



Audizione

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

11 aprile 2014

Valutazioni generali

Gli ultimi dati di riferimento ci dicono che la criminalità è in aumento. È cresciuto il numero dei reati predatori, sono in ripresa gli omicidi di matrice mafiosa. Nel 2013 la quota di famiglie italiane che percepisce un elevato rischio di criminalità nella zona in cui vive passa da 26,4% a 31%, rompendo l'andamento decrescente registrato dal 2008¹. Nella lotta alla criminalità organizzata sono 1.697 mafiosi arrestati, 78 latitanti tratti in arresto, numeri in diminuzione rispetto ai precedenti forniti del Ministero dell'Interno².

Inoltre, nel novembre 2013 si apprende dallo stesso Capo della Polizia che l'allarme sull'aumento della criminalità non solo è fondato, ma si scontra anche con una mancanza di interventi centrali e con la carenza di personale e di risorse per farvi fronte.

In questo contesto, con sempre maggiore frequenza, gli amministratori locali sono soggetti ad intimidazioni. Basti solo pensare al susseguirsi di minacce in comuni piccoli e grandi, anche solo dall'inizio di quest'anno. Dalle intimidazioni al Sindaco di Catania a quelle rivolte al vicesindaco di Laterza (TA), da quelle all'assessore comunale all'ambiente di San Vito dei Normanni (BR) al primo cittadino di Palmariggi (LE), che si sommano a quelle rivolte, tra gli altri, ai Sindaci di Rosarno, Benestare, Lampedusa, Bovalino.

Gli episodi di **intimidazione e minacce mafiose e criminali ai danni di amministratori locali e personale della pubblica amministrazione sono in aumento. Nel 2013 sono stati 351, in media 29 al mese**, quasi uno al giorno. Rispetto al 2010, anno del primo rapporto redatto da Avviso Pubblico sul tema, si registra un aumento del 66% dei casi e si tratta di minacce ed intimidazioni rivolte per il 71% dei casi agli amministratori locali³.

Il fenomeno è rilevante e preoccupante. Nel mese di luglio 2013, l'uccisione del Sindaco di Cardano al Campo, Laura Prati, dentro al municipio, mentre svolgeva il proprio lavoro, e' la dimostrazione di quali e quanti rischi corra chi ha la responsabilità pubblica e amministrativa.

Responsabilità che si è accresciuta nella percezione dell'opinione pubblica, dalla sicurezza urbana alla protezione civile, dal contrasto all'evasione fiscale alle ludopatie e ai fenomeni del disordine urbano, spesso sovraesponendo direttamente i primi cittadini in attesa di una nuova norma che permetta di avere un quadro condiviso di responsabilità sulla sicurezza. (allegato 1).

D'altra parte, cresce il grado di sfiducia e quindi la distanza tra i cittadini e le Istituzioni. Se nel 2011 il grado di sfiducia era al 68,5%, sale al 73,2% nel 2013. Si incrina la fiducia verso le realtà istituzionali del nostro Paese⁴. E i Comuni sono il vero fronte su cui si combatte la battaglia, perché vi si scaricano le

¹ Istat (2014): Noi Italia edizione 2014.

² Ministero dell'Interno (2013): Dal Viminale. Un anno di attività del Ministero dell'Interno. Dati dal 1 agosto 2012 al 31 luglio 2013.

³ Avviso Pubblico (2014): "Rapporto 2013 . Amministratori sotto tiro. Intimidazioni mafiose e buona politica

⁴ Eurispes: Rapporto Italia 2013

tensioni sociali, acuite dalla crisi economica, nonché gli interessi della criminalità organizzata.

Le mafie sono la più forte insidia della convivenza civile, alla credibilità delle istituzioni. D'altra parte occorre considerare il fatto che se le mafie continuano a minacciare alcuni amministratori, con la visibilità, la cattiva pubblicità e la recrudescenza dell'azione di contrasto che ne seguono, ciò indica come stia emergendo, almeno in alcuni comuni, una leva di amministratori coraggiosi, e come la loro presa almeno su alcuni enti locali si vada indebolendo.

