

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

N. 792

DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori CALVI, SALVI, AYALA, NIEDDU, DE
ZULUETA, FALOMI, MARITATI, GARRAFFA, BATTAGLIA
Giovanni, ROTONDO e MONTALBANO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 30 OTTOBRE 2001

—————

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sullo
scioglimento del comune di Caltavuturo

—————

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge ha come oggetto la istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sullo scioglimento degli organi elettivi del comune di Caltavuturo per «condizionamenti della criminalità organizzata, connessi alle procedure di aggiudicazione di appalti di opere pubbliche», deciso dal Consiglio dei ministri su proposta del Ministro dell'interno il 31 agosto 2000, ed effettuato dalla prefettura di Palermo con la nomina immediata dei commissari prima ancora della pubblicazione del decreto (peraltro ancora non avvenuta) nella *Gazzetta Ufficiale*. L'inchiesta parlamentare proposta dal presente disegno di legge ha l'obiettivo di fare piena luce sui presupposti, i fondamenti, le procedure, i tempi relativi allo scioglimento degli organi elettivi del comune di Caltavuturo.

Il fine è quello di dare una doverosa risposta, e la più rigorosa, documentata e argomentata, ai cittadini che, solidali con gli amministratori, hanno in massa espresso il proprio sconcerto e la propria protesta in riunioni di associazioni e di categorie, assemblee popolari, manifestazioni, anche con l'invio di centinaia e centinaia di cartoline al Presidente della Repubblica: «offesi da un atto ingiusto a danno del nostro Comune che ha combattuto attivamente contro la mafia e che oggi viene privato dell'esercizio della democrazia, Le chiediamo con fiducia di garantire la giustizia, i diritti dei cittadini, e di continuare nel Suo impegno per liberare la Sicilia e il Paese intero dalla mafia». Questa denuncia dell'offesa, dell'ingiustizia e del danno subiti è stata argomentata in una più circostanziata lettera che più di duemila cittadini hanno scritto al medesimo Presidente della Repubblica.

Anche da parte della più alta autorità morale del paese, e nella particolare e solenne occasione della solennità della Patrona, è stata espressa una critica forte e assai significativa. Nella omelia del parroco, infatti, e in una sua lettera scritta «ai fratelli e alle sorelle», la condizione che improvvisamente colpisce Caltavuturo induce a evocare quella «dei due giovani delle nozze di Cana a cui di colpo venne a mancare il vino». E vi è di più. Vi viene affermata la necessità di una azione, di una iniziativa di tutta la comunità. Richiamando la ricca esperienza di partecipazione e di impegno dei cittadini nella lotta per la legalità e contro la mafia, il padre Lorenzo ha fatto appello a «riempire le nostre giare di acqua»: «questo è il momento in cui tutte le belle capacità che hanno caratterizzato la vita di questa comunità si devono porre come unico scudo dinanzi a questo evento».

Attraverso una immediata e rapida inchiesta sui presupposti, i fondamenti, le procedure, i tempi relativi allo scioglimento degli organi elettivi del comune di Caltavuturo, e indipendentemente dall'esame della questione da parte della magistratura amministrativa, il Parlamento può obiettivamente dare un contributo decisivo a sanare il *vulnus* che la decisione del Governo ha determinato nella fiducia e nel rapporto tra cittadini e istituzioni e, soprattutto, ad accertare e a eliminare il *vulnus* ancora più grave individuato e denunciato dalla popolazione: che lo scioglimento sia stato operato non «per mafia» ma «per antimafia». Nella storia degli scioglimenti di comuni per condizionamento e infiltrazione della mafia non si è infatti mai registrata una risposta democratica e di popolo al decreto del Governo come a Caltavuturo.

Che queste ferite vengano adesso sanate e che piena luce sia fatta al più presto dall'inchiesta parlamentare è interesse di tutti. E a volerlo dovrebbe essere in particolare la maggioranza che sostiene il Governo e che vorrebbe sciogliere come infondate le tante e diffuse preoccupazioni e accuse suscitate da alcune dichiarazioni del ministro Lunardi sui pubblici appalti e sulla necessità di «convivere con la mafia» nonchè da alcuni provvedimenti legislativi discutibili e discussi proprio sotto l'aspetto della necessità e dell'efficacia della lotta contro il crimine organizzato.

