



Senato della Repubblica



Camera dei deputati

Giunte e Commissioni

XVIII LEGISLATURA

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 175

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni
criminali, anche straniere**

SEGUITO DELL'ESAME DI UNA PROPOSTA DI RELAZIONE
SULLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E SULLA
TRASPARENZA NEI COMUNI SCIOLTI PER MAFIA

176^a seduta (2^a pomeridiana): mercoledì 13 aprile 2022

Presidenza del presidente MORRA

I N D I C E

Sulla pubblicità dei lavori

PRESIDENTE:

– MORRA (*Misto*), senatore Pag. 3Seguito dell'esame di una proposta di relazione sulla prevenzione della corruzione
e sulla trasparenza nei Comuni sciolti per mafia

PRESIDENTE:

– MORRA (*Misto*), senatore Pag. 3, 10, 11GRASSO (*Misto-LeU*), senatore 9MIRABELLI (*PD*), senatore 10

Segle dei Gruppi parlamentari del Senato della Repubblica: Forza Italia Berlusconi Presidente-UDC: FIBP-UDC; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva-P.S.I.: IV-PSI; Lega-Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: L-SP-PSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP-PATT, UV): Aut (SVP-PATT, UV); Misto: Misto; Misto-ITALIA AL CENTRO (IDEA-CAMBIAMO!, EUROPEISTI, NOI DI CENTRO (Noi Campani)): Misto-IaC (I-C-EU-NdC (NC)); Misto-Italexit per l'Italia-Partito Valore Umano: Misto-IpI-PVU; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-Liberi e Uguali-Ecosolidali: Misto-LeU-Eco; Misto-MAIE: Misto-MAIE; Misto-+Europa – Azione: Misto-+Eu-Az; Misto-PARTITO COMUNISTA: Misto-PC; Misto-Potere al Popolo: Misto-PaP.

Segle dei Gruppi parlamentari della Camera dei deputati: MoVimento 5 Stelle: M5S; Lega – Salvini Premier: Lega; Partito Democratico: PD; Forza Italia – Berlusconi Presidente: FI; Fratelli d'Italia: FDI; Italia Viva: IV; Coraggio Italia: CI; Liberi e Uguali: LeU; Misto-MAIE-PSIFacciamoeco: M-MAIE-PSI-FE; Misto-Noi con l'Italia-USEI-Rinascimento ADC: M-NCI-USEI-R-AC; Misto: Misto; Misto-Alternativa: Misto-A; Misto-Centro Democratico: Misto-CD; Misto-Europa Verde-Verdi Europei: Misto-EV-VE; Misto-Manifesta, Potere al Popolo, Partito della Rifondazione Comunista-Sinistra Europea: Misto-M-PP-RCSE; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-min.ling.; Misto-Azione-+Europa-Radicali Italiani: Misto-A-+E-RI.

I lavori hanno inizio alle ore 19,04.

(Si approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori

PRESIDENTE. Comunico che della seduta odierna sarà redatto il resoconto sommario ed il resoconto stenografico.

Mi corre l'obbligo di rammentare ancora una volta le garanzie che sono state stabilite in Ufficio di Presidenza allorquando vi siano consulenti o senatori e deputati che seguano da remoto. In tali circostanze, tutto il personale di supporto presente in Aula e collegato in video, nessuno escluso, è vincolato al rispetto della segretezza di quanto dichiarato.

Il Presidente è sempre in condizione di poter valutare di interrompere il collegamento audio con i poli remoti. Qualora ciò non accada, è bene rammentare sempre che coloro i quali seguono in videoconferenza sono censiti dalla Commissione, con tutto ciò che ne discende in termini di responsabilità per la divulgazione e comunicazione a terzi di quanto emerge in seduta.

Seguito dell'esame di una proposta di relazione sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza nei Comuni sciolti per mafia

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame della relazione sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza nei Comuni sottoposti a scioglimento per infiltrazione mafiosa, ex articolo 143 e seguenti del Testo unico degli enti locali (TUEL).

