

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVII LEGISLATURA

416ª SEDUTA PUBBLICA RESOCONTO STENOGRAFICO

MERCOLEDÌ 25 MARZO 2015
(Antimeridiana)

Presidenza della vice presidente LANZILLOTTA,
indi del vice presidente GASPARRI

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Area Popolare (NCD-UDC): AP (NCD-UDC); Forza Italia-II Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà (Grande Sud, Libertà e Autonomia-noi SUD, Movimento per le Autonomie, Nuovo PSI, Popolari per l'Italia): GAL (GS, LAN-S, MpA, NPSI, Ppl); Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Misto: Misto; Misto-Italia Lavori in Corso: Misto-ILC; Misto-Liguria Civica: Misto-LC; Misto-Movimento X: Misto-MovX; Misto-Sinistra Ecologia e Libertà: Misto-SEL.

RESOCONTO STENOGRAFICO

Presidenza della vice presidente LANZILLOTTA

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 9,30).
Si dia lettura del processo verbale.

Omissis

Seguito della discussione dei disegni di legge:

(19) GRASSO ed altri. - *Disposizioni in materia di corruzione, voto di scambio, falso in bilancio e riciclaggio*

(657) LUMIA ed altri. - *Disposizioni in materia di contrasto alla criminalità mafiosa: modifiche al codice penale in materia di scambio elettorale politico-mafioso e di autoriciclaggio*

(711) DE CRISTOFARO ed altri. - *Modifiche al codice civile in materia di falso in bilancio*

(810) LUMIA ed altri. - *Modifiche al codice penale in materia di trattamento sanzionatorio dei delitti di associazione a delinquere di tipo mafioso, estorsione ed usura*

(846) AIROLA ed altri. - *Disposizioni per il contrasto al riciclaggio e all'autoriciclaggio*

(847) CAPPELLETTI ed altri. - *Modifiche al codice penale in materia di concussione, corruzione e abuso d'ufficio*

(851) GIARRUSSO ed altri. - *Disposizioni in materia di corruzione nel settore privato*

(868) BUCCARELLA ed altri. - *Disposizioni in materia di falso in bilancio*

(Relazione orale) (ore 9,34)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei disegni di legge nn. 19, 657, 711, 810, 846, 847, 851 e 868, nel testo unificato proposto dalla Commissione.

Ricordo che nella seduta del 19 marzo il relatore ha svolto la relazione orale.

Comunico che sono state presentate alcune questioni pregiudiziali.

Ha chiesto di intervenire il senatore Caliendo per illustrare la questione pregiudiziale QP1. Ne ha facoltà.

CALIENDO (*FI-PdL XVII*). Signora Presidente, sono costretto a presentare una questione pregiudiziale di costituzionalità indotto anche dal parere espresso dalla 1^a Commissione, che leggerete perché è agli atti. Come sapete, nel corso dell'esame del disegno di legge in questione, il Governo ha presentato due modifiche degli articoli 2621 e 2622 del codice civile. Nell'articolo 2621, come modificato, si recita che gli amministratori e gli altri soggetti indicati «al fine di conseguire per sé o per altri un ingiusto profitto (...) consapevolmente espongono fatti materiali rilevanti non rispondenti al vero ovvero omettono fatti materiali rilevanti la cui comunicazione è imposta dalla legge sulla situazione economica, patrimoniale o finanziaria della società».

Nell'articolo 2622 del codice civile, sempre come modificato, si prevede che i soggetti indicati «al fine di conseguire per sé o per altri un ingiusto profitto (...) consapevolmente espongono fatti materiali non rispondenti al vero ovvero omettono fatti materiali rilevanti la cui comunicazione è imposta dalla legge». A prescindere dalla diversa formulazione dei due articoli, in quanto nell'articolo 2622 per i fatti non rispondenti al vero non viene indicata la fattispecie di fatti materiali rilevanti, ma solo di fatti materiali (differenza che già assume una rilevanza per l'interprete), nel corso dell'esame in Commissione il Governo e il relatore, a specifica domanda se le parole «fatti materiali rilevanti» fossero da considerare «elementi costitutivi della fattispecie» davano risposta affermativa. Successivamente è pervenuto il parere della 1^a Commissione, che chiedeva un approfondimento alla luce dei principi della sentenza della Corte costituzionale n. 247 del 1989 sotto il profilo dell'aderenza dei due emendamenti del Governo ai rilievi avanzati.

Sarebbe sufficiente in questa sede... (*Brusio*). Signora Presidente, mi rendo conto che probabilmente la maggioranza, grazie alla forza dei suoi numeri, non ritenga opportuno ascoltare perché riesce comunque a votare norme viziata di incostituzionalità che esportano i cittadini a una situazione di responsabilità penale.

PRESIDENTE. Senatore Caliendo, mi rendo conto, ma, come sa, anche lei tante volte interferisce. È davvero molto complesso. Chiedo ai colleghi una maggior attenzione e di abbassare il volume del chiacchiericcio.

CALIENDO (*FI-PdL XVII*). Signora Presidente, mi rendo conto che stiamo vivendo in una stagione in cui il Parlamento, anziché discutere e approfondire le questioni, in ragione dei numeri della maggioranza vota qualsiasi cosa. Nell'ipotesi di specie sarebbe sufficiente dire che se si tratta di elementi costitutivi della fattispecie, non è dubbia l'incostituzionalità applicando i principi dalla sentenza della Corte costituzionale richiamata dalla 1^a Commissione. Tuttavia, non ritenendo personalmente vincolante per l'Assemblea il parere del Governo, proponente della norma, ritengo sia necessario fare un'attenta valutazione del significato delle espressioni in questione.

Preliminarmente occorre tener conto di quanto affermato dalla Corte costituzionale «Il principio di determinatezza è violato non tanto allorché è lasciato ampio margine alla discrezionalità dell'interprete, bensì quando il legislatore, consapevolmente o meno, si astiene dall'operare la scelta relativa a tutto o a gran parte del tipo di disvalore dell'illecito, rimettendo tale scelta al giudice, che diviene in tal modo libero di scegliere significati tipici».

Le norme in questione, facendo ruotare l'intero o gran parte del disvalore offensivo «dai fatti materiali rilevanti», violano gli articoli 3, primo comma, e 25, secondo comma, della Costituzione. Infatti, non risultando individuato il tipo di illecito, rende il giudice veramente arbitro del lecito e dell'illecito.

Anche a voler sostenere la tesi che l'espressione «fatti materiali rilevanti» delimita la concreta operatività dell'illecito, che sarebbe già individuato dall'elemento psicologico del dolo e dal contenuto offensivo del fatto, questo farebbe sì che pur trovandoci in una situazione diversa le norme sarebbero comunque incostituzionali.

In particolare, afferma la Corte costituzionale che i «fatti materiali rilevanti», se costituiscono «soltanto il filtro selettivo, che non incide sulla dimensione intrinsecamente offensiva del fatto, ma ne connota solo la gravità, contrassegnando il limite a partire dal quale l'intervento punitivo è ritenuto opportuno», devono sottostare al comando della determinatezza per il principio di uguaglianza fissato dall'articolo 3 della Costituzione. Il legislatore, nel processo di formazione della norma, non può non individuare criteri che consentano di attribuire all'espressione un significato «determinato», in modo da evitare disparità di trattamento nella repressione di tali crimini.

Per tale ragione, i vigenti articoli 2621 e 2622 del codice civile contengono soglie di punibilità che hanno superato il vaglio di legittimità da parte della Corte di giustizia europea (CE 3/5/2005) e della Corte costituzionale italiana, con la sentenza n. 161 del 2004, che così afferma: «Le soglie di punibilità contemplate dall'articolo 2621 integrano requisiti essenziali di tipicità del fatto... ma la

conclusione non potrebbe essere diversa, qualora - si volessero considerare - condizioni di punibilità. Nell'una o nell'altra prospettiva, si tratta comunque di un elemento che delimita l'area d'intervento della sanzione prevista dalla norma incriminatrice e, non già sottrae determinati fatti all'ambito d'applicazione di altra norma più generale: un elemento, dunque, che esprime una valutazione legislativa in termini di «meritevolezza», ossia di bisogno di pena»; così la Corte costituzionale, nel 2004.

Per tale motivo, signora Presidente, già stiamo vivendo una situazione kafkiana nel valutare questo disegno di legge: soltanto per la questione di affermare il principio che bisognava iniziare in un certo giorno, ci troviamo costretti a valutarlo, nonostante le norme approvate ieri dalla Camera sulla prescrizione incidano su di esso (ne parleremo più avanti, a proposito degli emendamenti). Facciamo dunque cose che non hanno alcuna coerenza, che avrebbe potuto essere garantita soltanto dal Governo, il quale ha la possibilità di calibrare gli interventi a seconda di quello che avviene nelle due Camere.

Che dire? Prendete il fascicolo degli emendamenti della Commissione: il Governo, nel corso dell'esame in quella sede, aveva proposto un testo di modifica dell'articolo 2621 che prevedeva le soglie di punibilità. Mi domando allora cosa sia intervenuto e quali ragioni della maggioranza, segrete e non espresse, abbiano portato ad escludere le soglie di punibilità previste dal Governo, non dall'opposizione.

Analogo discorso - cosa che, badate, è ancor più grave - si può fare per la rilevata omissione, dopo le parole «fatti materiali non rispondenti al vero», dell'indicazione «ancorché oggetto di valutazioni». Vi rendete conto? Ognuno di noi immagini di essere un giudice che deve applicare la norma o un avvocato che deve difendere un cliente: quest'espressione, che è sempre stata inserita, oggi viene omessa.

PRESIDENTE. Dovrebbe concludere, senatore.

CALIENDO (*FI-PdL XVII*). Sì, signora Presidente, ho concluso.

Ho chiesto al Governo e al relatore perché la suddetta indicazione sia stata omessa: non è più considerato reato, questo? Sul «Corriere della Sera», proprio ieri, era indicato che non è più considerato reato, mentre non è così. Lo stesso relatore e il Governo hanno detto che sarà un compito della giurisprudenza. Vi rendete conto? Una società straniera che viene nel nostro Paese e conosce la nostra legislazione, nel vedere che quelle valutazioni non sono più previste, cosa deve pensare, che quello è ancora previsto come reato oppure no? Nel caso delle valutazioni, sappiamo come tutte le stime possono oscillare da un interprete all'altro.

Infine, l'articolo 444 del codice di procedura penale condiziona l'ammissibilità di una richiesta di patteggiamento alla restituzione del profitto solo per quanto riguarda i reati di corruzione e quelli contro la pubblica amministrazione. Ora, a prescindere dal fatto che a volte manca il profitto, c'è una differenza tra corrotto e corruttore, per cui la condizione di ammissibilità varrebbe solo per il corrotto e non per il corruttore. Ma vi è un aspetto ancora più grave.

PRESIDENTE. La prego di concludere, senatore.

CALIENDO (*FI-PdL XVII*). La domanda che vi rivolgo è la seguente: vi sembra logico che il ladro, che scippa la povera donna che riscuote la pensione, possa patteggiare senza dover restituire nulla, così come l'estorsore o l'evasore fiscale? Vi sembra corretto tutto questo?

Credo pertanto che queste ragioni debbano portarci a deliberare di non procedere all'esame di questo disegno di legge. (*Applausi dal Gruppo FI-PdL XVII*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di intervenire il senatore Falanga per illustrare la questione pregiudiziale QP2. Ne ha facoltà.

FALANGA (*FI-PdL XVII*). Signora Presidente, la questione pregiudiziale che ho presentato muove da due riferimenti normativi di rango costituzionale. Il primo è l'articolo 73 della Costituzione, che, al terzo comma, testualmente recita: «Le leggi sono pubblicate subito dopo la promulgazione ed entrano in vigore il quindicesimo giorno successivo alla loro pubblicazione, salvo che le leggi stesse stabiliscano un termine diverso».

L'altro riferimento è l'articolo 10 delle preleggi, il quale dispone che: «Le leggi e i regolamenti divengono obbligatori nel decimoquinto giorno successivo a quello della loro pubblicazione, salvo che sia altrimenti disposto».

Che cosa è successo in Commissione giustizia? Il Governo ha presentato l'emendamento 7.0.20000 in un momento in cui non era stato ancora pubblicato il decreto legislativo n. 28 del 16 marzo 2015, al quale quell'emendamento del Governo faceva espresso richiamo. Ebbene, quando feci notare in Commissione giustizia che nell'emendamento governativo vi era il riferimento ad una norma che non era stata in quel momento ancora pubblicata, il mite vice ministro Costa, per la verità, ebbe uno sbandamento, al punto che chiese un momento di sospensione dei lavori, e, giunto in Commissione di lì a poco, candidamente ci disse che il decreto richiamato nell'emendamento sarebbe stato pubblicato in quello stesso momento. Ovviamente, non era data a noi la possibilità di leggere il testo del decreto, quindi come avremmo mai potuto presentare subemendamenti all'emendamento del Governo non avendo a disposizione il testo del decreto legislativo?

Ci venne distribuito, in forma cartacea, ma feci notare che la legittimazione a presentare subemendamenti non era soltanto dei componenti della Commissione giustizia, ma di tutti i senatori. Quindi, si rinviò al giorno successivo, momento in cui la pubblicazione, appunto, era avvenuta. Si prospettò anche la possibilità di diffondere il testo sul sito del Senato, trasformando, quindi, il nostro sito in una sorta di *Gazzetta Ufficiale*. Insomma, gli "arrabattamenti" più vari e di varia natura, per sopperire e per giustificare un macroscopico errore del Governo nei tempi della presentazione dell'emendamento.

Il senatore D'Ascola, relatore del provvedimento, nei confronti del quale nutro un profondo rispetto e ossequio per le sue conoscenze tecnico-giuridiche (la sua scienza davvero mi mette in una condizione di soggezione), ha fatto un'osservazione che, devo dire, è estremamente suggestiva e, direi anche, forse l'unica che poteva essere fatta. Il senatore D'Ascola sostiene che, mentre l'*iter* di questo provvedimento giunge a conclusione, con l'esame del Senato, i quindici giorni cosiddetti della *vacatio legis* saranno superati e, quindi, il vizio sarà sanato.

Indubbiamente ritengo che la soluzione, ovvero l'osservazione, del senatore D'Ascola sia pertinente e corretta. Per onestà intellettuale, da operatore del diritto, devo ammettere che ha ragione il senatore D'Ascola.

Tuttavia oggi non è ancora completato l'*iter* di questo disegno di legge e io ho il dovere, direi l'obbligo, di presentare la questione pregiudiziale, in quanto in questo momento il decreto legislativo cui fa riferimento l'emendamento del Governo - e, per la verità, preciso che si tratta di un emendamento importante, che va ad incidere sulla non punibilità della fattispecie per la tenuità del caso - non è, ancora oggi, entrato in vigore; io, quindi, ripeto, ho dovuto presentare la questione pregiudiziale.

So che eventualmente il vizio formale nell'*iter* legislativo della norma potrà anche non essere condiviso dalla Corte costituzionale. Ho qualche perplessità in questo senso, ma la cultura dell'avvocato mi porta comunque a sollevare le questioni, salvo, poi, che chi deve esprimere il giudizio accolga o non accolga la tesi.

Ma c'è dell'altro - e invito il Governo e la maggioranza a riflettere - che però non è oggetto della questione pregiudiziale, perché solo successivamente, nell'approfondimento della questione, ho appreso un altro profilo d'incostituzionalità. In proposito, ricordo la sentenza della Corte costituzionale n. 68 del 2012, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della fattispecie di sequestro di persona a scopo di estorsione, prevista dall'articolo 630, per l'eccessivo rigore del minimo edittale. (Ma questo non interessa al vice ministro Costa, che si trattiene a parlare d'altro, non curandosi di chi in quest'Aula si sforza di dare dei suggerimenti).

Il sistema sanzionatorio deve essere organico. Con questo disegno di legge noi abbiamo posto sullo stesso piano sanzionatorio la corruzione e il peculato, eppure sappiamo che la corruzione e il peculato, da sempre, hanno avuto due profili sanzionatori differenti l'uno dall'altro. Ora, prevedere questa equiparazione tra due fattispecie delittuose, che hanno un diverso peso offensivo del bene giuridico da tutelare, è ragione di incostituzionalità.

Come ho detto, probabilmente la questione che ho sollevato sarà sanata nel vizio come ha suggerito e come ha osservato il senatore D'Ascola. Probabilmente, ancorché il vizio non fosse stato sanato, la Corte non avrebbe comunque acceduto a tale mia tesi; ma sicuramente - e potete esserne certi - in tema di equilibrio del sistema sanzionatorio questo disegno di legge sarà giudicato incostituzionale dalla Corte costituzionale di qui a poco.

Varate dei provvedimenti sostanzialmente inutili. In sede di discussione generale, vi dimostrerò ancora più significativamente l'inutilità di ciò che state facendo.

Intanto, signora Presidente, in base alla questione pregiudiziale che ho presentato, chiedo di non procedere all'esame del disegno di legge n. 19 e connessi per le ragioni che vi ho forse modestamente illustrato. *(Applausi dal Gruppo FI-PdL XVII)*.

PRESIDENTE. Ai sensi dell'articolo 93 del Regolamento, sulle questioni pregiudiziali presentate si svolgerà un'unica discussione, nella quale potrà intervenire un rappresentante per Gruppo, per non più di dieci minuti.

BUCCARELLA (M5S). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BUCCARELLA (M5S). Signora Presidente, interverrò brevemente per motivare il voto contrario del Movimento Cinque Stelle in relazione alle questioni pregiudiziali testé illustrate dai colleghi Falanga e Caliendo.

La questione pregiudiziale QP2, illustrata dal senatore Falanga, si basa sull'assunto che questo disegno di legge in una sua parte, ovvero in un comma dell'articolo che disciplina il reato di falso in bilancio, fa riferimento a una norma, l'articolo 131-*bis* del codice penale, non ancora in vigore perché, pur essendo stata pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* del 18 marzo, entrerà in vigore solo dal 2 aprile prossimo. Io credo che la questione sia infondata perché meriterebbe un'analisi l'eccezione che apparentemente trova la sua giustificazione nell'analisi fattuale del vigore delle varie norme, ma manca un requisito, secondo me, fondamentale. Non esiste l'attualità del pericolo. Se noi oggi fossimo ipoteticamente in una sede in cui ci apprestassimo al licenziamento definitivo da parte del Parlamento del disegno di legge cosiddetto anticorruzione potrebbe porsi effettivamente un problema di coerenza di sistema con una norma richiamata che ancora non esiste nell'ordinamento giuridico, pur essendo stata pubblicata in *Gazzetta Ufficiale* con tutte le formalità e non essendovi dubbi che quella norma entrerà in vigore dal 2 aprile prossimo. Allo stato però non c'è l'attualità del rischio di incoerenza e di richiami inappropriati. Pensiamo quindi che la questione sia infondata.

Con riferimento alla questione pregiudiziale QP1, a prima firma del senatore Caliendo, non concordiamo con gli assunti sostenuti in ordine all'espressione «fatti materiali rilevanti». Anche qui stiamo parlando del reato di falso in bilancio. Questa definizione è da intendersi, come è stato detto anche in Commissione dai rappresentanti del Governo, come contenente gli elementi costitutivi della fattispecie di reato. Anche tutto il discorso fatto in sede di illustrazione, in relazione alla presunta indeterminatezza della fattispecie che lascerebbe all'interprete un campo troppo vasto di interpretazione, ci pare infondato, atteso che l'aggettivo «rilevante» riferito a «fatti materiali» crediamo debba intendersi non già riferito alla qualità della condotta o del fatto, in un'ipotesi interpretativa che darebbe dignità all'eccezione sollevata: evidentemente il riferimento «rilevante» è da intendersi come «non irrilevante». Il testo normativo vuol dire che il fatto materiale non corrispondente al vero oppure omesso nelle dichiarazioni dei bilanci o nelle altre scritture contabili dove i dati sono obbligatori deve avere una propria rilevanza intrinseca. È, quindi, elemento della fattispecie con riferimento alla consistenza del falso. In altre parole, cercando di semplificare, se si volesse sostenere una falsità in un bilancio perché, ad esempio, la numerazione delle pagine dello stesso oppure un altro dettaglio materiale del bilancio fossero non corrispondente al vero, allora il primo esame che l'interprete deve fare è se quel falso o quella non corrispondenza al vero - un esempio banale può essere la successione numerica delle pagine o delle date - non sia rilevante ai fini della valutazione della sussistenza del reato. È, quindi, normale che il riferimento al termine «rilevante» debba intendersi in quel senso. Pertanto, non va accolta la tesi secondo cui si sarebbero violati gli articoli 3, comma 1, e 25, comma 2, della Costituzione, aderendo a una interpretazione ragionevole e evidentemente logica che ci appare dall'esame del testo.

Con riferimento al richiamo all'articolo 444 del codice di procedura penale (applicazione della pena su richiesta delle parti), io non trovo il testo dell'intervento del collega Caliendo, ma ritengo che la questione sia comunque superata dall'emendamento governativo che esclude *in nuce* quella ipotesi su cui si potrebbe eventualmente discorrere in tema di legittimità costituzionale.

Per tali motivi, il Movimento 5 Stelle voterà contro la presunta incostituzionalità del testo in esame e chiede, pertanto, che si proseguano i lavori secondo il calendario stabilito. *(Applausi dal Gruppo M5S)*.

MALAN (FI-PdL XVII). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MALAN (*FI-PdL XVII*). Signora Presidente, desidero sottolineare un aspetto relativo alla questione pregiudiziale posta dal senatore Falanga, sul quale ha principalmente risposto il senatore Buccarella.

Qui abbiamo una situazione paradossale per la quale, per un verso, ci sono i casi che non sarebbero punibili ai sensi dell'articolo 131-*bis* del codice penale. Ricordo che, benché voi stiate per votare un testo che contiene tale articolo, se andate a cercare su un codice penale aggiornato (e anche non aggiornato, naturalmente), non lo trovate, perché ci sarà tra qualche giorno.

Ricordo ancora che l'emendamento è stato presentato in Commissione quattro giorni prima che fosse pubblicato il testo di questo futuro articolo 131-*bis* sulla *Gazzetta Ufficiale*. Davvero abbiamo un Governo di indovini. Abbiamo dei personaggi molto vicini a illustri rappresentanti del Governo, uno dei quali è fuggevolmente passato per l'Aula ieri, che sanno in anticipo ciò che il Governo farà. Magari si tratta di un decreto sulle banche popolari, e allora una banca a loro vicina fa delle operazioni di grande lungimiranza finanziaria e guadagna una decina di milioni di euro con margini del 65 per cento. Poi abbiamo gli altri indovini, sempre del Governo, che presentano emendamenti sull'applicazione di un articolo del codice penale che ancora non c'è.

Venendo al contenuto, abbiamo un testo che parla di rilevanti contraffazioni e rilevanti falsità nella presentazione del bilancio di un'azienda. Devono dunque essere «rilevanti», e non le normali alterazioni rispetto a quello che, peraltro opinabilmente, un perito nominato dal tribunale stabilirà.

Poi abbiamo una soglia sotto la quale, ai sensi dell'articolo 131-*bis* del codice penale, i fatti non sono punibili perché di lieve entità, insieme alle altre fattispecie previste da questo articolo del codice penale. Pertanto, non abbiamo il "normale".

In teoria, questo articolo non si dovrebbe applicare a nessuno; o, meglio, la normale contraffazione e falsità in bilancio non dovrebbe essere perseguita perché abbiamo, per un verso, i fatti che sono di lieve entità; per un altro verso, se non sono di lieve entità vuol dire che i fatti sono rilevanti; e in mezzo non resta niente.

È assurdo che sia così e il legislatore (ma nessuno di noi) vuole che sia così e che il falso in bilancio non sia punito. Ricordo, contrariamente alle falsità che ogni giorno vengono diffuse, che il falso in bilancio è sempre stato punibile nel nostro Paese ed è punibile oggi; così come sono punibili la corruzione e tutti gli altri reati connessi.

Quelli che fanno il grande *spot* elettorale su questo disegno di legge, come se oggi la corruzione non fosse punibile, dicono una grande falsità, anche nel caso non lo dicano esplicitamente. Gli arresti ai quali abbiamo assistito in questi giorni sono stati condotti sulla base della legge attuale, e non del disegno di legge che si sta approvando (che speriamo non diventi legge). Nell'articolo 2621 del codice civile rischiamo di avere una norma assurda, di difficilissima interpretazione e viziata, per di più, dal problema dato dal fatto che viene introdotta in un articolo che ancora non esiste. Mi sembra questa un'ottima ragione per sospendere la discussione di questo provvedimento, al fine di scriverlo meglio.

La bolla propagandistica di questo provvedimento, di cui più in là illustrerò le enormi incongruenze, si manifesta in modo particolare su questo articolo: scriviamolo bene.

Nessuno di noi vuole rendere non punibile il reato di falso in bilancio. Paradossalmente, con questo cattivo modo di legiferare, si rischia di renderlo non punibile o, quantomeno, di produrre una norma tanto difficile da interpretare e talmente opinabile da potersi considerare indegna di un legislatore meritevole di questo nome. (*Applausi dal Gruppo FI-PdL XVII*).

PRESIDENTE. Metto ai voti la questione pregiudiziale presentata, con diverse motivazioni, dal senatore Caliendo e da altri senatori (QP1) e dal senatore Falanga (QP2).

Non è approvata.

Dichiaro aperta la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore Morra. Ne ha facoltà.

MORRA (*M5S*). Signora Presidente, intanto voglio sottolineare che da tempo quasi immemorabile si attendeva che in Aula arrivasse questo provvedimento che raccoglie testi differenti, ma che in qualche misura... (*Brusio*).

Signora Presidente, mi scusi ma ho difficoltà a svolgere il mio intervento.

PRESIDENTE. Collegli, chi deve uscire dall'Aula lo faccia rapidamente, altrimenti il senatore Morra non ha la possibilità fisica di svolgere il suo intervento. Prego invece chi rimane in Aula di parlare - se proprio deve - sottovoce.

Prego, senatore Morra, proceda.

MORRA (M5S). Fra l'altro, è notizia di ieri che anche qui a Roma alcuni amministratori locali, sia della Regione Lazio, sia del Comune di Roma, siano stati colti (probabilmente, perché sono semplicemente stati raggiunti da un avviso di garanzia) con il piede in fallo. Ritenevo che questo ulteriormente potesse rappresentare un motivo per prestare attenzione a tale tematica.

PRESIDENTE. La invito a riprendere il suo intervento.

MORRA (M5S). Signora Presidente, come dicevo, affrontiamo l'esame di un disegno di legge (mi riferisco, in particolare, al disegno di legge n. 19) che era nato sotto altri auspici.

Chi istituzionalmente presiede questa Aula, e cioè il presidente Grasso, nel secondo giorno di vita di questa legislatura aveva depositato questo testo anticorruzione al fine di dare un segnale forte al Paese. Questo segnale così forte è arrivato in Aula dopo oltre due anni. Evidentemente, tutta questa volontà di portare in Aula un provvedimento che forse poteva disincagliare dalle secche della corruzione e dell'ingiustizia il Paese, non c'era.

Scusate se sono alterato, ma noto con grande piacere l'attenzione con cui si segue questo dibattito. Insegnava un certo filosofo prussiano, che probabilmente a nessuno di voi interessa, e cioè Immanuel Kant: «Se la giustizia scompare, non ha più alcun valore che vivano uomini sulla terra». È proprio questo il senso della riflessione che voglio proporre perché qua, come si suol dire: "non gliene può frega' de meno a nessuno". Solo parole, tanto che ci sono voluti due anni per portare un vostro provvedimento bandiera in Aula, ma non riuscite a tradurre queste parole in fatti, in voti. *(Applausi dal Gruppo M5S)*.

Qui c'è la necessità - perché si soffre di "tweetatio praecox" - di far sapere agli italiani con un *tweet* che un provvedimento è pronto, ma tanto poi il provvedimento non arriva. La dimostrazione più congrua e coerente - perché la giustizia è la verità - è la capacità di questo Esecutivo di dire continuamente il falso, esattamente come avete fatto con gli italiani, che avete illuso con il provvedimento relativo alla scuola, di cui ancora oggi si attende il testo. *(Applausi dal Gruppo M5S)*. Però, torno a ripetere che "non ve ne può frega' di meno", perché siete casta, siete incardinati nel potere e lo ribadirò fino all'ultimo. *(Applausi delle senatrici Mangili e Paglini)*.

Pochi giorni fa, qualcuno che a parole dovrete tutti apprezzare, esattamente in quel di Scampia, ha deciso di far sentire la propria voce in merito a questo problema - e lo fa anche abbastanza spesso - ed è giusto che ve la faccia riascoltare, perché dovete essere posti di fronte alle vostre responsabilità. Quella che vi voglio far ascoltare è la voce del Pontefice: se non volete sentire me, almeno sentite lui, se vi va. Ma d'altronde, non vi va. *(Il senatore Morra avvicina al microfono uno smartphone che riproduce la voce registrata del Pontefice)*.

PRESIDENTE. Senatore Morra, non è consentito dare voce ai telefonini.

MORRA (M5S). È una citazione, è un video.

PRESIDENTE La citazione la può fare lei, a voce.

MORRA (M5S). «La corruzione spuzza». E voi costringete gli italiani, che hanno l'idea di che cosa sia la schifezza e il fetore, le cloache in cui continuate a governare gli italiani, a ricorrere a questo. *(Il senatore Morra serra una pinza fermacarte sul naso. Applausi dal Gruppo M5S)*.

PRESIDENTE. No, senatore Morra: questi sono gesti inaccettabili. *(Proteste dal Gruppo M5S)*.

AIROLA (M5S). Oggi all'una lo rimanderete di quindici giorni! *(Commenti dei senatori Castaldi e Taverna)*.

MORRA (M5S). Veramente no, Presidente! È inaccettabile l'ipocrisia di un Presidente del Consiglio, che invocava pochi mesi fa il DASPO per i corrotti, salvo poi imporre nel testo che oggi affrontiamo l'eliminazione di questa misura. Perché non avete il coraggio di portarla in Aula? E mi permetto di citare un Santo, che magari ogni tanto, la sera qualcuno si va a leggere. Sant'Agostino si domandava: «Se non è rispettata la giustizia, che cosa sono gli Stati, se non delle grandi bande di ladri?». Mi piacerebbe avere da voi una risposta. *(Applausi dal Gruppo M5S e del senatore Vacciano. Congratulazioni)*.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Divina. Ne ha facoltà.

DIVINA (LN-Aut). Signora Presidente, sull'anticorruzione questa maggioranza ha creato delle forti attese, ma credo - ahimè - che siano state vanificate, se questo è il prodotto finale di tante affermazioni e di tanti annunci. Se mi si permette, entro un po' nel merito, quasi per allietare l'Assemblea.

Ho pensato una cosa: per arrivare a questo provvedimento sarebbe stato sufficiente prendere uno scolaro delle elementari, dargli una piccola calcolatrice e insegnargli l'uso del coefficiente «K», ovvero un numeretto utilizzando il quale si possono modificare altri numeretti. Lo studente, prendendo la sua calcolatrice e utilizzando questo coefficiente, avrebbe potuto realizzare esattamente le modifiche previste nel disegno di legge in esame. Si sarebbe infatti potuto dire allo scolaro che la corruzione per l'esercizio di una funzione è punita da uno a cinque anni: egli avrebbe inserito i dati e sarebbe arrivato a calcolare una punizione che va da uno a sei anni. La corruzione per atti contrari ai doveri d'ufficio è sanzionata con una pena che va da quattro a otto anni: utilizzando la calcolatrice dello scolaro, la pena sarebbe passata da sei a dieci anni. La corruzione in atti giudiziari, punita con una pena da quattro a dieci anni, passa poi da sei a dodici anni, mentre la punizione per l'induzione a dare o promettere utilità passa da una pena che va da tre a otto anni, ad una che va da sei anni a dieci anni e sei mesi. È uscito fuori anche un «sei mesi», forse per rompere la monotonia.