Occorre poi considerare un altro aspetto, quello relativo allo **scioglimento dei comuni per mafia**. Dal 1991 al 2013 sono stati emessi 243 decreti di scioglimento: 94 in Campania, seguita dai 73 della Calabria, tra cui il comune di Reggio Calabria nel 2012 e i 61 casi della Sicilia⁵. Vi sono però casi di doppio scioglimento e anche di triplo scioglimento. È evidente quindi come lo scioglimento sia un'azione "limitata", repressiva più che preventiva, che non porta allo sradicamento di un gruppo criminale, tanto più che vi sono casi in cui gli eletti rimossi sono rieletti nelle elezioni successive al commissariamento.

Le azioni dell'ANCI

I Comuni sono il vero fronte su cui si combatte la battaglia per la legalità, perché vi si scaricano le tensioni sociali, acuite dalla crisi economica, nonché gli interessi della criminalità organizzata.

Le evidenze investigative e giudiziarie dimostrano poi un nesso indissolubile tra criminalità organizzata di stampo mafioso e territorio. Il referente territoriale primario delle mafie è chiaro: sono i Comuni. Prima ancora che depredarne le risorse, le mafie si appropriano dei nomi dei loro stessi territori (i Corleonesi, i Casalesi), o ne sostituiscono la storia legandola indissolubilmente al proprio nome (i Piomalli di Gioia Tauro, gli Arena di Isola Capo Rizzuto).

La diffusione delle mafie italiane sul territorio nazionale non va intesa come mera contaminazione criminale di ambienti prima salubri ma, al contrario, come decadimento istituzionale, economico e sociale della comunità locale, dove una **legalità debole** è comunque diffusa e favorisce l'insediamento di gruppi criminali organizzati.

Per sostenere l'azione degli amministratori locali e contrastare il fenomeno dell'infiltrazione mafiosa è fondamentale sviluppare una **forte cultura della legalità** ed adattare i modelli di intervento alle esigenze delle singole realtà locali. Si consideri anche che le infiltrazioni e le minacce sono oggi presenti anche in territori tradizionalmente considerati "salubri", ovvero nel nord del paese, in particolare nella parte nord- occidentale, dove tra l'altro vi sono stati scioglimenti dei consigli comunali.

⁵ Vedi nota 3.

Gli amministratori non devono essere lasciati soli. Questo vale per tutti coloro che sono oggi già impegnati sui territori ed anche in vista delle prossime elezioni che segneranno il rinnovo di 4103 amministrazioni comunali. Sicurezza e legalità sono due parole che non possono essere considerate separate e in questa direzione va il lavoro realizzato in questi anni dall'ANCI, anche con la scelta di accorpate in un'unica delega politica le due materie.

Abbiamo una legislazione antimafia fundamentalmente improntata sull'aspetto repressivo. Le mafie però sono dinamiche. Per questo bisogna lavorare per accompagnare gli amministratori. Bisogna insistere sugli **interventi preventivi**.

Il 27 ottobre 2010 il Consiglio nazionale dell'ANCI riunito a Lamezia Terme ha adottato all'unanimità la **Carta di Lamezia**, ovvero un piano di lavoro e di proposte divenuto da quel momento la guida strategica dell'Associazione e dei Comuni in materia di politiche della legalità. (*allegato 3*)

Dalla Carta di Lamezia hanno quindi avuto origine molte delle proposte avanzate in questi anni, che hanno trovato e continuano a trovare concreta realizzazione. In questa direzione vanno gli accordi sottoscritti in questi anni con l'AVCP, con la Scuola Superiore per la Pubblica Amministrazione e Confindustria, con il Ministero della Giustizia- Dipartimento Amministrazione Penitenziaria, con il Ministero dello Sviluppo Economico- Direzione Generale per la lotta alla contraffazione, il dialogo con l'Agenzia Nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata e la proposta, portata anche all'attenzione della Commissione per l'elaborazione di proposte per la lotta, anche patrimoniale, alla criminalità nel corso dell'audizione del settembre scorso. Il tema del riutilizzo dei beni confiscati alla criminalità organizzata è infatti fondamentale, dal punto di vista economico e simbolico. (*allegato 2*). Forte è inoltre la collaborazione con Avviso Pubblico e il Forum Italiano per la Sicurezza Urbana, concretizzato anche in uno specifico accordo per la realizzazione di un programma di attività di prevenzione e contrasto al fenomeno criminale e mafioso e per la sicurezza urbana.