Nella mia qualità di relatore svolgo qualche considerazione illustrativa funzionale a chiarire alla Commissione prospettive, contenuti e finalità del documento in esame. Si intende che, dopo questa mia illustrazione, potranno prendere la parola i senatori e i deputati che lo desidereranno per avviare la discussione generale.

Al termine della giornata di oggi, se non vi saranno orientamenti difformi, sarei per fissare il termine per la proposizione degli emendamenti immediatamente al ritorno dopo Pasqua.

Credo che tutti quanti abbiamo contezza del fatto che l'istituto dello scioglimento, nato agli inizi degli anni Novanta a seguito anche dello scandalo prodotto a metà degli anni Ottanta dall'intervento di Sandro Pertini per sciogliere per la prima volta d'autorità il Comune di Limbadi ove era stato eletto tal Mancuso che pur risultava latitante, meriti quantomeno monitoraggio, ripensamento e forse adattamento ad evoluzioni che hanno

accompagnato il quadro normativo, ma anche il contesto socio-economico del Paese. Anche perché, nel frattempo, il Paese si è dotato di strumenti legislativi importanti al fine di prevenire, attraverso la massima trasparenza possibile, la corruzione che è lo strumento con cui le organizzazioni criminali di stampo mafioso assoggettano sempre più, ricorrendo sempre meno alla pratica dell'intimidazione.

Tutto questo che si può leggere tranquillamente nell'introduzione e poi nella premessa porta ad alcune considerazioni, su base statistica e in relazione ai 53 Comuni fatti oggetto di analisi, che impongono la massima severità possibile per lo Stato perché – aggiungo da relatore – allorché gli obblighi di legge sulla trasparenza non vengono ad essere oggetto di adempimento da rappresentanti di Comuni poi sciolti per infiltrazione mafiosa, uno può anche accettarlo perché erano in qualche modo inclini ad assecondare il crimine mafioso. Se però, al contrario, sono le commissioni straordinarie che vanno a gestire i Comuni al fine di riportarli nell'alveo della legalità, il fatto che queste inadempienze siano frutto di gestioni commissariali è ancora più grave.

Nella relazione vengono segnalati diversi problemi che inviterei chi di dovere, quindi tutti i presenti e non soltanto, a rendere oggetto di riflessioni. Innanzitutto, per legge bisogna per esempio indicare il responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT). Emerge dall'analisi condotta come in tanti dei Comuni oggetto di analisi l'RPCT sia una figura quasi metafisica in senso deleterio, nel senso che essendo quasi sempre il segretario comunale ed essendo quest'ultimo, soprattutto nei piccoli centri, un segretario comunale a scavalco, come diciamo in gergo, addirittura si registra nell'arco di poco tempo una successione di tre, quattro o cinque RPCT, i quali non hanno neanche il tempo di insediarsi per onorare tutti gli obblighi, per poi essere trasferiti in altra sede, lasciando l'ente comunale quasi sempre in difficoltà. Questo spiega anche perché noi si debba registrare il fenomeno dello scioglimento reiterato che si sta diffondendo sempre più e di cui anche oggi il prefetto Palomba ha parlato facendo riferimento al caso di quel Comune campano per cui in undici anni si sono susseguiti tre scioglimenti. Noi abbiamo anche un Comune in cui non in undici anni, ma in più anni si è arrivati a quattro scioglimenti. A questo punto ce ne chiediamo le ragioni. Evidentemente lo scioglimento in sé non serve a riportare *in bonis* quell'amministrazione comunale, ripartendo sempre le responsabilità tra ceti politico, democraticamente eletto, amministrativi e impiegati che comunque dovrebbero rappresentare un baluardo di legalità.

Questa relazione – a mio avviso – denota un'altra questione che purtroppo anche oggi è emersa. Faccio riferimento cioè al fatto che il quadro normativo preveda obblighi, controlli e monitoraggi che poi di fatto non sono minimamente svolti. La legge viene così ad essere *flatus vocis*, come si sarebbe detto un tempo, permettendo alle infiltrazioni criminali, per l'assenza di controlli, di impadronirsi di enti locali che poi sono anche centri di spesa e stazioni appaltanti, con conseguenze che vi lascio facilmente immaginare. Si fa riferimento ad alcuni strumenti normativi (per

esempio, il codice della trasparenza delle pubbliche amministrazioni) che rimangono di fatto molto spesso disattesi per gli obblighi che impongono perché la legge istituisce l'RPCT, il piano triennale e così via, ma di fatto non concede risorse, non impone modalità e non garantisce supporti necessari al fine di permettere che la norma sia effettivamente cogente.

