

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVII LEGISLATURA —————

Doc. XXII
n. 10-A

RELAZIONE DELLA 1^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione)

(Relatore PIZZETTI)

Comunicata alla Presidenza il 30 luglio 2013

SULLA

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle intimidazioni nei confronti degli amministratori locali

d'iniziativa dei senatori LO MORO, RICCHIUTI, ALBANO, CASSON, CORSINI, D'ADDA, DE MONTE, DE PETRIS, DIRINDIN, FORNARO, GATTI, GOTOR, ICHINO, LO GIUDICE, LUCHERINI, MANASSERO, MATTESINI, MORGONI, MOSCARDELLI, ORRÙ, PADUA, PAGLIARI, PETRAGLIA, PEZZOPANE, PIZZETTI, PUPPATO, Gianluca ROSSI, SANGALLI, SANTINI, SCALIA, STEFANO, TOCCI, VALENTINI, VERDUCCI e ZANONI

COMUNICATA ALLA PRESIDENZA IL 22 MAGGIO 2013

INDICE

Relazione	<i>Pag.</i>	3
Parere della 2 ^a Commissione permanente	»	5
Parere della 5 ^a Commissione permanente	»	6
Proposta di inchiesta parlamentare: testo d’iniziativa dei senatori Lo Moro ed altri e testo proposto dalla Commissione	»	7

ONOREVOLI SENATORI. – La cronaca quotidiana ci informa, con crescente frequenza e drammaticità, di violenze consumate contro amministratori locali. Sono innumerevoli gli amministratori costretti a mettere a rischio la loro incolumità personale per rappresentare degnamente le loro comunità. Non c'è settimana, in particolare in alcune aree meridionali del Paese, che sindaci, assessori e consiglieri non facciano i conti con automobili incendiate, familiari intimiditi, spari contro le loro case, devastazioni di proprietà pubbliche; è un dramma che sembra aver assunto caratteri di normalità, a fronte di centinaia di attentati ad amministratori locali che, nonostante tutto, continuano a rimanere al proprio posto.

Oggi questo velo è stato rotto e nessuno può far finta di non sapere che quando un così alto numero di amministrazioni locali è sotto la pressione della criminalità vuol dire che la democrazia è sospesa. Il velo è stato rotto grazie ad associazioni come Legautonomie, l'Associazione nazionale dei comuni italiani e Avviso pubblico, che hanno assunto, sotto la spinta di statistiche impietose, la responsabilità di una denuncia che va raccolta e che merita una decisa reazione. Stiamo parlando di oltre 1.000 episodi negli ultimi dieci anni solo in Calabria, di altrettanti tra il 2009 e il 2012 in Italia, di un fenomeno che pure è stato più volte oggetto di attenzione nelle relazioni semestrali della Direzione investigativa antimafia e che non appare affatto in regressione ma che, al contrario, ogni anno fa registrare nuove punte di violenza. Come emerge dalla stessa lettura dei decreti di scioglimento dei consigli comunali per infiltrazioni mafiose, esiste, peraltro, una stretta connessione tra intimidazioni e penetrazione nei gangli della pubblica

amministrazione locale dei *clan* mafiosi, se è vero che, tra le cause degli elementi di dissoluzione delle amministrazioni comunali, gli episodi di intimidazioni sono sempre più spesso posti a motivo del provvedimento di rigore. Cominciano, inoltre, a farsi largo anche casi di «abbandono» di sindaci piegati dalle numerose e violente intimidazioni contro di essi e contro i loro familiari e questo è inammissibile, perché veramente significa una sconfitta della democrazia. Ogni qualvolta, a seguito di tali episodi, si convoca un consiglio comunale aperto o una manifestazione di solidarietà, la parola più usata da questi amministratori è «solitudine». Preoccupa il quadro d'insieme in cui il fenomeno si inserisce, peraltro in una parte di territorio nazionale che avrebbe più bisogno di un nuovo impulso e di un nuovo slancio, dove invece un potere criminale non solo gioca una partita per l'arricchimento illecito, ma vuole dimostrare di essere il vero controllore del territorio e delle sue istituzioni locali, evidenziando la debolezza dei governi e il consenso che riesce a costruire attorno a sé. I principi basilari della democrazia sono a rischio e devono essere garantiti. Dobbiamo pretendere che i nostri amministratori locali siano messi in condizione di operare in tranquillità. Come in un cantiere, dobbiamo anzitutto mettere in sicurezza gli amministratori.