La cosa più interessante da approfondire sono le associazioni di stampo mafioso. Secondo i vari commi dell'articolo 416-*bis*, chi fa parte di un'associazione mafiosa rischia da sette a dodici anni di carcere che diventeranno dieci-quindici; i promotori dell'associazione rischiavano da nove a quattordici anni che diventano dodici-diciotto, fino ad arrivare all'utilizzo delle armi punito da dodici a ventiquattro anni che diventerebbero quindici e ventisei, cioè la pena massima da ventiquattro anni aumenterebbe fino a ventisei anni. Ma voi pensate che un criminale, dotato di armi e disposto anche ad ammazzare una persona pur di arrivare al suo scopo, si fermerebbe perché la pena è aumentata da ventiquattro a ventisei anni?

Chi ha letto qualcosa di teoria economica della criminalità, ricorda Gary Becker che disse esattamente che il criminale si muove come un imprenditore: è estremamente razionale e mette tutto in bilancio, rischi e benefici. Cosa spinge il criminale a non commettere un reato e funziona da deterrente? Innanzi tutto, se le possibilità di essere scoperto sono minimali, la deterrenza non esiste. Pensiamo che il 98 per cento dei furti non vengono neanche più denunciati. Probabilmente un criminale che decide di commettere un furto, sa che quasi sicuramente la farà franca. Al secondo posto l'istruttoria, cioè la capacità di polizia e pubblici ministeri di arrivare ad un sistema di prove tali da far condannare l'imputato. Se la polizia lavora male, i procuratori sono sfaccendati e non si arriva ad un preciso castello accusatorio, probabilmente la pena non scatterà mai. Terzo elemento che valuta il criminale è la severità della magistratura al momento del giudizio, se le prove saranno considerate sufficienti. Il criminale, tra l'altro, è sempre considerato con un occhio di riguardo rispetto ad un testimone che talvolta rischia più del criminale, dato che se non si presenta a testimoniare può essere indotto a farlo coattivamente dalle forze dell'ordine e la sanzione a volte supera quasi quella che viene comminata al reo. Infine, come ultima *ratio*, il criminale guarda all'entità della pena. Ma se sono altissime le possibilità di non essere scoperto, di non arrivare ad un castello accusatorio sufficiente per essere condannato e consideriamo anche la prescrizione, quindi la possibilità di dilazionare nel tempo il processo, praticamente vi è quasi la certezza dell'impunità. A cosa serve a questo punto, e chi ha scritto questa norma dovrebbe darci una spiegazione, aumentare da ventiquattro a ventisei anni la severità della pena, dato che è l'ultima delle valutazioni che fa un criminale per fermarsi o per compiere un reato?

Altra domanda che sarebbe interessante porre al Sottosegretario: qual è la *ratio* che ha spinto a modificare l'articolo 444 del codice di procedura penale, cioè il patteggiamento? Il patteggiamento è stato introdotto per snellire i processi. L'inquisito, o meglio l'indiziato decide di accettare una pena, la concorda con il pubblico Ministero e il giudice lo condanna sostanzialmente alla pena richiesta. La funzione dell'istituto è snellire i processi, accelerare i tempi della giustizia. Voi modificate tale norma, introducendo la possibilità di utilizzare il patteggiamento solo nel caso che venga restituito il prezzo del profitto del reato. Da una parte si dice che vogliamo accelerare, dall'altra lo si blocca, perché se dobbiamo stabilire qual è il profitto del reato, dobbiamo aprire un processo parallelo per stabilire il *quantum*, perché non si potrà concordarlo, a questo punto, ma bisognerà sapere quanto va restituito. Si vanificano quindi addirittura la funzione ed il fine di un istituto che, in un certo modo, ha anche funzionato.

Ma il capolavoro di questo testo è il falso in bilancio. La versione originaria partiva con l'affermazione che non si configura il falso in bilancio se la società, gli amministratori o comunque chi ha responsabilità nel redigere atti contabili commette un errore e quindi evade entro un certo *range*. Renzi, con il suo Governo, stabilì che questo *range* dovesse essere del 3 per cento. Poi però ci si è accorti che stabilendo quella soglia si rischiava di riabilitare l'avversario politico, perché quel 3 per cento avrebbe fatto cadere tutti i processi nei confronti di Silvio Berlusconi le cui aziende, per quanto concerne il falso in bilancio, avevano pagato sicuramente più del 97 per cento, per cui quella parte di evasione poteva rientrare nel margine di errore formale. Poiché la legge fiscale e tributaria è così complessa, chi stabilì a suo tempo la soglia del 3 per cento pensò che poteva essere una forma di errore scusabile. Adesso non si ha nemmeno il coraggio di fare i legislatori e di stabilire qual è la somma oltre la quale scatta il reato di falso in atti societari, ma in base all'articolo 2621-*bis* che si intende introdurre nel codice civile si stabilisce che, in caso di lieve entità, sarà il giudice a stabilire se c'è stato o no reato. Cosa s'intende per lieve entità? Abbiamo affidato a dei magistrati la valutazione che non abbiamo avuto il coraggio di scrivere noi. Con l'articolo 2621-*ter*, anch'esso aggiunto con l'emendamento del Governo, si arriva addirittura a prevedere la non punibilità se il danno cagionato è di particolare tenuità.

Si badi bene che questi sono termini che si possono usare normalmente nelle vicende private dei singoli, ma non si può, in un testo, stabilire la lieve entità di un fatto e la tenuità di un danno. Questo vuol dire consentire sconfinamenti da parte della magistratura che abbiamo sempre censurato. Se il legislatore rifiuta di fare il legislatore, se non ha il coraggio delle proprie idee e si mette in mano ai magistrati, dimostra pavidità nell'esercitare la sua stretta funzione. (*Applausi dal Gruppo LN-Aut*).

PRESIDENTE. La invito a concludere, senatore Divina.

DIVINA (*LN-Aut*). Mi avvio alla conclusione, signora Presidente.

Consentitemi di dire che siamo una banda di sciagurati - e in questa grande bolgia mi ci metto anch'io - nel senso che stiamo seguendo agende dettate da altri. I giornali un giorno dicono che bisogna tutelare la dignità della persona e noi corriamo a creare il processo giusto, per cui non si possono tenere le persone troppo tempo in sospeso. Dopo poco tempo, i giornali ci dicono che bisogna punire i reati violenti contro la persona, e noi corriamo ad inasprire le pene per i reati per lo più nei confronti delle donne. Dopo di che, un giornalista scopre che nelle carceri si vive male, che c'è sovraffollamento e noi allora corriamo ad approvare decreti al grido di «liberi tutti», perché i condannati per pene punibili fino a cinque anni di reclusione non possono stare in carcere. Poi nasce il problema dei reati non puniti e allora bisogna allungare la prescrizione, perché bisogna pur condannare. Poi è la volta dei reati contro la pubblica amministrazione, quelli che trattiamo in questo provvedimento anticorruzione, e bisogna aumentare di nuovo le pene: il patteggiamento - l'ho già detto, ma giova ripeterlo - permetteva di chiudere velocemente i processi, ma adesso i processi verranno dilatati perché bisogna stabilire quale sarà la somma da restituire.

A questo punto, chiedo al Governo se ha perso la bussola. Non si può andare avanti su spinte aliene ed esterne per soddisfare la volontà di chi fa pubblica opinione. Avete perso la bussola che, se non lo sapete, è un piccolo strumento che però serve molto ai naviganti, a chi non deve perdere la direzione. Sappiamo che siamo in regime di *spending review* e forse non ve la potete permettere, una bussola: ve la regaliamo noi. (*Applausi dal Gruppo LN-Aut*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Cioffi. Ne ha facoltà.

Ricordo a tutti i colleghi che non sono consentite riprese in Aula con i telefonini.

CIOFFI (*M5S*). Signora Presidente, sarò attento a non fare riprese con il telefonino in quest'Aula un po' triste, perché il problema vero è l'Aula triste.

Volevo iniziare l'intervento ricordando a noi tutti che quando un popolo è privato della libertà si ribella. Perché parlo di libertà? Perché è una parola che viene dimenticata: si è dimenticato il peso di questa parola. Quando noi non facciamo una seria legge anticorruzione priviamo il popolo della sua libertà. Dovremmo ricordarci questo aspetto, perché quando un popolo non può essere libero di fare le cose e vede che altri fanno altre cose, si sente schiacciato da coloro che teoricamente hanno il potere e lo usano per i loro fini personali.

I casi degli ultimi giorni sono evidenti, ma ci sono dei fantastici parallelismi con quello che è successo vent'anni fa. Abbiamo letto di Incalza, gran boiardo, gran dirigente, grand'uomo del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, oggi rappresentato nella sua massima espressione da

un uomo che si chiama Matteo Renzi, perché Matteo Renzi è il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti. Questo semplice fatto che si siano trovati 2.000 euro, parte di 53.000 euro (come era scritto nella busta), dietro dei libri nello studio di Perotti, socio di Incalza, ci ricorda quello che è successo vent'anni, quando un tal Poggiolini, uomo molto ricordato tanti anni fa (le persone in Aula e probabilmente anche molte persone fuori ricordano chi è, grande sodale del ministro De Lorenzo, un uomo che si richiamava all'idea del liberalismo, un uomo che rappresentava il Partito Liberale Italiano), il quale fu trovato con il famoso *puff* pieno di lingotti d'oro e di soldi. Questi soldi sono stati chiusi nella Banca d'Italia per vent'anni, perché sono stati ritrovati nel 2013 quando, per caso, facendo dei controlli, sono stati ritrovati 26 milioni di euro, i soldi di Poggiolini. Ce li siamo ripresi con vent'anni di ritardo.

Se questa è la situazione e stiamo facendo questo assurdo e incredibile parallelismo, questo gioco di specchi, siamo tornati veramente indietro, perché nel dettaglio, con l'antiriciclaggio, se oggi Poggiolini usasse quei soldi per comprarsi una casa, quindi per uso personale, non sarebbe reato: perché seppure i soldi derivano da un illecito, siccome li ho spesi per uso personale non è reato. Questo è scritto nella legge anticorruzione che voi avete già votato e che noi vorremmo semplicemente cambiare. In compenso, però, piantare una pianta di canapa indiana per uso personale è reato. Questo è molto interessante.

Se Poggiolini o De Lorenzo o Vito Bonsignore (tanto per dirne un altro), tutti condannati per corruzione, volessero partecipare a una gara d'appalto indetta da una pubblica amministrazione, lo potrebbero fare. Stranamente, Vito Bonsignore è quello che vuole fare la Orte-Mestre, in cui lo Stato mette 1,9 miliardi di euro per fare un'autostrada che costerà 10 miliardi di euro, e che secondo i calcoli fatti sarebbe l'autostrada più cara d'Europa.

Noi ci troviamo di fronte a queste situazioni. A questo si è ridotta l'idea di non poter avere contratti con la pubblica amministrazione, il DASPO di cui si è tanto parlato. Perché non lo facciamo? Perché la cosa bella è che se tu sei condannato, puoi contrarre con la pubblica amministrazione: in base al decreto legislativo n. 39 del 2013, infatti, non puoi avere incarichi nella pubblica amministrazione, non puoi fare il dirigente della pubblica amministrazione, ma puoi contrattare con la pubblica amministrazione.

Allora dove è questo senso di realtà? Chi paga le tangenti? Le pagano i potenti: sono loro che pagano le tangenti. La povera gente le tangenti non le paga: la povera gente non ci pensa a pagare le tangenti. Ma che esempio diamo noi? Noi dovremmo essere la massima espressione dell'esempio. Abbiamo sempre detto che a dare l'esempio devono essere coloro che hanno funzioni di rappresentanza politica e pubblica e che rappresentano i cittadini. Ma noi diamo l'esempio?

Adesso arriva la prescrizione, è stata approvata. Anche in questo caso però non si ha il coraggio di intervenire in maniera reale. Renzi, in occasione del processo Eternit, disse che il Governo avrebbe fatto molto per combattere la corruzione. Ma non è stato fatto quello che serviva. In compenso, tanto per usare un paragone calcistico, ieri Moggi si è salvato per prescrizione. Per non parlare di ciò che è successo con zio Silvio, ovviamente Berlusconi. Ma questa è storia nota.

Tuttavia, se volessimo ragionare sul fatto di non voler fare una seria legge anticorruzione, noteremmo che essa è in contrasto e quindi esprime tutta la sua contraddittorietà rispetto ai tre pensieri fondanti della Repubblica e della Costituzione.

A proposito, ringraziamo Forza Italia per aver presentato una questione pregiudiziale di costituzionalità. Credo sia la prima presentata in questa legislatura e, guarda caso, sull'anticorruzione. Guarda caso! Ma guarda un po' com'è strano il mondo! A parte questo, nella parte destra dell'emiciclo si sono sempre dichiarati liberali (hanno sempre detto di essere tali), ma stanno contraddicendo loro stessi. Infatti, una seria legge anticorruzione serve a contrastare le deformazioni del mercato, coloro che imbrogliano non rispettando le regole di mercato. Essi, quindi, contraddicono loro stessi, l'ideologia che dicono di rappresentare.

Per non parlare di coloro che si dicono cattolici, quando un tipo, un signore, un filosofo - qualcuno lo chiama Messia - di nome Gesù Cristo, cacciò i mercanti dal tempio. Forse sarà il caso di ricordarselo, quando ci si proclama cattolici e non si fa una seria legge anticorruzione per cacciare a calci nel culo quelli che rubano! Sarà il caso di ricordarselo?

E coloro che sono nella parte sinistra dell'emiciclo, che si richiamano agli ideali socialisti, che non hanno le palle per contrastare il concetto stesso di potere... (*Proteste dal Gruppo PD*).

PRESIDENTE. La pregherei di utilizzare un linguaggio consono alla sede in cui siamo.

CIOFFI (*M5S*). Ripeto, non avete il coraggio di contrastare i potenti, che sono quelli che dovete contrastare. La povera gente non corrompe nessuno!

CIRINNA' (PD). Ma lavora!

CIOFFI (M5S). Dovete avere il coraggio di mettervi contro il potere, perché altrimenti il potere siete voi e sono loro. (*Applausi dal Gruppo M5S*). Quand'è che contrasterete il potere? Perché è il potere che vi ha distrutto. A noi non ci distruggerà mai, perché noi il potere lo schifiamo. Questo lo dovete capire.

CARDINALI (PD). Fai teatro!

CIOFFI (M5S). Noi il potere non lo eserciteremo mai, se mai lo avessimo. Questa è la differenza profonda tra noi e tutti voi. Lo dovete capire, perché l'interesse dei cittadini si fa contrastando il concetto stesso di potere. È impensabile continuare così. (*Applausi dal Gruppo M5S*). I cittadini hanno dei problemi profondi, gravi. Sapete che il tasso di usura è al 18 per cento? E con la corruzione non cambia mai niente! È ora di smetterla e non vi sognate, ora, quando faremo la Capigruppo, di far saltare il provvedimento. (*Applausi dal Gruppo M5S*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Albano. Ne ha facoltà.

ALBANO (PD). Signora Presidente, onorevoli colleghe e colleghi, il disegno di legge n. 19 si inserisce in un quadro di interventi in linea di continuità con le già incisive modifiche apportate dalla legge n. 190 del 2012, necessari al fine di contrastare il dilagante fenomeno della corruzione degli uomini politici, a vario titolo presenti nelle istituzioni territoriali, nonché dei funzionari e dipendenti delle pubbliche amministrazioni, e ad uniformare l'Italia agli *standard* internazionali sul tema del contrasto alla corruzione.

Tra le tante voci che si sono levate a sostegno di un'incisiva azione di contrasto ai fenomeni corruttivi ricordiamo, in primo luogo, il ruolo rappresentato dall'OCSE, che sin dalla Convenzione del 1997 sulla lotta alla corruzione di pubblici ufficiali stranieri nelle operazioni economiche internazionali ha svolto un'opera di sensibilizzazione a livello europeo, imponendo agli Stati aderenti di considerare reato, sia per le persone fisiche che per le persone giuridiche, la corruzione di funzionari stranieri al fine di ottenere vantaggi nel commercio internazionale.

Anche il presidente della Corte dei conti, Raffaele Squitieri, in occasione dell'inaugurazione dell'ultimo anno giudiziario, ha dichiarato che «crisi economica e corruzione procedono di pari passo, in un circolo vizioso nel quale l'una è causa ed effetto dell'altra», e ancora ha ribadito che: «l'illegalità ha effetti devastanti sull'attività d'impresa e quindi sulla crescita». È ormai evidente l'esistenza di un intreccio profondo tra l'espansione del fenomeno mafioso e la corruzione, utilizzata come strumento principale per inquinare il tessuto sociale, economico e politico.

Come spiega Raffaele Cantone, presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione, «la corruzione è un sistema in cui c'è un meccanismo di omertà analogo a quello della mafia: ci sono due soggetti che hanno un interesse congiunto, ma non hanno alcun interesse a fare emergere il rapporto corruttivo. Bisogna creare quei conflitti d'interesse che consentano che questi fatti emergano e la strada migliore è creare meccanismi d'incentivazione. Nella mafia hanno funzionato. Credo sia utile con paletti molto precisi inserirli anche nel pacchetto anticorruzione». È quindi indispensabile ed urgente svolgere un'efficace azione di contrasto al fenomeno della corruzione.

Sul piano del diritto sostanziale, la legge introduce una serie di significative novità, tra cui un inasprimento delle pene per la corruzione propria, l'induzione indebita, l'abuso d'ufficio e il traffico di influenze illecite, nonché l'innalzamento della prescrizione e l'estensione delle sanzioni previste per il reato di concussione anche all'incaricato di pubblico servizio. Si tratta sicuramente di modifiche migliorative del testo normativo, soprattutto per quanto concerne l'estensione dell'applicabilità della concussione all'incaricato di pubblico servizio, in considerazione del fatto che lo stesso comportamento posto in essere da un pubblico ufficiale può avere il medesimo effetto sul privato, se posto in essere dal concessionario di un servizio pubblico.

Nelle nuove norme è anche previsto uno sconto di pena per chi collabora con la giustizia, ossia la riduzione di pena da un terzo alla metà in favore di chi collabora nelle inchieste sulla corruzione. Si tratta certamente di uno strumento utile alla lotta contro la corruzione, che va combattuta con la stessa strategia messa in campo contro la mafia, applicando anche una serie di tutele nei confronti di coloro che decidono di collaborare, affinché sia garantito l'anonimato per evitare conseguenze sul campo lavorativo.

Mi riservo però di esprimere il mio dissenso sulla (troppo) morbida riforma apportata in tema di aumento della prescrizione, con la modifica del secondo comma dell'articolo 161 del codice penale, che comporta l'aumento fino alla metà del tempo necessario a prescrivere, tra gli altri, i delitti di concussione, corruzione e induzione indebita a dare o promettere utilità. L'aumento della prescrizione, così come l'inasprimento delle pene, non sono da soli sufficienti a combattere il fenomeno della corruzione. Sarebbe risultata nettamente più efficace, in termini di repressione dei reati e di applicazione di una pena certa, la cessazione della decorrenza della prescrizione dopo la pronuncia del decreto che dispone il giudizio. La prescrizione dei processi penali rende infatti inefficaci le azioni giudiziarie di contrasto alla corruzione, perché, dopo anni e anni di processo, non si arriva mai alla sentenza definitiva.

Al fine di non vanificare il lavoro della polizia giudiziaria e della magistratura, e di punire efficacemente i fenomeni di corruzione attraverso la conclusione del processo, l'Italia dovrebbe quindi non soltanto sospendere la prescrizione, ma fermarla definitivamente. È quanto accade in tutte le democrazie occidentali, ove l'istituto della prescrizione regola il tempo che intercorre tra il compimento di un reato e il suo perseguimento con il rinvio a giudizio. Una volta iniziato, però, il processo non può arrestarsi e deve giungere sempre a compimento.

Dovranno certo essere attuate anche misure volte a potenziare la macchina giudiziaria, al fine di garantire il contenimento dei tempi processuali ed assicurare la ragionevole durata del processo penale. Sono quindi auspicabili, in quest'ottica, interventi legislativi tesi a semplificare le forme del processo penale, purché questi non si traducano in lesioni del diritto di difesa.

Il disegno di legge n. 19, inoltre, rafforza l'apparato sanzionatorio dei reati di matrice corruttiva, non soltanto innalzando le pene detentive, ma introducendo il nuovo articolo 322-*quater* del codice penale in materia di riparazione pecuniaria, che prevede l'obbligo, in caso di condanna o di patteggiamento, di pagare una somma pari all'ammontare di quanto indebitamente ricevuto (dal pubblico ufficiale o dall'incaricato di un pubblico servizio) a titolo di riparazione pecuniaria in favore dell'amministrazione cui appartengono.

Signora Presidente, onorevoli colleghi, in un panorama disastroso come quello che emerge in Italia, primo Paese per corruzione nell'Unione europea secondo l'ultima classifica di Transparency International, sarebbe stato opportuno introdurre sanzioni pecuniarie maggiormente paramtrate al profitto del reato e decisamente più elevate, piuttosto che obbligare il condannato al pagamento di una somma pari solo all'ammontare di quanto indebitamente ricevuto.

Concludo, spendendo due parole sulle modifiche apportate ai reati di false comunicazioni sociali, di cui agli articoli 2621 e 2622 del codice civile.

Per combattere la corruzione è evidente che bisogna combattere il falso in bilancio, attraverso il quale si possono costituire fondi neri da utilizzare per corrompere, per finanziare illecitamente partiti politici o per favorire indebitamente la rispettiva impresa societaria di riferimento. La trasformazione della condotta da reato di danno a reato di pericolo, l'inasprimento delle pene e la procedibilità d'ufficio, salvo che per le piccole imprese, sono sì modifiche positive al testo di legge, ma più di tutte lo è l'abolizione delle soglie di non punibilità per le piccole e medie imprese, in linea con quanto avviene negli altri Paesi europei: in Paesi come Francia e Regno Unito, infatti, queste soglie non esistono, e il falso in bilancio è sempre perseguibile.

Le soglie di non punibilità rappresentano soltanto un modo per rendere meno perseguibile il reato di falso in bilancio e per incentivare condotte di falso dannose per l'economia di mercato.

Ho letto un articolo del professor Andrea Castaldo che condanna l'abolizione delle soglie di non punibilità evocando una normativa che, a parer suo, andrebbe a punire falsi marginali e non riconoscerebbe gli errori causati da *caos* normativo e burocrazia. Si tratta di argomenti pretestuosi. Come si fa a parlare di panpenalismo quando in Italia sono troppe - dico troppe; non tutte, evidentemente - le imprese che mediante artifici contabili creano fondi neri per corrompere e riciclare denaro sporco? Si sarebbe trattato di lasciare impunte condotte che creano un danno sociale ed economico al Paese.

È infine evidente come la querela di parte sia uno strumento del tutto inadeguato al fine di punire condotte del genere, poiché difficilmente i soci andrebbero a querelarsi l'un l'altro, e bene ha fatto il Governo a presentare l'emendamento volto a eliminare questa condizione di procedibilità.

PRESIDENTE. Dovrebbe concludere, senatrice.

ALBANO (PD). Il nuovo emendamento del Governo però, attraverso l'introduzione dell'espressione «fatti materiali rilevanti non rispondenti al vero», apporta una modifica che si pone in contrasto con il principio di determinatezza tutelato dalla Costituzione, in quanto il vocabolo «rilevanti» è

intrinsecamente indeterminato poiché non delinea con sufficiente precisione il contenuto della norma penale.

Inserire la parola «rilevanti» è sbagliato, perché invita il giudice a fare una propria valutazione che in questo caso non sarebbe interpretativa della legge ma costitutiva di un elemento della fattispecie penale, in totale contrasto con alcune sentenze (le nn. 247 del 1989 e 34 del 1995).

Con il nuovo emendamento il Governo introduce inoltre pene differenziate a seconda che si tratti di società quotate in borsa (da tre a otto anni di carcere) o non quotate (da uno a cinque anni). Questo comporta che per tali ultime società non sarà possibile utilizzare lo strumento delle intercettazioni, il cui presupposto è che il reato preveda una pena superiore nel massimo a cinque anni. Le società non quotate in borsa rappresentano, infatti, la maggior parte delle aziende e non si comprende per quale ragione non si debbano consentire le intercettazioni quando il disegno di legge anticorruzione che ha sempre proposto il Partito Democratico prevede il massimo della pena a sei anni.

In ogni caso - e concludo - ritengo e ribadisco che, al di là di questi interventi normativi, per sconfiggere la corruzione non sia sufficiente intervenire dopo il fatto, sanzionando un reato, ma sia necessario prevenire la commissione del reato stesso.

PRESIDENTE. Deve concludere, senatrice.

ALBANO (PD). Concludo. Questo deve avvenire attraverso misure di buona amministrazione per stroncare sul nascere ogni tentativo delinquenziale, combattendo il problema a livello territoriale e sociale, utilizzando e rafforzando gli strumenti di prevenzione.

Rinnovo, quindi, il mio invito ai colleghi senatori a procedere con coraggio e determinazione nell'introduzione di riforme più incisive, che siano in grado di sconfiggere concretamente la corruzione che tanti danni crea al nostro Paese. *(Applausi dal Gruppo PD)*.

Omissis

Ripresa della discussione del disegno di legge n. 19-657-711-810-846-847-851-868 (ore 10,47)

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Cappelletti. Ne ha facoltà.

CAPPELLETTI (M5S). Signora Presidente, rappresentante del Governo, colleghi, sono ormai 750 giorni che questa riforma aspetta di essere portata all'attenzione del Senato. Vi siete chiesti perché?

Per fare un provvedimento che metta le mani nelle tasche degli italiani, il Governo e questa maggioranza impiegano pochi giorni, come abbiamo visto nelle scorse settimane con l'IMU agricola o addirittura con la riforma Fornero. Invece, per un provvedimento che metta le mani nelle tasche dei corrotti sono passati oltre due anni e siamo ancora qui a discutere di un ulteriore rinvio. *(Applausi dal Gruppo M5S e della senatrice Simeoni)*.

Se questa è la domanda, c'è anche una risposta ed è semplice, evidente, anche documentabile ed è sotto gli occhi di tutti: occorre lasciare il tempo al Governo e alla maggioranza di smantellare, pezzo per pezzo, il contenuto della riforma dell'atto Senato n. 19 a prima firma del presidente del Senato Grasso. Perché? Perché era una riforma troppo efficace. Ma, se andiamo a smantellarla e ne riduciamo l'efficacia, facciamo un favore ai corrotti e non all'anticorruzione.

Ne è la riprova il fatto che non è la prima volta che questa riforma arriva all'attenzione di questa Assemblea. È già successo una volta, su richiesta, naturalmente, del Movimento 5 Stelle, durante le elezioni europee, e anche allora, come ora, sotto la grande spinta dell'opinione pubblica, che esigeva e chiedeva a gran voce un intervento di pulizia, che non vedeva arrivare da parte delle istituzioni, ed efficace per contrastare i fenomeni corruttivi del nostro Paese. Bene, quel provvedimento venne posto all'ordine del giorno del Senato e venne tolto il giorno immediatamente successivo a quello di chiusura dei seggi elettorali, senza dare inizio alla discussione. Perché venne tolto dall'ordine del giorno? Ma è chiaro: perché allora quel provvedimento non era ancora stato smantellato del tutto.

Andiamo, allora, a vedere quali sono le componenti, le parti del disegno di legge Grasso che sono state tolte e che non sono, quindi, oggetto di discussione in Assemblea quest'oggi.

L'articolo 1 del disegno di legge Grasso - guarda caso, discutiamo di anticorruzione - parla proprio dello scambio elettorale politico-mafioso. È il primo punto, perché la corruzione si insidia nel rapporto incestuoso esistente tra mafia e politica.

Il disegno di legge, che tra l'altro è stato sottoscritto dalla stragrande maggioranza dei senatori del Partito Democratico, prevedeva una pena minima di sette anni e una massima di dodici. Il Governo di questa maggioranza, invece, voleva andare in direzione opposta e contraria, cioè ridurre le pene dello scambio elettorale politico mafioso, cosa che ha fatto contraddicendo se stesso e riducendo le pene nel minimo di oltre il 40 per cento. E non è l'unica picconata al disegno di legge Grasso.

Parliamo di autoriciclaggio. Il disegno di legge n. 19 prevedeva una sostanziale equiparazione tra riciclaggio e autoriciclaggio. Era, quindi, una proposta molto efficace per contrastare quest'ultimo reato. Il Governo ha preferito una fattispecie diversa, più attenuata. Certo, se è meno efficace, è a vantaggio dell'autoriciclatore e del corrotto, e non certo della società che vuole contrastare e combattere questi fenomeni.

Il disegno di legge Grasso prevedeva, inoltre, la figura dell'agente sotto copertura, uno strumento molto efficace per le indagini in relazione ai reati di riciclaggio. Non lo dice semplicemente questo disegno di legge. È una proposta che il Movimento 5 Stelle porta avanti da molto tempo. È una proposta fatta propria e invocata dal presidente dell'autorità nazionale anticorruzione Cantone e non solo. Il Movimento 5 Stelle ha presentato in Commissione un emendamento che ne prevedeva l'introduzione. L'emendamento è stato bocciato da Governo e maggioranza, che ancora una volta vanno a sconfessare il disegno di legge Grasso.

Sul falso in bilancio il disegno di legge Grasso abroga le soglie di non punibilità che, tuttavia, il Governo ha cercato di reintrodurre non con l'ultimo emendamento, ma con il precedente. Con l'ultimo emendamento, tuttavia, vengono introdotti degli aspetti non previsti nell'Atto Senato 19 come le circostanze attenuanti per fatto di lieve entità, che sono però definite in base alla dimensione dell'azienda. Ciò che esce dalla porta si fa rientrare dalla finestra.

Sappiamo bene - come dice Caselli - che oggi la legge non riesce a rendere la corruzione non conveniente. Sappiamo anche che servono leggi più severe ed efficaci. Ricordo, soprattutto al centrodestra, che non è sostanzialmente presente in questo momento in Aula, che negli Stati Uniti il falso in bilancio è sanzionato fino a venti anni di carcere e le multe arrivano fino a 5 milioni di euro. Il Movimento 5 Stelle propone degli interventi molto semplici ed efficaci per contrastare il fenomeno corruttivo. Proponiamo l'aumento delle pene per i reati corruttivi contro la pubblica amministrazione. Noi vogliamo, proponiamo e sosteniamo il mettere le mani finalmente nelle tasche dei corrotti, perché questo conferisce alla norma una maggiore portata di tipo deterrente. Noi proponiamo - e non siamo gli unici - il DASPO per i corrotti e corruttori, cioè l'interdizione perpetua dai pubblici uffici e l'incapacità a contrarre con la pubblica amministrazione. Se si è danneggiata la pubblica amministrazione una volta, con una sentenza passata in giudicato non lo si farà più vita natural durante. Dobbiamo tutelare il bene comune e non il corrotto o il corruttore. (*Applausi della senatrice Bulgarelli*). Noi sosteniamo la sospensione della prescrizione dal rinvio a giudizio o dalla sentenza di primo grado. Ci sono anche degli emendamenti del Partito Democratico in questo senso, ma in maniera ipocrita verranno ritirati prima del voto, come è sempre avvenuto in Commissione giustizia quando siamo stati chiamati a votare sulla prescrizione.