Per meglio apprezzare la profondità delle ferite da sanare e lo spessore delle posizioni e delle iniziative dei cittadini di Caltavuturo, e quindi comprendere perchè ci si trovi di fronte a un fatto che non ha precedenti nella storia dei decreti di scioglimento dei comuni, si dovranno considerare le ragioni del riconoscimento e dell'apprezzamento diffusi (e non solo all'interno del comune) per il valore della persona del sindaco e degli amministratori e dell'azione antimafia da loro svolta. Non c'è soltanto l'emozione del ricordo di quando, in due udienze del processo per gli attentati e le intimidazioni della mafia contro sindaci e amministratori, Vincenzo Chiodo disvelò, ed Enzo Brusca poi confermò, un terribile piano della mafia: fare scomparire, dissolvere nell'acido, il sindaco insieme a sua moglie, anche lei sindaco nel paese dal quale è stata mossa la organizzazione della strage di Capaci, San Giuseppe Jato. Ancor più di questa emozione incide la conoscenza che viene da una lunga e continua pratica di informazione e di partecipazione dei cittadini in merito alle scelte della amministrazione ed ai rapporti del comune sia con gli altri livelli di governo sia con il Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica e con la Commissione parlamentare antimafia. E dentro questa conoscenza ed esperienza c'è il considerevole patrimonio politico amministrativo del comune fatto di denunce, proposte, atti e iniziative di prevenzione nel campo

della lotta contro la mafia. Non solo richieste di intervento o di aiuto «dall'alto» e «dall'esterno», ma anche, e soprattutto, organizzazione della «trasparenza» nell'amministrazione e nei suoi rapporti con i soggetti economici, organizzazione della «vigilanza» nei cantieri, iniziative «dirette» all'interno degli uffici amministrativi, sul territorio e nei cantieri, azioni di «trincea» di fronte ad attentati e intimidazioni. L'«osservatorio comunale sulla sicurezza», il «servizio di vigilanza diurna e notturna» affidato alla polizia municipale e strumenti amministrativi messi in atto dal comune «pur in assenza di norme di legge specifiche» e con «la finalità di prevenire fatti illegittimi o illegali». Molti esempi e quasi uno «spaccato» se ne possono trovare nella relazione che il sindaco inviò nel maggio 2000 al prefetto, alla Regione e alla Commissione parlamentare antimafia sui gravi problemi della gestione dei lavori pubblici. La relazione (già riprodotta integralmente nell'interpellanza n. 2-01145 del 26 settembre 2000, dei senatori Figurelli ed altri, sui pericoli di accaparramento mafioso degli appalti) viene indicata dal presente disegno di legge tra i documenti e i fatti che l'inchiesta parlamentare dovrà in particolare valutare analiticamente. Infatti essa appare a tutt'oggi utilissima al contrasto ed alla prevenzione di accaparramenti e condizionamenti mafiosi e affaristici degli appalti, tanto più a fronte delle consapevoli continuate e persistenti disapplicazione e violazione della legge regionale 12 gennaio 1993, n. 10, «nuove norme in materia di lavori pubblici e di forniture di beni e servizi, nonchè modifiche ed integrazioni della legislazione del settore», e, in particolare, degli articoli relativi all'istituzione: a) dell'ufficio regionale per i pubblici appalti; b) di una unica stazione appaltante per provincia; c) di una «commissione regionale di garanzia della trasparenza dei lavori pubblici e delle pubbliche forniture». La mancata attuazione (ancora adesso!) della legge siciliana di riforma degli appalti è una delle prime cause generali

e strutturali di fatti come quelli oggetto della denuncia e delle azioni antimafia e di prevenzione messe in atto dagli amministratori di Caltavuturo (se, ad esempio, si fosse istituita, così come prescritto dalla legge, la stazione appaltante provinciale unica, non ci sarebbe stata neppure materia per le contestazioni fatte dal sindaco e per quelle al sindaco stesso per ritorsione rivolte). Tale circostanza concorre a caratterizzare (o in ogni caso a fare apparire ancor più pericolose e dannose per il «contesto» dei rapporti mafia-politica-affari) la denuncia e le azioni messe in atto dagli amministratori di Caltavuturo, e a rendere pertanto inquietanti gli interrogativi sulle ragioni della decisione del Governo.

Questo quadro non è inficiato e neppure solo scalfito dall'informazione di garanzia del settembre 2000 al sindaco di Caltavuturo - con l'ipotesi di un suo concorso ad una turbativa d'asta - nell'ambito del procedimento penale n. 5961 del 1998, che non riguarda specificamente il comune ma il sistema di distribuzione delle opere pubbliche nella provincia di Palermo. E questo per due ragioni. Non fu, quell'informazione di garanzia, dalla prefettura e dall'accesso al comune ritenuta una ragione per procedere a una sospensione del sindaco, ed eventualmente anche della Giunta e del Consiglio. In quel momento, nonostante strumentalizzazioni e ricerche di *scoop* intorno al citato procedimento giudiziario, e anche successivamente per mesi e mesi, non fu ravvisata alcuna condizione di emergenza e di pericolosità che richiedesse o legittimasse provvedimenti di rigore sull'Amministrazione di Caltavuturo, nè furono rinvenute violazioni di legge o semplici irregolarità negli atti del sindaco, della sua Giunta e del Consiglio comunale. La seconda ragione per ritenere che l'informazione di garanzia al Sindaco e quel procedimento giudiziario non inficino e neppure scalfiscano la caratterizzazione antimafia del governo del comune di Caltavuturo, e non possano comunque indurre a sciogliere il comune, sta in una rilevante cir-