C'è un dato che viene proposto nelle ultime pagine della relazione, che mi pare la dica tutta su questa situazione paradossale. È il dato relativo alla formazione dei dipendenti degli enti comunali sciolti, finalizzata all'acquisizione delle competenze necessarie per far sì che, ad esempio, il sito nella parte amministrazione trasparente risponda a tutti gli obblighi previsti per legge. Questo anche perché mentre prima quando si faceva una richiesta d'accesso agli atti, bisognava essere portatori di interesse legittimo, adesso con l'accesso civico è cambiata la filosofia e, di conseguenza, è l'amministrazione che ha l'onere di divulgare tutto quello che serve per capire la gestione di flussi economici e finanziari. Vi invito a leggere i frutti del lavoro certosino che è stato fatto da alcuni consulenti, alcuni dei quali qui presenti, e rilevare che, come emerge dalla relazione, fa scandalo il fatto che siano soprattutto commissioni prefettizie preposte a riportare alla legalità amministrazioni sciolte per infiltrazione, a venire loro stesse per prime meno a questi obblighi previsti per legge. Tutto questo però fa il paio con un altro dato; lo scioglimento era previsto dal legislatore per un periodo di diciotto mesi, salvo poi proroga fino a ventiquattro mesi. Di fatto, statisticamente parlando, vige soltanto il periodo di ventiquattro mesi, come se non si sia più capaci di rispettare il tempo che il legislatore aveva indicato come necessario per assolvere tale obbligo.

C'è un'altra riflessione che mi premeva anche fare, vi invito a seguire il tutto. A partire da pagina 38 della relazione si presentano i dati relativi al quadro economico-finanziario dell'ente sciolto. Punto primo: a pagina 38 si evidenzia che ben 15 casi sui 53 esaminati sono Comuni che nel 2020 versavano in gravi condizioni finanziarie, con una percentuale (15 su 53) del 28 per cento, all'evidenza chiaramente superiore rispetto alla media nazionale, che è al di sotto del 5 per cento. Suggestivo un arricchimento della prospettiva ermeneutica perché il dato deve essere confrontato sia con il dato nazionale, perché comunque noi siamo una e indivisibile, che io sappia, sia però al dato territoriale; per esempio, come suggerimento da parte del relatore, si potrebbe includere anche un dato regionale. In alcuni contesti territoriali abbiamo infatti un quadro della gestione delle risorse finanziarie dei Comuni particolarmente pesante e negativo. Sappiamo tutti che in alcune Regioni del Meridione il dissesto e il dissesto sono all'ordine del giorno. Ciò fa emergere, dati alla mano, come anche ragionando sui numeri si possano leggere fenomeni che anticipano, in termini sintomatologici, la possibilità dello scioglimento. Ad esempio, a pagina 41 c'è un altro passaggio che rileva come, tra i dati degni di attenzione nella valutazione dello stato di salute dei bilanci comunali, vi è il fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE): in tale fondo, che costituisce una componente rilevante degli accantonamenti,

sono conteggiati una parte dei residui attivi e, in particolar modo, le somme non riscosse che tuttavia, ragionevolmente, non potranno essere recuperate dall'ente.