Non ci vorrebbe molto, ma solo un po' di buona volontà per combattere la corruzione. Questa volontà tuttavia non c'è, perché manca il coraggio e viene privilegiata la stabilità di un Governo e di una maggioranza all'interno della quale ci sono forze che vedono i provvedimenti anticorruzione come i vampiri vedono l'aglio. Forse, qui dentro, su tutto questo vi siete appiattiti diventandone complici. (*Applausi dal Gruppo M5S*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Stefani. Ne ha facoltà.

STEFANI (LN-Aut). Signora Presidente, onorevoli colleghi, da mesi attendiamo questo provvedimento con tempistiche e modalità che sollevano perplessità diverse, tenendo conto del problema di cui si sta trattando; un problema che, purtroppo, affligge anche l'Italia, facendola quasi considerare come uno di quei Paesi in cui la corruzione è quasi un modo normale di operare. Stiamo parlando di un fenomeno che ci pone in Europa fra i Paesi più a rischio.

Quando si parla di dati relativi alla percezione della corruzione, siamo al sessantanovesimo posto, a pari merito con il Ghana e la Macedonia, per un progressivo aggravamento della corruzione percepita negli ultimi anni. Questi sono i dati che arrivano dal Corruption Perceptions Index e hanno rilevanza internazionale.

Dobbiamo tener conto, poi, che la corruzione determina una fondamentale inefficienza di tutto il sistema e di tutti i servizi emanati e destinati alla collettività. La diffusione della corruzione altera lo stesso meccanismo della concorrenza, in quanto si arriva a favorire la concentrazione della ricchezza in favore di coloro che accettano e beneficiano di questo tipo di mercato della tangente. Si

arriva anche a frenare lo stesso progresso tecnologico delle imprese, che arrivano, per certi versi, ad essere incentivate ad investire di più nel mercato della tangente anziché in quello della innovazione e della ricerca.

Dobbiamo tenere conto anche di tutti quei costi economici che derivano da questo tipo di meccanismo: costi che sono non solo economici, ma soprattutto sociali. I costi economici sono stati già valutati dalla Corte dei conti in diversi miliardi di euro, come l'aumento, strisciante e straordinario, che colpisce gli stessi costi delle grandi opere. Ma dobbiamo tener conto anche di tutti quei costi che conseguentemente subisce la nostra collettività: ritardi nella definizione di pratiche amministrative, cattivo funzionamento degli apparati pubblici, inadeguatezza, se non inutilità, delle opere pubbliche e, non da ultimo, una perdita totale di competitività e un freno alla stessa crescita del Paese.

E dobbiamo pensare che questo meccanismo arriva con criteri magari non misurabili, che vengono ad incidere sui valori fondamentali della tenuta stessa del nostro assetto democratico. Mi riferisco alla trasparenza dei meccanismi, alla fiducia stessa delle istituzioni, al funzionamento delle istituzioni pubbliche e alla fiducia stessa di tutti noi nella legalità e imparzialità degli apparati pubblici.

Ma di fronte a tutto questo insieme di meccanismi connessi alla corruzione, abbiamo un numero minimo di condanne in Italia per corruzione. Si pensi che i cosiddetti colletti bianchi detenuti rappresentano solo lo 0,4 per cento della popolazione carceraria, di fronte ad una media europea che è anche dieci volte superiore. Dobbiamo tenere conto che, attualmente, in Italia i condannati in carcere per corruzione sono meno di dieci. Dobbiamo pensare che, rispetto al meccanismo stesso della corruzione, c'è quasi una nostalgia - mi si conceda il termine - per le vecchie "mazzette" che, per certi versi, erano un ingenuo corpo del reato. Oggi la corruzione ha dei meccanismi molto più strutturati e complessi, come «quando si vede che, a un certo punto, al ladro viene lasciata la stessa chiave della cassaforte»: sto citando una penna del "Corriere della Sera" che ha fatto questo inciso.

Attualmente noi abbiamo di fronte un disegno di legge redatto in modo quasi rocambolesco: vari disegni di legge che si sovrappongono; emendamenti del Governo; sospensione del lavoro della Commissione in attesa di un emendamento del Governo e il famoso falso in bilancio. Poi arriva la proposta del Governo sul falso in bilancio che introduce una soglia di punibilità, proposta che, con grande orrore e grande scandalo, viene ritirata e poi ripresentata.

Attualmente, in Commissione, siamo all'ironica - se non comica - situazione dell'ultima seduta in cui abbiamo parlato del tema: in pratica, non possiamo votare un emendamento perché fa riferimento ad un testo di legge non ancora entrato in vigore. Ciò costituisce un grande imbarazzo, e non per quest'Aula o per la Commissione, bensì per tutti gli italiani.

Quando si va ad analizzare una tematica come questa, che è molto complessa, si arrivano a fare degli errori che sfociano quasi in una ingenuità. E, quindi, alla fine - come ha prima riferito il mio collega, senatore Divina - c'è una grande prosopopea attorno all'argomento anticorruzione, e chissà cosa avremo.

Adesso combatteremo eternamente la corruzione in Italia con degli aumenti di pena che, probabilmente, non avranno nemmeno alcun tipo di effetto per i delinquenti. Stiamo parlando di un reato di falso in bilancio che, così come elaborato, non si capisce se alla fine andrà a punire veramente chi falsificherà sul serio i propri bilanci. Arriviamo adesso a domandarci: questo provvedimento servirà a combattere la corruzione? O forse occorre analizzare la situazione e cominciare a fare normative serie? È ora che questo Parlamento e questo Governo sostengano delle iniziative legislative serie e non seguano sempre l'onda dell'emotività mediatica. Come ha già detto il mio collega, se leggiamo sui giornali di una mazzetta clamorosa, allora parliamo dell'anticorruzione; ci sono episodi di molestia e parliamo - come si è fatto a suo tempo - dello *stalking*; arriva un argomento *clou* e allora tutti ne parliamo e svuotiamo le carceri, ma poi ci accorgiamo di averle svuotate troppo e andiamo così ad inasprire le pene da un'altra parte. Qui siamo al livello del ridicolo.

La corruzione va combattuta non solo con un mero aumento delle pene. (*Applausi dal Gruppo LN-Aut*). Non va combattuta creando semplicemente una grande enfasi sui provvedimenti renziani. Ripeto: si crea una grande enfasi e si parla delle riforme, di grandissime riforme. Questa non è una riforma che può incidere sulla corruzione. La corruzione va affrontata con meccanismi molto più attenti ed oculati. Bisogna andare ad incidere su tutti i meccanismi che portano poi, eventualmente, alla corruzione. Bisogna ripensare alcune strutture di tutti gli appalti in *project financing* e i vari sistemi di commissariamento. Bisogna ripensare tutte le leggi speciali che vengono adottate per affrontare alcune tematiche, tra cui quella delle opere pubbliche. Signori, l'opera pubblica è, in sé, una grande risorsa, e lo è soprattutto in un Paese in crisi economica. L'opera pubblica è sempre

stata un volano, perché dovrebbe portare lavoro: lavoro alle imprese, lavoro a molti, la possibilità di avere liquidità. E non dovrebbe creare dei meccanismi che poi, alla fine, comportano aumenti di costi e inducono le persone, all'interno del sistema, a diventare corruttori e corrotti.

Noi, alla fine, siamo critici nei confronti di questo sistema, di questo meccanismo, di questa norma di legge, anche se, di certo, comporta un lieve miglioramento della situazione attuale, prevedendo sicuramente aumenti di pena di rilievo. E noi, come Gruppo della Lega Nord, con coerenza, e a differenza di questa maggioranza, da quando siamo qui abbiamo sempre sostenuto no alla depenalizzazione, sì al rigore e alle pene vere, certe ed effettive. Quindi anche noi, coerentemente, con questo provvedimento diciamo sì all'aumento di pena e alla previsione del reato di falso in bilancio, che è sicuramente più severo rispetto all'attuale.

Aggiungiamo, però, che, come sempre, non c'è mai il coraggio - ripeto mai - di adottare provvedimenti definitivi. Quando si parlava di corruzione, c'era la possibilità - questa era l'occasione - di fare veramente una revisione, considerando un po' tutto quello che riguarda il sistema e creando praticamente una cultura dell'anticorruzione. Non è il mero reato in sé, con la previsione di un aumento di pena, che disincentiva il criminale a compiere il reato. Non so, alla fine, dove andrà ad incidere il reato di falso in bilancio o succederà, come sempre accade in Italia, che alla fine sarà colpita da una condanna la piccola impresa, che ha commesso magari un errore materiale nel bilancio, mentre le grandi evasioni e i grandi falsi in bilancio non verranno mai alla luce. *(Applausi dal Gruppo LN-Aut)*. È, infatti, questo il meccanismo che poi funziona in Italia; alla fine chi paga è normalmente colui che non ha il potere di reagire.

Su questo provvedimento diciamo: pensiamoci. Pensiamo seriamente che cosa si intende fare per una vera anticorruzione. Potrebbe essere questo solo un gradino, un utile tassello, ma non è sufficiente. Si dovrà tornare sul tema, si dovrà rivisitarlo e approfondirlo. Avevamo però un'occasione e questo Governo e la sua maggioranza l'hanno persa per l'ennesima volta. Smettiamo di fare proclami e cominciamo veramente a fare qualcosa di serio.

Noi della Lega Nord ci siamo. Non abbiamo voluto fare ostruzionismo, ma abbiamo presentato emendamenti puramente migliorativi di un testo di legge, che riteniamo possa avere un senso. Anche in Assemblea abbiamo proposto degli emendamenti, alcuni anche provocatori a proposito di certi aumenti di pena, ma solo per contribuire al lavoro. Quella intrapresa, però, non è la via corretta. Dobbiamo finalmente fare i legislatori seri e responsabili. Occorre esaminare e organizzare sistematicamente ciascuna materia, senza intervenire continuamente a *spot*: questo è il modo di lavorare. Ora si parla della riforma della giustizia. Si continuano a chiamarle "riforme", ma ormai non ci crede più nessuno. Gli italiani non credono che le riforme verranno davvero approvate: sono soltanto degli *spot* elettorali, delle pubblicità. Torniamo a fare le persone serie e iniziamo a considerare la corruzione come un qualcosa di davvero pericoloso. *(Applausi dal Gruppo LN-Aut e del senatore Airola. Congratulazioni)*.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Buccarella. Ne ha facoltà.

BUCCARELLA (M5S). Signora Presidente, viene voglia di iniziare dicendo: «Finalmente!». Finalmente è arrivato in Assemblea questo disegno di legge.

Ricordiamo tutti che già dieci mesi fa avremmo potuto intraprendere la discussione che stiamo iniziando oggi, quando alla fine del maggio 2014, a pochi minuti dal voto sugli emendamenti al testo base, in Commissione giustizia, il Governo annunciò la propria volontà di intervenire, con propri provvedimenti legislativi, sulla normativa anticorruzione. Da quel maggio 2014 ad oggi non si è prodotto nulla, se non una norma sul reato di autoriciclaggio, in un altro provvedimento legislativo, che certamente non soddisfa le aspettative del Movimento 5 Stelle e, soprattutto, della gran parte dei cittadini italiani.

Quindi, finalmente siamo qui e possiamo far sentire la nostra voce, in un dibattito pubblico, a proposito di queste misure. Concordiamo e personalmente comprendo chi dice di fare attenzione a non abusare del diritto penale, perché quello della corruzione e dello stato di degrado morale e civile di buona parte del Paese, nei suoi gangli di potere più importanti, è un problema che va anche oltre un intervento legislativo in materia di diritto penale. Sono argomenti che tutti conosciamo: mi riferisco alla necessità di una crescita culturale, del senso civico e del senso del bene collettivo e di considerare gli incarichi politici e pubblici non già come una destinazione di carriere politiche, per la gestione del potere e magari dell'arricchimento personale, bensì con un vero spirito di servizio, per il Paese e per i cittadini.

Risponde a verità che non è solo aumentando le pene, mettendo limiti ulteriori e giustamente penalizzando le condotte criminose che noi potremmo essere sicuri di sconfiggere questo problema.

Ci sono, infatti, anche altri ambiti da considerare: la scuola e la famiglia e soprattutto l'esempio che può dare ciascuno di noi, nella propria realtà. Mi riferisco anche alla coerenza e al recupero di quei valori che - bisogna dirlo - i partiti politici italiani hanno in gran parte perso da molto decenni. Ancora una volta risuonano nella mente le parole che Enrico Berlinguer ha pronunciato più di 30 anni fa, quando faceva un'analisi spietata di ciò che già allora erano diventati i partiti politici - adesso la situazione non può che essere peggiorata - ovvero delle formazioni previste dalla Costituzione che avevano abdicato alla loro funzione storica di rappresentanza degli interessi e del bene comune, sia pure da posizioni ideologicamente diverse, per diventare invece delle congreghe di potere, delle lotte tra cordate, delle camarille organizzate con il primario obiettivo della sussistenza della loro stessa macchina di potere. Purtroppo lo stiamo verificando in ogni ambito, anche sulla base della cronaca giudiziaria, che costantemente ci ricorda che viviamo in un Paese in cui la percezione del livello di corruzione, secondo le classifiche internazionali, è al sessantanovesimo posto.

Non si tratta di un problema di percezione soggettiva, evidentemente, perché ci rendiamo conto, da cittadini, che siamo già sprofondati in un ambito che, a volte fa, venire la voglia di abbandonare le speranze di risollevarci e addirittura di ritrovare la dignità di essere italiani. Tutto sommato, però, secondo noi fuori da qui c'è una società che mediamente - dobbiamo dirlo - è leggermente migliore della classe politica espressa negli ultimi anni. Lo possiamo dire e pensare per i riscontri che ciascuno di noi ha quando si rapporta con la realtà che vive fuori da questi palazzi e anche con il semplice, quasi divertente, calcolo numerico delle percentuali di molti rappresentanti politici.

L'ultima notizia in merito è di pochi giorni fa: parlo di un Gruppo politico che fa parte della maggioranza, che ha un'incidenza di persone indagate, magari poi non condannate, o comunque oggetto di attenzione da parte della magistratura, che si avvicina circa ad un terzo della rappresentanza parlamentare. (*Applausi dal Gruppo M5S*).

Questo, statisticamente ed oggettivamente, senza voler condannare o fare i giustizialisti a tutti i costi, è sintomo del fatto che talvolta - come ha detto qualcuno - in Parlamento ci sono davvero percentuali di pregiudicati, o comunque di persone indagate o costrette a confrontarsi con imputazioni penali, superiori alla media statistica degli italiani. Quindi, c'è qualcosa che non va a livello di rappresentanza.

Ma queste persone dicono di essere state votate, il che è vero. Il caso di De Luca è emblematico e il Partito Democratico probabilmente vorrà farsi scudo del fatto che la sua candidatura ha avuto successo nonostante le sue vicissitudini giudiziarie. Quindi, l'elaborata interpretazione che sarà fatta della legge Severino potrà dare spazio, ancora una volta, ad incarichi di altissima responsabilità anche per persone che, pur avendo tutto il diritto di provare la propria innocenza, sarebbe opportuno non fossero ancora una volta proposte per cariche elettive così importanti. In questi casi i partiti dovrebbero intervenire concretamente: non dovrebbero pensare solo alle leggi, agli emendamenti, all'aumento delle pene e alle restrizioni, ma dare l'esempio e disinnescare un circuito ormai perverso, come ho detto prima e come qualcuno ben più autorevole di me ha in passato analizzato.

La domanda è: siamo ancora in tempo? Secondo me sì, siamo ancora in tempo. Noi, ancora una volta, vi offriamo il nostro contributo di politici non di professione, ma che orgogliosamente rappresentano una sensibilità nel Paese, che va presa assolutamente in considerazione nell'interesse stesso della politica.

Peccato! Avremmo potuto fare questi discorsi già a giugno 2014, prima di Mafia Capitale. Pensate che bello se, quando vennero a galla i fatti romani, il Parlamento e magari anche il Governo avessero potuto dire che avevano già approvato questo disegno di legge e, dunque, chi era stato scoperto avrebbe risposto alle normative meno afflittive previste prima; ma da oggi in poi chi avesse commesso reati di tipo corruttivo sarebbe stato punito con sanzioni grazie alle quali, anche con la disciplina della prescrizione in corso di approvazione nei rami parlamentari, sarebbe esistita una ragionevole speranza di vedere condannati i colpevoli, cioè coloro per i quali venisse accertata una responsabilità, e invece assolti gli innocenti. Pensate quale grande occasione hanno perso, ancora una volta, il Governo e la maggioranza che lo sostiene.

Allora occorre coraggio. Abbiamo al nostro esame un disegno di legge che, così com'è stato rassegnato dalla Commissione, non è certamente quello che il Movimento 5 Stelle avrebbe voluto, ma questo ci sta e lo capiamo. È nel gioco democratico delle maggioranze e delle minoranze. Non possiamo pretendere che si faccia tutto quello che diciamo, anche se per fortuna, nel testo che abbiamo in esame, qualcuna delle proposte emendative fatte in Commissione dal Movimento 5 Stelle è stata recepita. Vale la pena - ad esempio - ricordare, l'emendamento che prevede che all'ANAC non sia opponibile il segreto sui contratti e sulle esecuzioni dei contratti di appalto, che oggi sono secretati, attinenti all'ambito della Difesa e della sicurezza.

Il G8 della Maddalena e gli ostacoli che la magistratura ha incontrato all'epoca - ad esempio - ci fanno capire l'importanza e la portata di questa norma contenuta nel disegno di legge, che pure prevede delle parti condivisibili, come l'aumento sostanziale delle pene nei minimi e nei massimi per i reati contro la pubblica amministrazione e l'adeguamento delle sanzioni penali per il reato di cui all'articolo 416-*bis* (l'associazione mafiosa). Ci sono molti elementi positivi ed altri in misura minore e ne parleremo quando voteremo gli emendamenti.

Sul falso in bilancio, il Governo ci ha fatto pensare, arrivando talvolta a situazioni quasi paradossali, con emendamenti che risultavano inviati al Parlamento ma che non arrivavano, con anticipazioni sulla stampa, commenti e dibattiti televisivi in cui si parlava del nulla. Ed oggi abbiamo un testo che - a nostro modo di vedere - deve essere migliorato, perché è importante reintrodurre finalmente, dopo quasi quindici anni, una effettiva punibilità di quello che è considerato il reato sentinella e che poi è spesso alla base dei fenomeni corruttivi. Ma occorre coraggio.

Le proposte che affronteremo nel corso dell'esame degli emendamenti sono poche e ne vorrei illustrare solamente due, che ritengo significative. La prima riguarda quella che il presidente del Consiglio Renzi ha definito una necessità, cioè l'introduzione di una sorta di DASPO per i politici corrotti, mettendo così la parola definitiva sulla impossibilità per questi di ricoprire in futuro incarichi pubblici. A tal proposito, abbiamo presentato un emendamento che completa la disposizione vigente, già oggi contenuta nel codice penale all'articolo 317-*bis*: non solo i politici corrotti sono interdetti in perpetuo dalla candidatura e dall'assunzione di ruoli amministrativi, ma non vi sarà più la possibilità di contrarre per le ditte e le imprese corruttrici.

C'è poi un altro elemento, che ci viene sollecitato e che spesso è stato sollecitato dallo stesso Presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione, come da altri autorevoli soggetti impegnati nella lotta contro la corruzione. È uno strumento che non riguarda le pene o il pugno duro, ma ha natura investigativa e sarebbe davvero utile e ce lo chiedono tutti: l'agente provocatore oppure, in alternativa, l'agente infiltrato, cioè un agente di Polizia giudiziaria che non si deve mettere in maniera indistinta, irrazionale ed assolutamente anarchica ad istigare alla commissione di reati, ma che nell'ambito di una idea coordinata con le procure e, se sarà il caso, anche con la DDA, verifichi e testi l'integrità dei pubblici amministratori.

Oggi il nostro Paese ha bisogno di questo: ha bisogno di far capire finalmente a chi si avvicina alla politica e agli incarichi pubblici che la festa è finita, che è inutile voler fare carriera in politica per arricchirsi e rubare ai danni dei cittadini. Avremo occasione di illustrare questi emendamenti e confidiamo che la maggioranza voglia accogliere questi *input* propositivi del Movimento 5 Stelle, perché veramente crediamo che possano andare nell'interesse del Paese. Questo, purtroppo per noi, potrebbe magari andare indirettamente anche a favore del Governo, se li volesse adottare, ma quello che va bene per il Paese va bene per noi. (*Applausi dal Gruppo M5S*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Lo Giudice. Ne ha facoltà.

LO GIUDICE (PD). Signora Presidente, sono tra i firmatari di quel disegno di legge n. 19 a prima firma del Presidente, allora senatore, Pietro Grasso, più volte oggi citato. Sono quindi fra quelli che, con particolare ansia - ma credo di essere in compagnia della stragrande maggioranza delle italiane e degli italiani - attendono questo momento, cioè il momento in cui, all'interno di una più generale riforma della giustizia e degli interventi per rendere più giusto il nostro Paese, verrà approvato un intervento contro la corruzione.

Noi sappiamo bene che possiamo riformare quanto vogliamo i singoli aspetti della pubblica amministrazione, del vivere associato, della gestione del nostro Paese. Ma, se non liberiamo le modalità, i procedimenti, i percorsi che accompagnano la vita dei cittadini e delle cittadine in ogni azione e in ogni momento della conduzione della loro esistenza in questo Paese, dalla incrostazione di eventi, atteggiamenti, modalità, abitudini e attitudini mentali impregnati di corruzione, non riusciremo a rivoltare questo Paese come un calzino, a renderlo più giusto e appetibile per gli investimenti stranieri e più economicamente e socialmente fluido, efficace e moderno.

Sono tutte caratteristiche che vogliamo che il nostro Paese acquisisca, se intendiamo evitare di entrare in una fase di declino e rimanere all'interno dei Paesi economicamente rilevanti, e - lasciatemelo dire - se vogliamo tornare a fare parte di quei Paesi che, dal punto di vista dei diritti e della giustizia, rientrano tra gli Stati guida dell'Europa e del mondo intero.

Il disegno di legge che stiamo discutendo, che mi auguro stiamo andando ad emendare in alcune sue parti e ad approvare, è certamente il frutto di un lungo e accidentato percorso, che ha avuto momenti di discussione vera nel merito e nei contenuti; una discussione produttiva di risultati e di posizioni più avanzate rispetto a quelle di partenza, ma che ha anche registrato - questo è

inevitabile - momenti di stallo e crisi, in cui esso è stato ostaggio della politica, di discussioni e mediazioni che sembravano infinite ed interminabili.

Per fortuna, oggi siamo qui e, al di là del percorso accidentato che questa proposta ha avuto, possiamo discutere del suo merito. È vero che nel merito, rispetto al disegno di legge n. 19 e all'impianto generale della nostra discussione, alla partenza dell'*iter*, questo testo si presenta più snello dal punto di vista dei temi trattati: sono stati espunti alcuni temi importanti come il riciclaggio e l'autoriciclaggio, la confisca dei beni e la prescrizione, perché affrontati in altri contesti. Abbiamo già fatto una discussione molto importante sul reato di autoriciclaggio e prodotto atti normativi. Sulla prescrizione si è ricordato prima come la Camera sia arrivata già all'approvazione di un primo testo. E mi unisco a chi prima ha sottolineato la necessità che quello approvato dalla Camera sia oggetto, in seconda lettura al Senato, di un'attenta valutazione della sua effettiva efficacia rispetto alle esigenze importanti che abbiamo di garantire la persecuzione effettiva dei reati e la possibilità di comminazione reale e concreta delle condanne previste dalla legge. In caso contrario, quell'esercizio di aumento delle sanzioni penali rischia di essere fine a se stesso.

Nel testo al nostro esame abbiamo sicuramente fatto un intervento di consolidamento della sanzione penale e di aggravamento delle pene. E l'abbiamo fatto su quei reati che riteniamo essere particolarmente meritevoli di condanna, proprio perché ci rendiamo conto che, nel nostro Paese, sono oggetto di una percezione vaga, come se per l'appunto l'atteggiamento corruttivo sia parte del vivere civile e, quindi, sia inteso come non di particolare disvalore sociale. Ben venga, quindi, l'inasprimento delle sanzioni penali. Ricordo le principali: il reato di peculato viene aggravato, nella pena massima, da dieci anni a dieci anni e sei mesi; la concussione per atto contrario ai doveri d'ufficio passa, nella pena massima, da cinque a sei anni; la corruzione propria, che andava da quattro a otto anni, diventa da sei a dieci anni, e così anche la corruzione in atti giudiziari.

Presidenza del vice presidente GASPARRI (ore 11,25)

(Segue LO GIUDICE). È importante sottolineare la modifica che abbiamo apportato all'articolo 317 del codice penale relativamente alla concussione: non abbiamo inasprito le sanzioni, ma abbiamo inserito un elemento molto importante, che consentirà di rendere più efficace quell'articolo, là dove abbiamo inserito, fra i possibili artefici di un reato di concussione, non solo il pubblico ufficiale ma anche l'incaricato di pubblico servizio. Si tratta di una modificazione attesa, oggetto di una lunga discussione parlamentare, e non solo in questa legislatura, che diventa tanto più importante nel momento in cui le figure che svolgono incarichi pubblici senza essere pubblici ufficiali, ma incaricati di un pubblico servizio, dagli operatori sanitari a concessionari di beni pubblici (come la RAI o l'ENI), si relazionano con il cittadino e con il loro potere possono realizzare comportamenti concussivi.

Sempre con riferimento all'inasprimento delle sanzioni, voglio ricordare l'inasprimento relativo al reato di associazione mafiosa di cui all'articolo 416-*bis* del codice penale, in base al quale, secondo la gravità dell'associazione (semplice appartenenza, organizzazione vera e propria, associazione armata o meno) le pene vengono fortemente inasprite: si passa dal massimo di dodici anni, previsti dal primo comma, a quindici anni; dai quattordici anni del comma secondo fino ai diciotto anni, per arrivare al massimo dei ventisei anni per chi dirige un'associazione mafiosa armata.

Detto ciò, è evidente che non possiamo pensare che l'unico intervento riguardi l'inasprimento delle sanzioni penali. Abbiamo infatti necessità di intervenire sulla questione concernente la possibilità di colpire l'artefice di un reato di peculato, di corruzione, di concussione anche rispetto ad un illecito profitto. Saluto pertanto con favore la previsione dell'articolo 5, che intervenendo sull'articolo 444 del codice di procedura penale, in particolare per quanto riguarda l'applicazione della pena su richiesta delle parti, vale a dire il patteggiamento, subordina l'ammissibilità della richiesta alla restituzione integrale del prezzo o del profitto del reato. In sostanza lo Stato, anche per ragioni di economia complessiva del procedimento, accetta di accedere alla misura del patteggiamento, ma lo fa solo con riferimento alle persone disponibili a restituire integralmente il prezzo del profitto del reato.

Ne parleremo più avanti in sede di esame degli emendamenti, ma credo sarebbe importante poter estendere la stessa possibilità di subordinazione della misura alla restituzione del prezzo o del profitto del reato anche alla sospensione condizionale della pena. Questa previsione è oggetto di uno specifico emendamento di cui parleremo in fase emendativa, ma anche in quel caso mi sembrerebbe importante riuscire a intervenire non solo attraverso punizioni più pesanti dal punto di vista della sanzione penale, quindi con un effetto di deterrenza implicito nell'inasprimento, ma anche sul piano finanziario.

Molto importante è anche l'articolo 6, nel quale si prevede che il pubblico ministero informi dell'esercizio dell'azione penale, con riferimento ai reati in oggetto (corruzione, peculato, concussione e quant'altro), l'Autorità nazionale anticorruzione. Si tratta di un istituto rispetto al quale esiste una forte aspettativa non solo di quest'Aula ma anche dell'opinione pubblica italiana. È quindi molto importante dare questa possibilità in più al presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione, vale dire essere informato puntualmente dal pubblico ministero dell'avvio di procedimenti di questo genere.

Vorrei fare un'ultima osservazione sugli articoli 8, 9 e 10, relativi al falso in bilancio. Credo che la lunghissima trattativa, anche tra forze politiche diverse, tra Parlamento e Governo, quindi interna al Parlamento e al Governo, abbia prodotto un risultato accettabile. Ritengo, però, che alcune espressioni contenute nel testo possano e debbano essere oggetto di attenta valutazione da parte di quest'Aula in fase emendativa. Mi riferisco all'utilizzo di parole come l'avverbio «consapevolmente» o l'aggettivo «rilevanti», usato accanto all'espressione «fatti materiali», che rischiano di rendere più indeterminate - e quindi più deboli - le norme penali, inducendo il magistrato che dovrà applicarle a trovarsi in una situazione di eccessiva discrezionalità e d'incertezza interpretativa.

Parimenti, ritengo che non sarà possibile in quest'occasione... *(Il microfono si disattiva automaticamente)*.

PRESIDENTE. La prego di concludere la frase, senatore.

LO GIUDICE *(PD)*. Dovremo riprendere quella previsione che riguarda il tema dell'intervento sulle fondazioni rispetto alla correttezza dei loro bilanci e alla loro presentazione al prefetto e alle Regioni. *(Applausi della senatrice Ginetti)*.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Malan. Ne ha facoltà.

MALAN *(FI-PdL XVII)*. Signor Presidente, signori rappresentanti del Governo, colleghi, inizierò con due citazioni, la prima è di Cesare Beccaria: «Montesquieu affermò che ogni punizione che non sorge dall'assoluta necessità è tirannica, ma io direi piuttosto che ogni atto di autorità di un uomo su un altro, per il quale non vi sia un'assoluta necessità, è tirannico».

Per venire alla seconda citazione, nel perorare il rapido avanzamento di questo disegno di legge che stiamo esaminando: «non vi sono dati che possano esprimere la tristezza della corruzione. Tutti abbiamo il dovere di fare qualcosa». La persona che ha pronunciato queste frasi ha effettivamente fatto qualcosa: qualche giorno dopo averle dette, ha preso 100.000 euro di mazzetta da un onesto pasticciere che vende nell'aeroporto di Palermo le prelibatezze di quella Regione. Si tratta di Roberto Helg, grande propugnatore di ogni battaglia contro la corruzione, egli stesso garante anticorruzione per Confindustria, che in ottima compagnia, quantomeno dal punto di vista del rango istituzionale, ha fatto convegni, perorazioni, appelli strappalacrime e strappacuore contro la corruzione, giusto prima di prendere quella mazzetta da 100.000 euro.

L'Italia, però, ha anche persone come Cesare Beccaria - che non è più con noi da tempo - o come quel pasticciere che ha avuto il coraggio di andare a denunciare (e si che aveva forse qualche timore nel farlo, date le altolocatissime amicizie del signor Helg).

