non era abbastanza tutelante. Spesso ci sono degli strumenti che potrebbero essere adottati, ma questo non avviene, perché, tanto per fare un esempio, ci sono tantissimi regolamenti edilizi di cui tenere conto, tant'è che in queste settimane si sta discutendo dell'ipotesi di arrivare a regolamenti unici.

Abbiamo un'eccessiva costruzione di normativa *ad hoc*, mentre su alcuni temi sarebbe più importante avere delle leggi quadro, in cui, tenuto conto delle specificità del Comune, fosse consentito muoversi, ma certo non nei termini così ampi che invece abbiamo riscontrato nel nostro lavoro. Rispetto ad alcune dichiarazioni mi sono spesso chiesta per quale ragione non fosse stato fatto ciò che invece poteva essere fatto. È necessario quindi un riordino delle normative relative alle materie più delicate, in tal senso aiutati da quanto stiamo valutando in Parlamento in queste settimane.

In questi giorni a Roma ci sono tantissimi seminari ed iniziative molto interessanti sul tema degli appalti. Il recepimento delle direttive europee in materia di appalti, cosa di cui stiamo parlando ora, è un tema significativo, perché porterà a ridefinire il codice degli appalti e ad avere per la prima volta declinato e normato anche il tema delle concessioni di servizi, il che non è cosa di poco conto. In tal senso potremmo quindi essere di supporto al lavoro che il Parlamento sta conducendo, perché, oltre al recepimento della direttiva europea, si potrebbe ridisegnare e riscrivere il codice semplificandolo. Noi abbiamo un codice degli appalti a fronte del quale il relativo regolamento risulta essere il doppio. Questa è una follia tutta italiana, quella per cui un codice risulta essere più ridotto rispetto ad un regolamento che è invece enorme e copiosissimo.

Potremmo quindi cogliere l'occasione del dibattito in corso, per dare dei suggerimenti in merito alle questioni di cui parlava prima il collega Angioni, che in parte sono presenti nelle direttive europee. Penso all'aggiudicazione degli appalti attraverso uno spaccettamento dei lotti più piccoli, per consentire ai soggetti medio-piccoli di partecipare, ma anche ad un maggiore controllo. Così come penso a quel rapporto pubblico-privato che viene richiesto nella direttiva; addirittura si arriva al punto in cui l'ente chiede a sette o otto soggetti di avanzare proposte, inoltre il valore del progetto deve essere molto più importante di quanto è stato fatto finora e l'offerta economicamente più vantaggiosa prende il posto del massimo ribasso. Anche perché in tema di appalti uno degli aspetti che pro-

voca maggiore difficoltà è anche questo. Di ciò ho un'esperienza diretta: in questi casi spesso arriva un'impresa che fa un enorme ribasso, l'ente le aggiudica l'appalto e poi, nelle pieghe dell'appalto, succede di tutto (riserve altissime, lavori molto discutibili, contenziosi). Vorrei ricordare che il Governo su questo versante qualcosa ha fatto. Tanto per fare un esempio, il cosiddetto decreto sblocca Italia consente all'ente (e autorizza in tal senso il funzionario che finora non interveniva nel timore di ricorsi) di procedere all'aggiudicazione ad un'altra impresa in caso di contenzioso. Ripeto, qualcosa è stata fatta.

Dovremmo utilizzare le informazioni che abbiamo assunto e che in parte sono già note, ma che credo vengano connotate da un altro valore se utilizzate nel modo giusto – su tale aspetto peraltro mi riservo di scrivere qualcosa – al fine di contribuire alla riscrittura e al riordino delle norme di cui si sta discutendo. Ci sono infatti troppe norme, a volte scritte anche male, il che fa sì che la gente faccia ricorso, lo dimostra il fatto che il numero dei ricorsi è molto aumentato.

In questo modo credo che noi potremmo dare un grande contributo, anche rispetto a temi nuovi. Ho citato prima la questione del gioco, che è ampiamente sottovalutata e troppo affidata alle sole decisioni degli amministratori locali dei Comuni; questo è però un errore perché si tratta di aspetti che coinvolgono diverse sfere della politica, a partire dal tipo di città che vogliamo. Alcune responsabilità andrebbero pertanto maggiormente condivise, altrimenti le soluzioni adottate rischiano di diventare riduttive.