Quasi la metà dei residui attivi dei Comuni sciolti per mafia (47,5 per cento) è a rischio di riscossione, dato percentualmente ben più elevato di quello che si rileva nella totalità dei Comuni italiani (42,2 per cento). C'è quindi un dato che è superiore del 5,3 per cento. Se però si va ad analizzare ancora più in profondità, si vedrà come il valore alto del rapporto fra fondo crediti di dubbia esigibilità e residui attivi in alcuni Comuni sciolti per esempio Africo, in provincia di Reggio Calabria, San Gennaro Vesuviano, in provincia di Napoli, Mattinata, in provincia di Foggia e Vittoria, in provincia di Ragusa, schizzi decisamente verso percentuali inverosimili (l'81,6 per cento ad Africo o almeno il 62,7 per cento a Vittoria). Al tempo stesso chi ha elaborato questa analisi ha sottolineato come un valore troppo basso, come quello registrato a Camastra in provincia di Messina, Scorrano in provincia di Lecce e Scilla in provincia di Reggio Calabria, potrebbe, invece, indicare una sottostima dei crediti inesigibili, dovuta ad una non corretta applicazione delle modalità di accertamento. Si fa riferimento anche al rapporto fra residui passivi e residui attivi, che nei Comuni sottoposti a scioglimento o monitorati, è pari al 60,3 per cento, risultando ben più importante di quello che si registra per la totalità dei Comuni italiani, pari al 50,1 per cento.

Faccio questa riflessione perché noi sappiamo che lo scioglimento interviene dopo l'invio di una commissione d'accesso che viene decisa dalla prefettura su segnalazione, per esempio, delle locali forze di polizia che monitorano e controllano l'operato di un'amministrazione comunale. Molto spesso pertanto la prefettura opera in funzione di criteri che potremmo definire discrezionali. Se noi affiancassimo alla discrezionalità della prefettura dei criteri su base economico-finanziaria, cui riferire la possibilità di inviare la commissione d'accesso – badate, non di scioglierla, ma di inviare – quando determinati parametri risultano ben distanti dalle medie territoriali, quindi regionali o, se volete, anche provinciali e nazionali, si sgraverebbe la prefettura di eventuali polemiche di natura molto spesso pretestuosa, perché politica, relative alla volontà di inviare o meno la commissione d'accesso, la quale poi dovrà successivamente aclarare eventuali ulteriori fatti che potranno permettere lo scioglimento.

Vi è poi purtroppo la segnalazione di innumerevoli ritardi o addirittura inadempimenti nell'assolvimento di obblighi relativi alla presentazione di bilanci, di documenti contabili e via dicendo. La normativa sulla trasparenza, che si pensava dovesse essere accompagnata da una implementazione per il cittadino della possibilità di consultazione di atti, documenti e quant'altro sui siti, è quindi assolutamente disattesa.

Concludendo, nelle ultime pagine si fa una riflessione, in maniera molto sommaria, ma proprio per questo anche agevole, sulla necessità di spronare tutti i Comuni a un'adesione pronta ed immediata, ma al tempo stesso efficace, a quanto previsto dall'articolo 143 del TUEL per ciò che implica obblighi con l'anagrafe nazionale della popolazione resi-

dente. Di questo si è interessata anche l'audizione svolta nel pomeriggio. Abbiamo scoperto infatti che il mancato invio dei dati da parte dei Comuni poi sciolti permette dei giochi sulla residenza che consentono, per esempio, l'esercizio del diritto di voto anche a chi non ne avrebbe titolo, permettendo in ipotesi la commissione del reato previsto dall'articolo 416-ter del codice penale (voto di scambio politico-mafioso) oppure l'erogazione di contributi da parte del cosiddetto Stato sociale che vengono garantiti a soggetti che poi risultano non averne titolo perché sprovvisti della residenza. Penso ad esempio al reddito di cittadinanza, ma anche alla pensione di invalidità, all'indennità di accompagnamento e via dicendo.

Tutto questo si accompagna ad una riflessione che, come vi ho anticipato, fa sì che si induca il legislatore a ragionare sempre più sulla figura del segretario comunale, che quasi sempre viene a coincidere con il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Fin quando infatti noi avremo una discontinuità nel tempo molto rimarcata di RPCT che sono anche segretari, fin quando avremo segretari a scavalco, fin quando avremo in pratica soggetti che dal punto di vista delle risorse, dei mezzi e degli strumenti, sono sforniti del necessario per ottemperare agli obblighi previsti dalla legge, è ovvio che poi la legge non verrà di fatto applicata.