Ebbene, io, tra Roberto Helg e Cesare Beccaria, sto con Cesare Beccaria. È vero però che il nipote di Cesare Beccaria non è simpatico al Presidente del Consiglio, dunque c'è poco da star tranquilli, perché quello che dice lui è legge, in questa che ieri, un esponente autorevole della maggioranza - lo sottolineo - ha definito la «nuova teocrazia renziana». Egli dunque vuol mettere al bando - giustamente, dal suo punto di vista - il romanzo del nipote di Cesare Beccaria, che si chiamava Alessandro Manzoni, «I promessi sposi».

Comprendo che chi ha molta fretta, come il Presidente del Consiglio, non possa leggersi un intero libro di questo genere, ma basterebbe il primo capitolo, quello in cui si parla di quelle gride, divenute famose e conosciute come manzoniane, ancorché Manzoni abbia il solo pregio di averne messa in evidenza l'effeatezza. Si trattava delle gride di un Governo corrotto, che ha fatto un gran male all'Italia nel 1600 e che, per combattere fenomeni di criminalità diffusa, non sapeva far altro che emanare gride appunto - oggi si fanno decreti o disegni di legge - per fare figura e dare un segnale, come si dice oggi (nel 1600 erano meno evoluti sotto il profilo della nebbia e del fumo negli occhi). Per dare un segnale si faceva dunque una bella grida, imponendo pene, peraltro inizialmente molto più miti di quelle previste in questo disegno di legge. Poi, di fronte all'assoluta inefficacia di queste gride, si passava ad un'altra grida in cui veniva ribadita quella precedente;

spesso le leggi lo fanno, e anche in questo caso lo stiamo facendo. Qui si vuole fare una certa propaganda, sia dei mezzi di comunicazione sia di molti esponenti politici, che raccontano la menzogna assoluta, o la fanno passare, secondo la quale oggi non c'è una legge contro la corruzione.

Ricordo ai colleghi - a quelli che c'erano nella scorsa legislatura e a chi non c'era - che una legge anticorruzione è stata approvata alla fine del 2012. Bisogna forse fare una legge tutti i giorni?

Ogni giorno vengono denunciati migliaia di furti in Italia: dobbiamo forse fare non dico migliaia ma centinaia di volte al giorno una nuova legge contro il furto? Certamente ci sono aspetti su cui intervenire, ma il semplice aumento delle pene, oltre a contravvenire ad alcuni principi, ha anche profili irrazionali tali per cui ci sono reati, in particolare quelli riguardanti l'associazione di carattere mafioso, per cui una persona che esplicitamente non ha compiuto alcuno specifico reato, alcun crimine, solo perché appartiene ad una certa organizzazione, con questo disegno di legge può benissimo subire pene più pesanti che per l'omicidio volontario (non quello colposo, rispetto al quale le pene sono superiori di parecchi ordini di grandezza). Ebbene, bisognerebbe avere un atteggiamento un po' meno "gridato", un po' meno volto a dare segnali. Credo che noi legislatori - perché tali siamo - in questa occasione più del solito (per una volta non si tratta di un decreto-legge), dovremmo essere volti allo stesso obiettivo che hanno tutti i lavoratori del nostro Paese. Chi fa il pasticciere, come colui che veniva estorto dal grande moralista dell'aeroporto di Palermo, deve fare bene i pasticcini, i suoi dolciumi. Chi fa l'avvocato deve difendere bene i suoi clienti; chi è agricoltore deve far crescere i suoi prodotti e chi fa le leggi deve fare buone leggi, e non dare segnali. Quando andiamo a comprare del cibo non vogliamo un segnale per far vedere, ma che il cibo sia buono, sano e nutriente. Allo stesso modo, quando andiamo dal medico non vogliamo segnali e *spot*, ma che ci visiti adeguatamente, che ci faccia una diagnosi e ci dia cure efficaci, e non cure per dare un segnale.

Noi, che abbiamo una responsabilità altissima, se diamo segnali anziché fare buone leggi avremo i medesimi risultati delle gride del Seicento, quelle che il Presidente del Consiglio non vuole più che vengano studiate nelle scuole, quelle di quando il crimine prosperava ancora di più e qualche poveraccio finiva di mezzo, come sempre nello stesso libro viene raccontato (ma qui siamo intorno al ventesimo capitolo per cui un lettore affrettato non ci pensa neppure ad arrivare fino a quel punto; ripeto, basta leggere il primo capitolo, non chiedo un grande sforzo).

Contemporaneamente a queste norme, a queste gride, poi però si fanno delle cose del tutto in contrasto. Ecco perché ho presentato due emendamenti, che apparentemente potrebbe dirsi che vanno al di fuori dell'ambito di questo provvedimento.

Ma qual è il problema della corruzione? Che qualcuno fa soldi in maniera disonesta (e ciò è di cattivo esempio): si fa dare dei soldi per fare cose ingiuste e per privilegiare a sua volta qualcuno. Questa è la corruzione: io pago un qualche funzionario o un qualche politico per farmi dare un incarico di lavori, e lo si fa attraverso la corruzione. Poi ci sono quelli che non hanno bisogno di corruzione, perché sono coloro ai quali i regali vengono fatti per legge. Mi riferisco all'articolo 5 del cosiddetto decreto sblocca Italia, dove senza bisogno - almeno che si sappia - di passaggi di denaro, e soprattutto senza rischiare cinque, dieci, venti, trent'anni di carcere, e trenta-quaranta di processo, sono stati affidati dei lavori che danno luogo non a ricavi ma a margini (questa è la stima fatta da autorevoli esperti del settore) di 16 miliardi. Ciò contravviene alle norme europee, contro il parere espressamente dato dall'Antitrust, dalla Banca d'Italia, dall'Autorità anticorruzione (che in altri settori, quando fa comodo, viene presa come verità assoluta), dall'Autorità dei trasporti. Il tutto con un profitto di 16 miliardi di euro nel lungo termine. Ma ogni giorno questa norma, già solo per il fatto che è entrata in vigore e, poi, è stata benevolmente prorogata con il decreto milleproroghe (perché i signori cui si faceva il regalo avevano qualche difficoltà a spiegare dettagliatamente i piani attraverso i quali bisognava fare questo regalo), costa almeno 2 milioni di euro, che dalle tasche dei cittadini e delle imprese italiane finiscono nelle tasche di persone che non hanno mai vinto una gara d'appalto.

Combattiamo il guadagno illecito e le sperequazioni? Giustissimo, ma combattiamole tutte. È inutile che il Governo promuova o sostenga norme che danno cinque, dieci o chissà quanti anni di carcere a chi si prende (e non deve farlo, perché è gravissimo che lo faccia) un regalo da 100 euro e, poi, però, ne faccia uno da 16 miliardi. Effettivamente, si risparmiano 100 euro tante volte, riprendendoli ai cittadini italiani onesti che pagano, e si danno a qualcun altro.

Ho presentato anche una proposta contro l'abuso perpetrato dallo Stato nei confronti dei cittadini. Un modo fondamentale per combattere la corruzione consiste nell'eliminare le circostanze in cui la tentazione della corruzione sorge, riducendo la burocrazia, riducendo i cento, mille timbri, autorizzazioni, vessazioni, controlli arbitrari previsti, per diminuire le occasioni in cui funzionari - e,

in alcuni casi, esponenti politici - possono condizionare la loro autorizzazione e il loro timbro a qualche piacere che ricevono.

Purtroppo questo Governo aumenta il carico burocratico. La legge anticorruzione - non questa, quella precedente tutt'ora in vigore - li aumenta ancora e, così, si dà modo allo Stato di vessare i cittadini. I cittadini vedono lo Stato come un nemico. È giusto che chi compie un'infrazione stradale, ad esempio, paghi, ma è anche giusto che una volta che ha pagato non gli venga, dieci o venti volte, richiesto di ripagare; o, ancora, è giusto che non si chieda di pagare tasse a chi le ha pagate e, magari, contando sul fatto che erano somme piccole, lo ha fatto senza andare a controllare nel timore di ricevere ulteriori sanzioni.

Dobbiamo anche punire i funzionari che si comportano in questo modo, che vessano i cittadini e che estorcono denaro ai cittadini che già hanno versato. Altrimenti, come ha detto un collega, lo Stato si comporta come un criminale e c'è poco da stupirsi se, poi, qualcuno non ha fiducia nello Stato. *(Applausi dal Gruppo FI-PdL XVII).*

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Taverna. Ne ha facoltà.

TAVERNA (M5S). Signor Presidente, colleghi, dopo venticinque anni purtroppo non è cambiato niente.

Era il 17 febbraio 1992 e gli italiani scoprirono dal telegiornale - un po' come noi abbiamo scoperto dalla trasmissione «Porta a Porta» delle dimissioni del ministro Lupi - che il sistema delle opere pubbliche si reggeva su un sofisticato e consolidato sistema criminale, che si alimentava delle tangenti e della lievitazione dei costi. Scoprirono che di quel sistema ne beneficiavano politici e partiti di ogni colore.

Le elezioni dell'aprile successivo furono segnate dall'astensione, quello cui mirate ancora oggi. Le indagini andavano avanti e nei mesi piovevano avvisi di garanzia.

Nel 1993 il Governo varò un decreto-legge - il decreto Conso - che depenalizzava il finanziamento illecito ai partiti in via retroattiva, così ricomprendendo anche i fatti di Mani pulite. L'opinione pubblica e i giornali gridarono allo scandalo e il presidente della Repubblica Oscar Luigi Scalfaro per la prima volta nella storia repubblicana rifiutò di firmare un decreto-legge, ritenendolo incostituzionale, cosa che forse qualche altro Presidente avrebbe dovuto avere il coraggio di fare ma non ha fatto.

Nel 1994 il decreto Biondi, anche detto salva ladri, sostituì la custodia cautelare con gli arresti domiciliari per i crimini di corruzione.

Alla fine del processo molti imputati sono stati assolti, pur avendo commesso il fatto, perché nel frattempo le riforme giudiziarie messe in campo dall'Ulivo avevano reso invalide alcune delle prove acquisite e, in numerosi casi, favorito il sopraggiungere della prescrizione. L'allora procuratore di Palermo, Giancarlo Caselli, dichiarò che il Parlamento aveva abrogato la mafia per legge. Il passaggio alla seconda Repubblica non ha determinato un cambiamento delle cattive abitudini e sistematicamente il legislatore italiano, senza alcun pudore, ha partorito leggi che disattendono e feriscono la Costituzione, leggi criminogene, scritte *ad hoc* per creare zone franche della legalità.

Quel germe criminale, che sembrava essere stato debellato dalla magistratura, continuava a diffondersi alimentandosi di una legislazione complice. L'inchiesta che in questi giorni sta conducendo la procura di Firenze non è altro che il risultato dell'inerzia o, peggio ancora, della complicità dello Stato rispetto ai fatti di corruzione e di mafia che erano venuti alla luce in quegli anni. È stato uno Stato che ha consentito a dirigenti e amministratori pubblici di decuplicare il costo degli appalti, un furto legalizzato e di dimensioni colossali, progettato e compiuto, ora come allora, da politici, funzionari e alti dirigenti, imprenditori e amministratori delle società partecipate. Non è veramente cambiato niente. Per foraggiare questo sistema, infatti, si sono create le cosiddette società partecipate, che sono lo strumento giuridico attraverso il quale privati e amministratori rubano i soldi ai cittadini.

Mi rivolgo a un'Aula purtroppo vuota, come nella maggiore parte dei casi in cui vengono discussi dei provvedimenti veramente importanti. I soldi che questa classe politica ha permesso che venissero rubati tramite la corruzione, la connivenza e la collusione sono soldi che gli italiani fanno fatica oggi, di nuovo, a mettere in gioco in uno Stato che quotidianamente disattende tutti i bisogni reali del Paese per continuare ad arricchire sempre e solamente i soliti. Comunque, noi ci vediamo sottrarre miliardi di euro e non possiamo fare niente perché questo sistema è stato legalizzato. Mi spiego: dopo che la magistratura aveva messo alla luce una voragine di spreco di denaro pubblico e il sistema corruttivo posto in essere da quella classe politica, le classi politiche successive hanno pensato bene di fare delle leggi e dei decreti-leggi che dicono che i pubblici amministratori possono

affidare gli appalti delle opere pubbliche come vogliono. Sono leggi, ripeto, criminogene perché autorizzano i funzionari pubblici a fare quello che vogliono del denaro pubblico. (*Applausi dal Gruppo M5S*). Tutto è regolare. Non si può più procedere nemmeno per abusi di atti d'ufficio. Sono leggi illegittime. È quanto di peggio possa fare un legislatore.

Io mi chiedo una cosa: abbiamo approvato la responsabilità civile per i giudici, perché non approviamo la responsabilità civile per il legislatore? (*Applausi dal Gruppo M5S*). Perché c'è questa bolla di impunità per le leggi che escono dal Parlamento, da questo e dai precedenti, che sono state dichiarate incostituzionali? Voi meglio di me sapete che queste leggi non avrebbero mai dovuto avere effetto giuridico; non sarebbero dovute esistere. Quelle leggi hanno provocato effetti importanti. Vedo Giovanardi e penso alla cosiddetta legge Fini-Giovanardi e alle persone che sono state in galera per una legge che non sarebbe mai dovuta esistere. Come giustifichiamo questo alle persone che, invece, da quella legge sono state colpite e ne hanno pagato le conseguenze? Come giustifichiamo che per anni ci avete mandato a votare con una legge che non sarebbe dovuta esistere? (*Applausi dal Gruppo M5S*).

In Parlamento ci siamo da due anni e vediamo come funziona: ogni Commissione è competente per la propria materia. Ce ne sono solo due di Commissioni che puntualmente devono esprimere il proprio parere su tutti i provvedimenti che passano: una è la Commissione bilancio, che deve garantire la copertura, e l'altra è la Commissione affari costituzionali, che deve garantire che il provvedimento presenti profili costituzionali. Io voglio che i cittadini vadano a leggere chi erano i commissari della Commissione che ha dato il parere positivo su leggi che oggi ci costano 50 miliardi, come il *fiscal compact*. Oggi ci dite che non si può trovare la copertura di 16 miliardi per il reddito di cittadinanza? (*Applausi dal Gruppo M5S*). Dite agli italiani come trovate 50 miliardi l'anno per vent'anni per pagare il *fiscal compact*! Ditegli questo! Non chiedete a noi come facciamo a trovare i soldi (e li abbiamo trovati) per garantire dignità e libertà alle persone. Dite perché ci avete costretto a pagare 50 miliardi che ci mettono sul lastrico.

Si pensi a quanto scritto nel «Trattato di diritto penale italiano» di Manzini. Nel frattempo, infatti, io studio, perché per combattervi bisogna conoscervi bene. La cosa più fastidiosa è proprio che voi conoscete bene le leggi e che, invece, di applicarle a vantaggio di questo Paese, le usate per fregare i cittadini! (*Applausi dal Gruppo M5S*). Questo è quello che mi fa più schifo qui dentro! Non siete ignoranti! L'ignoranza forse è anche giustificabile in alcune persone, ma voi siete istruiti, intelligenti. Conoscete le leggi e, ogni volta, le applicate a discapito delle persone.

In conclusione, settecentoquaranta giorni da quando il disegno di legge Grasso è stato presentato, siamo finalmente qui, in quest'Aula, a discuterlo. Noi abbiamo la responsabilità, il dovere morale di dare al Paese una buona legge anticorruzione, che sia degna di questo nome e ridia dignità a questo Paese. Perché per combattere la corruzione non basta cambiare Ministri e dirigenti, occorre cambiare le leggi. Demolire tutta la legislazione criminogena ancora esistente e impedire per il futuro che fatti del genere possano nuovamente accadere. Occorre che il Parlamento, il Governo e tutti coloro che ne fanno parte siano di esempio e si impegnino a diffondere la cultura della legalità.

Le chiedo solo un altro secondo, signor Presidente, perché voglio leggere agli italiani come questi commissari intendano combattere la corruzione. È un emendamento del senatore Barani che così recita: «Chiunque compia taluno dei reati di cui al precedente articolo 1 è punito con la fucilazione, da svolgersi pubblicamente nella piazza principale della città ove ha sede il tribunale competente per territorio. La pena di cui al precedente comma non può comportare la pena di morte».

Io spero che gli italiani vi prendano sul serio e questo emendamento lo applichino a prescindere dal fatto che voi lo riteniate opportuno. Sinceramente, se non si approverà veramente una legge anticorruzione, io non so come gli italiani reagiranno alle vostre ingerenze nella vita di un popolo che sta soffrendo. C'è gente che si ammazza veramente e, quindi, queste porcate evitate di scriverle! (*Applausi dal Gruppo M5S*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Ricchiuti. Ne ha facoltà.

RICCHIUTI (PD). Signor Presidente, onorevoli colleghi, Papa Francesco lo scorso sabato a Scampia ha detto che la corruzione puzza. Ha esortato i napoletani a ribellarsi alla camorra e ha detto loro che il pane guadagnato con i soldi di provenienza illecita è un pane sporco.

Sergio Mattarella, all'atto di giurare come Presidente della Repubblica, ha affermato che la lotta a mafie e corruzione è una priorità assoluta; ha detto così, davanti a quasi tutti noi, riuniti nell'emiciclo della Camera dei deputati: priorità assoluta.

Don Luigi Ciotti, lo scorso sabato, davanti a 200.000 persone a Bologna, ha gridato che contro la corruzione - che è l'altra faccia della mafia - non ci può essere spazio per il negoziato, per indebiti riguardi e per eccessi di prudenza.

Ecco quindi, signor Presidente e colleghi, che il disegno di legge che andiamo a esaminare non è altro che un atto dovuto. Non un passaggio discrezionale, ma una necessità, un dovere. È forse un dovere etico? No, colleghi, non sono mai stata moralista e penso che l'etica - entro certi limiti - riguardi più il foro interno che quello pubblico. Per il foro interno c'è la coscienza; per quello esterno ci sono le leggi.

La lotta alla corruzione, quella seria, fatta di azioni concrete e verificabili, è invece una necessità economica, perché quando il Papa dice «pane sporco» dice che l'economia è rovinata dalla corruzione; questa tarpa le ali alla concorrenza, all'inventiva, all'impresa e al lavoro. Dove non c'è corruzione l'economia prospera. La legalità non è forse bella per tutti, ma conviene a tutti.

Veniamo allora a questo provvedimento, per il quale voterò ma non con l'entusiasmo che speravo.

Vengono aumentate le pene per molti reati contro la pubblica amministrazione: il peculato, la corruzione impropria, quella propria e quella in atti giudiziari. Viene esteso l'ambito di applicazione della concussione e vengono aumentate le pene per l'associazione mafiosa.

Vi sono poi due disposizioni procedurali molto significative. La prima è quella che subordina il patteggiamento nei casi di corruzione alla restituzione integrale del prezzo o del profitto del reato. La seconda prevede che il TAR, quando giudica appalti e scopre nelle carte processuali elementi di anomalia, trasmetta quelle notizie all'Autorità anticorruzione. Si tratta di una disposizione che si inserisce nel solco di una modifica legislativa, che era già intervenuta nel cosiddetto decreto-legge Madia nel maggio scorso, in virtù della quale quelle informazioni erano dovute alla stessa Autorità dall'Avvocatura dello Stato. Tutto bene, dunque? Purtroppo no.

Quelli che don Ciotti ci ha invitato a non fare, quei negoziati indebiti, sono stati invece in parte condotti. Quelle timidezze e quei riguardi indecenti sono stati purtroppo parzialmente usati verso chi non è insensibile alle opacità, al grigiore ed alle ambiguità di chi non riesce a separarsi dal malaffare e dalla palude sperimentata di relazioni talora indicibili. Sto parlando della proposta sul falso in bilancio, che è insufficiente.

Anticipo che mi riservo di intervenire in dichiarazione di voto sui miei emendamenti 8.311 e 10.312. *(Applausi dal Gruppo PD)*.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Candiani. Ne ha facoltà.

CANDIANI *(LN-Aut)*. Signor Presidente, sicuramente il tema giunge in Aula in un momento in cui non poteva esserci più dibattito in Italia; infatti - questo va ricordato in partenza - non ci si arriva perché è stato calendarizzato come previsione, ma perché, dopo gli ultimi gravi fatti e arresti che si sono susseguiti nelle settimane passate, ovviamente è nata la solita tipica italiana gara ad accaparrarsi il merito di chi più velocemente riesce a risolvere il problema.

Devo dare ragione anche a qualche intervento precedente. Troppo e troppo spesso, purtroppo, il legislatore - in questo caso il Governo - agisce non in ragione della risoluzione reale dei problemi, ma nel dare soddisfazione mediatica a quella che può essere una soluzione del problema, una sorta di panacea, una sorta di: «troviamo una soluzione, diamo un segnale rassicurante ai cittadini, che consenta di dire che abbiamo affrontato il problema e che non siamo gente che perde tempo».

Signor Presidente (sono contento, tra l'altro, che nel frattempo sia giunto anche il Ministro), noi oggi non dobbiamo commettere l'errore che spesso si fa in Italia e che avviene in occasione di ogni circostanza drammatica: c'è un'alluvione e si fa subito una legge per porre rimedio al dissesto idrogeologico; avviene un incidente stradale grave con un pirata della strada che scappa ed ecco che torna subito in voga il tema dell'omicidio stradale. Ciò avviene anche quando ci sono disegni di legge - noi stessi ne abbiamo presentati già negli anni passati - che giacciono in Parlamento da tempo e che non vengono portati avanti perché, evidentemente, il Governo non dà la priorità a questo tipo di provvedimenti. Viene uccisa una donna ed ecco che si fa subito un provvedimento per il femminicidio; viene commesso un reato grave nei confronti di minori ed ecco che se ne fa uno sui minori. Questo non è un modo di operare maturo in termini né di soluzione, né di messaggio per i cittadini.

È ovvio che il problema esiste, perché il problema di corruzione esiste da sempre in questo Paese e, purtroppo, con circostanze che ogni volta dimostrano l'incapacità del sistema di emendarsi. Io però mi farei una domanda, che devo fare ovviamente al Ministro. Signor Ministro, vi siete posti anzitutto la domanda di quale sia la ragione per cui si possono creare questi elementi di corruzione? Infatti, può ovviamente esserci una tenuità della pena: non è prevista alcuna pena e, quindi, è

chiaro che chi ruba lo fa perché sa benissimo che tanto non viene condannato ad alcunché. Possono però esserci anche circostanze per cui si è sottovalutato - mi sia qui consentita una valutazione - che il politico e il funzionario non sono persone differenti; spesso e volentieri le due figure corrispondono, anche in termini di rapporto. O peggio, non è certamente detto che il politico sia corrotto e il funzionario sia onesto per definizione. Questo è ciò che avviene in Italia dall'inizio degli anni Novanta, da quando c'è stata la distinzione tra la responsabilità politica e quella amministrativa: una gran parte del sottobosco che ha generato la politica si nutre di corruzione. Si tratta di una corruzione che non va sotto i riflettori, come accade per chi viene esposto al giudizio popolare, ma che ha portato il sistema a piegarsi a delle consuetudini che, da questo punto di vista, ci rendono realmente un Paese da Terzo mondo.

Mi spiego meglio: signor Ministro, è ovvio che se ogni volta si sovrappone una normativa ad un'altra, si creano stratificazioni tali per cui la figura del funzionario, o del burocrate - chiamiamolo così - diventa sempre più indispensabile per arrivare a risolvere i problemi: comunque e in ogni caso lì si deve «morire». Il politico - che sia sindaco o un altro eletto - alla fine del suo mandato se ne va, ma il funzionario e il dirigente restano. Se di riforma si deve parlare, andiamo ancora più a monte e parliamo della riforma della pubblica amministrazione: è in quel contesto che vanno considerati questi aspetti. Oggi si agisce sulla normativa penale, proponendo di mettere una bella sanzione. È francamente ridicolo quello che abbiamo sentito poco fa: qualcuno potrebbe evitare certe coloriture e proposte come quelle che abbiamo sentito. Le sanzioni devono essere forti, serie e severe e lo Stato le deve far rispettare. Non dovete depenalizzare e sapete benissimo a cosa mi riferisco: nei prossimi giorni, il 2 aprile, entreranno in vigore i decreti di depenalizzazione. Signor Ministro, in questo modo si creerà un ulteriore *gap* tra i cittadini e lo Stato. Il cittadino che oggi viene derubato in casa e il giorno dopo vede il ladro andare in giro libero per la strada e che poi vede il corrotto e il corruttore che la fanno franca, non ha solo la sensazione, ma ha la certezza che lo Stato non lo tuteli, in quanto cittadino che lavora e paga le tasse. Questo è proprio quello che va evitato.

Tornando al discorso sulla corruzione, è naturale che si debba semplificare il percorso normativo, ma ciò deve andare nel senso di semplificare la gestione di un appalto o la fruizione di un diritto. Se un cittadino si rivolge al Comune per avere l'assegnazione di una casa popolare, non deve andare a chiedere il permesso a un funzionario o andare dal politico dicendo: «Dammi una casa di 5 metri quadrati più grande, che magari a Natale ti regalo un cesto di frutta», perché in tal modo ci si porta dietro un livello di corruzione, che arriva, amplificato, fino alle grandi opere. Onestamente, in tal modo si dà anche l'opportunità a chi non ne capisce nulla di farci tornare quasi all'età della pietra, dicendo che non si devono più realizzare opere, strade, acquedotti o infrastrutture, perché esse generano corruzione. Il problema però non sono le opere, ma le regole che nel frattempo vi si sono incrostate attorno e che rendono possibile a questi parassiti di alimentarsi. È proprio su questo aspetto che bisogna agire.

Lo ribadisco: la prima questione è quella di non continuare con la storia della depenalizzazione, per poi dover rincorrere i problemi il giorno dopo, aumentando le pene, perché nel frattempo è stato beccato qualcuno e bisogna dare degli esempi forti, dimostrando che lo Stato combatte la corruzione. Le pene devono essere certe, serie e non si devono modificare più. In secondo luogo, un procedimento amministrativo che tuteli i cittadini non può essere complicato. I procedimenti vanno semplificati e il percorso per l'ottenimento e il godimento di un diritto deve essere rettilineo. Se un'impresa vuole lavorare, è valida, partecipa ad una gara e fa una buona offerta deve avere il diritto di vincere l'aggiudicazione di un appalto. Signor Ministro, occorre poi considerare tutta la questione legata agli imprevisti in corso d'opera, alla revisione dei prezzi e a tutto ciò che riguarda i cantieri. Sono tutte cose che vanno considerate. Se non pensate ad una revisione di questi aspetti, semplificandoli, ci sarà sempre un funzionario corrotto, un burocrate corrotto o un presidente di camera di commercio, che arriverà a dire: «Porca miseria: non riesco a pagare i miei debiti a fine mese. Cosa avrei potuto fare, se non rubavo?». Siamo arrivati a questi paradossi.

Ora, è chiaro che noi non ci aspettiamo dal Governo una risposta *spot* perché se dobbiamo fare l'elenco degli esempi di corruzione, purtroppo perdiamo la misura, e non si parte solo dalle grandi opere. Poco fa è stata ricordata la proroga delle concessioni autostradali. Ma cosa state facendo? State creando condizioni veramente pericolose nelle quali non si insedieranno piccoli giri di denaro come quelli che vengono scoperti in queste ore (addirittura buste da 2.000 euro), ma giri che passeranno direttamente sopra la testa dei cittadini e dello Stato, da una parte all'altra, spostando ingenti capitali e andando ulteriormente a dare uno schiaffo a tutti quegli imprenditori, cittadini e onesti lavoratori che, pagando le tasse, non vedranno rispettati i propri diritti.

Penso a tutto quello che è accaduto a Roma, signor Ministro: stiamo già dimenticando tutta la corruzione nascosta che è venuta fuori? I giornali non ne parlano e non esiste più niente? E tutto il

sistema legato al MOSE? Esistono infiniti esempi di corruzione e questo vi deve far riflettere, in qualche maniera, sulle ragioni di tali scelte. Prevediamo una pena altissima e pensiamo di non avere più corruzione? Ne dubito perché se lo Stato non è serio e non fa rispettare le pene più basse, nemmeno quando si verifica un furto in appartamento, figurarsi che cosa succede in questi casi. È stato detto correttamente prima: si arriverà ad una sperequazione per cui per un omicidio sarà prevista una pena più lieve rispetto ad un reato di appropriazione di denaro pubblico. Questi sono paradossi. È chiaro che tutto questo da l'idea di un sistema che agisce in maniera schizofrenica, non in maniera organizzata.

Penso, Ministro, ai fondi europei. Sono stufo di accendere la televisione la sera, o di aprire i giornali e vedere esempi di opere fatte semplicemente perché non si sapeva come impiegare le risorse che alla fine andavano spese perché altrimenti l'Unione europea le avrebbe richieste indietro. Secondo voi in questo caso non c'è corruzione? Secondo voi non c'è un direttore dei lavori compiacente che magari dichiara anche di aver concluso i lavori quando l'opera non sta neanche in piedi? Questi fatti possono avvenire perché non esiste un sistema di tutela dei cittadini.

Oggi emanate questo provvedimento. Nessuno sfugge dal gorgo mediatico. Ci sono i professionisti dell'anticorruzione che adesso, ovviamente, si pavoneggiano, ci sono quelli che guardano gli aspetti tecnico-legali, distinguendo tra corrotto e corruttore, tra una frazione in più e in meno. Non è questo che ci interessa. Ci interessa che vi sia la certezza che in futuro le depenalizzazioni non diano ulteriore opportunità ai ladri nella cosa pubblica di farla franca e soprattutto che i cittadini sappiano che lo Stato prevede procedure semplici e facili. Non inventatevi l'acqua calda, andate a vedere negli altri Paesi europei. Per esempio, a distanza di pochi chilometri da dove abito, basta passare il confine e andare in Svizzera per vedere che lo Stato finanzia opere pubbliche che non si dismano, rispetta i cittadini che pagano le tasse. Ci sono esempi di buona amministrazione dove le opere iniziano e finiscono nei tempi stabiliti da contratto: con questi esempi dovete confrontarvi. Poi capisco che vi sia più interesse, magari, a fare operazioni di sudditanza come quelle che sto vedendo. *(Il senatore Sollo si avvicina ai banchi del Governo)*. Senatore Sollo, buongiorno. Parli pure con il Ministro mentre interloquiamo. Anche questo è un momento di divagazione quindi è giusto approfittarne.

Stiamo parlando di cose serie, non stiamo parlando tanto per dire, anche se magari qualcuno lo fa semplicemente per perdere tempo. A noi piace credere che vi sia un Governo che ascolta i nostri consigli, magari anche considerando le esperienze - e in questa sede ce ne sono diverse da tutte le parti - di amministratori che hanno provato a partire dal Comune, magari provando a confrontarsi con un piccolo appalto, e che sanno quanto sia difficile avere a che fare con la burocrazia. Se non partite da questi aspetti e pensate di risolvere la questione semplicemente con un adeguamento penale sarà l'ennesima delusione, purtroppo, e gli italiani continueranno ad avere un sistema corrotto che non produrrà opere e che sprecherà soldi.

Questo, signor Ministro, sarebbe l'errore peggiore in un momento in cui volete veramente dare una svolta. Fatelo davvero e riformate la pubblica amministrazione a partire dalla rettilineità e dalla precisione degli appalti e della gestione degli appalti.