C'è un tema poi che nella parte iniziale della proposta di relazione è ben sviluppato: mi riferisco all'esigenza di restituire dignità al ruolo dell'amministratore locale, anche perché alla fine gli amministratori locali sono i primi ad essere attaccati e i più bistrattati. In un momento in cui c'è una crisi della rappresentanza e della politica, gli amministratori locali sono i primi a essere messi in discussione. Penso allora che occorra restituire dignità alle istituzioni, ed è ciò che fatto la Commissione visitando diverse zone d'Italia, non per ragioni pietistiche ma per testimoniare la propria vicinanza a diverse realtà. Su questo penso che la politica debba compiere un lavoro importante.

Occorrono altresì provvedimenti che aiutino gli amministratori a lavorare meglio, perché negli ultimi anni, se c'è stato uno svilimento, è stato anche perché l'impotenza degli amministratori è aumentata, stanti le difficoltà nel reperire le risorse e quant'altro. Il pericolo che vedo – rispetto al quale credo che l'amministratore si sia anche un po' adagiato – è che la scarsità di risorse e la difficoltà di muoversi dal punto di vista pratico abbiano occultato completamente e in molti casi impedito lo sviluppo di quel ruolo politico e istituzionale che invece un amministratore deve svolgere, a prescindere dalle risorse disponibili.

Il sindaco non è il responsabile della salute pubblica solo perché firma il TSO (trattamento sanitario obbligatorio), ma anche alla luce di altri elementi; non è responsabile delle politiche del *welfare* solo perché eroga un contributo. Questa peculiarità del ruolo penso che si sia un

po' abbandonata e ritengo che un appello in tal senso vada fatto alle amministrazioni: recuperiamo la politica! C'è un tema di agibilità, ma c'è anche un tema di mentalità, che mi sembra sia un po' venuto meno. Girando l'Italia abbiamo sentito testimonianze del tipo: «perché dovrei progettare un nuovo servizio, considerato che mancano le risorse?». Noi dobbiamo aiutare gli amministratori a superare questa mentalità attraverso la vicinanza normativa.

Per quanto riguarda il modo con cui intervenire, su questo la Presidente ci può solo dare lezioni quindi non lo approfondisco. L'aspetto che compete alla Presidente, per le sue competenze indiscusse, riguarda le modalità con le quali intervenire con una proposta normativa in termini di sanzioni e di interventi sull'intimidazione in senso più stretto. Fermo restando che questa parte ha bisogno di competenze molto tecniche, penso che ci dobbiamo concentrare sulla necessità di dare una lettura molto chiara del fenomeno, che molti non hanno – ne sono convinta – anche in Parlamento. Occorre fare delle proposte che favoriscano un miglioramento dei contesti nei quali il rischio di intimidazione si annida. Noi lavoriamo su più fronti e non mi sentirei di dire che questa Commissione debba formulare una proposta unica; da essa deve giungere un disegno legato al tema delle intimidazioni, dal punto di vista delle sanzioni e quant'altro, ma ci sono tanti altri capitoli che poi incidono sul fenomeno. Forse proprio il fatto di fare confusione ci ha impedito di affrontarli.

Ribadisco il mio ringraziamento per il lavoro svolto che è il prodotto dell'impegno di uno *staff* che si è sentito coinvolto in un progetto ed ha davvero manifestato la voglia di aiutare ad arrivare a un risultato.

PRESIDENTE. Senatrice Cardinali, lo dico a lei ma vale per tutti, dal momento che anche lei ha anticipato che presenterà un documento scritto. Verso la fine di questa settimana passeremo alla fase delle osservazioni finali (lunedì mattina contiamo di definirle), tenendo conto della discussione e di tutti i contributi. Per tale ragione vi sollecito a farci giungere i vostri contributi in tempo utile in modo da rispettare il percorso che ci siamo dati.

GUALDANI (AP (NCD-UDC)). Signora Presidente, apro il mio intervento ringraziando tutta la Commissione per il lavoro svolto, quindi la Presidente, i Vice presidenti e tutti i componenti. Devo confessare che all'inizio ero un po' pessimista, ma giorno dopo giorno ho constatato come abbia preso consistenza e forma un lavoro ben coadiuvato. Il ringraziamento va pertanto anche all'attuale e al precedente funzionario della Commissione, per l'ottimo lavoro svolto.

