

# **Autorizzazione a costituire il Comune parte civile in un procedimento penale aperto davanti al Tribunale di Milano**

## **Relazione**

### *1. Premessa*

Con decreto n.35313/09 R.G.N.R. e n. 7300/09 R.GIP del 3 settembre scorso, notificato al Comune il 15 settembre e il 6 ottobre 2014, il Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Milano ha comunicato all'Amministrazione comunale, come parte lesa, la decisione di procedere con giudizio immediato a carico di diverse persone le quali avrebbero concorso, ciascuna a vario titolo e in posizione diversa, alla commissione di diversi gravi reati tra i quali, per quanto attiene alla posizione di parte lesa dell'Amministrazione comunale, anche dei seguenti:

1. associazione di tipo mafioso denominata *'ndragheta*, operante anche a Lecco (articolo 416-bis, commi 1,2, 3, 4 e 8, del Codice penale);
2. istigazione alla corruzione (articolo 322 del Codice penale);
3. corruzione per atti contrari ai doveri d'ufficio (articolo 319 del Codice penale).

Il procedimento è collegato ai fatti che hanno portato nella scorsa primavera all'arresto di alcuni degli imputati e, tra questi, anche di un consigliere comunale, il sig. Ernesto Palermo che in conseguenza è stato immediatamente sospeso dall'incarico dal Prefetto di Lecco. L'indagine avviata all'epoca dalla Procura della Repubblica di Milano, aveva anche condotto all'acquisizione da parte della Guardia di Finanza di una serie di atti del procedimento che l'Amministrazione comunale aveva in corso per l'approvazione del Piano di governo del territorio. Nel corso delle stesse indagini, che hanno prodotto un forte allarme sociale fra l'opinione pubblica cittadina, anche il Sindaco dr. Virginio Brivio era stata sentito, come persona informata dei fatti, dal Pubblico Ministero precedente.

Nella sedute del 14 e 15 aprile scorso, il Consiglio comunale ha esaminato la relazione che il Sindaco aveva presentato tenendo conto, peraltro, di uno dei principi ispiratori dello *Statuto comunale*, quello contenuto nell'articolo 2, comma 1, secondo il quale:

*"Il Comune risponde alla domanda di sicurezza sociale secondo due modalità, tra loro complementari, che si esplicano attraverso:*

*a) una costante e rinnovata capacità di collaborare, in materia di ordine e sicurezza pubblica e di contrasto alla criminalità, con le istituzioni dello Stato che esercitano tale competenza;*

*b) politiche sempre più caratterizzate dalla volontà di ricercare ed elaborare interventi ed iniziative di vera prevenzione ed integrazione sociale".*

Già nella premessa della sua relazione del 14 aprile 2014 al Consiglio comunale, il Sindaco aveva affermato, testualmente:

*"Fermo restando che il Comune adotterà, a tempo debito, le opportune determinazioni in ordine alla costituzione di parte civile (costituzione che non può avvenire durante le indagini preliminari), l'ente si riserva altresì di assumere, sin da ora, le iniziative del caso a tutela anche della propria immagine.".*

Nella ricostruzione della vicenda, per la parte che ha riguardato l'Amministrazione

comunale, che il Sindaco ha fatto i quella seduta e che è allegata alla deliberazione n. 14/2014 del Consiglio comunale, emerge chiaramente la posizione di parte lesa del Comune nella vicenda a causa delle azioni criminose per le quali l'Autorità giudiziaria stava procedendo e la sua completa estraneità ad ogni ipotesi di coinvolgimento diretto ed indiretto con fatti che avrebbero potuto costituire reato od anche solamente mettere in dubbio la correttezza e la trasparenza degli organi e delle strutture comunali nell'azione amministrativa collegata all'approvazione del PGT o ad altri procedimenti. In particolare, in quella relazione il Sindaco:

1. ha dato notizia dell'attività di acquisizione degli atti del PGT da parte della Guardia di Finanza avvenuta il 2 aprile 2014;
2. ha informato dei diversi passi procedurali che, in un quadro di assoluta trasparenza e partecipazione, erano stati effettuati dall'Amministrazione sin dall'approvazione da parte del Consiglio comunale il 29 giugno 2010 degli indirizzi programmatici e di tutela per gli interventi urbanistici nella fase di elaborazione del PGT e fino alla deliberazione consiliare di adozione dello strumento urbanistico generale con deliberazione n. 1 del 23-24 gennaio 2014 e alla raccolta di circa 300 osservazioni pervenute al protocollo del Comune alla scadenza del periodo previsto nella giornata del 14 aprile 2014; nella medesima parte della sua relazione, già in quell'occasione il Sindaco aveva chiaramente indicato come alle decisioni amministrative di volta in volta attuate, si erano accompagnate le fasi della massima trasparente pubblicazione sul sito istituzionale *Internet* del Comune;
3. ha indicato i chiari contenuti strategici del PGT adottato che, *"prendono spunto da un'analisi approfondita del territorio sotto i suoi molteplici aspetti fra cui spiccano in particolare le valenze ambientali e di tutela che caratterizzano l'ambiente urbano, ora rappresentate e poste quali caratteristiche principali di progettazione per le pianificazioni sostenibili. In quest'ottica si è posta altresì particolare attenzione ad una valutazione complessiva del PRG vigente il quale permetteva sviluppi anche dimensionali di gran lunga superiori rispetto sia alle reali esigenze che a quanto sostenibile nelle singole aree. I contenuti del nuovo piano, sin dal suo concepimento iniziale, si sono quindi indirizzati nella riduzione degli indici costruttivi di riferimento originari, parallelamente alla definizione di regole e modalità di intervento allineate con i modelli di redazione dei nuovi strumenti (PGT) in Regione Lombardia. Il contenimento dell'uso del suolo oltre alla definizione degli ambiti consolidati del territorio sono quindi stati equilibrati alla costruzione della città pubblica, ovvero nella chiara interpretazione del piano dei servizi, impostando la città pubblica quale elemento principe per la successiva definizione delle potenzialità edificatorie sostenibili"*. In linea con queste premesse, la relazione del Sindaco aveva opportunamente sintetizzato *"i valori principali di sintesi del piano"* in particolare, fra le altre, nelle azioni che hanno puntato:
  - a) *"sulla qualità anziché sulla quantità"*, sulla diminuzione degli indici volumetrici del PRG esistente;
  - b) sulla scelta di prevedere *"modalità di intervento tramite convenzione negli ATU, PA e PCC prevedendo sia opere pubbliche che percorsi di attivazione trasparenti e sottoposti ad evidenza pubblica"*;
  - c) sul *"contenimento dell'uso del suolo ed applica la tutela degli aspetti ambientali, storici, monumentali, paesaggistici e paesistici, tutti coerentemente vincolati e rappresentati"*;

- d) sulla salvaguardia dell'area pedemontana *"non introducendo ambiti di trasformazione in aree agricole del PRG"*;
- e) sulla conferma in massima parte delle aree industriali ed artigianali esistenti, nella previsione negli ambiti di intervento a vocazione residenziale, di *"un bonus volumetrico a condizione del convenzionamento del 30% degli alloggi a particolari categorie di utenti"* e nell'individuazione di nuove aree per la realizzazione di interventi di edilizia residenziale pubblica;
- f) nella messa a disposizione di 18 mila metri quadri *"di superfici derivanti da incentivi per la riqualificazione in classe A o B di interi edifici residenziali esistenti, tramite demolizione con ricostruzione o ristrutturazioni"*;
- g) nell'introduzione di opportunità, *"non contemplate nel PRG esistente, di delocalizzare volumi artigianali/produttivi dalle fasce di rispetto del reticolo idrico minore (per i noti rischi idrogeologici) ad altre zone produttive della città al fine di salvaguardare ambiente e sicurezza"*;
- h) nel *"potenziamento dell'offerta turistica anche in vista di EXPO 2015"*.
4. ha ricordato l'impegno del Comune di Lecco *"nel contrasto alla criminalità organizzata e nella promozione della legalità"*, esplicitato già nel Piano generale di sviluppo 2010-2015 approvato dal Consiglio comunale il 20 dicembre 2010 che ha compreso una parte espressamente dedicata alla politica per la sicurezza urbana nella quale si afferma che *"Una attenzione particolare verrà posta, inoltre, nel contrasto verso tutte le forme ed i tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nella realtà locale sia attraverso azioni concrete concertate con le Autorità dello Stato sia promuovendo la sensibilizzazione della società civile, in collaborazione anche con le forme associative più impegnate. La difesa dal cancro della criminalità organizzata è, infatti, un dovere unitario di tutte le istituzioni e della società civile"*; in questa parte della relazione del Sindaco è fatto esplicitamente cenno, come attuazione di queste volontà, alle *"molteplici direttive che hanno interessato il recupero e la destinazione per scopi sociali degli immobili confiscati alla 'ndrangheta negli anni 90 e rimasti inutilizzati, l'adozione di misure concrete di contrasto, la promozione della cultura della legalità e l'approfondimento culturale sul fenomeno delle mafie, il contrasto del gioco d'azzardo e la prevenzione della corruzione"* come pure alla regolare partecipazione del Sindaco alle sedute del Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica;
5. ha espressamente richiamato (punto 6 della relazione) l'azione dell'Amministrazione comunale indirizzata sin dal luglio del 2011 alla formazione ed all'attuazione del piano per il recupero e la nuova destinazione d'uso dei beni confiscati alla 'ndrangheta a seguito delle indagini degli anni '90, sottolineando come dopo i tanti anni trascorsi senza avere avviato alcuna azione in proposito, *"costituisce risultato fondamentale e di alto valore simbolico l'aver avviato ed in parte ottenuto il recupero e la destinazione per finalità sociale di tali beni grazie all'impegno costante del Comune e di molte istituzioni pubbliche"*;
6. ha pure ricordato le altre concrete misure di contrasto alla criminalità organizzata attuate dal 2010 dall'Amministrazione comunale, a partire da quelle che hanno ottimizzato la sinergia fra le diverse pubbliche amministrazioni, cui collaborano la Regione Lombardia le Prefetture, le