E poi, per l'amor di Dio, i funzionari e i grandi dirigenti toglieteli dai loro posti e fateli girare. Un'amministrazione che non ricambia l'aria è come una casa dove non si aprono mai le finestre. L'area diventa stantia e le persone si ammalano: non funziona. Un sistema stantio porta inevitabilmente a malattie. È quello che sta succedendo in questi giorni. *(Applausi dal Gruppo LN-Aut)*.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Carraro. Ne ha facoltà.

CARRARO *(FI-PdL XVII)*. Signor Presidente, colleghe, colleghi, rappresentanti del Governo, signor Ministro, la ringrazio per la sua presenza. Non vi è dubbio che la lotta alla corruzione deve essere una priorità nel nostro Paese. Vorrei dare un contributo certamente non tecnico, poiché sono laureato in economia e commercio e non in legge, a questa idea.

Innanzitutto, faccio un'osservazione. Nel novembre 2012 il Parlamento, quasi all'unanimità, ha approvato una legge anticorruzione. Siamo stati eletti a febbraio 2013 e a marzo il nostro attuale Presidente, allora senatore Grasso, ha presentato una legge anticorruzione, perché quella che avevamo approvato tre mesi prima non andava bene. Questa è la situazione. Ripeto, non sono avvocato, ma ho esperienza di vita e posso affermare che in tutto il mondo le pene più severe non spaventano né i delinquenti, né tantomeno la delinquenza organizzata: questa è la verità obiettiva e storica. Penso che se vogliamo eliminare la corruzione dobbiamo preoccuparci delle leggi per punire coloro i quali commettono i reati, ma dobbiamo porre in essere anche un'azione di prevenzione. Penso che la prima cosa da fare, allora, sia semplificare e rendere più snello il nostro

Stato. A dire la verità, avevo apprezzato in questo senso le dichiarazioni del presidente del Consiglio Renzi, perché aveva detto che lo Stato deve essere più snello, più semplice, con meno timbri, meno autorizzazioni e procedure più semplici. Ho tante osservazioni da rivolgere a questo Governo, ma una delle principali è che non solo non ha ridotto la spesa pubblica, ma non ha semplificato in alcun modo le norme che stanno alla tutela.

Dobbiamo sapere che ogni volta che si prevede un timbro, un'autorizzazione, un passaggio, si sottomette il cittadino a norme complicate che spaventano gli stranieri che vorrebbero venire ad investire in Italia, che inficiano la qualità della vita dei nostri concittadini, ma soprattutto creano le condizioni perché qualcuno, per accelerare una determinata procedura, possa chiedere la cosiddetta bustarella, che può anche diventare qualcosa di molto più consistente, come ben sappiamo.

Semplifichiamo, allora, le procedure per favore, perché solo riducendo a due o tre i passaggi burocratici, che siano però veri e pesanti, forse riusciremo a combattere davvero la corruzione.

Vorrei soffermarmi, in conclusione, su un settore d'attività che è salito decisamente all'onore - o meglio, dovrei dire, al disonore - delle cronache in questi giorni e che comunque rappresenta una parte consistente della corruzione: i lavori pubblici.

Per farlo, voglio fare un esempio molto concreto: due Paesi europei molto democratici e molto rispettosi dell'ambiente, la Danimarca e la Svezia, alla fine del Novecento hanno deciso di collegarsi attraverso un ponte che unisse Copenhagen con Malmö. Di questo ponte si è cominciato a discutere concretamente per cercare di progettare e realizzarlo nel 1988. Vi sono stati vari passaggi, varie discussioni con la Finlandia; se consultate Wikipedia troverete facilmente l'intera storia. La gara d'appalto è stata indetta ed aggiudicata nel dicembre del 1994, quando si è stabilito che una determinata impresa avrebbe costruito quel ponte che, come sapete, ha un doppio binario sia per le automobili che per la ferrovia.

Il ponte è stato inaugurato dai reami di Svezia e di Danimarca nel luglio 2000. Allora, signor Ministro, dica al suo presidente Renzi, che adesso è Ministro per le infrastrutture *ad interim*, di copiare le leggi della Danimarca e della Svezia, cioè di due Paesi iperdemocratici e iperambientalisti; copiamo quelle norme. Perché da loro la realizzazione dell'opera dura cinque anni e da noi ogni TAR, ogni Comune, ognuno, può fermarla in qualsiasi momento? Copiamo queste norme e cerchiamo di rendere il nostro Paese moderno.

Se il Paese sarà moderno, se avrà leggi semplici, se avrà leggi chiare che non prevedono passaggi infiniti, saremo più dinamici, spenderemo meno, la corruzione sarà molto minore e i delinquenti avranno meno possibilità di mettere in piedi organizzazioni che fruttino dei capitali assolutamente illeciti. (*Applausi dei senatori Liuzzi e Candiani*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Ginetti. Ne ha facoltà.

GINETTI (PD). Signor Presidente, mi sembra di poter dire che il testo proposto dalla Commissione giustizia e dal Governo sia espressione di una volontà politica chiara di lotta ai fenomeni corruttivi e di criminalità economica, elementi detrattori che sottraggono legalità e potenzialità di crescita al nostro Paese. In tale direzione, e dopo la legge Severino del 2012, abbiamo scelto di rafforzare la funzione repressiva dei reati contro la pubblica amministrazione e del reato di associazione mafiosa *ex* articolo 416-*bis*, con l'inasprimento delle pene, pur nella consapevolezza che l'innalzamento delle pene nella lotta alla corruzione non svolge la sua propria funzione di deterrenza qualora non venga rispettato, contemporaneamente, il principio di ragionevolezza, gradualità e proporzionalità, in relazione alla gravità sociale, anche percepita, del reato.

Le nuove norme in tema di prescrizione approvate dalla Camera rappresentano un'ulteriore fondamentale tassello, per reati peraltro che tendono a presciversi nella fase delle indagini preliminari. È indubbio, tuttavia, che la concreta perseguibilità di tali reati continuerà a dipendere dall'efficienza organizzativa della giustizia, in un contesto in cui i ritardi delle indagini e l'eccessiva lunghezza dei processi rischiano di diventare vie di impunità e assoluzione.

Il disegno di legge, inoltre, con la riduzione di pena per chi ha la forza di denunciare tale pratiche corruttive rafforza la possibilità di collaborazione nelle indagini per l'emersione del fenomeno. Viene, inoltre, esteso all'incaricato di pubblico servizio il reato di concussione, di certo diffusa anche negli ambiti della gestione esterna dei servizi pubblici, mentre è fatto obbligo al pm di comunicare all'Autorità nazionale anticorruzione l'avvio delle indagini per tali tipologie di reati.

Già la legge Severino aveva consegnato al nostro ordinamento uno strumento di contrasto alla corruzione per la prevenzione del rischio, con la responsabilizzazione del controllo e della verifica delle condotte dei dipendenti pubblici, con le incompatibilità del cumulo di incarichi, con la trasparenza patrimoniale; pacchetto che peraltro dal 2013 è stato esteso anche agli ordini

professionali, nella convinzione che l'azione di contrasto deve coinvolgere l'intero sistema relazionale pubblico-privato-professionisti.

Nei rapporti dell'OCSE, dell'Unione europea e della World Bank la corruzione, nei suoi diversi modi di manifestarsi, viene rappresentata come una grave minaccia alla preminenza del diritto, alla democrazia, alla giustizia sociale; impedisce lo sviluppo economico, rafforza gli squilibri territoriali e le disuguaglianze sociali, inquina la concorrenza, condizionando la competitività e l'economia pulita.

In Italia, ancor prima degli scandali del MOSE, dell'Expo, di Mafia Capitale e oggi della TAV di Firenze, la percezione del fenomeno lo fa apparire inoltre come una pratica dilagante che condiziona il regolare e puntuale svolgimento della gestione amministrativa pubblica, una quasi regola di relazione e di potere tra la sfera pubblica e il privato indotto o compiacente nel dissolvere quelle che sono le garanzie di democrazia dell'intero sistema di diritto.

Il perdurare della crisi predispone inoltre un terreno favorevole, in una sorta di circolo vizioso, come sottolineato dal presidente della Corte dei conti. Fondi neri, evasione fiscale, tangenti per corruzioni rappresentano anelli di una unica catena. Per questo, in tema di contrasto alla criminalità economica, vanno posti come principi fondamentali, accanto alla repressione, l'obbligo alla trasparenza contabile e a quella dei flussi finanziari.

La Commissione europea ha calcolato che la corruzione costa 120 miliardi di euro all'anno, poco meno dell'intero bilancio annuale dell'Unione europea, ed ha evidenziato che i settori più esposti sono quelli degli appalti pubblici, della sanità e delle concessioni per opere urbane. Una riflessione pertanto va avviata sulla stessa portata della legge nostra obiettivo 2001, così come sul codice degli appalti, di contrasto ad una sorta di centrifuga di denaro dunque, che va dalla gestione dei rifiuti all'affidamento dei servizi sociali, ai grandi e piccoli appalti, allo sport.

In tale direzione vanno le più recenti leggi italiane, il piano contro le mafie, le norme in materia di semplificazione e sviluppo, rispettivamente per il controllo dei flussi finanziari degli appalti pubblici e il ricorso all'amministrazione elettronica.

Dopo l'approvazione, in questa legislatura, della nuova fattispecie dell'autoriciclaggio e con l'estensione del reato di scambio elettorale politico-mafioso, oggi, la nuova disciplina del falso in bilancio, come reato di pericolo concreto, con l'eliminazione delle soglie di non punibilità e la perseguibilità d'ufficio, salvo la nuova fattispecie per fatti di lieve entità e la non punibilità per tenuità del danno, consegna un ulteriore strumento, dopo la sostanziale depenalizzazione operata con la riforma del 2002.

La corruzione in Italia costa 60 miliardi, il 4 per cento del prodotto interno lordo, a cui si aggiungono i 16 miliardi di mancati investimenti di capitali dall'estero a causa di quello che Ignazio Visco ha definito «*deficit di reputazione*» da corruzione. Una slavina che dal 1992, da Tangentopoli, continua a sporcare e infangare il nostro Paese e chi lavora onestamente ogni giorno nella legalità. Un fenomeno che non può e non deve rappresentarci agli occhi del resto del mondo, che ci guarda ancora come il Paese della bellezza, della creatività e dell'ingegno.

Lo Stato di diritto non è soltanto lo Stato soggetto a regole, è anche Governo di politici onorabili, di funzionari meritevoli in grado di assicurare efficacia ed economicità della gestione e integrità della Pubblica amministrazione, e da qui in grado di svolgere anche una funzione educativa. La corruzione, pertanto, prima di configurarsi come reato è una manifestazione culturale di convivenza e relazione civile e sociale, perché le leggi devono essere fatte, ma anche rispettate e soprattutto ben attuate.

In questa ottica fondamentale è la riforma della pubblica amministrazione, che garantisca valutazione del merito per obiettivi raggiunti, rotazione degli incarichi dirigenziali e licenziabilità per sprechi e inefficienze. Bene dunque il nuovo decalogo anticorruzione anche per le partecipate.

La credibilità delle istituzioni pubbliche nazionali come locali, la fiducia sul corretto funzionamento dell'ordinamento democratico devono essere restituite attraverso una più diffusa cultura dell'etica pubblica, della semplificazione procedimentale e normativa, che recuperi il dettato costituzionale dell'articolo 97 di imparzialità e buon andamento, che per i Padri costituenti poteva da solo rappresentare il faro di valutazione della buona gestione del bene pubblico. Infatti, a costituire un costo insopportabile non è solo la corruzione di rilievo penale, ma anche la mala amministrazione, quella degli sprechi e delle inefficienze.

Questa è la sfida di una moderna e attuale lotta alla corruzione in un Paese democratico e giusto che voglia avviarsi alla ripresa economica e sociale: un codice morale, ancor prima che penale. *(Applausi dal Gruppo PD).*

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Fattori. Ne ha facoltà.

FATTORI (M5S). Signor Presidente, mi dispiace parlare in quest'Aula vuota, ma vuol dire che la sacralità dell'Aula farà le veci dell'assenza di tante belle persone.

Il 20 marzo 1994 a Mogadiscio, in Somalia, vengono uccisi la giornalista Ilaria Alpi e l'operatore Miran Hrovatin, inviati da Rai3 per indagare su un presunto traffico di rifiuti tossici dall'Europa al Corno d'Africa. Pochi giorni fa, il 21° anniversario della loro morte è passato in assoluto silenzio da parte delle istituzioni e della stampa.

Ecco cos'era successo: la Alpi probabilmente aveva scoperto i fili di una rete che coinvolgeva, all'interno del cosiddetto programma Urano 1, tutta una serie di personaggi legati alla politica, all'esercito, ai servizi segreti, alle organizzazioni mafiose e ai trafficanti di armi. Ma cosa c'entra Ilaria Alpi con il disegno di legge in discussione oggi? C'entra molto, e ve lo spiego con uno spaccato di amministrazione del territorio, per far capire all'Aula - che purtroppo è vuota - e soprattutto a chi ci segue dall'esterno quanto sia stata pavida l'azione dei Governi degli ultimi anni sulla corruzione, che anzi non è più tale, ma che, come l'ha definita il procuratore Scarpinato, è ancor più una mafia dal volto nuovo, che coincide con lo Stato, ed un'agenzia che offre beni e servizi ed erode democrazia, imprenditoria onesta e qualità di opere e servizi.

Tutta questa pavida azione degli ultimi anni ha inciso sulla vita concreta e sulla salute dei cittadini, che devono capirlo: non si tratta di qualcosa di lontano, ma che interessa le loro vite e quelle delle loro famiglie e dei loro figli.

Il libro «1994», di Luigi Grimaldi e Luciano Scalettari, racconta molto della vicenda. In alcuni passi, tale Roberto Ruppen risulta come uno dei burattinai del cosiddetto progetto Urano 1. Indagato a Palmi per traffico d'armi assieme a Licio Gelli e Francesco Pazienza, è soprattutto uno dei *manager* di Publitalia '80, incaricati da Marcello Dell'Utri di trasformare la *holding* di Berlusconi in un partito.

Cos'è Urano 1? Uno dei più colossali progetti di smaltimento dei rifiuti. Proprio Ruppen pare avesse assolto come consulente tecnico per la realizzazione del progetto un consulente della Snam, tale Gian Mario Baruchello (ricordatevi questo nome). Quest'ultimo negli anni non sparisce, nonostante tutto, e diventa protagonista della progettazione e dell'avallo di decine di impianti legati al mondo dei rifiuti, nonché uno dei maggiori consulenti di Manlio Cerroni, il famoso "re della monnezza" laziale, che nel gennaio del 2014 viene arrestato, insieme ad altri suoi uomini di fiducia. Finiscono in manette tante belle persone, che forse molti di voi conoscono, tra dirigenti regionali e gestori di discariche e impianti di trattamento dei rifiuti a lui facenti capo, come i dirigenti regionali Luca Fegatelli e Raniero De Filippis; Francesco Rando, gestore della Pontina ambiente e della E. Giovi Srl; anche Bruno Landi, ex presidente della Regione Lazio e amministratore delegato della società che ha gestito per anni la famosa discarica di Borgo Montello, che tanto nuoce alla salute dei cittadini, poi passata alla Green Holding della quale sono stati tutti arrestati; vi sono poi Pino Sicignano, direttore della discarica di Albano Laziale, e Piero Giovi.

Cerroni si avvale delle consulenze di Baruchello per le sue perizie tecniche: infatti, per citarne alcune, il 24 luglio 2009 si fa firmare un parere tecnico sull'approvvigionamento idrico dell'inceneritore di Albano, difendendo il processo di raffreddamento dell'ecomostro; nell'ottobre 2010 si fa preparare una superperizia tecnica sulla discarica di Roncigliano (Albano Laziale), che diede la possibilità alla Regione Lazio di abbancare per 9 metri - quindi al di sopra di quanto consentito - su quarto e quinto invaso già tombati, in attesa della realizzazione del settimo di invaso (stiamo dunque parlando di situazioni pesanti per gli abitanti); ha progettato alcuni invasi di Borgo Montello; ha progettato la centrale a biogas di Pomezia e oggi entra nel merito di un'altra centrale, quella di Velletri (giusto per citare quelle nell'area dei Castelli Romani). Dal dicembre 2014, Baruchello - il famoso dirigente di Urano I - è indagato a seguito dell'operazione Terra di mezzo, che lo vede quindi coinvolto in Mafia Capitale, accusato di corruzione aggravata, turbativa d'asta e illecito finanziamento: un bel *curriculum*, come piace a molti amministratori.

Nella vicenda Cerroni, viene colto da avviso di garanzia anche un altro personaggio, l'ingegner Guidobaldi che dell'impianto biogas di Velletri citato ne è progettista, così come del settimo invaso della suddetta discarica di Roncigliano. Questo invaso è oggi in esaurimento, nonostante dovesse contenere i rifiuti dei Castelli Romani fino al 2020 e già nel momento del suo concepimento presentava diverse irregolarità (rispetto alla distanza delle quinte dalla strada e dal centro abitato, nonché ai vincoli paesaggistici e archeologici).

È grazie a queste brave persone, che, nonostante questo *curriculum*, non spariscono mai, che oggi la discarica di Roncigliano è una bomba ecologica che mette a serio rischio la salute dei cittadini, come certificato da una relazione tecnica dell'ARPA dell'ottobre 2014. Ma non finisce qui; queste sono le nefandezze passate. Oltre all'impianto a biogas, ricadente in capo alla municipalizzata Volsca, sempre nel territorio di Velletri e sempre grazie a questi begli individui, che non vanno mai via perché voi gli consentite di restare, è prevista anche una mega discarica da due milioni di metri cubi (stiamo parlando di terreni agricoli stupendi, fantastici, che hanno un'agricoltura meravigliosa)

facente capo alla Ecoparco Srl, che dovrebbe sorgere sul terreno di un parente del consigliere regionale di Fratelli d'Italia, Giancarlo Righini, condannato in primo grado (anche lui un bellissimo curriculum) a 4 anni per associazione a delinquere finalizzata alla turbativa d'asta. Lo so che l'elenco è lungo ma voglio farvi capire quanto a fondo piantino le loro radici questi personaggi e non se ne vadano mai.

Righini, oggi, insieme all'assessore all'ambiente della Regione Lazio, Michele Civita del PD (quindi, una bella comunione di intenti), non indagato ma finito in diverse intercettazioni telefoniche che lasciano sospetti di rapporti non chiari con Cerroni, si dice contrario alla grande buca; fanno il gioco delle parti e su questo impianto la Regione Lazio ha recentemente richiesto integrazioni e chiarimenti al Comune di Velletri, che però non riesce ad ottemperare, perché ovviamente con tutte queste nefandezze è difficile poi rispondere a domande serie. Il Comune ha istituito una splendida, quanto inutile, Commissione speciale con poteri consultivi. Indovinate gli amministratori comunali chi chiamano in audizione per questo bel progetto? Baruchello e Guidobaldi: quindi, da Urano 1 a Velletri 1 per continuare ancora a fare quello che hanno sempre fatto (e non vi sto a dire cosa).

Mentre i cittadini dei Castelli si ammalano per l'immondizia, muoiono a causa delle mala politica e della mala amministrazione, queste persone vengono convocate all'interno di sedi collegiali e istituzionali dove vengono ascoltati con tanta attenzione e davanti a loro ci si toglie tanto di cappello. Ebbene, io in queste sedi istituzionali ci sono stata: tutti i consiglieri di destra e di sinistra pendevano dalle labbra di questi personaggi, e quando è stato il momento che, per cortesia istituzionale, hanno dato la parola ad una senatrice del Movimento 5 Stelle, sono usciti per protesta, perché avranno pensato che ero incensurata, e l'unica incensurata avrebbe forse potuto creare un pericoloso precedente. (*Applausi dal Gruppo M5S*). Queste sono le persone che poi mandate sul territorio con le vostre leggi inique. Ebbene, non si può avallare quanto determinati personaggi pavoneggiano di fronte ai cittadini; scusate l'emozione, ma non si può continuare così.

Come fanno il Governo Renzi e la sua maggioranza a parcheggiare questo provvedimento da due anni e poi a renderla leggera, non ascoltando il Movimento 5 Stelle. Ma cosa fate? Uscite anche da qui quando avanziamo delle proposte intelligenti? Vengono costantemente bocciate tutte le nostre proposte. Che fine ha fatto il DASPO ai politici?

È stato presentato al Senato un emendamento del Movimento 5 Stelle; lo ha annunciato il Governo Renzi. Che fine ha fatto il DASPO ai politici che impedirebbe queste situazioni in tutta Italia? Io ve ne ho detta una, ma tutta Italia è così; tutte le situazioni che andiamo a riscontrare sono le medesime. (*Applausi dal Gruppo M5S*). Vogliamo il DASPO per i politici e per le amministrazioni corrotti.

In generale, le proposte del Movimento 5 Stelle prevedono l'aumento delle pene per la corruzione, riallineando le fattispecie e recuperando la logica delle sanzioni nel codice, il raddoppio dei termini di prescrizione per i reati di corruzione, la cessazione anticipata della decorrenza della prescrizione, l'applicazione perpetua dell'interdizione dai pubblici uffici e dell'incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione in caso di tutti i reati contro la pubblica amministrazione.

Ora sta voi decidere, ad un certo punto. La situazione è questa: l'Italia è un Paese corrotto nell'anima. Sta a voi decidere con chi stare: con i cittadini onesti o con la cricca. Prendete la vostra decisione: noi siamo qui per un'alleanza etica. Siamo a disposizione, la palla adesso passa a voi. (*Applausi dal Gruppo M5S*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Padua. Ne ha facoltà.

PADUA (PD). Signor Presidente, la crisi che il nostro Paese sta attraversando è economica negli effetti, ma culturale e sociale nelle premesse. Discutiamo, infatti, oggi un provvedimento molto atteso dall'opinione pubblica e dalla società civile e che intende andare esattamente nella direzione di introdurre anticorpi seri e strutturati avversi al fenomeno corruttivo, così come lo sono quelle linee guida che il Ministero dell'economia e l'Autorità anticorruzione hanno presentato ieri sulle società partecipate dallo Stato.

Tuttavia, la maggiore riforma che il nostro Paese deve compiere è, innanzitutto, a mio parere, una riforma di coscienza; una vera e propria autoriforma, di quelle che non si impongono per legge, ma che riguardano le responsabilità di ogni persona. Includo, nell'ampio concetto di responsabilità, il rapporto che ognuno di noi instaura con la società intesa nel suo complesso, con i propri affetti, con i colleghi di lavoro o con gli amici. Intendo riferirmi all'idea di responsabilità sociale, quella che si riferisce alla necessità che il bene pubblico sia connesso inevitabilmente con la sfera privata e che, interfacciandosi con essa, rileva come una società complessa sia composta dalla sommatoria dei comportamenti, dei pensieri e delle azioni delle persone che la compongono.

Pertanto, il fenomeno corruttivo, tanto atavico quanto spesso purtroppo connaturato alla debolezza umana, estende i propri confini oltre il lato pubblico, entra nella sfera privata e nelle diverse sfaccettature in cui i due campi si interconnettono. Si insinua in ogni piega della realtà sociale e istituzionale, minandone le fondamenta. Per questo è indispensabile agire con ogni mezzo per bonificare la società partendo proprio dall'interno di essa, con l'aiuto di quella parte di società civile, Stato e forze politiche che credono nella supremazia di intangibili valori morali ed etici. Per questo, per combattere fenomeni corruttivi, che scopriamo non certo oggi essere presenti all'interno della collettività a tutti i livelli, è necessario un risveglio delle coscienze, che investa sia la società intesa come un insieme e che, nondimeno, interessi da vicino l'animo di ognuno di noi.

Per ottenere un obiettivo di tale portata è chiaro che una legge che inasprisca le pene in funzione inibitoria - un'ottima legge come quella di cui oggi discutiamo - è indispensabile. Ma la funzione deterrente, cui fa riferimento tale inasprimento delle pene, non è che un parte della soluzione. Imprescindibile, ma parziale. Questo perché è indispensabile combattere il fenomeno aggredendolo da più parti, quindi anche prevedendo sanzioni penali opportune, ma non ci si può fermare al lato sanzionatorio.

Non per questo bisogna sminuire l'esigenza di inserire nell'ordinamento nuove norme sul falso in bilancio e l'aumento delle pene per alcuni reati di corruzione in atti giudiziari, per induzione, per peculato, per corruzione propria e per associazione mafiosa. Questo è un passo fondamentale e indispensabile. È una pietra basilare posta alla base, ma non si può delegare alla magistratura o alle Forze dell'ordine soltanto la risoluzione *in toto* della questione.

È parimenti strategico, infatti, per affrontare realmente il fenomeno corruttivo in ogni sua sfaccettatura, agire con forza e costanza sul lato dell'educazione, intervenendo in modo strutturale all'interno di ogni nucleo familiare e nelle scuole per formare i nostri giovani sin dalla più tenera età. Questo compito è affidato allo Stato, ma anche alla coscienza individuale, al pubblico e al privato. Il problema non è soltanto chi fa il male, ma anche quanti guardano e lasciano fare, nell'indifferenza e nel silenzio.

È necessario una scatto di dignità da parte della politica e delle istituzioni, ma anche di tutti i cittadini e le cittadine: la norma anticorruptiva deve essere scritta, a chiare lettere, innanzitutto nella coscienza di ognuno di noi. Occorre guardare senza aver paura di vedere in qualche modo quanto ognuno di noi sia coinvolto, quanto questa corruttela sia pervasiva e diffusa in maniera capillare nella nostra società. Non è, infatti, soltanto chi prende la mazzetta e chi la dà che ci deve scandalizzare; ma guardiamo come, spesso, tutti noi ci autogiustificiamo in qualche modo, coinvolgendoci in gesti che sembrano di poco conto.

Ma non è così. Tutto questo è devastante nella formazione e nei percorsi di crescita dei nostri giovani, che osservano e ripetono i modelli che vivono. Sul lato della cultura anticorruptiva, che sta oltre la questione delle norme ordinamentali e che riguarda la società, bisogna continuamente educare, formare, crescere, senza mai scordare quanti danni etici, morali e economici essa ha arrecato e arreca al nostro Paese, così come hanno detto bene i miei colleghi precedentemente. Spesso abbiamo la memoria corta in fatto di scandali e siamo pronti, anzi prontissimi, a giudicare quando qualcuno, per fatti illeciti, viene scoperto. Ma quanti di noi sono pronti, nella propria quotidianità, a sostenere sempre e comunque percorsi di legalità, a volte lunghi e complessi, in luogo di scorciatoie e sotterfugi funzionali al proprio interesse particolare? Sulla cultura generalizzata che guida e dirige le coscienze dei cittadini non si può agire per legge: è la formazione di una cultura civica responsabile, attenta e seria il vero fondamento di una società che vuole guardare al futuro con rinnovata fiducia, *in primis* in quelle istituzioni rappresentative che ne sono alla guida. Come ha detto il presidente Napolitano nel suo ultimo messaggio di fine anno serve che ognuno di noi partecipi di un impegno globale «configgendo l'insidia dell'indifferenza, per fermare queste regressioni e degenerazioni». Facendoci carico di tale impegno «potremo collocare nella loro dimensione effettiva i nostri problemi e conflitti interni, di carattere politico e sociale, superando quell'orizzonte limitato in cui rischiamo di chiuderci». (*Applausi dal Gruppo PD*).

PRESIDENTE. Essendoci un lungo elenco di senatori che intendono intervenire, la discussione generale proseguirà nella seduta pomeridiana.

Rinvio, pertanto, il seguito della discussione dei disegni di legge in titolo ad altra seduta.

Omissis

La seduta è tolta (*ore 12,52*).

Allegato A

DISEGNO DI LEGGE

Disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, associazioni di tipo mafioso e falso in bilancio (19 -657-711-810-846-847-851-868)

Risultante dall'unificazione dei disegni di legge:

Disposizioni in materia di corruzione, voto di scambio, falso in bilancio e riciclaggio (n. 19)

Disposizioni in materia di contrasto alla criminalità mafiosa: modifiche al codice penale in materia di scambio elettorale politico-mafioso e di autoriciclaggio (n. 657)

Modifiche al codice civile in materia di falso in bilancio (n. 711)

Modifiche al codice penale in materia di trattamento sanzionatorio dei delitti di associazione a delinquere di tipo mafioso, estorsione ed usura (n. 810)

Disposizioni per il contrasto al riciclaggio e all'autoriciclaggio (n. 846)

Modifiche al codice penale in materia di concussione, corruzione e abuso d'ufficio (n. 847)

Disposizioni in materia di corruzione nel settore privato (n. 851)

Disposizioni in materia di falso in bilancio (n. 868)

PROPOSTE DI QUESTIONE PREGIUDIZIALE

QP1

CALIENDO, MALAN, CARDIELLO, FALANGA

Respinta (*)

Il Senato,

in sede di discussione del disegno di legge n. 19 e connessi, recante «Disposizioni in materia di corruzione, voto di scambio, falso in bilancio e riciclaggio»,

premesso che:

- nel corso dell'esame nella 2^a Commissione (Giustizia) sono stati approvati emendamenti del Governo agli articoli 2621 e 2622 del codice civile, il cui contenuto risulta negli articoli 8 e 10 del testo all'esame dell'Assemblea;

- nell'articolo 2621 del codice civile, come modificato, si prevede che i soggetti indicati al primo comma «al fine di conseguire per sé o per altri un ingiusto profitto... consapevolmente espongono fatti materiali rilevanti non rispondenti al vero ovvero omettono fatti materiali rilevanti la cui comunicazione è imposta dalla legge sulla situazione economica, patrimoniale, o finanziaria della società...» e che nell'articolo 2622 del codice civile, come modificato, si prevede che i soggetti indicati «al fine di conseguire per sé o per altri un ingiusto profitto... consapevolmente espongono fatti materiali non rispondenti al vero ovvero omettono fatti materiali rilevanti la cui comunicazione è imposta dalla legge...»;

- a prescindere dalla diversa formulazione dei due articoli in ordine ai fatti materiali non rispondenti al vero, che devono essere rilevanti solo per il 2621, che pur assume uno specifico significato per l'interprete, nel corso dell'esame in Commissione, il Governo e il relatore, a specifica domanda, se le parole «fatti materiali rilevanti» fossero da considerare «elementi costitutivi della fattispecie», confermavano tale interpretazione; successivamente, nel corso dell'esame in Commissione, perveniva il parere della 1^a Commissione (Affari Costituzionali), che evidenziava la necessità di un approfondimento in ordine alla piena aderenza dei due emendamenti del Governo ai principi costituzionali di determinatezza della fattispecie penale, in coerenza con le previsioni di cui

agli articoli 3 primo comma e 25 secondo comma della Costituzione, anche tenendo conto dei contenuti della sentenza della Corte costituzionale n. 247 del 1989;

ritenuto:

che sarebbe sufficiente, in questa sede, la qualificazione dei «fatti materiali rilevanti» come «elementi costitutivi della fattispecie» per dedurre l'incostituzionalità per contrasto con gli articoli 3 primo comma e 25 secondo comma della Costituzione, anche in base alla sentenza n. 247 del 1989 della Corte costituzionale;

che, però, non essendo vincolante per l'Assemblea l'intenzione del Governo, proponente della norma, occorre valutare il significato delle espressioni in questione.