Leggendo la relazione vorrei sottolineare in primo luogo un aspetto. Una intimidazione avviene non soltanto con la classica minaccia del rogo dell'automobile o di altro, ma può avvenire anche semplicemente con delle denunce anonime, che impediscono il corretto funzionamento dell'ente e di fatto frenano l'attività quotidiana di un amministratore, per esso intendendo un sindaco, un presidente dell'Azienda lombarda edilizia

residenziale (ALER) o dell'Azienda territoriale per l'edilizia del Comune di Roma (ATER) e via dicendo. Tale considerazione l'ho messa per iscritto e domani la presenterò agli uffici. Dico questo perché mi rendo conto che alla fine l'amministratore è solo. Nella maggior parte dei casi a fronte delle querele l'amministratore viene indagato e poi la denuncia viene archiviata, laddove le querele contro ignoti non hanno mai seguito, non hanno mai buon fine, quindi alla fine un po' di scoramento viene.

Vorrei focalizzare la nostra attenzione su due temi principali. Il primo riguarda le demolizioni, che rappresentano un tema molto grave e inquietante, al quale si collegano problemi di ordine economico e questioni legate al riparto di competenze fra politica e amministrazione. Io spero che su questo si faccia maggiore chiarezza. Il dato che voglio sottolineare all'attenzione della Commissione e che salvaguarda sia la politica sia la burocrazia è l'importanza dell'applicazione di una netta separazione dei poteri e dell'attribuzione delle responsabilità tra potere politico di indirizzo e potere gestionale. Signora Presidente, spesso si sente dire che la Corte dei conti interviene contro la politica, quando di fatto gli atti reali vengono compiuti dalla burocrazia. Spero quindi che dal lavoro di questa Commissione emerga con chiarezza questa separazione dei poteri, diversamente chi sceglie di fare il sindaco o l'amministratore è da TSO, perché bisogna essere pazzi per fare l'amministratore!

Ripeto, auspico che la Commissione attenzioni con chiarezza questa separazione delle responsabilità.

Un ultimo tema, molto importante, che ho vissuto sulla mia pelle, è quello dell'occupazione abusiva. È necessaria anzitutto chiarezza per stabilire se questo tipo di questioni sia di competenza dei Comuni oppure dell'ALER nel caso di Milano, dell'ATER nel caso di Roma e via dicendo. Non c'è stata mai chiarezza al riguardo, anche se, grazie al comitato per l'ordine e la sicurezza provinciale questo aspetto viene superato.

Con ciò intendo dire che purtroppo noi amministratori a volte assistiamo a episodi disarmanti. Capisco le carenze dello Stato e degli enti locali in termini di mancata realizzazione di nuovi alloggi popolari; però non si può assistere quotidianamente ad occupazioni abusive: la gente esce dalla propria casa e al ritorno la trova occupata. Vi sono beni e intere palazzine confiscati alla mafia ed occupati abusivamente; questo è quanto sta succedendo in questo momento, il che è di una gravità assurda!

Capisco le carenze dello Stato, ma al riguardo, pur non volendo essere frainteso, desidererei porre un tema molto delicato e dirompente. Nello specifico, quale è la ragione per cui se l'appartamento che viene occupato è di proprietà di un privato c'è l'arresto in flagrante, mentre se si tratta di un bene pubblico questo può essere occupato abusivamente anche per dieci anni? Perché il reato di occupazione abusiva di un bene pubblico non è equiparato a quello riferito ad un bene privato? Per esser più chiari: se l'appartamento è mio, personale e privato, il soggetto che lo occupa viene arrestato immediatamente e portato via, se invece si tratta di un bene pubblico, quel soggetto può restare *sine die*. Analogo discorso vale

per i mancati pagamenti del canone di affitto o dell'acqua. Nel merito verranno svolte delle indagini specifiche allo ZEN, che è un quartiere di Palermo.

Mi permetto quindi di richiamare l'attenzione su questi temi, anche perché o queste problematiche vengono affrontate in maniera forte dalla Commissione, oppure gli amministratori saranno lasciati soli al loro triste destino.

FERRARA Elena (PD). Signora Presidente, mi associo ai ringraziamenti, per la grande attenzione con cui è stata prodotta la relazione in esame anche dal punto di vista metodologico, soprattutto considerata l'esigenza di ritagliare uno spaccato molto preciso, rappresentandolo in modo da non sovrapporsi ad altri ambiti. Il risultato – tengo anch'io a sottolinearlo – è davvero pregevole.