Ciò rende necessario che il Senato affronti, con un'apposita Commissione parlamentare di inchiesta, un lavoro di indagine e di ricostruzione della situazione, anche al fine di comprendere se è adeguato il quadro normativo di riferimento e, più in generale, quali interventi, a livello centrale e periferico, devono essere intensificati per debellare tale fenomeno e per spezzare quella «solitudine» così spesso evocata, oltre che per ri-

dare la giusta serenità a quanti già si misurano con la difficile condizione di amministrare la cosa pubblica. L'oggetto dell'inchiesta è pertanto individuato negli atti intimidatori compiuti contro gli amministratori locali. L'obiettivo è quello di accertare la natura, le dimensioni e le cause, soprattutto con riferimento alle infiltrazioni criminali e alla corretta gestione della cosa pubblica. Unitamente alla verifica della congruità della normativa vigente e della sua applicazione, sarà compito della Commissione parlamentare di inchiesta comprendere che tipo di prevenzione si è svolta finora, per formulare proposte di carattere amministrativo e, se necessario, legislativo, tese a realizzare la più adeguata prevenzione e il più efficace contrasto verso questo fenomeno. Al termine dei lavori, la Commissione è chiamata a redigere

una relazione finale da presentare all'Assemblea. Composizione e modalità di funzionamento e di organizzazione dei lavori della Commissione sono quelle previste per le Commissioni parlamentari di inchiesta che hanno operato finora.

In corso di esame in sede referente, è stato accolto un emendamento in base al quale è stato aggiunto all'articolo 2 un ulteriore comma. Tale modifica, proposta a seguito del parere della 2^a Commissione permanente, è volta a specificare che nello svolgimento dei propri compiti la Commissione tiene conto di quelli già attribuiti alla Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere.

PIZZETTI, *relatore*

PARERE DELLA 2^a COMMISSIONE PERMANENTE
(GIUSTIZIA)

(Estensore: ALBERTINI)

24 luglio 2013

La Commissione, esaminato il provvedimento, nella consapevolezza della rilevanza sociale dell'oggetto dell'inchiesta parlamentare proposta, esprime, per quanto di competenza, parere favorevole, raccomandando però che l'oggetto dell'inchiesta parlamentare sia accuratamente precisato e circoscritto in maniera da evitare sovrapposizioni delle attività dell'istituenda Commissione con quella della Commissione parlamentare sul fenomeno della mafia.

PARERE DELLA 5^a COMMISSIONE PERMANENTE
(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO)

(Estensore: CHIAVAROLI)

24 luglio 2013

La Commissione esaminato il documento, esprime, per quanto di propria competenza, parere di nulla osta.

**PROPOSTA DI INCHIESTA
PARLAMENTARE**D'INIZIATIVA DEI SENATORI LO MORO ED ALTRI
—

Art. 1.

(Istituzione della Commissione)

1. Ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione è istituita presso il Senato della Repubblica una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle intimidazioni nei confronti degli amministratori locali, di seguito denominata «Commissione», con il compito di svolgere indagini sui numerosi e reiterati episodi di intimidazione, anche non riconducibili alla mafia o ad altre organizzazioni criminali, che hanno per destinatari gli amministratori locali.

2. Ai fini della presente deliberazione, per intimidazioni si intendono gli atti di qualunque matrice, quali minacce, danneggiamenti o aggressioni, compiuti contro le persone o contro beni pubblici o privati, posti in essere con l'obiettivo di condizionare l'attività degli amministratori locali ovvero di pregiudicare il libero e democratico esercizio della funzione rappresentativa e di governo locale da essi svolta.

3. La Commissione dura in carica sei mesi ed entro tale termine presenta la relazione conclusiva di cui all'articolo 3, comma 10.

Art. 2.

(Compiti della Commissione)

1. La Commissione ha il compito di:

a) svolgere indagini sulle reali dimensioni, condizioni, qualità e cause delle intimidazioni nei confronti degli amministratori locali;

**PROPOSTA DI INCHIESTA
PARLAMENTARE**TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE
—

Art. 1.

*(Istituzione della Commissione)**Identico*

Art. 2.

*(Compiti della Commissione)**Identico*

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

b) valutare la natura e le caratteristiche dei motivi che hanno provocato un incremento delle intimidazioni;

c) verificare la congruità della normativa vigente in materia e della sua applicazione;

d) accertare il livello di attenzione e la capacità di intervento delle autorità e delle pubbliche amministrazioni, centrali e periferiche, competenti a svolgere attività di prevenzione delle intimidazioni;

e) proporre soluzioni di carattere legislativo e amministrativo al fine di realizzare la più adeguata prevenzione e il più efficace contrasto delle intimidazioni per garantire il migliore e libero esercizio delle funzioni attribuite agli enti e agli amministratori locali.

Art. 3.

(Poteri della Commissione)

1. La Commissione procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e con le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria. La Commissione non può adottare provvedimenti attinenti alla libertà e alla segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione nonché alla libertà personale, fatto salvo l'accompagnamento coattivo di cui all'articolo 133 del codice di procedura penale. Ferme restando le competenze dell'autorità giudiziaria, per le testimonianze rese davanti alla Commissione si applicano le disposizioni degli articoli da 366 a 384-*bis* del codice penale.