Emerge allora una riflessione che a questo punto diventa politica. Mi rivolgo a tutti i membri della Commissione: noi siamo il Paese degli 8.000 Comuni. Il presidente Grasso scuoteva la testa e, proprio avendo notato questo suo assentire, faccio questa riflessione. Provengo dalla Calabria, il presidente Grasso proviene dalla Sicilia, la Calabria ha meno della metà della popolazione residente rispetto alla Sicilia e più del doppio dei Comuni. Ciò implica, come è ovvio, una distribuzione di risorse che non tiene conto della complessità e della popolazione effettivamente residente, ma dell'orografia del territorio, delle peculiarità della morfologia dello stesso, del contesto sociale, economico e culturale. Pertanto, quando si debbono concedere risorse agli enti comunali, si deve far conto non di semplici numeri quantitativamente assunti, ma di realtà che sono ben più difficili da leggere in termini politici. Altrimenti avremo conseguenze come quelle acclamate dalla relazione.

Arrivo poi ad un altro aspetto che per me è particolarmente rilevante dal punto di vista politico. La legge risale al 1991; nel corso del tempo, a seguito di alcune trasformazioni normative, anche di ambito costituzionale, abbiamo trasferito competenze dallo Stato centrale ad enti territoriali, vedi le Regioni. La riflessione che fa il relatore è la seguente: noi sciogliamo un Comune, un ente locale comunale, allorquando scopriamo per esempio che l'assessore, il consigliere comunale o il dirigente ha frequentazioni oppure è intraneo a. Di conseguenza, acclarati alcuni fatti, immediatamente interveniamo. Lo stesso però non si può dire dell'ente territoriale Regione. Nel corso degli ultimi anni, soprattutto per aver attribuito alla Regione la responsabilità della spesa sanitaria, in più occasioni abbiamo registrato inchieste portate avanti dalle direzioni distrettuali antimafia-

fia in cui venivano sottoposti a misure cautelari e comunque a rinvii a giudizio, che si sono conclusi anche con sentenze definitive importanti, consiglieri regionali e, se non ricordo male, anche assessori regionali. Questo ci dovrebbe porre degli interrogativi. Tali interrogativi potrebbero essere pertinenti ad altre amministrazioni pubbliche che vengono ad essere centri di spesa notevolissimi. Penso ad atenei perché, ad esempio, alcune realtà aziendali che operavano per UniCal sono state oggetto di interdittiva antimafia. Ciò non è avvenuto però solo ad UniCal. Penso ad altre amministrazioni pubbliche quali ad esempio gli enti parco. Ci sono alcune vicende che afferiscono ad alcuni enti parco che quantomeno in ipotesi fanno venir certi pensieri che sono cattivi, che vorrei fossero sempre peccaminosi, ma irreali.

Credo che emerga chiaramente come la scarsa attenzione all'effettiva coerenza della norma implichi da parte del legislatore lo sforzo di renderla sempre più efficacemente applicabile. Faccio un solo esempio: nel corso della passata legislatura si è approvata la legge che introduce la figura del denunciante o all'anglosassone *whistleblower*. I responsabili per la prevenzione della corruzione e della trasparenza avevano anche il compito di sollecitare l'ente comunale a predisporre dei regolamenti con cui garantire non soltanto la denuncia di eventuali fatti gravi, ma anche e soprattutto l'anonimato di chi sporgeva denuncia, in coerenza con quanto la legge nazionale ha provato a fare. Benissimo, se si va a studiare l'esito della relazione, si capisce che proprio questa tutela, al fine di combattere l'omertà e la reticenza che tuttora si registra in tantissimi enti locali, non è stata realizzata. Sono stati segnalati infatti due casi, tra cui quello del Comune di Amantea sciolto nel febbraio del 2020, che vedeva la relazione dell'RPCT a dicembre del 2019 concludersi sostenendo che non vi fossero fatti tali da far ipotizzare una qualunque patologia corruttiva all'interno del Comune. Dopo neanche sessanta giorni, il Comune veniva sciolto a seguito di operazione portata avanti dalla direzione distrettuale antimafia di Catanzaro, che implicava anche personale politico, in questo caso, eletto presso il consiglio comunale. Tutto questo significa che dobbiamo investire sempre più in formazione. C'è allora una proposta che nasce dall'audizione del presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione (Anac), il quale ha suggerito di costituire un portale unico per la gestione accentrata della sezione amministrazione trasparente. Anche questo pomeriggio io mi sono divertito ad andare sul sito di un Comune della provincia interna siciliana e, come al solito, dopo la sezione relativa all'amministrazione trasparente, finito tutto, il portale risulta in costruzione. Questo sa tanto di presa in giro.