Ho ritrovato all'interno della proposta di relazione conclusiva molte delle riflessioni che oggi stiamo ribadendo o che stiamo in qualche modo puntualizzando, per le quali ringrazio anche i colleghi che mi hanno preceduto.

Vorrei sottolineare un aspetto che riguarda il rapporto tra questo amministratore, cioè questa identità dell'amministratore locale su cui ci siamo soffermati, nei confronti della sua comunità. In proposito abbiamo accennato a degli aspetti forse anche ingenui, che a volte mettono a rischio l'amministratore che vuole essere *friendly* e vicino alla sua comunità, che vuole creare un rapporto di vicinanza, di sostegno e di disponibilità, un approccio questo che sotto alcuni profili giudico positivamente. In un momento difficile di crisi, nei piccoli e soprattutto nei medi Comuni c'è infatti la possibilità, da parte di un sindaco, di dire davvero «fin dove posso, *ghe pensi mi*».

Questo naturalmente può sottendere un atteggiamento un po' personalistico della conduzione di alcune politiche, in particolare del *welfare*. Ciò è però anche giustificato, considerato che molti concittadini vivono davvero delle situazioni di difficoltà e quindi ci si espone molto.

Oggi come oggi, ritengo che sia anche molto importante riflettere sulla comunicazione.

Faccio un passo indietro, segnalando che uno dei punti forti che a mio avviso sarebbe bene sottolineare in questo documento è l'importanza dell'incrocio dei dati che ci sono pervenuti dalle prefetture con quelli forniti dalle associazioni, che molto puntualmente attraverso i *mass media* rilevano da anni gli atti intimidatori verificatisi sul territorio. Anche perché una prima osservazione avanzata è stata quella secondo cui di questo fenomeno alla stampa e all'attenzione pubblica non arriverebbe molto. Ma, aggiungo, molto non arriva nemmeno in prefettura e questo lo sappiamo bene.

Si tratta, infatti, di un fenomeno fortemente sommerso, che spesso viene gestito con gli strumenti che un amministratore ha a sua disposizione, anche in base alla sua valutazione del contesto. Da questo punto di vista, abbiamo sottolineato il fatto che in alcuni contesti si può parlare

di condizionamento ambientale: all'interno di quelle situazioni, gli amministratori agiscono, magari anche con grande attenzione alla funzionalità dei loro interventi, ma non vanno tuttavia ad esporsi – essi stessi e le loro famiglie – più di tanto.

Oggi c'è però un elemento che sicuramente deve essere preso in carico e che non riguarda solo l'importanza della comunicazione massmediatica rispetto a quanto succede, ma le modalità con cui procedere. Quali sono i suggerimenti da dare? È bene rendere trasparente e manifesto questo problema con denunce e segnalazioni? E ancora, con riferimento alla comunicazione di questi atti che tipo di incentivazione è opportuno prevedere, sapendo anche che c'è la rete che amplifica questi episodi? Proprio la settimana scorsa, in 113 Paesi del mondo si è celebrato il *Safer Internet Day* (SID), che riguarda la sicurezza sulla rete da tanti punti di vista. Nel novarese, tanto per fare un esempio concreto, il sindaco di un centro medio (il terzo come popolazione nella Provincia di Novara) ha ricevuto una minaccia di morte proprio sulla rete, in funzione del fatto che forse avrebbe potuto ospitare dei profughi nella sua città e nel timore che ciò avrebbe potuto comportare l'assegnazione di alloggi a stranieri invece che a cittadini. Il messaggio comunque era molto chiaro.

Sappiamo, d'altra parte, che anche i gestori e i titolari del trattamento dati dei *social network* hanno dichiarato di non voler essere lo sfogatoio del mondo, perché naturalmente la minaccia di morte sulla rete riceve anche decine e decine di «mi piace».