Grande attenzione è stata posta dall'Associazione sulla problematica dei Comuni della Locride, nonché sulla particolare situazione dell'allora Sindaco di Monasterace Maria Carmela Lanzetta. Muovendosi fin da subito, l'ANCI e i 42 Sindaci della Locride hanno promosso nell'aprile 2012 un Documento che ha portato all'istituzione di specifici Tavoli tecnici presso la Conferenza Stato-Città ed Autonomie Locali, per il supporto delle proposte lanciate dai sindaci della Locride contro il dilagare delle mafie. Dopo la riunione di insediamento dell'ottobre 2012, il tavolo non è stato però più riconvocato. La questione è stata ora portata all'attenzione del Tavolo tecnico sulla sicurezza urbana tra l'ANCI e il Ministero dell'Interno.

L'attivismo da parte di molti Comuni è dimostrato, ad esempio, dalla partecipazione al Premio Angelo Vassallo, promosso da Anci e Legambiente, su progetti realizzati di tutela e promozione del territorio, per uno sviluppo locale coniugato al rispetto e alla valorizzazione dell'ambiente e all'insegna della trasparenza amministrativa. Ancora, la collaborazione con Avviso Pubblico per la realizzazione del Premio intitolato a Pio La Torre. Anche l'istituzione delle

Commissioni Comunali Antimafia, che si pongono quale obiettivo la divulgazione di una cultura della legalità ed il sostegno dei cittadini e degli imprenditori vittime delle mafie, è un segnale significativo da e per il territorio.

Si segnala poi che l'Associazione ha intitolato una sala presso la sede nazionale alla memoria di Pio La Torre e delle vittime delle mafie, proprio per sottolineare l'impegno nell'azione di vigilanza e di contrasto alla criminalità, che deve rafforzarsi nel dovere di non lasciare soli di fronte all'aggressività mafiosa gli amministratori locali.

Le proposte

- **Dalle Ordinanze Sindacali ai regolamenti Comunali in materia di Polizia Urbana:** emanare una nuova legge sulla sicurezza integrata e sulla polizia municipale, che riproponga il potere di ordinanza dei Sindaci definisca con **norma primaria la sicurezza urbana** individuando nei regolamenti comunali gli strumenti di intervento in ambito urbano e che riconosca le attività della Polizia Municipale quale *polizia di prossimità*;
- **Rivedere l'art. 143 del Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267** rafforzando gli aspetti legati alla prevenzione delle infiltrazioni e condizionamento di tipo mafioso o simile e prevedendo l'istituzione dell'Albo dei commissari;
- Favorire forme di convenzionamento pluriennali **dei comuni i cui consessi civici sono sciolti per infiltrazioni mafiose** con le **stazioni uniche appaltanti prevedendo l'istituzione di un apposito Albo del personale dirigente**;
- **riutilizzo dei beni mobili, immobili e aziendali confiscati** alla criminalità organizzata, prevedendo in capo all'Agenzia ANBSC la gestione di nuove attività finalizzate ad interventi innovativi sui beni aziendali mutuando l'esperienza delle zone franche urbane e avviando nuove zone franche della legalità e, sul versante dei beni immobili, intervenendo direttamente con la gestione di un Fondo nazionale per il sostegno dei progetti di gestione dei beni confiscati;
- Mutuando l'esperienza delle zone franche urbane, si propone l'istituzione di **Zone franche delle legalità**, nelle quali vengano riconosciute **agevolazioni fiscali e contributive in favore dei beni aziendali confiscati alla criminalità organizzata**. In questo modo, si possono attrarre investimenti e rilanciare il tessuto socio economico del territorio attraverso l'utilizzo dei beni aziendali confiscati e il sostegno al loro start up. Così è il territorio stesso che rafforza concretamente le condizioni di sicurezza e legalità del mondo del lavoro, della produzione e dei servizi perché "legale conviene".