Ci sono tante altre annotazioni, ma non voglio appesantirvi. Mi sembra che si possa concludere che solo e soltanto la cultura della prevenzione e della trasparenza possa inibire l'azione corruttiva delle organizzazioni criminali anche di stampo mafioso ed è forse su questo che noi dovremmo fare uno sforzo ulteriore per rendere la normativa vigente effettivamente applicata e non semplicemente e teoricamente bella, ma non funzionante.

Cedo quindi la parola ai colleghi che intendono svolgere considerazioni.

GRASSO (*Misto-LeU-Eco*). Signor Presidente, dal 1991, cioè da quando è stata applicata la legge n. 221, ad oggi, pochi sono stati i cambiamenti. La realtà è invece cambiata tantissimo. Prima lo scioglimento del consiglio comunale avveniva perché il consiglio comunale aveva delle competenze che da tanti anni non ha più. Esso è nato con un sistema delle amministrazioni locali assolutamente diverse. Il sindaco ha avuto poi un aumento di poteri, ma ora anche quello va via via scemando perché i poteri maggiori, sempre per leggi che si sono succedute nel tempo, sono andati ai funzionari che hanno la responsabilità amministrativa per cui anche la firma di tanti atti e di tante circolari e regolamenti è ad essi devoluta. C'è quindi certamente un'attività politica e un rapporto tra politica e funzionari. Pensiamo alle varie modifiche, tra cui quella da sempre messa sul tappeto dell'eliminazione del segretario comunale di nomina prefettizia o comunque di nomina del Ministero dell'interno, che era prima il notaio dell'amministrazione comunale, colui che doveva garantire con la sua opera di promanazione ministeriale centrale che gli atti avessero quantomeno una forma legale. Sono state eliminate poi anche tutte le varie commissioni di controllo che c'erano non solo sulla legalità degli atti, ma anche sulla loro discrezionalità. L'unico baluardo rimasto era l'abuso in atti d'ufficio che però è stato anch'esso modificato e reso di difficile attuazione, anche se ora si parla di abolire addirittura il reato. Non capisco come si possa ridurlo ancora nei termini, ma comunque si parla addirittura di abrogare l'abuso in atti d'ufficio, che se è vero che è un controllo, è anche vero che molto spesso c'è stato anche forse un eccessivo utilizzo di questo reato per attività investigative, che poi diventano dei *boomerang* perché quando viene usato questo strumento e poi ci sono parecchie archiviazioni e parecchie assoluzioni, è chiaro che il controllo da parte della magistratura e della polizia giudiziaria non è il modo migliore per valorizzarlo.

Detto questo, secondo me, come Commissione parlamentare, dovremmo arrivare a predisporre un disegno di legge di modifica con un ordito normativo che possa cominciare a valutare tutti gli aspetti complessi. La relazione si occupa principalmente della corruzione, della trasparenza e di tutta la visione centralizzata sulla corruzione, che effettivamente ha sostituito molto spesso l'intimidazione di un tempo, ma in tanti territori del nostro Sud sussiste ancora un'intimidazione ambientale che va al di là delle minacce visibili, concrete e dirette. Esiste anche un modo di scambio di favori, che spesso non riesce nemmeno ad entrare dentro i requisiti del reato di corruzione, che sono comunque difficili da accertare.

Il discorso è quindi molto più complesso ed è necessaria la presenza sul territorio di altri strumenti (oggi si parlava di osservatori a livello provinciale coordinati dal prefetto) che possano effettivamente cercare di valorizzare tutti quegli elementi per garantire sicurezza, ma anche un controllo di legalità e di discrezionalità amministrativa.