Ora un amministratore può avere sui *social* una pagina istituzionale che diventa *friendly* e lo avvicina al cittadino e grazie alla quale magari può avvisare che c'è stato un problema nella raccolta differenziata. Quindi l'amministratore può utilizzare questo strumento in modo semplice e ciò, tutto sommato, ha i suoi vantaggi. Questo tema è stato oggetto di attenzione anche da parte di un comitato nominato dalla presidente Boldrini alla Camera, al riguardo, tuttavia, farei qualche accenno di carattere più pragmatico. Non credo infatti che occorra inventarsi delle fattispecie di reato, che già esistono, ma cercare di condurre una riflessione su queste problematiche e portarla all'attenzione sia degli amministratori sia di altri soggetti, sottolineando l'importanza della formazione, affinché l'autorevolezza dell'amministratore possa essere comunque controbilanciata anche dall'uso che egli stesso o i suoi uffici e i suoi collaboratori fanno della comunicazione e non venga male interpretata questa disponibilità un po' *friendly* di cui parlavo all'inizio. Ne va anche di quell'identità e di quell'immagine, che nella collettività deve rimanere, dell'amministratore pubblico locale che, oggi come oggi, soprattutto nei Comuni piccoli, mette a disposizione le sue forze con un forte senso di responsabilità, a fronte mediamente di una contropartita decisamente limitata sul piano del ritorno economico; lo fa evidentemente perché sente di mettersi al servizio della collettività. Quindi vi sono pericoli e rischi che vengono anche amplificati.

Vorrei dare anch'io un contributo redigendo un breve testo, che poi la Commissione potrà decidere se inserire sul tema specifico della comunicazione, anche attraverso la rete, da parte degli amministratori.

PRESIDENTE. Vorrei far presente che le osservazioni conclusive saranno piuttosto brevi (circa dieci pagine), pertanto i contributi che voi ci farete pervenire saranno valutati per essere inseriti in modo da dare un senso unitario, quindi vi raccomando brevità e tempestività.

SCIBONA (M5S). Signora Presidente, intervengo solo per ringraziare lei i componenti della Commissione. La proposta di relazione, che ho avuto modo di leggere, è molto intensa e puntuale. Nei nostri lavori abbiamo preso conoscenza di diverse realtà, che spaziano dalla mala politica alle tradizioni locali, in un certo senso, perché abbiamo visto che in determinate situazioni è una tradizione prendersela con l'amministratore.

La relazione contiene una valida analisi e uno spaccato d'Italia, da Nord a Sud. Adesso dovremo cominciare a far fiorire tale analisi in qualcosa di costruttivo.

Sicuramente un grosso lavoro è stato fatto, mi riferisco a quello di accendere i riflettori, di essere presenti e di far sentire un'alta presenza istituzionale ad amministratori intimiditi che finora sono stati un po' abbandonati e relegati al ruolo di gestori. Come abbiamo sempre detto, dalle istituzioni di vertice sono state poste delle obbligatorietà ai sindaci, i quali però non hanno la possibilità di poterle gestire. A parte la questione del TSO, che non ha nessun senso, ce ne sono anche altre; tra queste quella della responsabilità sanitaria non è certo di poco conto, come fa a gestirla un sindaco di un piccolo Comune, considerata anche la situazione idrogeologica nazionale? Si tratta di problematiche incredibili. Ne ho citate alcune ma potrei aggiungere anche l'edilizia scolastica ed altre ancora.

Il lavoro svolto è un grosso merito dei componenti e della Presidente, e il mio augurio è che si riesca a tirarne fuori qualcosa di operativo e di reale.

PRESIDENTE. Desidero a questo proposito far notare un aspetto. Con la funzionaria della Commissione, con cui abbiamo lavorato in *tandem*, avevamo valutato, in una prima fase, che le conclusioni della relazione potessero riprendere gli obiettivi, indicati nelle prime pagine. In realtà, nella parte degli obiettivi molte risposte ci sono già. Difatti non si parla di conclusioni, ma di osservazioni conclusive, questo perché alcune risposte ai quesiti che ci eravamo assegnati sono state date. Faremo quindi delle osservazioni conclusive su fatti specifici, cercando di essere operativi, con il contributo di tutti.

Ripeto, tutti i contributi che ci perverranno entro la sera di giovedì saranno graditissimi. Naturalmente verranno inseriti così come è avvenuto per le audizioni: molti interventi sono stati significativi e sono stati menzionati, seppur in sintesi, per sottolinearne l'importanza. Non vi può essere corrispondenza tra la dimensione delle audizioni e quella della relazione, perché questo è il modo di procedere che si utilizza nello stendere una relazione.

Ringrazio in particolare il collega Scibona perché è stato il più presente nelle missioni della Commissione, e lo ringrazio molto per il contributo dato in concreto sul campo.