Amministrazioni provinciali, i Comuni, le Forze dell'Ordine e i Comandi dei Vigili del Fuoco (Patto per la sicurezza del Lago di Como e Patto per la sicurezza della Provincia di Lecco), senza trascurare le azioni e le iniziative che hanno visto impegnate le strutture amministrative interne del Comune di Lecco in materia di appalti, concessioni ed autorizzazioni e che hanno condotto anche all'adozione di provvedimenti di revoca, annullamento e interruzione di attività per le quali erano state accertate palesi situazioni di illegalità; in proposito nel punto 7 della relazione del Sindaco è pure fatto cenno alle minacce che, probabilmente in conseguenza di queste azioni di difesa della legalità, il Sindaco stesso è stato costretto a subire gravi minacce personali e di cui è stato dato atto nel rapporto annuale 2011-2012 di *Avviso pubblico "Amministratori sotto tiro"*;

7. nel punto 8 della relazione del Sindaco, sono state indicate le diverse azioni dell'Amministrazione comunale per la promozione della cultura della legalità e tra le tante;
  - a) quella che ha coinvolto le scuole cittadine in occasione della ricorrenza del 150° anniversario dell'Unità d'Italia;
  - b) l'adesione al progetto *"Un campo per la Legalità"* insieme con Legambiente Lecco Onlus e in collaborazione con l'Associazione Libera, coordinamento di Lecco;
  - c) la formazione del personale dipendente comunale sul fenomeno della criminalità organizzata attraverso un progetto al quale hanno collaborato il Prefetto e il Vice Prefetto, il Procuratore della Repubblica, il Comandante della Guardia di Finanza di Lecco, il professore Dalla Chiesa e il dr. Vincenzo D'Onofrio della Direzione investigativa antimafia di Napoli che è culminato con l'inaugurazione presso la Biblioteca comunale dello *"Scaffale della legalità"* che raccoglie tutte le pubblicazioni in materia;
  - d) l'adesione all'Associazione Avviso Pubblico, la rete degli enti pubblici impegnati nella lotta alle mafie tramite la promozione e la diffusione della cultura della legalità democratica nel Paese e all'interno delle pubbliche amministrazioni;
  - e) l'organizzazione il 10 aprile 2013, in collaborazione con la Prefettura, la Provincia e la Camera di Commercio, della presentazione al pubblico del rapporto *"Gli investimenti delle mafie"* realizzato dall'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano (Centro Interuniversitario Transcrime) per il Ministero dell'Interno;
  - f) l'attuazione, a fine agosto 2013, del progetto *"E!state Liberi"* *"proposto da Libera e Legambiente e sostenuto dal Comune che ha visto la partecipazione di oltre quindici giovani provenienti da diverse province italiane e i cittadini lecchesi in un percorso di approfondimento e studio del fenomeno mafioso, mediante il confronto con i familiari delle vittime di mafia, con le istituzioni e con gli operatori delle cooperative sociali"*;
  - g) la bicicletтата lungo l'anello Lecco-Olginate, *"con illustrazione dei beni confiscati nella zona"*;
  - h) la mostra fotografica *"Terre di libertà"* svoltasi nel cortile del palazzo comunale;
  - i) il progetto *"Saperi e sapori della legalità"*;
  - j) la messa in scena dello spettacolo teatrale *"Uomini soli"* a cura di