costanza: mentre a quella informazione di garanzia non è seguito un rinvio a giudizio del sindaco, due sentenze della Corte di cassazione (n. 1215 e n. 1218 del 22 marzo 2001) hanno messo radicalmente in discussione l'impianto di quel procedimento giudiziario ed hanno eliminato un presupposto della stessa specifica ipotesi avanzata nei confronti del sindaco. Il Ministero dell'interno, e prima ancora i responsabili dell'accesso al comune di Caltavuturo e la prefettura, hanno vagliato, e come, queste sentenze? Anche a questa domanda l'inchiesta parlamentare potrà dare una risposta, verificando se la decisione del Governo sia stata una mera riproduzione delle ipotesi di reato di concorso in turbativa d'asta formulate nel settembre 2000 nella informazione di garanzia al sindaco, ipotesi che lo scorso anno non furono - nè avrebbero potuto essere - ritenute elementi che potessero portare alla sospensione o alla rimozione del sindaco da parte del prefetto e del Governo. Il procedimento giudiziario e le due sentenze della Corte di cassazione non vengono indicati nel presente disegno di legge tra gli oggetti dell'inchiesta al fine di evitare ogni interferenza del Parlamento nell'opera della magistratura: ad essi ci si dovrà nell'inchiesta parlamentare riferire esclusivamente per verificare se e come la decisione del Governo si sia informata a tali atti, ovvero se si sia fondata su altri elementi, e quali, emersi improvvisamente e solo a compimento di un accesso durato undici-dodici mesi.

Nel primo articolo del presente disegno di legge sono indicati campi e oggetti dell'inchiesta da sottoporre ad una particolare analitica valutazione e dalla cui rigorosa disamina potranno accertarsi due verità: 1) quale cosa accertata e provata abbia potuto confutare o contraddire quel che i cittadini sanno e che è agli atti: che il sindaco ha combattuto attivamente (e non retoricamente) la mafia e ne è stato combattuto; 2) se la eventuale mancanza di tali specifici e provati elementi di confutazione porti a ravvisare nella deci-

sione del Governo e o nei precedenti atti della prefettura un errore o, invece, avvalorati (e come e perchè, e in base a quali elementi altrettanto probatori) il giudizio e la critica popolari che nella decisione del Governo hanno ravvisato uno «scioglimento per antimafia».

Nel secondo articolo del presente disegno di legge si propongono una composizione ristretta e tempi brevissimi dei lavori della Commissione al fine di soddisfare la obiet-

tiva esigenza della immediatezza e della rapidità della inchiesta.

Nel terzo e quarto articolo del presente disegno di legge si regolano organizzazione e funzionamento della Commissione e la disciplina di atti, audizioni, testimonianze e documenti che interessano l'inchiesta, nonchè dei vincoli di segretezza ai quali essi possono essere assoggettati e dell'obbligo da parte dei commissari, dei funzionari e dei collaboratori di rispettarli. L'articolo 5 consente una sollecita costituzione della Commissione.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Istituzione e compiti)

1. È istituita, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, una Commissione parlamentare di inchiesta, di seguito denominata «la Commissione», sui presupposti, i fondamenti, le procedure, i tempi relativi allo scioglimento degli organi elettivi del comune di Caltavuturo per «condizionamenti della criminalità organizzata, connessi alle procedure di aggiudicazione di appalti di opere pubbliche» ai sensi degli articoli da 143 a 146 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, scioglimento effettuato in base alle decisioni del Consiglio dei ministri del 31 agosto 2001, comunicate in pari data dal Ministero dell'interno alla prefettura di Palermo «nelle more delle procedure per l'adozione del formale provvedimento di scioglimento da parte del Presidente della Repubblica»