ZUFFADA (*FI-PdL XVII*). Signora Presidente, innanzitutto mi associo al clima che si è creato in questa Commissione, che è stato molto collaborativo. Un ringraziamo particolare a chi ha steso questa relazione, che secondo me è molto complessa, articolata e rispecchia le realtà che sono emerse. Leggevo in alcune parti del documento che si registra uno scadimento dei rapporti di fiducia tra il cittadino e le amministrazioni, e quindi le istituzioni. A tale riguardo la politica dovrebbe fare un po' di autocritica, perché spesso, per esigenze di carattere partitico e politico, si è cercato di criminalizzare sostanzialmente alcuni ceti politici, in modo particolare gli amministratori locali. È vero che alcuni non si sono comportati nel modo migliore, ma si è cercato di individuare gli amministratori locali in genere come gli artefici di un disastro a carattere nazionale in termini di mancate risposte ai propri cittadini.

Come hanno riportato tutti i colleghi, un simile problema esiste soprattutto nei piccoli e medi Comuni, in cui il rapporto tra cittadino, sindaco e amministratore è molto più stretto. Nel Comune di Milano, ad esempio, è difficile che il cittadino comune abbia un rapporto diretto con il sindaco o con un assessore, ma nei piccoli Comuni il rapporto è diretto, oserei dire quasi esclusivo. Accade così che spesso ci si rivolga agli amministratori, i quali non sono in grado di dare risposte adeguate perché le richieste a loro rivolte non rientrano nelle loro competenze, dal momento che vi è la separazione di competenze tra la parte politica e quella degli amministratori. Ciò genera sfiducia da parte del cittadino.

Ricordo inoltre il problema del tentativo di centralizzare nuovamente alcuni poteri decisionali, dalle autonomie locali ai livelli superiori. Si perdono competenze e soprattutto risorse (in particolare per quanto concerne il *welfare*), e di fatto si pone l'amministratore locale in una condizione di obiettiva difficoltà, per cui anche il soggetto psicologicamente debole individua in lui il responsabile dei suoi disastri e delle sue mancate risposte.

A mio parere, la politica deve riappropriarsi di tali ambiti. È positivo, come è stato detto, quanto previsto in tema di impossibilità per Comuni di associarsi in ragione del problema delle centrali uniche di acquisto e quant'altro. Ma, ad esempio, nelle emergenze abitative ci sono sindaci che non hanno capacità e possibilità di assegnazione che viene invece effettuata ai livelli superiori, in questo modo di danno loro solo le incombenze e mai le competenze e soprattutto le risorse. Questo è un argomento che, secondo me, va evidenziato nelle osservazioni finali della relazione, altrimenti questo rapporto di sfiducia tenderà ad aumentare.

Avendo rapporti con gli amministratori locali, io ritengo che i veri eroi siano loro. Si parla tanto di antipolitica e soprattutto dei costi della politica, ma proprio gli amministratori locali dei Comuni di 1.000-2.000 abitanti sono quelli che non costano niente, anzi secondo me il più delle volte ci rimettono le proprie risorse. Noi abbiamo commesso degli errori

in passato, quando abbiamo proposto la riduzione del numero dei consiglieri e degli assessori, pensando che questa fosse la soluzione del problema dei costi della politica. Al contrario, non è così; per cui, secondo me, anche noi dovremmo fare un po' di autocritica e, in prospettiva, evitare di utilizzare la questione in funzione del nostro partito o della nostra situazione ai livelli superiori e di scaricare sui livelli istituzionali inferiori delle responsabilità che onestamente non hanno.

Desidero poi congratularmi in modo particolare con la Presidente, che secondo me ha interpretato il suo ruolo in modo davvero *super partes*, per quanto riguarda i rapporti, la collaborazione e la costruzione di questa relazione. Rivolgo inoltre un ringraziamento particolare alla funzionaria della Commissione, che credo abbia interpretato nel modo più corretto tutto il nostro lavoro.

PRESIDENTE Senatore Zuffada, le sue osservazioni non troveranno spazio nella relazione, perché non è questo l'obiettivo, però è bene che siano amplificate nella discussione che svolgeremo in Aula, perché noi siamo la politica e siamo rappresentanti di questa stessa politica. Quindi mi sembra molto opportuno che in Aula, oltre a parlare di fatti e a ricostruire singoli episodi o l'intero fenomeno, si vada anche oltre, richiamando anche questi aspetti. Auspico quindi che ciò avvenga.