Accademia delle arti per l'infanzia e Piccoli Idilli nella sala polifunzionale del Centro civico di Germanedo;

8. infine, nei punti 9 e 10 della Relazione del Sindaco, non è mancata l'illustrazione al Consiglio comunale delle azioni concrete svolte dall'Amministrazione comunale per il contrasto al gioco d'azzardo, attuata con provvedimenti che hanno superato il vaglio dei ricorsi giurisdizionali amministrativi, e per la prevenzione della corruzione nella struttura amministrativa e gestionale dell'ente.

Nelle conclusioni della sua relazione al Consiglio comunale, il Sindaco non ha mancato di sottolineare il significato di questa azione pervicacemente e coerentemente condotta dall'Amministrazione comunale sin dal 2010 e mai interrotta, affermando con vigore che *"il Comune di Lecco in questi anni ha operato concretamente contro la criminalità organizzata e continuerà anche in futuro tale impegno fatto di misure concrete e di promozione della cultura della legalità nella consapevolezza che non deve essere lasciato solo alla magistratura ed alle forze dell'ordine il compito di contrastare la metastasi"*.

Ed ha chiuso dichiarando, testualmente, *"E' nostro dovere andare avanti portando a termine, con i necessari approfondimenti e nella necessaria trasparenza, il procedimento di approvazione del PGT, approvare al più presto il bilancio di previsione 2014-15-16, anche al fine di dare corso agli investimenti nei limiti dei vincoli finanziari e di consolidare le politiche sociali a favore delle famiglie in un momento di forte crisi economica"*. Impegni questi ultimi, che si sono regolarmente realizzati nei mesi scorsi.

Quanto è avvenuto nei mesi scorsi per l'azione di quanti sono ora sottoposti ad un procedimento penale nel quale sono chiamati a difendersi dalle gravissime accuse loro formulate, ha determinato un danno concreto alla correttezza, alla dignità e alla trasparenza dell'azione dell'Amministrazione comunale e ai valori di probità, laboriosità, onestà e solidarietà che caratterizzano da sempre la società cittadina e i lecchesi, elementi che sono meritevoli di tutela risarcitoria nelle forme consentite dall'ordinamento giudiziario.

In considerazione di ciò la costituzione dell'Amministrazione comunale come parte civile nel citato giudizio penale, volta ad ottenere il riconoscimento del giusto ristoro dei danni morali e materiali subiti, oltre che naturale atteso sviluppo della relazione che il Sindaco ha presentato il 14 aprile 2014 al Consiglio comunale, è dovuta anche per sostenere l'impegno statutariamente affermato e coerentemente e concretamente sostenuto con azioni, provvedimenti ed iniziative in questi anni dal Comune di Lecco in tutte le sue articolazioni contro ogni forma di criminalità organizzata, per la tutela della cultura della più diffusa legalità democratica e per l'affermazione dei principi della correttezza e della trasparenza amministrativa in ogni ambito in cui il cancro della delinquenza organizzata possa tentare di incunarsi per costringere a deviare dalle regole della buona amministrazione.

Sul piano della concreta individuazione dell'entità del danno patito, fatta salvo ogni più precisa determinazione in sede di giudizio, la Giunta indica l'impegno finanziario di 100 mila euro dell'Amministrazione comunale sui 700 mila previsti per il cofinanziamento degli interventi di recupero e nuova destinazione d'uso di alcuni beni confiscati alla *'ndrangheta*: in particolare si tratta dell'intervento che riguarderà il recupero dell'immobile denominato *Wall Street* per la realizzazione della *Pizzeria della legalità*.

In considerazione di quanto precede la Giunta propone di fornire indirizzo affinché, previa determinazione dirigenziale da assumere ai sensi dell'articolo 32 dello

Statuto comunale anche per concretizzare il necessario impegno di spesa, il Comune di Lecco si costituisca come parte civile nel giudizio penale indicato in apertura di questa relazione presso il Tribunale di Milano contro i soggetti che sono imputati in tale giudizio in conseguenza dei reati a ciascuno di essi ascritti e rispetto ai quali il Comune di Lecco rivesta la posizione di parte lesa.

Lecco, 27 ottobre 2014

---