Preliminarmente, si deve tener conto che «il principio di determinatezza è violato non tanto allorché è lasciato ampio margine alla discrezionalità dell'interprete (tale ampio margine costituisce soltanto un sintomo, da verificare, di indeterminatezza) bensì quando il legislatore, consapevolmente o meno, si astiene dall'operare la scelta relativa a tutto o a gran parte del tipo di disvalore dell'illecito, rimettendo tale scelta al giudice, che diviene, in tal modo, libero di scegliere significati tipici» (cfr. Corte costituzionale n. 247 del 1989).

Le norme in questione facendo ruotare l'intero o gran parte del disvalore offensivo dai «fatti materiali rilevanti» violano gli articoli 3 primo comma e 25 secondo comma della Costituzione. Infatti, non risultando individuato e determinato il tipo di illecito, rende il giudice veramente arbitro del lecito e dell'illecito;

che anche a voler sostenere che l'espressione «fatti materiali rilevanti» (che è un concetto elastico quantitativo) delimita la concreta operatività dell'illecito, che sarebbe già individuato dall'elemento psicologico del dolo e dal contenuto offensivo del fatto non sottrarrebbe le norme ai denunciati vizi.

In particolare, se i «fatti materiali rilevanti» costituiscono «soltanto il filtro selettivo, che non incide sulla dimensione intrinsecamente offensiva del fatto, ma ne connota solo la gravità, contrassegnando il limite a partire dal quale l'intervento punitivo è ritenuto opportuno», devono sottostare al comando della determinatezza in funzione del principio di eguaglianza ex articolo 3, primo comma, della Costituzione (cfr. Corte costituzionale n. 247 del 1989);

che il legislatore non può, nel procedimento di formazione della norma, non individuare criteri che consentano di attribuire all'espressione «rilevanti» un significato «determinato», in modo da evitare disparità di trattamento nella repressione del delitto in esame;

che, per tale ragione, negli articoli 2621 e 2622 del codice civile vigenti, sono state introdotte soglie di punibilità, che hanno superato il vaglio di legittimità della Corte di giustizia C.E. 3/5/2005 e della Corte costituzionale «le soglie di punibilità contemplate dall'articolo 2621 del codice civile integrano requisiti essenziali di tipicità del fatto ... Ma la conclusione non potrebbe essere diversa qualora... condizioni di punibilità. Nell'una prospettiva e nell'altra, di fatti, si tratta comunque di un elemento che delimita l'area di intervento della sanzione prevista dalla norma incriminatrice e, non già sottrae determinati fatti all'ambito di applicazione di altra norma più generale: un elemento, dunque, che esprime una valutazione legislativa in termini di "meritevolezza" ovvero di bisogno di pena» (cfr. Corte costituzionale sentenza n. 161 del 2004);

che, per tali motivi, lo stesso Governo aveva proposto, nel corso dell'esame in Commissione, un altro testo di modifica dell'articolo 2621 del codice civile che prevedeva le soglie di punibilità;

che analogo discorso può essere fatto per la rilevata omissione dopo le parole «fatti materiali rilevanti non rispondenti al vero» dell'indicazione «ancorché oggetto di valutazioni», tanto che qualche commento ha già evidenziato «a tenore letterale, dunque resterebbe non punibile una importante fetta di falsi in bilancio», mentre, nel corso dell'esame in Commissione, alla domanda se le valutazioni fossero da ritenersi comprese nei «fatti materiali» Governo e relatore rispondevano positivamente, specificando «che, comunque, sarà la giurisprudenza a fornire la corretta interpretazione»;

premessi:

che, nel corso dell'esame del disegno di legge in oggetto nella 2ª Commissione (Giustizia) è stato approvato un emendamento del Governo, diventato l'articolo 5 del testo all'esame dell'Assemblea, che stabilisce che l'imputato dei delitti elencati, ove intenda chiedere il patteggiamento ex articolo 444 del codice di procedura penale, debba restituire, a pena di inammissibilità della richiesta, l'integrale ammontare del prezzo o del profitto del reato contestatogli;

che a prescindere dal fatto che tale condizione di ammissibilità alla «applicazione di pena su richiesta» varrebbe solo per il corrotto e non per il corruttore, nonché dalla circostanza che in alcuni casi manca «il prezzo o il profitto» la *ratio* della norma è condivisibile, ma, se limitata solo ai reati indicati, non sembra rispondere ai necessari requisiti di ragionevolezza;

che, infatti, non si ravvisa una ratio che giustifichi la diversità di trattamento delle ragioni della parte offesa diversa dalla pubblica amministrazione: il ladro, che scippa la signora che ha appena ricevuto la pensione, può accedere al patteggiamento senza restituire alcunché; il rapinatore e l'evasore fiscale possono accedere al patteggiamento senza restituire alcunché, delibera di non procedere all'esame del disegno di legge in titolo.

QP2

FALANGA

Respinta (*)

Il Senato,

in sede di discussione del disegno di legge n. 19 e connessi, recante «Disposizioni in materia di corruzione, voto di scambio, falso in bilancio e riciclaggio»,

premessi che:

nel corso dell'esame nella 2^a Commissione (Giustizia), è stato approvato un emendamento del Governo (7.0.20000) che reca l'aggiunta di un articolo nel testo del disegno di legge volto a introdurre l'articolo 2621-*ter* nel codice civile;

tale ultimo articolo prevede la non punibilità per particolare tenuità (di cui all'articolo 131-*bis* del codice penale come introdotto dal decreto legislativo 16 marzo 2015, n. 28, recante «Disposizioni in materia di non punibilità per particolare tenuità del fatto», a norma dell'articolo 1, comma 1, lettera *m*), della legge 28 aprile 2014, n. 67, sulla tenuità del fatto) quando il giudice valuta l'entità dell'eventuale danno cagionato alla società, ai soci o ai creditori, di limitata offensività;

il decreto legislativo citato è stato pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 64 del 18 marzo 2015 e, pertanto, al momento della presentazione da parte del Governo, dell'emendamento, l'articolo 131-*bis* del codice penale al quale lo stesso fa espresso riferimento, in materia di non punibilità per particolare tenuità, di fatto non poteva ritenersi ancora esistente nell'ordinamento giuridico;

giòva inoltre considerare che l'entrata in vigore di un atto normativo e, nel caso di specie, del decreto legislativo, non è priva di significato, considerato che in assenza di una diversa, espressa previsione, tale entrata in vigore ha luogo nel termine ordinario di *vacatio legis* di 15 giorni;

l'articolo 10 delle preleggi c.c., dispone che «le leggi e i regolamenti divengono obbligatori nel decimo quinto giorno successivo a quello della loro pubblicazione, salvo che sia altrimenti disposto»; l'articolo 73 della Costituzione, al terzo comma, stabilisce che «le leggi sono pubblicate subito dopo la promulgazione ed entrano in vigore il quindicesimo giorno successivo alla loro pubblicazione, salvo che le leggi stesse stabiliscano un termine diverso»;

il decreto legislativo menzionato non reca un termine diverso di entrata in vigore, ciò confermando il termine ordinario di *vacatio legis*;

per i motivi suesposti, l'espresso rinvio a una disposizione non ancora in vigore e, quindi, priva di effetti giuridici, determina il rischio di un significativo vizio formale, tale da compromettere la validità e l'effettiva operatività, e di conseguenza il rischio di un giudizio di illegittimità da parte della Corte costituzionale, la cui giurisprudenza è unanime nel senso di ammettere la sindacabilità delle leggi e degli atti aventi forza di legge adottati in difformità da quanto stabilito dalla Costituzione sul procedimento legislativo,

delibera di non procedere all'esame del disegno di legge n. 19 e connessi.

(*) Sulle proposte di questione pregiudiziale presentate è stata effettuata, ai sensi dell'articolo 93, comma 5, del Regolamento, un'unica votazione

**417ª SEDUTA PUBBLICA
RESOCONTO STENOGRAFICO**

MERCOLEDÌ 25 MARZO 2015
(Pomeridiana)

Presidenza del presidente GRASSO,
indi della vice presidente FEDELI
e del vice presidente CALDEROLI

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Area Popolare (NCD-UDC): AP (NCD-UDC); Forza Italia-II Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà (Grande Sud, Libertà e Autonomia-noi SUD, Movimento per le Autonomie, Nuovo PSI, Popolari per l'Italia): GAL (GS, LAN-S, MpA, NPSI, Ppl); Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Misto: Misto; Misto-Italia Lavori in Corso: Misto-ILC; Misto-Liguria Civica: Misto-LC; Misto-Movimento X: Misto-MovX; Misto-Sinistra Ecologia e Libertà: Misto-SEL.

**RESOCONTO STENOGRAFICO
Presidenza del presidente GRASSO**

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 16,35).
Si dia lettura del processo verbale.

Omissis

Seguito della discussione dei disegni di legge:

(19) GRASSO ed altri. - *Disposizioni in materia di corruzione, voto di scambio, falso in bilancio e riciclaggio*

(657) LUMIA ed altri. - *Disposizioni in materia di contrasto alla criminalità mafiosa: modifiche al codice penale in materia di scambio elettorale politico-mafioso e di autoriciclaggio*

(711) DE CRISTOFARO ed altri. - *Modifiche al codice civile in materia di falso in bilancio*

(810) LUMIA ed altri. - *Modifiche al codice penale in materia di trattamento sanzionatorio dei delitti di associazione a delinquere di tipo mafioso, estorsione ed usura*

(846) AIROLA ed altri. - *Disposizioni per il contrasto al riciclaggio e all'autoriciclaggio*

(847) CAPPELLETTI ed altri. - *Modifiche al codice penale in materia di concussione, corruzione e abuso d'ufficio*

(851) GIARRUSSO ed altri. - *Disposizioni in materia di corruzione nel settore privato*

(868) BUCCARELLA ed altri. - *Disposizioni in materia di falso in bilancio*

(Relazione orale) (ore 16,41)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei disegni di legge nn. 19, 657, 711, 810, 846, 847, 851 e 868, nel testo unificato proposto dalla Commissione.

Ricordo che nella seduta antimeridiana è stata respinta una questione pregiudiziale e ha avuto inizio la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore Barozzino. Ne ha facoltà.

BAROZZINO (Misto-SEL). Signor Presidente, credo non si possa più negare che esiste un preciso legame tra illegalità e crisi economica, tra criminalità e mondo del lavoro. Un solo esempio: ci sono 1.700 aziende sequestrate alla criminalità. Che fine fanno i lavoratori? In Italia si calcola che circa il 30 per cento del PIL è in nero. *(Brusio)*.

Scusi, signor Presidente, ma in queste condizioni non riesco a parlare.

PRESIDENTE. Prego chi non ha interesse alla discussione di allontanarsi.

BAROZZINO (*Misto-SEL*). Si preferisce l'Aula vuota al disturbo.

Dicevo, in Italia si calcola che circa il 30 per cento del PIL è in nero. Di esso, quasi il 50 per cento è frutto del crimine organizzato. Il resto è frutto dell'evasione fiscale stimata fra i 120 e i 180 miliardi. Sono cifre spaventose che, nei fatti, condannano il nostro Paese al declino economico e sociale. Pensate da quanto tempo si sarebbe potuta approvare e finanziare, con i proventi dell'evasione e della corruzione, la legge sul reddito minimo garantito, che noi di SEL insieme ad altri abbiamo presentato da tempo in Parlamento, se solo si facesse una lotta vera all'evasione e, quindi, alla corruzione. Al contrario, si dimostra ancora una volta di essere deboli con i forti e forti con i deboli e continuate ad accanirvi contro i lavoratori, distruggendo la democrazia e la dignità dei luoghi di lavoro. L'ultima è rappresentata dai *microchip* agli scarponi, su cui quest'Aula non ha proferito una sola parola. È una vergogna. Controlli a distanza e ritmi di lavoro massacranti: se questa è la modernità, preferiamo il passato.

Si deve ripartire - ad esempio - dalle leggi che regolano gli appalti, perché è lì che si innescano i meccanismi che possono creare illegalità e si concentrano i capitali in nero, che tra l'altro non vengono neppure reinvestiti nella produzione, ma sono trasferiti nei paradisi fiscali. Si devono combattere la scomposizione e la frammentazione del lavoro e del suo ciclo produttivo, che ormai non consentono ai lavoratori neppure di sapere per chi lavorano, come avviene negli appalti e nei trasferimenti di azienda. (*Brusio*). È proprio difficile parlare così.

Queste leggi autorizzano l'imprenditore a togliersi ogni responsabilità nei confronti del lavoratore che utilizza nel suo ciclo produttivo, senza nessun limite, condizioni o regola. A fine Ottocento - siamo nel 1890, altro che riformismo - il legislatore dell'epoca, di estrazione liberale, nell'imporre agli imprenditori l'obbligo di assicurazioni contro gli infortuni sul lavoro, aveva stabilito che l'impresa che organizza, che trae profitto e coinvolge del lavoro umano nella propria attività non si può disinteressare del lavoratore, ma deve essere responsabile nei confronti di quello che utilizza.

Oggi l'imprenditore non ha più questa responsabilità, grazie appunto ad una disciplina del lavoro che favorisce il suo disimpegno, e allora appalti, subappalti, la catena delle subforniture, il tutto spesso nell'ombra dell'illegalità e della corruzione.

La corruzione ha, inoltre, effetti devastanti sul lavoro, perché il sistema illegale fa sentire i propri effetti nelle aziende sane in termini di concorrenza sleale, anche in relazione al fatto che esse, che attraverso pratiche illecite acquisiscono opportunità di lavoro, molto spesso sono carenti sia sul versante retributivo che sulle condizioni di lavoro.

Parliamo di salari miseri, niente contributi previdenziali, nessuna tutela e sicurezza zero: e questa la chiamate modernità?

Allora, combattere la corruzione e ripartire dalla legalità è un impegno innanzitutto del legislatore, che non deve in alcun modo e senza ambiguità favorire pratiche illegali. Ecco, se la politica volesse recuperare il proprio ruolo - ma temo non sarà mai così - questa sarebbe l'occasione giusta: purtroppo, però, signor Presidente, ancora una volta, vediamo che l'interesse regna sovrano.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Caliendo. Ne ha facoltà.

CALIENDO (*FI-PdL XVII*). Signor Presidente, vorrei soltanto richiamare l'attenzione del Ministro e dell'Aula su alcune circostanze non vere che sono circolate in questo periodo.

Vi è stato un ritardo nella discussione di questa legge? No: il 22 maggio 2014, a meno di un anno e mezzo dall'approvazione della legge Severino - si tratta, quindi, della legge anticorruzione, che abbiamo votato tutti, con aumento delle pene - avevamo già dato il termine per gli emendamenti. Successivamente, con emendamenti dei relatori e del Governo, per ben tre volte siamo riusciti ad arrivare a questo punto.

Domanda: la corruzione si combatte con l'aumento delle pene? Mi sento di dire no ad alta voce. Sin dall'epoca di Mani pulite, noi che operavamo in quel momento - il presidente Grasso lo ricorderà - mettemmo in evidenza di essere riusciti, con pene ben diverse da quelle approvate con la legge Severino, più basse, a fare i processi per corruzione, fenomeno che deturpava la nostra economia ed il nostro sistema Paese.

Dobbiamo renderci conto che non vi è nulla che possa inquinare la società più di quanto inquina la corruzione, sotto il profilo non tanto delle tangenti, quanto di quell'attività che può non tradursi in utilità economica.

Abbiamo aumentato le pene nel 2012 e le aumentiamo ancora: cosa faremo fra due anni, signor Presidente e signor Ministro? Nell'ipotesi in cui la corruzione ci fosse ancora, arriveremmo all'ergastolo? Credo sia una cosa abbastanza sbagliata.

Mi sono impegnato a lungo su questa materia. Qual è la ragione, signor Ministro? Ho molto apprezzato le sue dichiarazioni di ieri, dopo quello che è stato approvato alla Camera in materia di prescrizione. Perché l'ho apprezzato? In questa sede e in Commissione, abbiamo evidenziato più volte che non era possibile tener conto di aumenti di pena non corrispondenti al sistema sanzionatorio, in quanto lo alteravano. Le faccio un esempio: ho trovato 63 articoli del codice penale che mostrano come non vi sia coerenza nella nuova disciplina che avete creato. Prendiamo l'articolo 499, «Distruzione di materie prime o di prodotti agricoli o industriali ovvero di mezzi di produzione»: «Chiunque (...) cagiona un grave nocumento alla produzione nazionale o fa venir meno in misura notevole merci di comune o largo consumo è punito con la reclusione da tre a dodici anni», ed è la stessa pena che oggi andiamo a introdurre - anzi, è più bassa - per il reato di cui all'articolo 319-ter. Vi rendete conto, quindi, della schizofrenia?

Gli emendamenti di Forza Italia, almeno quelli che ho sottoscritto, non toccano l'aumento di pena massimo. Sa perché? Il Vice Ministro glielo può confermare: nonostante abbiamo fatto una questione in Commissione nel rendere adeguate le pene massime, non abbiamo voluto toccarle, perché è sua la responsabilità.

La scelta sciagurata di incardinare il provvedimento giovedì scorso non ha consentito di avere il termine, fino a ieri, per fare gli emendamenti. Quindi, non sapendo cosa veniva votato alla Camera, abbiamo scelto la tesi «sceglierà il Ministro» e abbiamo solo proposto la riduzione delle pene minime.

Per le pene massime, come faccio a discutere se mi troverò, dovendo unire i due aumenti a ventuno anni e mezzo o a ventotto anni e mezzo per alcuni reati, che se oggi ci fosse stata questa legge, nel 2015 avremmo un soggetto di Mani pulite che sarebbe assolto dopo venticinque-ventotto anni. Vi rendete conto dell'assurdità?

Apprezzo quanto fatto dal Ministro nella legge sulla prescrizione, dove ha introdotto finalmente un principio che era proprio del Governo Berlusconi - e la capogruppo di allora, Anna Finocchiaro, lo ricorderà - trasformando quello che era il termine del processo breve nel termine in cui deve essere celebrato il processo di appello e quello di Cassazione. Su queste norme possiamo intenderci? Vogliamo fare insieme la lotta.

Ho presentato una serie di emendamenti e ne sono già stati accolti quattro presentati da Forza Italia e dal sottoscritto. Eppure, ce n'erano altri che riguardavano la prevenzione, sui quali mi sono sentito dire che avremmo ragionato ulteriormente in Aula. Mi auguro che in Aula si ragioni.

Mi sono sentito dire dal Vice Ministro che l'Autorità anticorruzione avrebbe svolto un'attività di gestione, ma non è così: nella legge che abbiamo approvato nel 2012 l'Autorità anticorruzione ordina la distruzione degli atti che non corrispondono alla trasparenza. Vi chiedo: nell'ipotesi in cui l'ordine non venisse rispettato, che deve fare l'Autorità anticorruzione? Rivolgersi al TAR? Oppure, previa autorizzazione del Consiglio dei ministri, può dare una sostituzione di quegli atti?

Vogliamo rendere veramente la corruzione un fenomeno relegato in una situazione di minima rilevanza? E per far questo, la norma deve essere tale da essere percepita come giusta ed equa.

Presidente Grasso, non devo insegnarle alcunché, ma l'elevare le pene non è un sistema penale che si ispira alle regole della Costituzione, né ad un sistema efficiente di deterrenza.

La deterrenza deriva anzitutto da una norma che sia ben adeguata e si inserisca nel sistema e poi dalla celerità del processo e dell'irrogazione della pena.

Il Ministro, grazie a Dio, ha riconosciuto in Commissione che, nei reati contro la pubblica amministrazione, la percentuale delle prescrizioni è solo il 3 per cento e i dati statistici - non per colpa del Ministro - non consentono di dare una lettura parcellizzata di quel tre per cento, ma lei sa meglio di me che molto probabilmente riguarderanno fatti meno gravi.

Quando si dice che occorre tempo per scoprire alcuni fatti, vorrei un dato statistico o uno qualsiasi che possa consentire di valutare quanti sono i fatti non scoperti o scoperti in ritardo. Non è così. In materia di reati contro la pubblica amministrazione la nostra magistratura ha fatto tutto quello che si poteva fare nei tempi giusti.

Come mai i reati non si sono prescritti per Mani pulite, signor Presidente? Perché in alcuni circondari si riescono a celebrare i processi in quei tempi?

Se non avessimo fiducia in questi tempi, perché il Ministro, alla Camera, ha introdotto - intervento con il quale, peraltro, concordo - nel provvedimento sulla prescrizione due anni per l'appello e uno per la Cassazione, anche non considerando i tempi per il deposito delle sentenze?

Allora, ci vogliamo rendere conto che abbiamo la necessità di armonizzare? L'ha detto lei ieri, signor Ministro, ma chi lo fa? Così come ieri la Camera ha discusso una norma ignorando cosa accadeva in Senato, anche noi oggi stiamo discutendo, con emendamenti già presentati, dopo che è stata

approvata alla Camera la norma sulla prescrizione. Vi rendete conto che facciamo un lavoro schizofrenico? Come recuperare?

Signor Ministro, solo lei può recuperare: siccome andiamo a mercoledì per la chiusura, introduca delle correzioni. Le questioni pregiudiziali di costituzionalità che ho presentato stamattina hanno un fondamento sacrosanto e - guarda caso - ne era talmente convinto anche lei che il suo emendamento relativo all'articolo 2621 del codice penale conteneva le soglie di punibilità; esso è stato tolto dopo una riunione di maggioranza che ha dato indicazioni sbagliate. La sentenza della Corte costituzionale cui ho fatto riferimento si riferisce all'espressione «misura rilevante» in materia tributaria. In caso di evasione fiscale, la Corte costituzionale giustamente ha detto che la valutazione si rimette al giudice. Se qui il «rilevante» diventa un connotato di come deve essere l'offesa, sarà elemento costitutivo della fattispecie - come hanno detto il relatore e il Governo - oppure condizione di punibilità? Nel primo caso intacchiamo l'articolo 25, secondo comma, della Costituzione; nel secondo caso, intacchiamo il principio di eguaglianza, di cui all'articolo 3, primo comma. Mi si dice di togliere il «rilevante», perché le piccole cose non sono rilevanti. Beh, allora c'è una fascia di punibilità che consente di dire, a differenza dell'attenuante di cui all'articolo 2621-bis, in cui si parla di fatti «di lieve entità». Allora, se il fatto è di lieve entità, ha quella sanzione. Vogliamo dire qual è il fatto che non rientra nell'ipotesi di reato? Io non le ho riproposte, ancorché le soglie di punibilità abbiano avuto la conferma e il conforto della Corte di giustizia europea e della nostra Corte costituzionale. Quelle attualmente vigenti le ho modificate in riduzione, sperando in un momento di rinsavimento generale, perché stiamo realizzando una norma che non avrà effetti nella lotta alla corruzione, ma provocherà disastri.

Mi auguro che quel piano cui fa riferimento Cantone, e che è uno sviluppo di quelle norme sulla prevenzione che erano inserite nella legge del 2012, possa essere per qualche parte rimodulato, altrimenti noi non eliminiamo la corruzione. Infatti, le pene, che sono andate sempre aumentando, non hanno fatto sì che si sia interrotto un fenomeno che deve essere combattuto con l'intelligenza e con la volontà effettiva di non consentire più un'alterazione della *par condicio* nella gestione delle imprese e dell'attività commerciale. Come fa un'impresa straniera, signor Ministro, a venire in Italia e a sapere che sono vent'anni che da noi, quando si parla di falso in bilancio, si aggiunge nella norma «ancorché oggetto di valutazioni»? Voi l'avete espunto e lei sa meglio di me che, quando una legge non ripete la stessa disciplina, almeno sotto il profilo della fattispecie, è una modifica. È evidente, invece, che, come correttamente il relatore ha detto in Commissione, queste devono ritenersi comprese e sarà la giurisprudenza ad interpretare. Si rende conto, signor Presidente? Lei può insegnarmelo: non è possibile che lasciamo alla giurisprudenza l'interpretazione integrativa della norma: ciò significherebbe lasciare a imprese straniere la facoltà di decidere sul nostro sistema penale. E non ce lo possiamo consentire, se vogliamo - da un lato - combattere veramente la corruzione e - dall'altro - favorire quella crescita economica delle imprese, che sola può garantire a chi meno ha la possibilità di risorgere da una situazione di vero degrado in cui è stato ridotto. *(Applausi dal Gruppo FI-PdL XVII. Congratulazioni)*.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Mirabelli. Ne ha facoltà.

MIRABELLI (PD). Signor Presidente, come lei sono reduce dall'incontro organizzato dalla Commissione antimafia alla Camera, cui ha presenziato anche il Capo dello Stato, che ha valorizzato il ruolo delle Direzioni antimafia su tutto il territorio nazionale nel contrasto alle organizzazioni criminali. Introducendo la sessione pomeridiana, oggi don Ciotti ha ripetuto una cosa che dice spesso: «Corruzione e criminalità organizzata sono due facce della stessa medaglia». Non sono la stessa cosa, ma certamente la corruzione rende l'economia e la società più permeabili alla criminalità organizzata. Certamente, la corruzione è anche un'occasione in più per le mafie, uno strumento che consente alle mafie di penetrare e condizionare le istituzioni e gli apparati pubblici.

Presidenza della vice presidente FEDELI (ore 17,02)

(Segue MIRABELLI). Le recenti inchieste ci confermano che, purtroppo, la corruzione è un male diffuso nel nostro Paese, che coinvolge politica, apparati pubblici, imprese, e non solo le organizzazioni criminali. La corruzione è un male che condiziona l'economia distorcendone i principi di libera concorrenza, che porta a premiare l'illegalità e non il merito.

Le dimensioni economiche della corruzione rappresentano un fenomeno terribilmente radicato nel nostro Paese, che sottrae risorse ed opportunità ai cittadini, alle imprese sane, ai giovani, ad un sistema in cui chi innova viene penalizzato anziché premiato.

Combattere la corruzione e le mafie è una priorità su cui si gioca una buona parte del futuro del nostro Paese, la stessa possibilità di tornare a crescere, di ricostruire la fiducia nella possibilità di vivere in un Paese in cui parole come regole, merito, legalità tornino a guidare la convivenza.

In questa legislatura questo Parlamento ha già fatto cose importanti. Capisco che fa gioco a molti raccontare di istituzioni immobili, imbelli, incapaci di combattere mafia e corruzione, ma non è così. L'introduzione del reato di voto di scambio (voti in cambio di favori), ai sensi dell'articolo 416-ter del codice penale, e del reato di autoriciclaggio, la realizzazione dell'Autorità nazionale anticorruzione affidata a Raffaele Cantone, unanimemente riconosciuta come l'iniziativa più efficace realizzata in questo Paese contro la corruzione: questi sono fatti e sono stati votati in questa Assemblea.

Credo sarebbe importante che lo rivendicassimo tutti, anche perché - guardate - continuare a rappresentare un quadro disperato, in cui nulla serve ad evitare un declino inesorabile, un destino cinico e baro, che condanna questo Paese alla corruzione e all'illegalità, è un regalo a chi vuole delinquere. Se accettiamo l'idea che nulla serve, nulla è abbastanza, se non valorizziamo ciò che si fa, ma scegliamo di lamentarci, diffondiamo l'idea che in questo Paese la corruzione è una patologia incurabile e che siamo condannati a conviverci: non è così.

Anche questa legge, quella che discutiamo oggi, è un altro passo nella direzione giusta, un altro strumento utile contro la corruzione. Probabilmente ne serviranno altri, dalla riforma della legge sugli appalti alla riforma della prescrizione. Ma questa legge risponde con efficacia ad una serie di vuoti normativi che hanno indebolito l'azione di contrasto e la deterrenza della magistratura e dello Stato. Risponde ai guasti creati del 2002 dall'abolizione, di fatto, del falso in bilancio.

Senatore Caliendo, io credo nella vostra rinnovata volontà di contrastare la corruzione. Credo che, però, questa volontà si debba anche esprimere facendo autocritica su quei fatti, sulla scelta di avere abolito di fatto il falso in bilancio, che ha reso meno difficile per la criminalità procurarsi le provviste di denaro per pagare i corrotti.

Con questo disegno di legge si reintroduce il falso in bilancio, prevedendo pene dai tre agli otto anni per gli amministratori corrotti delle società quotate, ma soprattutto reintroducendo la procedibilità d'ufficio. Ancora, si interviene sulle pene che puniranno i corrotti, i corruttori, i concussi e i concussori, creando le condizioni perché si ponga fine alla sensazione di sostanziale impunità che si ha vedendo che solo poche decine di condannati per corruzione scontano effettivamente le pene in carcere in questo Paese. Non si tratta di un'ossessione punitiva, ma credo che inasprire le pene per far sì che chi corrompe o è corrotto sconti la pena in carcere costituirà sicuramente un deterrente e sarà una scelta che farà giustizia dell'idea che per i potenti ci siano trattamenti diversi da quelli riservati agli altri condannati. Ma la legge che stiamo discutendo non si limita a inasprire le pene; questo è importante ma non sarebbe sufficiente se non fossero previsti - come lo sono - strumenti utili per colpire la corruzione.

Innanzitutto, si incentiva chi denuncia, garantendo uno sconto di pena a chi, colpevole di corruzione, sceglie di collaborare, aiuta ad individuare gli altri responsabili, a recuperare i soldi e le utilità trasferite, ad evitare ulteriori episodi di malaffare. In secondo luogo, si danno ulteriori poteri e nuove prerogative all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), prevedendo che ogni notizia rilevante debba essere riferita dai giudici amministrativi all'ANAC, ed estendendo le tipologie di contrasto sottoposte al controllo dell'Autorità stessa.

Ho iniziato il mio intervento associando la lotta alla corruzione alla lotta alle mafie. Concludo allo stesso modo, valorizzando un'altra importante norma contenuta in questo disegno di legge: l'articolo 4, che inasprisce tutte le pene previste dall'articolo 416-bis del codice penale per l'associazione di stampo mafioso e le estende anche per le associazioni straniere. È importante perché con questa scelta risolviamo un problema che spesso i magistrati antimafia ci hanno posto e che fa sì che i boss mafiosi arrestati, avendo delegato ad altri i reati fine, con il rito abbreviato e solo il reato di associazione mafiosa contestatogli, tornino dopo pochi anni sul territorio a comandare. In questo caso, senatore Caliendo, l'aumento delle pene non solo serve, ma è necessario.

Con questa norma diamo un ulteriore colpo alle mafie e confermiamo che in questo Paese c'è uno Stato, un Parlamento, istituzioni che hanno scelto di combattere l'illegalità, la criminalità e le mafie, e che per farlo lavorano per migliorare sempre di più le norme, per rendere più efficace la prevenzione, per rendere più forte il contrasto alle mafie e alla corruzione.

Si può fare di più? Si può fare meglio? Forse, può darsi; lo faremo. Ma ciò non deve nascondere che ora discutiamo un provvedimento importante, atteso da tempo, voluto dal mio partito, dal PD, da questa maggioranza, ma che spero abbia un consenso ampio che dimostri agli italiani che contro le mafie e contro la corruzione il Parlamento, le forze politiche, le istituzioni sono uniti e determinati.

Questa è la cosa che fa più paura ai corrotti e ai mafiosi. (*Applausi dal Gruppo PD e del senatore Buemi*).

Omissis

**Ripresa della discussione del disegno di legge
n. 19-657-711-810-846-847-851-868 (ore 17,10)**

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Montevercchi. Ne ha facoltà.

MONTEVECCHI (M5S). Signora Presidente, onorevoli colleghi, è assodato ormai che la corruzione costituisca un vero e proprio freno per economia e sviluppo. Non è solo preoccupante il fenomeno in sé, ma la percezione diffusa, tanto in Italia quanto all'estero, che se ne ha.