Per me è stato molto semplice essere *super partes*, perché ho avuto modo di lavorare in una Commissione composta veramente da persone straordinarie. Ho trovato in voi solo collaborazione leale ed intelligente. Infine, lo dico perché avete fatto riferimento a questo e perché penso di poter interpretare il senso delle vostre odierne dichiarazioni, sappiate che, come Presidente, farò un encomio scritto alla funzionaria della Commissione, per la collaborazione che mi ha garantito e che ha assicurato alla Commissione. Sicuramente i funzionari della Camera e del Senato sono molto competenti, ma lei ha una marcia in più.

PAGANO (AP (NCD-UDC)). Signora Presidente, vorrei iniziare il mio ragionamento complimentandomi con gli Uffici e soprattutto con lei, per la guida sicura dimostrata nella conduzione dei lavori che è sempre stata al di sopra delle parti. Quindi il mio grazie va a lei ed agli Uffici per il risultato che oggi siamo riusciti ad ottenere.

Nella proposta di relazione sono stati posti in evidenza tanti aspetti. Vorrei sottolineare esclusivamente e in particolar modo quello che attiene al ruolo dell'amministratore. Io ho fatto il consigliere comunale, l'assessore, il vice sindaco, il sindaco e il presidente del Consiglio provinciale; ho ricoperto diversi ruoli. Devo dire che spesso ci sono dei momenti in cui nell'amministratore sopravviene un senso di smarrimento e di solitudine, che ho provato anch'io sulla mia pelle. Pur non avendo ricevuto intimidazioni, posso dire che ci sono dei momenti in cui prendere delle decisioni non è semplice, e non c'è nessuno che alla fine ti può aiutare. Ti devi rivolgere solo a te stesso e alla tua coscienza, tenendo conto del ruolo che eserciti in quel momento solo nell'interesse generale e della comunità.

Appunto per questo, mi metto nei panni di tutti quegli amministratori onesti che sicuramente dimostrano coraggio, perché oggi per fare l'amministratore locale ci vuole tanto coraggio, tanta passione, tanto impegno, ma soprattutto occorre mantenere la schiena dritta. Se non stai con la schiena dritta, non puoi avere questo approccio.

Noi dobbiamo soprattutto trovare dei sistemi e dei modi per aiutare questi amministratori coraggiosi. Non voglio fare di tutta l'erba un fascio: sicuramente ci saranno amministratori che non meritano nemmeno di essere considerati tali, così come è stato evidenziato anche in questa relazione. Costoro non devono nemmeno avere l'appellativo di amministratore, perché sono persone che fanno gli interessi propri e gli interessi di altre persone. Io mi rivolgo invece a quegli amministratori che hanno passione, senso del coraggio e che, soprattutto, vogliono fare gli interessi della comunità. Ci dobbiamo rivolgere a quelle persone, non lasciarle sole e prese da quel senso di smarrimento cui facevo prima riferimento. Ci sono casi, così come è stato evidenziato, in cui spesso la paura prevale e queste persone abbandonano. Noi non possiamo tollerare questo, signora Presidente. Dobbiamo aiutare queste persone, perché sono il meglio della nostra società. Il nostro ruolo deve essere questo, la politica li deve aiutare; noi, come legislatori, dobbiamo intervenire in loro favore. Dobbiamo evitare che prevalga la politica della paura, che tante volte si ricollega alle dimissioni degli amministratori.

Appunto per questo ritengo che abbiamo fatto un bellissimo lavoro. Ma c'è ancora tanto da fare, perché alcune problematiche vanno ancor più sviscerate e ci sono situazioni da approfondire.

Ritengo che sarebbe bene se chiedessimo che la nostra Commissione potesse continuare i propri lavori, per poter meglio sviscerare questi aspetti. Quindi, nel ringraziare ancora lei, signora Presidente, gli Uffici e tutti i colleghi che hanno contribuito a redigere una bella relazione, mi permetto di sottolineare l'importanza di continuare a lavorare ancora nell'interesse delle nostre comunità, così come abbiamo fatto finora.

PRESIDENTE. Poiché non vi sono ulteriori richieste di intervento, propongo di rinviare ad una successiva seduta il seguito della discussione, così da consentire anche ai rappresentanti dei Gruppi non ancora intervenuti di prendere la parola.

Rinvio pertanto il seguito dell'esame della proposta di relazione finale sull'attività della Commissione ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 13,40.

