

SENATO DELLA REPUBBLICA
COMMISSIONI 1^a e 2^a RIUNITE
1^a (Affari Costituzionali)
2^a (Giustizia)

MARTEDÌ 11 MAGGIO 2010
73^a Seduta

Presidenza del Presidente della 2^a Commissione
BERSELLI

Intervengono il ministro della giustizia Alfano e il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Brancher.

La seduta inizia alle ore 13,40.

IN SEDE REFERENTE

(2156) Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione

(2044) BAIO ed altri. - Misure per contrastare fenomeni corruttivi nel rapporto tra eletti, cittadini e pubblica amministrazione

(2164) LI GOTTI ed altri. - Norme per il contrasto alla corruzione nella pubblica amministrazione e in materia di cause ostative all'assunzione di incarichi di Governo, incandidabilità ed ineleggibilità dei condannati per reati contro la pubblica amministrazione. Delega al Governo in materia di coordinamento del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267

(2168) D'ALIA. - Disciplina della partecipazione alla vita pubblica e degli emolumenti per l'esercizio della funzione pubblica, regolamentazione degli incarichi di consulenza e norme in materia di contrasto a fenomeni di corruzione

(2174) FINOCCHIARO ed altri. - Norme per il contrasto alla corruzione nella pubblica amministrazione e nel settore privato. Cause ostative all'assunzione di incarichi di governo, incandidabilità ed ineleggibilità dei responsabili per reati contro la pubblica amministrazione e collegati

(Esame congiunto e rinvio)

Intervenendo sull'ordine dei lavori, il senatore BIANCO (*PD*) ricorda la necessità di verificare in sede di Uffici di Presidenza riuniti e, quindi, presso la Presidenza del Senato, la procedura più opportuna per l'esame del disegno di legge n. 2156, strettamente connesso ai disegni di legge di ratifica della Convenzione penale sulla corruzione (Atti Senato n. 850 e n. 2058), ora all'esame delle Commissioni riunite giustizia e affari esteri. Ricorda, in proposito, che altri disegni di legge in titolo, il n. 2164 e il n. 2174, d'iniziativa quest'ultimo della senatrice Finocchiaro e di altri senatori del suo Gruppo, vertono sulla stessa materia dei citati disegni di legge n. 850 e n. 2050, ad esclusione del dispositivo di autorizzazione alla ratifica.

Il presidente BERSELLI fa presente che tale questione è emersa anche nel corso della seduta delle Commissioni 2^a e 3^a riunite di stamane. In quella sede, nel rilevare come i disegni di legge nn. 850 e 2058 di ratifica della Convenzione di Strasburgo sulla corruzione coincidano, salvo che per le norme di ratifica in senso stretto, nel merito con i disegni di legge nn. 2164 e 2174, assegnati alle Commissioni 1^a e 2^a, è emersa l'esigenza di decidere in quale delle due sedi e con quali modalità portare avanti l'esame delle norme penali per il contrasto della corruzione.

Il senatore D'ALIA (*UDC-SVP-Aut*), nel concordare con i rilievi formulati dal senatore Bianco, fa presente che la Conferenza dei Capigruppo ha sollecitato la conclusione dell'esame dei provvedimenti di ratifica al fine di un tempestivo inserimento degli stessi nel calendario dei lavori dell'Assemblea.

Il senatore LI GOTTI (*IdV*) ritiene che l'esame delle norme di natura penale per il contrasto della corruzione debba essere svolto nell'ambito della trattazione dei disegni di legge nn. 850 e 2058 assegnati alle Commissioni 2^a e 3^a riunite.

Il relatore per la Commissione affari costituzionali MALAN (*PdL*) illustra l'articolo 1 del disegno di legge n. 2156, che prevede la predisposizione del piano nazionale anticorruzione, in attuazione della convenzione ONU contro la corruzione, adottata il 31 ottobre 2003 con la risoluzione n. 58/4. A tal fine è istituito un Osservatorio sulla corruzione e gli altri illeciti della pubblica amministrazione che cura l'analisi dei fenomeni corruttivi.