Vorrei ricordare che il 97 per cento degli italiani ritiene che la corruzione sia una pratica largamente presente, e che circa il 90 per cento, sempre dei cittadini italiani, sia convinto che la corruzione costituisca, come sostenuto dal Centro studi di Confindustria (e non da Occupy Wall Street) una zavorra per lo sviluppo, come dicevamo.

La corruzione genera un benessere di pochi contrapposto al benessere di tutti; rende inservibile l'ascensore sociale; mortifica la meritocrazia; compromette o peggiora la qualità dei servizi ai cittadini e favorisce la rassegnazione che è all'origine della fuga dei cervelli. È giusto interrogarci in quest'Aula sul provvedimento di legge al nostro esame, ma credo sia altrettanto giusto affrontare un tema così complesso anche a monte, nella logica della trasmissione dei valori e, dunque, attraverso le dinamiche dell'insegnamento.

Malala Yousafzai, la diciassettenne pakistana insignita del premio Nobel per la pace, ha significativamente accostato nel suo discorso un bambino innocente morto in guerra con una classe vuota e ha detto: «Questo premio non è solo per me. È per i bambini dimenticati che vogliono un'istruzione. È per i bambini spaventati che vogliono la pace. È per i bambini senza voce che vogliono il cambiamento». Io mi permetto di parafrasare le parole di Malala in quest'Aula e dico che noi siamo qui per dare voce a chi vuole un cambiamento pensando al futuro dei nostri figli e dei nostri giovani. Poiché appunto, quando parliamo di futuro, pensiamo ai nostri bambini, che un giorno saranno adulti e costituiranno la collettività del futuro, riteniamo che la lotta alla corruzione debba essere portata avanti anche attraverso la trasmissione di quei valori e di quella memoria che sono in grado di offrire la scuola, l'insegnamento e la cultura, intesi non come un insieme di nozioni che spesso sono destinate a rimanere inutilizzate in qualche cassetto vuoto della nostra memoria, ma che devono invece essere una bussola, inevitabilmente imperfetta e consapevolmente non dogmatica, né portatrice di morali astratte con cui cercare di orientarsi nel complicato labirinto della collettività e della contemporaneità. Ieri, la ministra Giannini ha ribadito in audizione che l'offerta formativa sarà arricchita con il cosiddetto insegnamento del rispetto alla legalità mettendo a sistema un percorso che oggi è tracciato dall'iniziativa spontanea delle scuole. Benissimo, noi ci rallegriamo e soprattutto ci auguriamo di non aver ascoltato il solito *spot* da imbonitore di televendite e che invece, all'interno del disegno di legge sulla scuola, ci sia veramente un'iniziativa che metta a sistema la coltivazione e lo sviluppo del rispetto per la legalità all'interno delle nostre scuole.

Concludendo, ricordo di nuovo le parole di Malala che, nel suo discorso alle Nazioni Unite e a Oslo per il Nobel per la pace, ha sostenuto una cosa verissima: «Un bambino, un maestro, una penna e un libro possono cambiare il mondo». La lotta alla corruzione e all'impoverimento economico e civile di questo Paese si combatte riconoscendo e trasmettendo dalla scuola primaria in poi quei valori che sono alla base del progresso e della conoscenza. Si combatte armati di armi rivoluzionarie; la parola e lo studio, e con concetti come onestà, responsabilità, inclusione e, soprattutto, consapevolezza. (*Applausi dal Gruppo M5S*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Mineo. Ne ha facoltà.

MINEO (PD). Signora Presidente, comincerò con il ripetere parole non mie: «La lotta alla mafia e quella alla corruzione sono priorità assolute. La corruzione ha raggiunto un livello inaccettabile. Divora risorse che potrebbero essere destinate ai cittadini. Impedisce la corretta esplicazione delle regole del mercato. Favorisce le consorterie e penalizza gli onesti e i capaci. L'attuale Pontefice, Francesco, (...) ha usato parole severe contro i corrotti: "Uomini di buone maniere, ma di cattive abitudini"». Le parole riportate sono state pronunciate davanti alle Camere dal presidente Sergio Mattarella, che ha certamente saputo esprimere un sentimento diffuso nella nostra società e ha

indicato al Parlamento quella che dovrebbe essere la priorità di questa legislatura. Invece, noi abbiamo atteso settecentotrenta giorni per portare in Aula il disegno di legge contro la corruzione. Invece, noi abbiamo parlato di altre priorità, che forse non erano così importanti e urgenti (mi riferisco in particolare alle riforme costituzionali, di cui sapete e su cui non ritorno).

A proposito della corruzione, anche io ho ascoltato Luigi Ciotti, poco fa, in Commissione parlamentare antimafia, e ho seguito la grande manifestazione di Bologna. Le parole di Luigi Ciotti vorrei citarle testualmente, perché sono un po' più pesanti di quelle che ho sentito evocare poco fa da un collega. Luigi Ciotti ha detto: «La corruzione è la matrice del sistema mafioso, il suo avamposto, la base della mafiosità».

I procuratori di Roma ci hanno spiegato, a proposito di Mafia Capitale, che le mafie ora si formano in modo originario e originale. Quindi, abbiamo una genesi nuova e una metastasi non più controllata del fenomeno mafioso, che passa proprio dal fatto che non abbiamo combattuto per vent'anni la corruzione.

Qual è allora l'ambito e il contesto in cui si possono formare nuove mafie sulla base di un rapporto corruttivo? Diciamo chiaramente che il primo elemento è la crisi economica. La spesa pubblica è meno generosa che in passato e la richiesta di ottenerla usa spesso l'emergenza e i grandi lavori. Il secondo elemento è l'enorme quantità di regole e di gride manzoniane con cui abbiamo nascosto per vent'anni la nostra incapacità di condurre una vera lotta alla corruzione dopo Mani pulite.

Oggi si fanno le aste al massimo ribasso. Oggi si producono certificati antimafia in grande quantità, ma dietro tutto questo c'è spesso un accordo tra corrotto e corruttore, tra impresario e politico, perché si sa benissimo che l'asta al massimo ribasso servirà soltanto a far lievitare i costi dopo. I due contraenti lo sanno e gestiscono un rapporto che non solo è corruttivo, ma è propriamente da definire mafioso.

A questo proposito, è molto importante quanto dice Luigi Ciotti: smettiamola di vantarci. Smettiamola di considerare l'antimafia come un'etichetta da tirare fuori all'occasione propizia. Smettiamola di parlare di educazione alla legalità (e a Luigi Ciotti pesa questo, perché di educazione alla legalità in un'altra epoca parlarono i vescovi e poi il Papa), perché la legalità, senza giustizia sociale, non esiste.

Credo allora che il primo passo da fare da parte della politica sia di non mettere la testa sotto la sabbia come lo struzzo e quindi accettare le responsabilità che sono sue. Dico molto chiaramente che il dibattito di questi ultimi giorni è stato largamente insoddisfacente. Il ministro Lupi si sarebbe dimesso perché aveva raccomandato il figlio e perché forse il figlio aveva accettato un regalo. Ma non è questo il motivo, cari colleghi senatori: il ministro Lupi si è dimesso perché è stato incauto in quest'Aula a difendere un personaggio come Incalza dalle giuste critiche dell'opposizione. Il ministro Lupi si è dimesso perché è stato sleale con il Governo quando ha scritto allo stesso Incalza che era disposto a dimettersi pur di salvare quella struttura che è ora oggetto dell'attenzione dell'autorità giudiziaria. Cosa altro volete da un Ministro perché si dimetta? Cosa importa a voi di come andrà l'inchiesta giudiziaria?

Questo è giustizialismo. Anche il garantismo peloso è una forma di giustizialismo. Diciamo francamente che doveva dimettersi.

Dico anche con dispiacere che io non ho apprezzato l'intervento del Presidente del Consiglio, quando ha detto che per un avviso di garanzia non si devono dimettere i Sottosegretari inquisiti. Io sono contro una politica che va a rimorchio dell'iniziativa della magistratura, ma la politica, se non vuole combattere la corruzione per finta, deve anticipare la magistratura. Dico allora che quando il reato presunto, non provato, riguarda dei fatti che creano allarme nella società, come la corruzione e l'aver distorto soldi pubblici ad uso privato, le dimissioni sono opportune. Certo, quel politico può poi rivelarsi assolutamente innocente e allora la sua carriera si sarà spezzata; ma quante volte, onorevoli colleghi, abbiamo detto che la politica è un servizio e non una carriera? La carriera di quel politico si sarà interrotta, ma avrà reso un servizio importante alla Nazione e, in particolare, al tentativo di riconciliare il sentimento del Paese alla pratica degli eletti.

Voglio concludere il mio intervento dicendo che il disegno di legge che arriva al nostro esame è frutto di tante attenzioni e tanti compromessi e prevede un indurimento delle pene tutto sommato ragionevole - e quindi lo voterò - anche se in principio non sono d'accordo che serva aumentare le pene, come elemento fondamentale per combattere la corruzione. In particolare lo voglio dire al mio amico Lumia: quando si tratta di aumentare le pene per i mafiosi, mi viene un po' da ridere. Quarant'anni fa, una persona cui ho voluto molto bene diceva: «Guardate che le organizzazioni criminali sono soltanto la parte emergente dell'*iceberg*: quello che sta sotto è la corruzione e l'intermediazione politico-mafiosa». Prendersela allora sempre con i soliti e caricarli di ergastoli, non significa assolutamente combattere realmente la mafia.

Mi pare comunque questa legge rappresenti un buon equilibrio e per questo la voterò, chiedendo però all'Assemblea un'attenzione e un dibattito più generale.

Vedo il ministro Orlando presente e lo ringrazio: so quanto deve essere stata pesante la mediazione che ha svolto, ma francamente ci sono delle cose che mi offendono. Dire che cambieremo la legge al Senato, dopo aver sostenuto che il bicameralismo è la più grave colpa del Paese, mi pare un'affermazione che, in questo momento, mi sarei risparmiato: lo dico, signor Ministro, con tutto il rispetto e l'amicizia nei suoi confronti. Soprattutto occorre tener conto che, se non interveniamo bene sulla prescrizione, tutto il resto saranno gride, come quelle di Manzoni, perché è quella la tagliola per i colpevoli di corruzione.

Quanti sono i corrotti oggi in carcere? Credo 11 o forse meno. In quale altro Paese accade ciò? Siamo in un Paese in cui il galantuomo non va mai in carcere e ce lo ha ricordato anche il Papa. Vi invito dunque ad avere uno scatto di orgoglio, per essere al livello del problema che abbiamo di fronte. *(Applausi dal Gruppo PD e della senatrice Bencini).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Barani. Ne ha facoltà.

BARANI (GAL (GS, LA-nS, MpA, NPSI, PpI)). Signora Presidente, desidero ringraziare il signor Ministro per la sua presenza in Aula, segno di rispetto verso il Senato, così come per la presenza in Commissione e ringrazio ovviamente anche il Vice Ministro. Inizierò subito con una critica tecnica, per poi passare ad una parte politica, in cui illustrerò emendamenti che possiamo definire allegorici, paradossali, metaforici, emendamenti-parabola, che hanno il fine di smontare la demagogia e il falso populismo che il Governo vuole portare avanti con il disegno di legge in esame.

Per ciò che riguarda la parte tecnica, è evidente che le modifiche proposte per l'articolo 2621 del codice civile ristabiliscono le pene *ante* riforma. Mi sembrano un po' ridondanti le formule «consapevolmente espongono» e «concretamente idoneo». L'avverbio «consapevolmente», signor Ministro, è un fuor d'opera, per due motivi. Il nuovo articolo 2621 del codice civile prevederà un delitto e non una contravvenzione, *ergo* necessita del dolo; sarebbe dunque comunque impossibile punire qualcuno perché ha esposto fatti materiali falsi «inconsapevolmente». Inoltre, il reato deve essere assistito anche dal dolo specifico dell'ingiusto profitto, elemento che richiede una consapevolezza già rafforzata. Insomma, l'espressione «consapevolmente» mi sembra un'aggiunta del tutto pubblicitaria e foriera di possibile contenzioso per la successione delle leggi nel tempo. Quindi si tratta di una demagogia e di un falso populismo, che non sortirà alcun effetto.

Parimenti, l'espressione «concretamente idoneo a indurre altri in errore» apre ad interminabili discussioni sul falso idoneo in astratto, ma non in concreto. La scomparsa delle soglie, sostituite dalle due gradate espressioni fatti «di lieve entità» e fatti di «particolare tenuità», apre una discrezionalità difficilmente comprensibile in un ambito numerico, dove si può facilmente quantificare la gravità del reato.

In medicina - io sono un medico - la dose è importante, perché deve essere quella efficace e non può essere una dose qualsiasi, perché se non è sufficiente non risolve la malattia, se è troppo alta può portare a danno o a morte il paziente.

Il nuovo articolo 2622 del codice civile aumenta le pene per le società quotate e toglie l'evento di danno. Mi sembra una buona semplificazione, salvo quanto detto sopra sul «consapevolmente». Inoltre, l'assenza sia delle soglie sia delle ipotesi gradate di lieve entità mi sembra quindi oltremodo discutibile. Si potrà sostenere che il nuovo articolo 2622 ha un'ampiezza maggiore (falsa rappresentazione che induce in errore) rispetto al previgente 2622 (falsa rappresentazione che induce in errore e cagiona danno) e che vi è quindi continuità per il rapporto di *species ad genus* (nel più ci sta il meno e non viceversa). Tuttavia, si potrà forse parimenti sostenere che il vecchio articolo 2622 del codice civile (reato di danno) è strutturalmente diverso dal nuovo articolo 2622 del medesimo codice (reato di pericolo) e quindi non v'è continuità normativa. Ciò comporterebbe che le vecchie contestazioni ex articolo 2622 del codice civile cadrebbero nel nulla per abrogazione implicita. L'unica continuità sicura sarebbe con il previgente articolo 2621 del codice civile, che è però una contravvenzione a differenza dei nuovi 2621 e 2622 del codice civile, sicché se il 2622 previgente fosse abrogato implicitamente e ci fosse continuità solo con il previgente 2621 del codice civile, si potrebbe avere l'effetto paradossale che innanzi ad una contestazione in base al vecchio 2622 ci troveremmo a non poter applicare il nuovo 2622 ma, al limite, il vecchio 2621.

Infine, ci potrebbe essere un problema nella successione tra il vecchio 2622 (reato di danno) ed il nuovo 2622 (reato di pericolo): a seconda dei criteri adottati dalla Cassazione, potrebbe saltare la continuità normativa.

Vede, signor Ministro, anche un piccolo medico come sono io può individuare delle criticità tecniche che effettivamente fanno ben evidenziare quanta superficialità, quanta demagogia e quanto falso populismo ci siano stati.

Vengo ora alla parte più politica, che mi interessa, a quegli emendamenti che ho definito allegorici, paradossali, metaforici, in forma di parabole, che molti colleghi hanno voluto citare, e li ringrazio di questo, perché vuol dire che la parabola, la metafora, l'allegoria ha centrato l'obiettivo.

Per fare qui un esempio, l'allegoria, la metafora, la similitudine o la parabola di cui mi servirò è di carattere medico. Mi rivolgo a tutti gli italiani che ci sentono: l'epidemiologia è una scienza che afferma che in ogni famiglia, ahimè, c'è una persona che può avere una neoplasia, un tumore maligno. Ovviamente, al medico si rivolge tutta la famiglia, che è impegnata in questa situazione che compromette la vita fisica di chi ne è affetto, ma anche quella familiare, sociale e lavorativa e al medico vengono chieste due cose: la terapia e la prognosi.

Nella disciplina medica dell'epidemiologia, la prognosi è di cinque anni e per cinque anni queste persone non vivono. Quando viene detto loro che si opererà tra due settimane, chiedono se non si possa anticipare di una settimana, vanno dallo specialista e continuano a fare accertamenti. Solo dopo cinque anni, dopo che sono stati effettuati altri esami, si scioglie la prognosi e si può dire se il malato è guarito. Com'è possibile pensare di portare questa prognosi nella salute giuridica a quindici, venti o venticinque anni? Noi abbiamo bisogno di tempi certi, come ci dice la Costituzione. Abbiamo bisogno che ci siano tribunali specifici o «speciali» - posso permettermi di definirli così, per la mia cultura garantista o socialista - che lavorino giorno e notte, sette giorni su sette, compresi Natale, Pasqua e Capodanno. Se quelli di cui parliamo sono reati di allarme sociale, è necessario che si intervenga specificamente e che ci si impegni affinché chi li commette venga ovviamente condannato. Non è possibile ipotizzare una prognosi a quindici o vent'anni, perché allora ha ragione allora chi dice che, quando inizia un processo, il giudice indica il periodo di prescrizione nel fascicolo in alto a destra, per cui se questo è di vent'anni il processo si farà tra vent'anni. Possiamo permettere che un chirurgo operi dopo dieci o quindici anni, con una diagnosi già fatta? Occorre procedere con tempestività: la salute giuridica è uguale a quella sanitaria, cui fa riferimento l'articolo 32 della Costituzione, che garantisce tutti. Non possiamo permetterci, dunque, di non sciogliere la prognosi e tenere in sospenso delle persone alle quali magari solo tra quindici-vent'anni diremo se sono innocenti o no, magari tenendole in carcere per diversi anni.

Per questo ho presentato degli emendamenti provocatori, perché non si può andare sul falso populismo o sulla facile demagogia. Dico allora: frustiamoli o mettiamoli in piazza, a seconda se siano indagati oppure rinviati o no a giudizio.

Oltre a questi ho presentato poi altri emendamenti, che sono seri e che mirano a fare prevenzione. In particolare, se pensiamo che l'80 per cento del bilancio delle Regioni è impegnato nella spesa sanitaria, bisogna togliere alla politica i direttori generali, i direttori sanitari e amministrativi e affermare la meritocrazia. Qualcuno ha parlato della fuga di cervelli, che si verifica perché si fa del clientelismo. Su questi temi ho voluto battermi presentando alcuni emendamenti - su cui il Governo non si è espresso però favorevolmente - al fine di togliere queste figure alla politica, alle cooperative rosse, alle Regioni rosse, bianche ed azzurre, per riaffermare la meritocrazia ed impedire la fuga di cervelli.

PRESIDENTE. La invito a concludere, senatore.

BARANI (*GAL (GS, LA-nS, MpA, NPSI, Ppl)*). Sì, Presidente.

Per questo, dunque, ho presentato degli emendamenti allegorici, che sono delle similitudini, delle metafore e delle parabole, al fine di sensibilizzare l'opinione pubblica affinché si faccia concretamente della prevenzione e non prognosi a quindici o a venti anni. Le prognosi, come nella salute pubblica, devono essere a cinque, sette o dieci anni al massimo, ma non di più; altrimenti l'Italia è destinata a morire e, con questo aumento delle pene, nessuno verrà ad investire in Italia e noi saremo nell'intera Europa il fanalino di coda per quanto riguarda gli investimenti stranieri.

Non c'è dualismo tra garantismo e giustizialismo: la prevalenza non può che essere del garantismo. La nostra Costituzione è garantista; i giustizialisti se ne ritornino nella Russia di Stalin o nella Germania di Hitler.

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Dirindin. Ne ha facoltà.

DIRINDIN (PD). Signora Presidente, colleghi, signori rappresentanti del Governo, sono anch'io particolarmente contenta per la presenza del Ministro della giustizia, visto che trattiamo temi di grande rilevanza, ai quali mi fa piacere, dunque, che sia data attenzione.

Discutiamo di questo disegno di legge sulla corruzione - credo casualmente - proprio nei giorni in cui c'è stato un grande movimento in tutta Italia, che si è concentrato a Bologna nella Giornata della memoria e dell'impegno, in ricordo delle vittime innocenti della mafia, di cui molti hanno già parlato e su cui dunque non mi soffermo. Vorrei semplicemente ricordare che quella è stata una grandissima occasione in cui molti di noi hanno avuto l'impressione che forse possiamo cercare di essere un pochino più fiduciosi rispetto al nostro futuro. Intanto c'era una grandissima partecipazione di giovani seri e impegnati, che sono rimasti tutto il giorno; prima hanno ascoltato un elenco lunghissimo - sembrerebbe impossibile pensare che i giovani siano così rispettosi e silenziosi - di persone vittime della mafia, e poi hanno partecipato a tutta una serie di momenti di riflessione sui temi che attengono alla criminalità organizzata, alla corruzione, alla mafia. Questi giovani hanno partecipato con grande intelligenza e con una grande passione per contribuire a costruire una società diversa da quella che loro incominciano a conoscere man mano che diventano grandi.

Proprio in occasione di un seminario che abbiamo fatto su temi che riguardano in particolare corruzione e sanità, un assessore presente ha giustamente sottolineato come ci fossero tanti giovani, operatori e non, della sanità; purtroppo non c'erano però le generazioni più vicine alla mia, quasi che la nostra generazione abbia un po' perso l'attenzione reale a questi temi, spesso l'attenzione è più retorica che non reale ai fini della partecipazione e della voglia di costruzione.

Quel giorno ho pensato che se è vero, come diceva qualcuno molto autorevole che poi citerò, che la politica deve interpretare le grandi correnti di opinione, e anzi deve organizzare al meglio le aspirazioni della popolazione, forse in giornate del genere abbiamo l'occasione di verificare che c'è una grande aspirazione a un mondo diverso, e noi abbiamo il dovere non soltanto di occuparci delle leggi che modificano le sanzioni penali nei confronti di questi atti, ma anche il dovere di organizzare queste aspirazioni e contribuire affinché possano migliorare il nostro sistema e il nostro Paese.

La corruzione, come è già stato detto quindi non mi ci soffermo, molto spesso è fortemente intrecciata con la criminalità organizzata, che ormai in molti casi sembra pervasiva. Gli effetti della corruzione e della criminalità organizzata sono ben più ampi di quelli che normalmente ci limitiamo a considerare come effetti diretti. Gli effetti diretti, è vero, sono gli aumenti dei costi delle prestazioni, soprattutto quando riguardano la pubblica amministrazione (molto spesso la pubblica amministrazione è fortemente coinvolta). Essi però non comportano soltanto un aumento dei costi dei servizi, ma sempre più, soprattutto in questi anni di grandi restrizioni, in particolare nei settori del *welfare* e della sanità, per non parlare del sociale dove la situazione è drammaticamente grave, hanno l'effetto di ridurre i servizi disponibili per i cittadini e impedirne l'offerta.

Ormai non è più una questione di aumento della spesa, che diventa impossibile perché le restrizioni lo impediscono, ma di riduzione dei servizi per i cittadini. Sappiamo ormai per certo che la corruzione, addirittura, peggiora la salute dei cittadini: ci sono studi che dimostrano che dove c'è più corruzione (ovviamente questo fattore è una concausa rispetto ad altre) la mortalità infantile è più elevata. La corruzione aumenta le disuguaglianze perché colpisce soprattutto la popolazione più fragile e quella più debole; frena lo sviluppo, lo sappiamo benissimo e non mi soffermo su questo perché non credo che ci sia neanche bisogno di parlarne; sappiamo che distorce la concorrenza a vantaggio dei corrotti, dei meno seri e a danno delle persone e degli imprenditori più seri che fanno fatica a sopravvivere in un mercato inquinato; e ancora, alimenta l'ingiustizia.

Mi vorrei soprattutto soffermare su un effetto molto importante, rispetto al quale credo che questa Assemblea debba riflettere più a lungo. Mi riferisco al fatto che la corruzione e la criminalità organizzata riducono la fiducia nelle istituzioni. Porto un esempio, se mai ci fosse bisogno di un esempio concreto. Noi sappiamo, non solo in Italia ma anche in altri Paesi, che tutte le volte che c'è un fenomeno di corruzione che riguarda ad esempio un'azienda ospedaliera, c'è un calo immediato, che per fortuna dura pochissimi mesi, e poi c'è una ripresa delle donazioni di organi. Pensiamoci molto attentamente: da fenomeni di cattiva amministrazione o addirittura di corruzione discende la sfiducia nelle istituzioni, e la sfiducia nelle istituzioni si può trasformare in qualcosa di più, che intacca addirittura la democrazia.

Mi permetto allora di sottolineare che la questione della corruzione non può esaurirsi semplicemente nell'aumento delle pene, che pure sono importanti, soprattutto dopo che nel decennio precedente le abbiamo ridotte, favorendo in qualche modo situazioni che certamente non avremmo dovuto favorire (e adesso ce ne rendiamo conto, perché i numeri ce lo dicono). La questione della corruzione non si esaurisce soltanto con la modifica del codice penale e con l'aumento delle pene: questa è una condizione necessaria, ma non sufficiente.

Dato che altri hanno citato autorevoli nomi, che non voglio riprendere, perché condivido assolutamente quanto è già stato detto da chi mi ha preceduto, mi permetto di citare con grande umiltà Enrico Berlinguer. In questi casi, infatti, non posso non ricordare la sua intervista nel 1981: sono passati trentaquattro anni e molte delle cose che disse allora sulla questione morale purtroppo hanno ancora tanto da insegnarci. Enrico Berlinguer diceva che: «La questione morale non si esaurisce nel fatto che, essendoci ladri, corrotti e concussori in alte sfere della politica e dell'amministrazione, bisogna scovarli, denunciarli, metterli in galera». Se, come classe politica, abbiamo una responsabilità, dobbiamo pensare che il problema non è soltanto scovarli, sanzionarli e metterli in galera. Il nostro obiettivo è quello di migliorare il livello etico presente nella nostra società. Dobbiamo risvegliare le coscienze e testimoniare quello che si può fare per far in modo che vi siano funzioni di deterrenza rispetto a queste manifestazioni e addirittura la capacità di prevenirle, perché, quando si arriva al codice penale, vuol dire che abbiamo già fallito. Ancora per una volta, vuol dire che abbiamo fallito, perché non ci siamo resi conto che eravamo di fronte a situazioni particolarmente gravi e non siamo stati capaci di impedirle, scovarle ed arginarle, intervenendo precocemente.

Molto ci sarebbe da dire anche su quella parte della pubblica amministrazione, di cui mi occupo e rispetto alla quale ho elementi di conoscenza più ampi rispetto ad altre, la sanità: essendo un settore economico di grande rilevanza dal punto di vista delle risorse che ha e che mette a disposizione dei cittadini, si presta ad operazioni di varia natura ed è di grande interesse per la criminalità organizzata e i corruttori. Ebbene, in realtà, da quel poco che sappiamo - perché il fenomeno ovviamente è per definizione nascosto - non vi sono elementi che dimostrano che nella sanità vi sia una maggiore presenza di fenomeni corruttivi e di criminalità. Certo, però, quei fenomeni sono più gravi rispetto a quando avvengono in altre situazioni, perché lì vanno a ledere il diritto dei cittadini ad essere tutelati nella salute.

In conclusione, signora Presidente, quello che stiamo vedendo in questo momento è che tutto l'apparato normativo messo in piedi a favore di una maggiore trasparenza e di norme miranti a prevenire la corruzione è imponente e maestoso: spesso, quando ci confrontiamo con altri Paesi - salvo alcuni elementi nei quali non abbiamo una storia, quindi facciamo fatica a migliorare la nostra normativa - siamo anche all'avanguardia. Il problema è che in questo momento dobbiamo domandarci come possiamo far sì che non siano soltanto adempimenti burocratici: la trasparenza ed i piani per la prevenzione della corruzione sono estremamente importanti, ma bisogna che non siano soltanto un adempimento burocratico; altrimenti, riusciremo a scoraggiare quell'atteggiamento di attenzione alla legalità presente in molti cittadini ed operatori pubblici, se pensiamo di aver esaurito il nostro compito trasformandolo semplicemente nella compilazione di moduli e nella predisposizione di documenti che devono essere inviati ad una qualche autorità competente.

Ecco che allora è necessario che, al di là delle modifiche normative e delle azioni amministrative, ritorniamo a testimoniare la responsabilità e la coscienza civile e soprattutto a fare in modo che si faccia buona amministrazione.

La mancanza di buona amministrazione, infatti, è il terreno fertile su cui si annidano tutti questi fenomeni di illegalità, ai quali abbiamo prestato troppo poca attenzione, anzi, che spesso abbiamo denigrato in questi ultimi anni, pensando che la pubblica amministrazione fosse composta tutta da personaggi assolutamente impreparati e comunque improduttivi. In realtà, su questo dobbiamo riflettere, perché se non torneremo a fare buona amministrazione non riusciremo neanche a combattere la corruzione. *(Applausi dal Gruppo PD).*

Omissis

**Ripresa della discussione del disegno di legge
n. 19-657-711-810-846-847-851-868 (ore 17,46)**

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Lumia. Ne ha facoltà.

LUMIA (PD). Signora Presidente, ci siamo: al Senato, finalmente, in Aula, inizia l'*iter* di approvazione del disegno di legge contro la corruzione. Vorrei ricordare anche la presenza di una norma importante sull'associazionismo di stampo mafioso e sul tanto discusso falso in bilancio.

Collegli, il combinato disposto di corruzione, mafie e reati economici come il falso in bilancio crea un danno irreparabile al nostro Paese. Un danno che blocca l'economia e le sue possibilità di ripresa a ritmi elevati, come mai nel nostro Paese, ma erode anche la fiducia tra i cittadini e soprattutto nelle istituzioni, disarticolando il rapporto tra i cittadini e queste ultime.

Colleghi, penso possiate condividere che il danno principale viene perpetrato nei confronti dei giovani, delle nuove generazioni che non vogliono vivere in un Paese corrotto e pieno di mafie, che non guarda al futuro e non è solido, che non ha un rigore nel vivere il suo rapporto con le leggi. Ecco perché, colleghi, dobbiamo stabilire il livello della risposta.

Penso, ed il Partito Democratico chiede, che la risposta debba essere la più severa possibile. Con tale approccio, possiamo fare in modo che questo cammino, che è stato durissimo, irto di ostacoli e pieno di insidie, possa arrivare a buon fine nei prossimi giorni, senza più ritardi ed incertezze.

Colleghi, dal testo che voteremo qui in Aula mancano due argomenti molto rilevanti, perché già approvati in altri provvedimenti di legge e quindi già in vigore. Mi riferisco alla fattispecie di cui al controverso articolo 416-ter, cioè allo scambio elettorale politico-mafioso, e al testo di legge sull'autoriciclaggio.

Abbiamo anche non trattato la parte che riguarda la prescrizione, perché è stato affrontato dalla Camera proprio ieri, in prima lettura, ed è stato approvato un apposito disegno di legge che ne aumenta la durata per tutti i reati e in particolare per quelli di corruzione. Una linea rigorosa, che riteniamo vada mantenuta anche qui al Senato.

È un errore cadere nel tranello di chi vuole contrapporre la prevenzione alla repressione. Abbiamo discusso molto in Commissione giustizia, se ne discute nel Paese e molti esperti ci sollecitano a prestare molta attenzione alla prevenzione. Siamo d'accordo, perché la prevenzione è un'arma decisiva. Ma nella lotta alla corruzione e alle mafie, prevenzione e repressione sono due facce della stessa medaglia che non possono essere separate.

Il Governo ha dato un segnale molto forte: ha costituito la nuova Agenzia nazionale anticorruzione (ANAC), che è un passo in avanti proprio nella direzione della prevenzione, ma altri passi vanno fatti.