2. La Commissione può richiedere agli organi e agli uffici della pubblica ammini-

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

2. Nello svolgimento dei propri compiti la Commissione tiene conto di quelli già attribuiti alla Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere.

Art. 3.

(Poteri della Commissione)

Identico

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

strazione copie di atti e di documenti da essi custoditi, prodotti o comunque acquisiti in materie attinenti all'inchiesta.

3. La Commissione può richiedere copie di atti e di documenti riguardanti procedimenti e inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti, nonché copie di atti e di documenti relativi a indagini e inchieste parlamentari.

4. Sulle richieste di cui al comma 3 l'autorità giudiziaria provvede ai sensi dell'articolo 117 del codice di procedura penale.

5. La Commissione mantiene il segreto funzionale fino a quando gli atti e i documenti trasmessi in copia ai sensi del comma 3 sono coperti da segreto nei termini indicati dagli organi e uffici che li hanno trasmessi.

6. La Commissione stabilisce quali atti e documenti non devono essere divulgati, anche in relazione a esigenze attinenti ad altre istruttorie o inchieste in corso. Devono in ogni caso essere coperti dal segreto gli atti, le testimonianze e i documenti attinenti a procedimenti giudiziari nella fase delle indagini preliminari fino al termine delle stesse.

7. Per il segreto d'ufficio, professionale e bancario si applicano le norme vigenti in materia. È sempre opponibile il segreto tra difensore e parte processuale nell'ambito del mandato.

8. Per il segreto di Stato si applica quanto previsto dalla legge 3 agosto 2007, n. 124.

9. La Commissione può organizzare i propri lavori tramite uno o più gruppi di lavoro, disciplinati dal regolamento di cui all'articolo 6, comma 1.

10. La Commissione termina i propri lavori con la presentazione di una relazione conclusiva nella quale illustra l'attività svolta, le conclusioni di sintesi e le proposte, in conformità a quanto stabilito dagli articoli 1 e 2.

11. Possono essere presentate e discusse in Commissione relazioni di minoranza.

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

Art. 4.

(Composizione della Commissione)

1. La Commissione è composta da venti senatori, nominati dal Presidente del Senato, in proporzione al numero dei componenti dei gruppi parlamentari, assicurando comunque la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo parlamentare.

2. Il Presidente del Senato, entro dieci giorni dalla nomina dei componenti, convoca la Commissione per la costituzione dell'ufficio di presidenza.

3. L'ufficio di presidenza, composto dal presidente, da due vicepresidenti e da due segretari, è eletto dai componenti della Commissione a scrutinio segreto. Nell'elezione del presidente, se nessun componente riporta la maggioranza assoluta dei voti, si procede al ballottaggio tra i due candidati che hanno ottenuto il maggiore numero di voti. In caso di parità di voti è proclamato eletto o entra in ballottaggio il più anziano di età. Per l'elezione dei vicepresidenti e dei segretari, ciascun componente della Commissione scrive sulla scheda un solo nome. Sono eletti coloro che hanno ottenuto il maggior numero di voti e, in caso di parità, il più anziano di età.

Art. 5.

(Obbligo del segreto)

1. I componenti della Commissione, il personale addetto alla stessa e ogni altra persona che collabora con la Commissione o compie o concorre a compiere atti di inchiesta oppure ne viene a conoscenza per ragioni d'ufficio o di servizio sono obbligati al segreto per tutto quanto riguarda gli atti e i documenti di cui all'articolo 3.

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

Art. 4.

(Composizione della Commissione)

Identico

Art. 5.

(Obbligo del segreto)

Identico

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

Art. 6.

(Organizzazione interna)

1. L'attività e il funzionamento della Commissione e dei gruppi di lavoro di cui all'articolo 3, comma 9, sono disciplinati da un regolamento approvato dalla Commissione stessa prima dell'avvio dell'attività di inchiesta.

2. Tutte le sedute sono pubbliche. Tuttavia la Commissione può deliberare di riunirsi in seduta segreta.

3. La Commissione può avvalersi dell'opera di ufficiali e agenti di polizia giudiziaria e di tutte le collaborazioni che ritiene necessarie.

4. Per l'espletamento dei propri compiti la Commissione fruisce di personale, locali, strumenti operativi e risorse messi a disposizione dal Presidente del Senato.

5. Le spese per il funzionamento della Commissione sono stabilite nel limite massimo di 50.000 euro per l'anno 2013 e sono poste a carico del bilancio interno del Senato. Il Presidente del Senato può autorizzare un incremento delle spese, comunque in misura non superiore al 30 per cento, a seguito di richiesta formulata dal presidente della Commissione per motivate esigenze connesse allo svolgimento dell'inchiesta.

(Segue: *Testo proposto dalle Commissioni riunite*)

Art. 6.

(Organizzazione interna)

Identico