Non intendo fare un discorso complesso, ma dovremmo sforzarci di suggerire come Commissione parlamentare al Parlamento alcune modifiche. Penso, ad esempio, ai sovraordinati che non hanno potere di firma; è un altro problema perché la commissione che opera sostituisce i funzionari infedeli, ma non avendo i sovraordinati potere di firma, è chiaro che essi danno una sorta di consulenza tecnica. Alla fine questo dovrebbe essere un modo per cercare di sostituire quei funzionari. Pensiamo anche alla polizia municipale e alla mancanza di riscossione dei tributi. Sono questioni fondamentali perché si dice che i Comuni sono deficitari perché non riescono ad accertare, prima di tutto, e poi a riscuotere. Se ad Africo abbiamo l'81 per cento di non riscosso, vuol dire che il fenomeno è molto diffuso. Fra l'altro nel bilancio si dà come un residuo attivo, si pareggia il bilancio formalmente, ma poi non ci sono risorse e liquidità per il Comune da dedicare alle varie opere pubbliche.

Dal punto di vista della complessità, è necessario vedere tutte quelle misure che possano cercare di portare le amministrazioni locali ad una efficienza che assolutamente non vediamo. Ho esperienza, come il Presidente, soprattutto al Sud e vedo sempre di più che il problema principale, che è inutile nascondere, è un problema di uomini, di etica, di legalità e di onestà, che è difficile da ottenere senza una formazione familiare e locale. Bisogna operare in più campi a cominciare, come si diceva, dalla dispersione scolastica per finire alla criminalità organizzata che intimidisce il territorio con la sua sola presenza. C'è un *range* di interventi molto vasto, su cui dovremmo ancora di più concentrare la nostra attenzione.

Detto questo, la relazione non può che essere un buon punto di inizio e di partenza per completare e cercare di suggerire al Parlamento delle norme che in qualche modo possano cercare di risolvere questi fenomeni.

PRESIDENTE. Presidente Grasso, svolgerò a breve le mie considerazioni che sono di assoluta convergenza con quanto da lei rilevato.

Senatore Mirabelli, prego.

MIRABELLI (PD). Signor Presidente, avendo io chiesto nella scorsa seduta che si facesse questo passaggio, vorrei intanto ringraziarla per aver acconsentito e aver illustrato la relazione che racconta di un istituto che seppur va aggiornato, è importante e non va disperso. Penso che lo scioglimento delle amministrazioni e dei consigli comunali resti uno strumento importante di intervento per cercare di risanare l'amministrazione, laddove si generano situazioni di palese illegalità.

È evidente che la legge attuale ha dei limiti ed è evidente, come raccontano i troppi Comuni che vengono sciolti più di una volta, che c'è un problema di verifica successiva alla fine dello scioglimento e, come diceva adesso il senatore Grasso, di intervento volto a ragionare su come intervenire su chi ha l'onere della firma, chi determina molte decisioni all'interno delle amministrazioni, anche se non regalerei a nessuno il racconto che tutte queste cose vengono fatte nell'inconsapevolezza degli organi politici. È evidente, come abbiamo visto più volte, che i dirigenti, i

funzionari e i capi dipartimento che restano inamovibili, nonostante lo scioglimento, rappresentano la continuità di sistemi corruttivi che portano allo scioglimento dei Comuni. Recentemente il Comune di Orta di Atella è stato sciolto per vicende legate al piano regolatore ed essendo l'unico dirigente rimasto in quel Comune, l'autore di quel piano regolatore, che era anche il cugino del sindaco arrestato per mafia, fu nominato addirittura responsabile dell'ufficio tecnico dai commissari perché non c'erano alternative all'interno del Comune. Questo per dire che da quando la legge Bassanini ha cambiato il ruolo degli amministratori e dei dirigenti all'interno dei Comuni, sono cambiate molte cose e la legge da questo punto di vista va ripensata e messa a posto.

Non so se presenterò emendamenti, ma già da ora, Presidente, concordando con le cose che ha detto il senatore Grasso, direi che questa è una relazione importante perché mette in fila i problemi e i dati; al termine dobbiamo mettere l'impegno della Commissione al fine di elaborare in tempi brevi una proposta di modifica della legge che magari non riusciremo a portare avanti in questa legislatura – non prendiamoci in giro – però può sicuramente essere uno strumento da consegnare alla prossima legislatura per affrontare un problema molto importante.