L'articolo 2 del disegno di legge stabilisce che la trasparenza amministrativa rientra tra i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione e rafforza gli strumenti a disposizione delle amministrazioni per assicurare tale scopo; in particolare si stabilisce l'obbligo di rendere noto almeno un indirizzo di posta elettronica certificata per la trasmissione di istanze e per la richiesta di informazioni da parte dei cittadini sui provvedimenti e procedimenti che li riguardano.

L'articolo 3 reca misure per favorire la trasparenza nei contratti pubblici, in particolare l'istituzione di una banca dati nazionale dei contratti pubblici, mentre l'articolo 4 è diretto a ridurre gli oneri amministrativi per le imprese e a garantire maggiore certezza pubblica all'azione amministrativa: vi si prevede l'obbligo per le stazioni appaltanti di inserire nella banca dati nazionale la documentazione comprovante il possesso dei requisiti di ordine generale e speciale per la partecipazione alle gare.

L'articolo 5 prevede l'istituzione presso ogni prefettura di un elenco di fornitori e di servizi non soggetti a rischio di inquinamento mafioso e la verifica periodica circa la perdurante insussistenza di quel rischio. L'articolo 6, al fine di rafforzare la separazione tra funzione di indirizzo politico amministrativo e gestione amministrativa, affida agli amministratori degli enti utenti il compito di dichiarare le opere, i servizi e le forniture da considerare segreti o che devono essere eseguiti con speciali misure di sicurezza.

L'articolo 7 apporta una serie di modifiche al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali. Stabilisce anzitutto che è sempre richiesto il parere del responsabile di ragioneria o del segretario dell'ente in merito alla regolarità contabile delle proposte di deliberazione, salvo gli atti di mero indirizzo. Inoltre, indica gli obiettivi dei controlli interni che gli enti locali predispongono nell'ambito della loro autonomia normativa e organizzativa, secondo il principio della distinzione tra funzione di indirizzo e compiti di gestione, e introduce alcune novelle che disciplinano il controllo di regolarità amministrativa e contabile, il controllo strategico, i controlli sulle società partecipate e il controllo sulla qualità dei servizi, nonché il controllo di gestione.

L'articolo 9 delega il Governo ad adottare un decreto legislativo volto a disciplinare le conseguenze del cosiddetto "fallimento politico": si stabilisce che i responsabili siano temporaneamente incandidabili per cariche elettive locali o nazionali e si dispone un ampliamento dei casi di scioglimento delle assemblee locali qualora non sia deliberato il dissesto finanziario. Infine, l'articolo 10 apporta modifiche alle leggi elettorali, introducendo ulteriori condizioni di ineleggibilità all'ufficio di deputato e di senatore a seguito dell'accertamento della responsabilità per delitti di corruzione.

Il relatore per la 2^a Commissione, senatore BALBONI (*PdL*), riferisce sui provvedimenti in titolo, soffermandosi dapprima sul disegno di legge n. 2156. Nel dar conto delle norme di rilievo per la Commissione giustizia, illustra l'articolo 12, il quale contiene modifiche al codice penale, che aggravano le pene per i delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione.

Tali modifiche mirano a rafforzare l'efficacia dissuasiva delle norme penali e ad agevolare la repressione di fenomeni criminali che hanno un profondo disvalore sociale. Più nel dettaglio l'articolo prevede per i reati in questione un generale inasprimento del quadro sanzionatorio.

In secondo luogo, si sofferma sulla lettera *i*) dell'articolo 12, la quale prevede una nuova circostanza aggravante, destinata ad operare nei confronti del solo pubblico ufficiale, e che inasprisce ulteriormente le pene, aumentandole fino ad un terzo, in presenza di due presupposti: che il funzionario pubblico abbia compiuto atti particolarmente lesivi per la pubblica amministrazione o che i fatti siano commessi per far conseguire indebitamente contributi, finanziamenti, mutui agevolati o altre erogazioni dello stesso tipo, comunque denominate, concessi o erogati dallo Stato, da altri enti pubblici o dall'Unione europea.