2. La Commissione, tenuto anche conto della specifica posizione del sindaco di Caltavuturo all'interno della indagine del pubblico ministero della procura della Repubblica di Palermo e delle sentenze della Suprema Corte di cassazione n. 1215 e n. 1218 del 22 marzo 2001, dovrà in particolare analiticamente valutare:

a) le denunce e le iniziative antimafia degli amministratori del comune, e le risposte da essi ottenute dalla prefettura e dalle altre autorità competenti;

b) la relazione, inviata nel maggio 2000 dal sindaco al prefetto, alla Regione siciliana e alla Commissione parlamentare antimafia sui gravi problemi della gestione dei lavori

pubblici, già riprodotta integralmente nell'interpellanza n. 2-01145, del 26 settembre 2000;

c) le modalità e i contenuti delle attività ispettive derivanti dal potere di accesso del prefetto;

d) l'esistenza o meno di concreti specifici riscontri ai rilievi di infiltrazione e di condizionamento della criminalità mafiosa;

e) l'esistenza o meno di interferenze e pressioni nella attività ispettiva finalizzata comunque alla adozione della misura di rigore;

f) l'esistenza o meno di indagini, e i loro risultati, non solo da parte delle magistrature, ma anche da parte della Regione siciliana e delle prefetture, finalizzate a rimuovere le consapevoli continuate e persistenti disapplicazione e violazione della legge regionale della Sicilia 12 gennaio 1993, n. 10, «Nuove norme in materia di lavori pubblici e di forniture di beni e servizi, nonché modifiche ed integrazioni della legislazione del settore» e, in particolare, delle disposizioni relative all'istituzione:

1) dell'ufficio regionale per i pubblici appalti;

2) di una unica stazione appaltante per provincia;

3) di una «commissione regionale di garanzia della trasparenza dei lavori pubblici e delle pubbliche forniture»;

g) gli atti dei commissari nominati a seguito dello scioglimento degli organi elettivi del comune di Caltavuturo e la loro coerenza o contraddizione con le decisioni già assunte dal Consiglio, dal sindaco e dalla Giunta per procedure antinquinamento degli appalti e delle gare, e, più in generale, per la azione antimafia, la trasparenza e la legalità

3. La Commissione procede alle indagini con i medesimi limiti e poteri della Autorità giudiziaria.

Art. 2.

*(Composizione, presidenza e durata
dei lavori della Commissione)*

1. La Commissione è composta da cinque senatori e da cinque deputati scelti rispettivamente dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati in modo da rispecchiare la proporzione tra i vari gruppi parlamentari

2. Il Presidente della Commissione è scelto di intesa dai Presidenti delle due Camere, al di fuori dei componenti della Commissione, tra i membri della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

3. I Presidenti delle Camere, entro dieci giorni dalla nomina di suoi componenti, convocano la Commissione per la costituzione dell'Ufficio di presidenza. La Commissione elegge nel proprio seno un vicepresidente e un segretario.

4. La Commissione conclude i propri lavori entro centocinquanta giorni dalla data del loro inizio, ed entro i successivi sessanta giorni presenta al Parlamento la relazione finale, nonché le eventuali relazioni di minoranza, sui risultati dell'inchiesta, e le relative proposte.

Art. 3.

*(Acquisizione di documenti, audizioni,
testimonianze e segreto)*

1. La Commissione può richiedere copia di atti e documenti relativi a procedimenti e inchieste in corso presso le amministrazioni pubbliche, le magistrature o altri organi inquirenti, che provvedono a trasmettere senza ritardo quanto richiesto. Se l'Autorità giudiziaria, per ragioni di natura istruttoria, ritiene di non poter derogare dal segreto di cui all'articolo 329 del codice di procedura penale, emette decreto motivato di rigetto.

2. Per le audizioni e le testimonianze davanti alla Commissione si applicano le disposizioni degli articoli 366 e 372 del codice penale.

3. La Commissione può riunirsi in seduta segreta tutte le volte che lo ritenga opportuno.

4. La Commissione cura la informatizzazione dei documenti acquisiti e prodotti e degli stenografici delle audizioni e stabilisce quali di essi non devono essere divulgati, anche in relazione ad esigenze attinenti ad altre istruttorie o inchieste in corso. Devono in ogni caso rimanere coperti dal segreto atti e documenti relativi a procedimenti giudiziari nella fase delle indagini preliminari.

5. I componenti della Commissione, i funzionari, il personale e i collaboratori ad essa addetti, e quanti altri ne vengano a conoscenza per ragioni di ufficio o di servizio, sono obbligati al segreto per tutto quanto riguarda atti documenti e audizioni che la Commissione ha secretato. La violazione del segreto è punita ai sensi del articolo 326 del codice penale.

Art. 4.

(Organizzazione e funzionamento)

1. L'attività e il funzionamento della Commissione sono disciplinati da un regolamento interno approvato prima dell'inizio dei lavori.

2. Per l'espletamento delle proprie funzioni la Commissione si avvale dei locali, del personale e degli strumenti messi a disposizione dai Presidenti delle Camere d'intesa tra loro, nonchè delle collaborazioni, anche di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria, che ritenga necessarie.

3. Le spese per il funzionamento della Commissione sono poste a carico del bilancio delle due Camere.

Art. 5.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