PRESIDENTE. Senatore Mirabelli e senatore Grasso, vi ringrazio per quanto da voi aggiunto perché mi sembra abbiate colto ciò che io non sono magari riuscito a far emergere a livello politico. Noi abbiamo necessità non soltanto di conservare l'istituto, ma di potenziarlo e di migliorarlo per renderlo adeguato alle sfide di organizzazioni criminali che non sono più concentrate soltanto in Calabria, Sicilia e Campania, ma che fanno sciogliere i comuni anche in Valle D'Aosta, in Piemonte, in Emilia e probabilmente a breve anche in Trentino e chissà dove. Dalla relazione – non mi stancherò di ringraziare chi vi ha lavorato – emergono dei dati che sono quantitativi, ma anche qualitativi. Per esempio, le commissioni prefettizie che vanno a governare per i diciotto-ventiquattro mesi questi Comuni sciolti, sono costituite molto spesso da personale in quiescenza, che si reca là il meno possibile – ve la dico tutta – e che si appoggia al ceto amministrativo che lì trova e che magari era abituata a governare non con uno, ma con tutti e due gli occhi chiusi. Come è ovvio, rimettere *in bonis* un'amministrazione comunale siffatta è pressoché un'operazione vana. Allora, se vogliamo valorizzare le realtà già esistenti, il Ministero dovrebbe puntare su persone che siano preventivamente formate dalla scuola di pubblica amministrazione. Mi ha fatto rabbia sapere che in questi Comuni sciolti, in 11 casi la formazione del personale sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza sia stata demandata ad enti formatori privati. Come se lo Stato non avesse risorse e competenze da offrire ai soggetti che dovevano andare a governare il tutto. Arrivando al cuore della questione, è poi altrettanto vero che in alcune realtà dissestate la ragion d'essere del venir meno delle entrate è data, per esempio, dall'assoluta miopia, per non dire dallo strabismo, che amministrazioni infiltrate hanno nei confronti di contribuenti afferenti il sodalizio. Considerato il fatto che l'impo-

sta locale va in prescrizione in cinque anni, basta essere rieletti, magari si porta a bilancio come credito da esigere, ma poi non si avvia la procedura di riscossione che magari viene esternalizzata a soggetto altro e quindi apriti cielo. È però altrettanto vero, come ricordavano i senatori intervenuti, che con l'elezione del sindaco, a seguito della riforma del 1993, il rapporto tra sindaco e consiglio comunale è cambiato. Al tempo stesso con la legge Bassanini e con tutte le trasformazioni che sono state contemplate nell'ambito amministrativo anche i dirigenti e i funzionari svolgono un ruolo ben diverso rispetto al passato. Questo implica delle situazioni che il legislatore non può ignorare o continuare a tralasciare.

Colgo l'invito allora e ben venga questa volontà di predisporre un testo normativo che noi potremmo lasciare a futura memoria del lavoro della Commissione. Accetto quindi questo suggerimento e nell'Ufficio di Presidenza, che a breve avvieremo, inserisco anche un riferimento a tutto ciò.

Fermo restando, proprio per enumerare le tante criticità, aggiungo che noi recentemente abbiamo audito la sindaca del Comune di Arzano (sotto organico e non di poco), che ha sottolineato come una percentuale assai significativa dei suoi dipendenti, essendo lavoratori socialmente utili (LSU), non aveva neanche le competenze necessarie per svolgere le funzioni cui dovrebbe provvedere. Non solo pochi e disarmati, ma anche incapaci di imbracciare il fucile come si deve, quale guerra dobbiamo combattere? Passiamo quindi all'Ufficio di Presidenza perché non credo ci sia altro da aggiungere.

Ringrazio ancora in conclusione i senatori intervenuti e propongo di fissare per mercoledì 20 aprile 2022 il termine per la presentazione delle eventuali proposte di emendamento.

Se non si fanno osservazioni, così resta stabilito.

Rinvio il seguito dell'esame della proposta di relazione sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza nei Comuni sciolti per mafia ad altra seduta.

La seduta è tolta.

I lavori terminano alle ore 19,51.