Passa quindi ad illustrare il disegno di legge n. 2164, il quale ridisegna il quadro dei delitti contro la pubblica amministrazione, da un lato, razionalizzando la normativa vigente e, dall'altro, conferendo

rilevanza ad alcune condotte emblematiche di una particolare offensività nei confronti del buon andamento della pubblica amministrazione.

Si sofferma in particolare sull'articolo 11, il quale sancisce le cause ostative all'assunzione delle cariche di Governo per coloro nei cui confronti sia stato disposto il decreto di cui all'articolo 429 del codice di procedura penale per uno dei delitti contro la pubblica amministrazione.

Riferisce poi sul contenuto del disegno di legge n. 2168, di iniziativa del senatore D'Alia, il quale tende, da un lato, a rendere più efficace l'azione di contrasto e prevenzione della corruzione e, dall'altro, ad introdurre norme di trasparenza nella vita pubblica e nell'esercizio della pubblica funzione. Si sofferma in particolare sulle norme di cui al titolo V il quale reca disposizioni in materia penale per il contrasto ai fenomeni di corruzione.

Conclude soffermandosi brevemente sul disegno di legge n. 2174, sul cui testo, disponibile peraltro solo in bozza, si riserva nel prosieguo dell'esame, di svolgere ulteriori rilievi.

La senatrice DELLA MONICA (*PD*) concorda con il senatore Li Gotti nel ritenere che sia più opportuno procedere allo stralcio delle norme di cui all'articolo 12 del disegno di legge n. 2156, onde si consenta l'esame di tali disposizioni nell'ambito della trattazione dei disegni di legge nn. 850 e 2058 di ratifica della Convenzione di Strasburgo sulla corruzione.

Il senatore CASSON (*PD*) ritiene che anche laddove si dovesse procedere allo stralcio delle norme di cui all'articolo 12 ciò non dovrebbe far comunque venir meno la competenza delle Commissioni riunite 1^a e 2^a, tenuto conto che anche alcune disposizioni, ad esempio quelle di cui all'articolo 11, afferiscono a profili di rilievo della Commissione giustizia.

Il senatore BENEDETTI VALENTINI (*PdL*) osserva che ai fini di una corretta valutazione della procedura da seguire per l'esame del disegno di legge è opportuno tenere conto della stretta connessione tra la definizione delle sanzioni penali e le misure per assicurare la trasparenza e l'efficienza della pubblica amministrazione. A suo avviso, pertanto, dovrebbe essere confermata la competenza delle Commissioni riunite giustizia e affari costituzionali, salve le disposizioni che prevedono la ratifica della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla corruzione, che resterebbero di competenza delle Commissioni riunite giustizia e affari esteri.

Il senatore LI GOTTI (*IdV*) insiste affinché le norme di cui all'articolo 12 del disegno di legge n. 2156 siano stralciate e esaminate insieme ai disegni di legge assegnati alle Commissioni riunite 2^a e 3^a. A ben vedere infatti la ratifica della Convenzione di Strasburgo è destinata a determinare significative modifiche dell'ordinamento in materia di contrasto della corruzione. Per tale ragione l'articolo 12, ove esaminato dopo la ratifica della Convenzione, porrebbe problemi di coerenza sistematica.

Il senatore D'AMBROSIO (*PD*) ritiene che i profili penalistici del disegno di legge n. 2156 dovrebbero essere affrontati in sede d'esame dei disegni di legge di ratifica della Convenzione di Strasburgo, mentre dovrebbe essere rimesso all'esame delle Commissioni riunite 1^a e 2^a la trattazione di tutte quelle misure non strettamente di diritto penale che si possono ricondurre al piano nazionale anticorruzione.

Il presidente della Commissione affari costituzionale VIZZINI osserva che le Commissioni riunite devono rimettersi alla decisione che sarà assunta dalla Presidenza del Senato in merito alla procedura da seguire per l'esame dei provvedimenti recanti disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, non potendo intervenire in questa sede sulle disposizioni relative all'esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla corruzione.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 14,30.