Certo, va condivisa l'impostazione che richiede un approccio e un piano integrato alla lotta alla corruzione. Altroché! Bisogna riformare radicalmente la pubblica amministrazione - sarà tema che tratteremo nei prossimi giorni - ruotando i dirigenti ed eliminando la giungla dell'intermediazione, che spesso si trasforma in perversa intermediazione burocratico-clientelare e corruttivo-mafiosa.

Così pure bisogna modificare il codice degli appalti - com'è stato qui da più colleghi ripetuto - per ridurre il numero delle stazioni appaltanti ed evitare il ricorso agli *escamotage* giuridici: perizie, varianti, riserve, subappalti di comodo, addirittura direttori dei lavori nominati dal *general contractor*. Bisogna invece premiare l'attività dell'impresa che, per realizzare l'opera pubblica, investe tutte le proprie energie sul cantiere, con operai e tecnici, e non sugli studi legali, al fine di trovare qualunque pretesto per ritardare i lavori, per far scorrere gli anni e così aprirsi la strada all'intermediazione interessata. Sono pure necessarie tante altre iniziative che investono i piani culturale, sociale e civile, al fine di promuovere la denuncia - sì, la denuncia - da parte dei cittadini e degli imprenditori che promuovono o ricevono richieste corruttive.

In Aula è giunto un testo di legge che si compone di tre aspetti: norme sull'anticorruzione, norme sull'articolo 416-bis e norme sul falso in bilancio. Sulla lotta alla corruzione sono state aumentate le pene, già inasprite, seppur blandamente, dalla legge Severino nel 2012 e che ovviamente non si sono rivelate adeguate a contrastare il fenomeno corruttivo nel nostro Paese. Sono state inserite anche delle norme più rigorose ed innovative. Vorrei ricordare, colleghi, che su tutte le norme che sono previste contro la corruzione c'è stato questo aumento di pene, dall'incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione alla condanna che consegue l'estinzione del rapporto di lavoro e di impiego.

Vorrei ricordare anche, cari colleghi, il reato di peculato, il reato di corruzione per l'esercizio della funzione e così pure la corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio, i reati di corruzione in atti giudiziari (reato gravissimo), l'induzione indebita a dare o a promettere, le circostanze attenuanti, le norme sulla concussione. Insomma, si è voluta fare una scelta di maggiore severità, senza incorrere in scelte che sono contrarie alla nostra Costituzione e senza commettere l'errore grossolano di pensare che l'inasprimento delle pene di per sé sia risolutivo rispetto al concerto di tutte le altre questioni che bisogna affrontare in una visione integrata della lotta alla corruzione.

Ma ci sono anche delle nuove norme. A titolo di esempio, vorrei ricordare che si introduce una nuova fattispecie, che riguarda la cosiddetta riparazione pecuniaria. In sostanza, per reati principali di corruzione, quando sono coinvolti un pubblico ufficiale o un incaricato di pubblico servizio, con la sentenza di condanna deve essere ordinato il pagamento di una somma pari all'ammontare di quanto indebitamente ricevuto, senza per questo pregiudicare il diritto al risarcimento del danno.

Nel testo di legge approvato in Commissione giustizia e alla nostra valutazione d'Aula è stata inserita la norma, già collaudata nella lotta alle mafie, dell'istituto premiale della collaborazione di giustizia. Inoltre, il ministro Orlando è stato molto attento ad inserire l'istituto del patteggiamento

collegandolo non più ad una semplice richiesta da parte dell'imputato, ma sottoponendolo ad una condizione importantissima: per ottenere questo beneficio bisogna restituire il maltolto.

Inoltre, abbiamo voluto dare ulteriori poteri all'Agenzia nazionale. Ricordo che sia il giudice amministrativo, sia il pm in sede penale comunicano all'Autorità anticorruzione le indagini svolte e i provvedimenti adottati, affinché l'Autorità possa meglio prevenire gli episodi di corruzione o evitare il blocco nefasto della realizzazione dell'opera pubblica.

Dicevo, colleghi, che è stato inserito in Commissione, di concerto con il Governo, l'aumento delle pene per reati di stampo mafioso, il famoso articolo 416-*bis*. Finalmente si dà una risposta efficace all'evoluzione delle strategie delle organizzazioni mafiose. Con il passare degli anni, infatti, proprio i capimafia hanno affidato alla bassa manovalanza i cosiddetti reati fine (estorsione, minacce, violenze, traffico di droga), nella consapevolezza che il reato di associazione mafiosa è colpito con pochi anni di reclusione, per cui oggi nei nostri territori abbiamo tanti *boss* di primo piano che sono ritornati per fine pena.

Cari colleghi, nel 2010 era stato approvato un mio emendamento, qui, al Senato, che aumentava di due anni tale reato. Adesso abbiamo fatto una scelta delicata, che deve essere valutata, ma che ritengo debba essere confermata: quella di inasprire ulteriormente le pene, prevedendo un periodo di detenzione fino a ventisei anni proprio per chi è ai vertici delle organizzazioni mafiose.

Infine, il testo alla valutazione dell'Assemblea prevede anche il rafforzamento del falso in bilancio. L'attuale normativa è stata individuata come un limite grave, che ha screditato il nostro Paese agli occhi degli investitori internazionali e che nel disegno di legge in discussione qui in Aula torna ad essere un reato da punire più severamente. Il falso in bilancio può essere perseguito d'ufficio e non tramite una querela di parte, come previsto dalla normativa vigente, quella attuale.

Rispetto al testo originario, proposto dal Governo, si è convenuto di eliminare le cosiddette soglie di non punibilità a favore della distinzione tra imprese quotate in borsa e imprese non quotate, salvaguardando da un eccesso di rigore le piccolissime attività commerciali, artigianali, imprenditoriali, incappate in errori nella redazione dei bilanci.

Cari colleghi, la lotta alla corruzione, alle mafie, ai reati di economia criminale ha bisogno di un Paese che si svegli, ma soprattutto di una politica che si svegli, di una politica che riprenda il suo ruolo di guida, in grado di indicare, in una visione di un moderno Paese, quale strada percorrere.

Vi riporto, cari colleghi, gli appelli che sono stati avanzati: ricordo le tante associazioni che in questi anni si sono battute e che hanno compreso che il rapporto tra mafia e corruzione è un rapporto viscerale, che danneggia il nostro Paese. Sono state ricordate Libera con don Ciotti, anche oggi a Bologna una giornata contro le mafie, le associazioni antiracket, la Fondazione Caponnetto, il Centro di studi ed iniziative culturali Pio La Torre, I cittadini contro le mafie e la corruzione e tante altre espressioni del nostro mondo, come il Presidente della Repubblica, Papa Francesco. Insomma, penso che sia giunto il momento che anche il Parlamento decida al meglio e decida la strada del rigore e della severità per dire al Paese che si volta pagina.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Palma. Ne ha facoltà.

PALMA (FI-PdL XVII). Signora Presidente, con tutta l'amicizia e la stima che nutro nei suoi confronti, desidero manifestare la mia solidarietà al professor D'Ascola per quello che ha dovuto subire di contrario al suo riconosciuto sapere giuridico e alla sua storia personale da parte del senatore D'Ascola, e in particolare per quanto il senatore D'Ascola, spesso in contrasto con i principi del nostro ordinamento, ha dovuto avallare per seguire un Governo e una maggioranza assolutamente demagogica e priva di aggancio alla realtà.

Allo stesso modo, ritengo che il presidente Grasso debba formulare un ringraziamento al senatore Cappelletti, il quale, avendo puntualmente evidenziato le differenze che sussistono tra il disegno di legge Grasso e il disegno di legge che oggi è all'attenzione dell'Assemblea, ha impedito che una pessima legge come questa possa, nella cronaca dei prossimi anni, portare il nome Grasso. C'è una legge Severino, non ci sarà, grazie al senatore Cappelletti, una legge Grasso.

In che cosa si risolve questa legge? In un semplice - devo dire la verità, anche scarsamente fantasioso - inasprimento delle pene. Di fronte all'emergenza della cronaca, il Governo risponde aumentando le pene, dimenticandosi, però, ad esempio, che lo scandalo dell'Expo, lo scandalo del MOSE, lo scandalo di Mafia Capitale, lo scandalo recente dei grandi appalti sono nati in un momento in cui, dopo la legge Severino, si era addivenuti esattamente ad un inasprimento sanzionatorio; e il Governo risponde senza porre alcuna riflessione sul fatto che, a fronte dei 7.500 detenuti in Germania per fatti contro la pubblica amministrazione, in Italia ve ne sono solo 230. Il che evidentemente, se si vuole, individua, a seconda di come la vogliamo pensare, o una certa

incapacità investigativa degli organi deputati a contrastare lo specifico fenomeno, ovvero che l'inasprimento delle pene davvero non serve a nulla. Infatti, se sono solo 230 le persone detenute in carcere, a fronte di un fenomeno corruttivo così ampiamente percepito, debbo ritenere che o non è esatta la percezione, ovvero che le indagini non sono particolarmente efficaci.

In che cosa si risolve questo provvedimento? In un forsennato aumento dei minimi e dei massimi della pena. Per quanto concerne i minimi (la corruzione, se non sbaglio, arriva a sei anni), al di là del fatto che questo aumento comporta inevitabilmente una mancanza di fiducia nei confronti del potere discrezionale del giudice - è una forte critica che questo Governo fa alla magistratura - mi chiedo in che termini e in che modi, ministro Orlando, pensate di poter punire una corruzione per 500 euro, 1.000 euro, 50 euro, 200 euro (faccia lei) con una pena che non potrà essere inferiore a quattro anni di reclusione. Per converso, quando voi procedete all'aumento delle pene - doveroso, noi non lo abbiamo contrastato - dovete essere onesti fino in fondo, perché dovete affermare che quell'aumento si piegava ad esigenze diverse. In primo luogo, alla possibilità di aumentare il grande orecchio che impera in questo Paese, e cioè le intercettazioni telefoniche, che da che erano, giusta la nostra Costituzione, mezzo eccezionale di investigazione, sono diventate la prassi. Si è persa, signor Ministro, la capacità di indagare, perché le intercettazioni impigriscono; evitano che gli investigatori si affatichino.

In secondo luogo, è evidente che si piega alla prescrizione. Certo, a dir la verità, come riuscirete a sintonizzare queste pene con la prescrizione che avete appena varato alla Camera, non so; le faccio i miei più grandi auguri, ma le voglio dire una cosa. Credo fosse presente la senatrice Capacchione. Ho chiesto ad un ragazzo di 30 anni, laureato, preparato, chi fosse Cusani, chi fosse Trane, ma non mi ha saputo rispondere, in ciò evidenziando in termini chiari il senso antico della prescrizione, e cioè che quando si dimentica il fatto, quando l'allarme sociale viene meno, viene meno l'interesse dello Stato alla punizione. Ciò a tacere di quel principio della ragionevole durata del processo che pure lei, signor Ministro, ha inteso richiamare.

È inutile che il presidente Renzi, come al solito con grande capacità oratoria, dica: non vogliamo uno Stato di polizia, ma uno Stato di pulizia. Il Presidente del Consiglio dovrebbe infatti sapere che quando vengono meno le garanzie (e garanzie sono le intercettazioni nei casi eccezionali, i processi in tempi ragionevoli, la possibilità di comminare la pena quando quella pena può ancora assolvere alla sua funzione rieducatrice), ebbene, quando vengono meno le garanzie, si è in uno Stato di polizia.

Noi nello Stato di polizia non ci siamo stati neanche quando il Paese era affaticato dalla tragedia del terrorismo. Non furono fatte all'epoca leggi speciali; non furono violate le garanzie dei cittadini e, ciò nonostante, quel fenomeno venne debellato.

Credo che siamo in presenza di un grande *spot* propagandistico. Un esempio fra tutti: sento dire dal Presidente del Consiglio e dalla maggioranza che questo Governo ha il grande merito di avere potenziato i poteri dell'Autorità nazionale anticorruzione. Falso. Quei poteri nascono dalla legge Severino, e l'intervento che è stato fatto dal Governo sull'Autorità anticorruzione sotto il profilo dei poteri si limita semplicemente a veicolare le notizie dei cosiddetti pubblici ufficiali informatori, i sicofanti della pubblica amministrazione, *ex* articolo 54-*bis* della legge Severino, a imporre agli avvocati dello Stato di riferire all'Autorità anticorruzione la presenza di anomalie negli appalti; ed è evidentemente un intervento sull'Expo.

Ed è proprio questo potenziamento di poteri che dimostra l'assenza di un progetto e la capacità solo di rispondere con un fatto emergenziale a ciò che la cronaca rappresenta.

Signora Presidente, signori senatori, ma perché quei poteri dovevano essere limitati solo all'Expo e non anche al Mose e ai grandi appalti? (*Applausi del senatore Liuzzi*). Perché si è inteso fortificare l'Autorità anticorruzione solo con riferimento a un segmento della vita degli appalti di questo Paese? Non ritenete che abbia ragione «Il Foglio» quando afferma che ormai Cantone è diventata una Madonnina dietro la quale il Governo e questa maggioranza nascondono le proprie lacune? Per la Presidenza della Repubblica c'era Cantone, per il Ministro delle infrastrutture c'era Cantone e per gli appalti c'è Cantone. Cantone si tiri fuori da questo tipo di discorso. Lo faccia per rispetto alla sua storia professionale.

Quanto agli inasprimenti sanzionatori, vale quanto dice Cantone e quello che dicono tutti i magistrati, cioè che l'inasprimento sanzionatorio non accompagnato da altre misure non ha alcuna capacità di deterrenza. A proposito di quello che si fa e non si fa, sarei curioso di chiedere al Governo che fine ha fatto il regolamento per la valutazione delle *performance*, pur previsto dall'articolo 1, comma 10, della legge n. 114 del 2014 sull'autorità nazionale anticorruzione. È un regolamento che non esiste, che scompare, eppure credo che, in un momento in cui lo sguardo sospetto si orienta verso i dirigenti, forse era necessario fare quel regolamento. Probabilmente lo si farà quando la cronaca ci presenterà un'ulteriore emergenza.

In questo disegno di legge vi sono degli errori gravi, addirittura dal nostro punto di vista inficiati di incostituzionalità. So bene quello che è accaduto in Aula con il voto politico della maggioranza, ma la Corte costituzionale toccherà il patteggiamento perché davvero non ha senso che la condizione a cui voi piegate il patteggiamento non esista per l'omicida, per l'estortore e per l'evasore fiscale. Eppure, voi puntate la vostra attenzione al falso in bilancio come elemento strumentale esattamente dell'evasione fiscale. Che senso ha la legislazione premiale in un fenomeno che normalmente si presenta sinallagmatico? Due persone, una corrompe e l'altra è corrotta; una concute e l'altra è concussa. Sarà per voi sufficiente che il corrotto dia notizie su come reperire il provento del reato per ottenere una diminuzione fino alla metà della pena o avete immaginato, sbagliando quando lo calate nel sistema per come l'avete disegnato, che tutto fosse sistema corruttivo? E sul falso in bilancio il senatore Caliendo stamattina ha spiegato. Mi volete togliere un'altra curiosità? Se immaginate che per esserci falso in bilancio ci debbano essere fatti materiali rilevanti (formula incostituzionale di cui farà strame la Corte, ex articoli 3 e 25 della Costituzione), come riuscite a rendere compatibili i fatti materiali rilevanti con la lieve entità e la particolare tenuità se una cosa in sé esclude completamente l'altra?

Ma l'errore più grande che avete fatto (perché non avete fantasia) è non avere immaginato un doppio sistema di corruzione: la corruzione di tutti i giorni, quella punita così come è punita adesso, e la corruzione dei grandi appalti, che si muove come un reato non più contro la pubblica amministrazione, ma contro l'economia nazionale.

Lì aveva senso alzare i minimi e i massimi della pena, perché se un intervento corruttivo in quei grandi appalti blocca l'azione di ammodernamento del Paese, lì noi dobbiamo intervenire con assoluta durezza! E non possiamo permetterci, non avendo coraggio o fantasia per fare questo, di inficiare il sistema con una totale irrazionalità dell'apparato sanzionatorio.

In un settore dove vige la regola del segreto, dell'omertà, sarei curioso di sapere quanti sicofanti della pubblica amministrazione, sia pur coperti dall'anonimato, come loro garantito dall'articolo 54-bis della legge Severino, abbiano reso dichiarazioni, contributi, aiuti, da ultimo all'Autorità anticorruzione.

Avete fatto una legge che è solo repressiva, dimenticando la parte più importante, quella che impedisce all'ammalato di ammalarsi; quella che, come dice il senatore Barani, impedisce al medico di arrivare al capezzale: la prevenzione. Avete detto che ci state pensando: quando? Come? Avete necessità di un altro segmento della cronaca?

Così come avete fatto ieri con il vostro decalogo che prevede la rotazione degli incarichi direttivi. Ma c'era bisogno dell'episodio Incalza (presunto non colpevole fino a sentenza passata in giudicato) per immaginare che questa rotazione fosse l'ABC della prevenzione?

Un decalogo che avrà delle sanzioni di tipo disciplinare. Ma fate le leggi! Imponete per legge a una pubblica amministrazione immobile, a una pubblica amministrazione che protegge i propri poteri e i propri benefici e che si giudica da sola. Fate le leggi per muovere questo settore stantio e, in alcuni casi, addirittura melmoso.

Come avete potuto bocciare degli emendamenti in Commissione che erano tutti orientati verso la prevenzione? Il Movimento 5 Stelle vi ha dato una mano, facendoci bocciare gli emendamenti che sottraevano alla politica la nomina dei direttori delle ASL, dei direttori amministrativi e dei direttori sanitari. Perché lo sappiamo tutti che proprio in quelle nomine si annida il malaffare della sanità. Ci avete detto di no, sostenendo che lo farete. Fatelo, ma avete la possibilità di farlo, non alla prossima emergenza, ma di farlo domani o dopodomani votando i nostri emendamenti.

Avete detto di no a un emendamento che impediva la clausola compromissoria nei contratti della pubblica amministrazione, cioè gli arbitrati. Ma leggete i giornali. In questo scandalo sui grandi appalti appare un grande arbitrato al Ministero dei lavori pubblici, quando il Ministro era un altro. Un grande arbitrato ripetuto, che ha portato danni economici rilevanti al Ministero dei lavori pubblici e ha portato grandi vantaggi all'arbitro nominato dal Ministero che poi - chissà perché - andava a ricoprire un incarico di grande prestigio nel partito di cui quel ministro era *leader*.

Presidenza del vice presidente CALDEROLI (ore 18,15)

(Segue PALMA). E potete davvero dire che gli arbitrati possono essere affidati solo ed esclusivamente ai dirigenti pubblici? Questo lo afferma la legge Severino: ma non vi rendete conto che dovete uscire dalla logica degli arbitrati?

Affidatevi a quei giudici che voi lodate in continuazione e smettetela con queste camarille degli arbitrati e dei favori che si fanno agli arbitri amici che si nominano.

Ma davvero pensate che i dirigenti pubblici, che sono, come dire, deputati a fare gli arbitri, non favoriranno la strada degli arbitrati? Con riferimento alla legge del 2014, come avete potuto bocciare il nostro emendamento, che chiedeva di mandare all'Autorità nazionale anticorruzione le carte degli appalti secretati, con lo stesso obbligo e con la stessa connotazione di segretezza e di riservatezza? Vi rendete conto che negli appalti secretati esiste un mondo completamente privo di controllo, in un settore in cui c'è la necessità di un controllo. Come fate a non capire che dovete intervenire pesantemente contro il frazionamento degli appalti? Andate a vedere che cosa è successo nel Comune di Roma: il frazionamento consente l'affidamento diretto senza gara e impedisce il rispetto della legislazione europea.

E ancora, come fate a non capire che tutto il problema della corruzione non è legato alla misura di dieci, venti o trent'anni - sono solo 200 le persone in carcere, quindi il gioco vale la candela - ma è tutt'altro. Il problema è quello di liberare il mondo della pubblica amministrazione dall'opacità che lo pervade, attraverso una semplificazione legislativa, una deburocratizzazione, l'individuazione di tempi certi nelle procedure, così da consentire ai cittadini dei diritti certi, laddove l'arroganza della pubblica amministrazione, spesso accompagnata da una politica clientelare, rende quei cittadini dei sudditi. Mi dispiace per quello che ha detto il senatore Cioffi: in una certa parte dell'Italia ciò costringe i cittadini, poveri o ricchi che siano, a pagare il loro obolo all'arroganza di chi gestisce il potere, ma nelle terre del Sud richiede l'intervento di altri corpi, dell'anti-Stato. Senatore Lumia, senatore D'Ascola, è vero o non è vero che spesso al Sud la criminalità organizzata, attraverso i suoi interventi criminali e mafiosi, riesce a far ottenere al cittadino rapidamente ciò che gli viene negato dall'amministrazione? Non è forse questa una delle forme di proselitismo più chiare della criminalità organizzata?

Riportate lo Stato al Sud, liberate i cittadini del Sud dalla criminalità organizzata! Il primo modo per farlo è prevenire la corruzione e rendere la burocrazia amica del cittadino e non un arrogante nemico. Queste sono le ragioni per cui ritengo che il provvedimento in esame sia solo uno *spot* propagandistico e che non sortirà alcun effetto.

Signor Ministro, le faccio tanti auguri: spero di sbagliarmi, ma non ne sono assolutamente certo. *(Applausi dal Gruppo FI-PdL XVI. Congratulazioni).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Consiglio. Ne ha facoltà.

CONSIGLIO (*LN-Aut*). Signor Presidente, ho aspettato tre ore per fare i complimenti a chi ha presieduto l'Assemblea prima di lei, per il colore verde della sua giacca. Invece è capitato che sia lei a presiedere l'Assemblea durante il mio intervento.

PRESIDENTE. Mi dispiace deluderla, senatore Consiglio, ma l'interessata può aver colto comunque il suo riferimento.

CONSIGLIO (*LN-Aut*). Signor Presidente, il senatore Palma nel suo intervento ha ripetuto continuamente: «Voi non capite». Adesso vedo se riesco a spiegarlo io, che sono geometra. Il disegno di legge oggi all'esame dell'Assemblea ha come obiettivo quello di restituire qualità e autorevolezza alla pubblica amministrazione, sia centrale che periferica: almeno questa è probabilmente l'intenzione di chi lo ha proposto. Esso è composto da 11 articoli, che si suddividono in due Capi. Gli articoli dall'1 al 7 recano disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e, più in generale, sulla corruzione e sui costi che comporta.

Negli articoli dall'8 all'11 si trovano disposizioni penali in materia di società e consorzi e, più in generale, di falso in bilancio.

La corruzione ed il malaffare sono mali consolidati in questo Paese. Questo è quanto risulta da molteplici studi che sono stati a vario titolo pubblicati negli ultimi anni e su cui hanno fatto anche una certa fortuna alcuni film e telefilm nostrani. Secondo l'Unione nazionale di imprese, la corruzione in Italia ha divorato nel periodo 2001-2011 ben 10 miliardi di euro di PIL l'anno. Questo ha comportato, come è facile comprendere, un calo degli investimenti di circa il 16 per cento e, cosa ancor più grave, il costo degli appalti è aumentato del 20 per cento a causa della corruzione.

Altrettanto grave è il fatto che le aziende che operano in un contesto non legale aumentano del 25 per cento in meno rispetto a quelle che viceversa agiscono in un contesto legale. Tutte queste negatività impattano pesantemente sulla crescita di questo Paese, determinando l'alterazione della libera concorrenza e la concentrazione di ricchezza nelle mani di chi accetta di beneficiare del mercato della tangente e della corruzione.

La corruzione va letta come una delegittimazione della classe politica e delle istituzioni, come un forte segnale di degrado della classe dirigente, con sistemi premiali che premiano - scusate il gioco di parole - corrotti e corruttori.

Cemento, ecomafie, un imperversare di colletti bianchi, di tecnici compiacenti e di politici corrotti: per la criminalità organizzata, la corruzione di funzionari pubblici ed anche di soggetti privati è funzionale ai propri traffici illeciti nella misura in cui però essi permettono, fra l'altro, di accedere ad informazioni riservate, ottenere documenti falsi, pilotare procedimenti di evidenza pubblica, riciclare i propri proventi ed escludere le azioni di contrasto da parte delle autorità giudiziarie e di polizia: la burocrazia, sotto questo aspetto, la fa da padrona.

L'ultima relazione annuale della Direzione nazionale antimafia considera la corruzione non soltanto un reato contro la pubblica amministrazione, ma uno dei più gravi reati contro l'economia. La corruzione viene considerata il collante tra mafia, riciclaggio ed economia e si è creato, signor Presidente, un perverso sistema di connessione tra società civile e società mafiosa ed il rischio che si autoalimenti è serio e reale, come serio e reale è il fatto che la criminalità organizzata ha un'elevata capacità di infiltrarsi nel tessuto economico e sociale: essa riesce a instaurare relazioni con la società civile e si alimenta con la collusione e la corruzione, che possono essere sconfitte solo con una scelta politica forte e coraggiosa.

La corruzione, per sua natura, è stata ben definita come il reato degli infedeli, cioè il tradimento da parte di coloro che dovrebbero servire il bene pubblico e che invece consentono un accesso a benefici pubblici non dovuti in cambio di denaro o di vantaggi personali. Ed il rapporto tra gli infedeli e le organizzazioni criminali diventa agevole e, per certi versi, purtroppo naturale, perché si muove su un canale agevolato e privilegiato in quanto si fonda su una comune matrice connotata da un alto e pericoloso tasso di illegalità. È certificato che nelle società moderne ed avanzate le pubbliche amministrazioni sono inevitabilmente grandi produttrici di reddito e quindi appetibili e nel mirino dell'aggressione di ogni forma di illecito.

Nel testo si legge che questo provvedimento reca disposizioni in materia di corruzione, voto di scambio, falso in bilancio, riciclaggio; e quando si parla di corruzione non si può non richiamare la questione degli appalti. L'infiltrazione della criminalità organizzata nel settore degli appalti pubblici è un dato sempre più frequentemente riscontrato nei procedimenti giudiziari. Tutte le organizzazioni mafiose tradizionali mostrano un particolare interesse a questo settore, tramite il quale acquisiscono importanti fonti di profitto; diversificano l'impiego dei capitali illecitamente accumulati attraverso quelle modalità delle quali si è parlato prima con riferimento alla questione del riciclaggio e gestiscono in via diretta o indiretta imprese economiche, offrendo tra l'altro anche posti di lavoro, controllando subappalti e noli.

Tale penetrazione delle mafie nel settore degli appalti pubblici è stata agevolata anche da una stratificazione di norme ritenute sicuramente eccessive, per cui il funzionario infedele ha l'opportunità di agire nei meccanismi concussivi.

Si è parlato poi di voto di scambio e qui si inserisce paradossalmente anche il *welfare*, con riferimento ovviamente ad un *welfare* illegale. Le organizzazioni criminali offrono anche assistenza e servizi di benessere sociale e questa attività, che genera consenso, si traduce poi in termini di occupazione di stampo clientelare.

Il risultato che ne deriva è un quadro inquietante, con una classe politica subalterna che spesso favorisce questo stato di dipendenza dal *welfare* mafioso per mutuare il consenso nei decisivi momenti elettorali.

Signor Presidente, ormai sembra proprio che non vi sia più scelta: è necessario lo scoppio di uno scandalo per fare in modo che la corruzione venga presa in considerazione e che continui a bruciare risorse e le potenzialità di un intero Paese.

Forse abbiamo abituato non solo l'orecchio, ma probabilmente tutti i sensi ad avere la percezione che parlare di corruzione sia una questione normale: i grumi di potere, gli appalti, le gare falsate, le cordate, le ditte che fanno cartello, le bustarelle, le tangenti, gli aumenti dei costi, le opere non finite, i corsi e i ricorsi, le azioni legali mai concluse.

Ecco allora questo provvedimento, di cui i miei colleghi hanno evidenziato le pecche, le mancanze, le omissioni forse volute o forse presenti per l'incapacità della maggioranza di consolidare alcune considerazioni che erano state fatte anche brillantemente in Commissione. Una legge che servirà come il Maalox per i bruciori dell'opinione pubblica: un'opinione pubblica schifata che a questo punto si augura uno scandalo *ad hoc* per tutte le problematiche di questo Paese.

Signor Presidente, Raffaele Cantone, che è stato nominato anche dal presidente Palma (Cantone di qua, Cantone di là, mi sembrava il gioco dei quattro cantoni e, in ogni caso, la presa di posizione del presidente Palma sul fatto che a Cantone sia stata affidata solamente la questione dell'Expo è

quantomeno singolare) ha scritto un libro nel quale ha cercato di capire che cosa succede in questo benedetto Paese. Cantone nel libro scrive che la corruzione ed il malaffare ingoiano sempre di più questo Paese, che in parte convive con la corruzione come se fosse la normalità, mentre la stragrande maggioranza in qualche modo sembra addirittura rassegnata. In questo Paese la corruzione dilaga in ogni sua parte: non si salva nessuno. Probabilmente qualcuno vive nella corruzione, anche se non ne ha alcuna cognizione o colpa.

La corruzione è presente a livello politico e imprenditoriale, negli uffici pubblici e negli ospedali: un sistema paralizzato e l'unico modo per farlo muovere è l'olio della bustarella. Un insostenibile sistema che va combattuto introducendo nella società gli anticorpi che riconsegnino ai cittadini la fiducia in questo Paese, la fiducia di poter avere un futuro senza mazzette e intralazzi, in cui il merito e le capacità abbiano la capacità di affermarsi. Insomma, serve una rivoluzione culturale.

La corruzione è uno dei motivi principali per cui il futuro dell'Italia è bloccato nell'incertezza. È un fenomeno dilagante fra le cause della disoccupazione, della crisi economica e dei disservizi nel settore pubblico e causa il disinteresse dei Paesi stranieri ad investire in questo Paese, che soffre principalmente di due problemi: lentezza del processo civile e la corruzione, come asseriva un diplomatico americano.

Il mio collega Divina, nell'intervento di questa mattina, parlava del coefficiente K, ossia di quel moltiplicatore fisso utilizzato per aumentare le pene: l'hanno utilizzato anche in catasto per aumentare le rendite catastali, quindi non siete nuovi a questi sistemi. Per dare la parvenza di una legge più repressiva, di aver affrontato il problema e quindi di prendere il toro per le corna, non avete fatto altro che aumentare gli anni di carcere.

Qualcuno si è lamentato, perché si è impiegato molto tempo per portare questo provvedimento in Aula. Può anche darsi di sì, ma c'è anche chi sostiene che il prodotto che ne è risultato è forse ancora scarso sotto l'aspetto della qualità e dell'incidenza ed è poco incisivo per quanto riguarda la problematica in generale. Come avranno visto tutti i colleghi a cui arrivano delle *e-mail* o la rassegna stampa sui nostri cellulari e *tablet*, questa mattina almeno cinque o sei notizie riguardano arresti o condanne per questioni di corruzione a vari livelli.

Non vedo il Ministro, ma credo che il Vice Ministro farà da portavoce. Il presidente Palma gli ha fatto gli auguri: io credo che ne abbia bisogno anche da parte del nostro Gruppo, nonostante il fatto che, quando si parla di corruzione, alla fine bisognerebbe essere un po' tutti d'accordo, se non tanto nella forma, quanto meno nella sostanza.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Buemi. Ne ha facoltà.

BUEMI (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*). Signor Presidente, per iniziare il mio intervento vorrei richiamare le prese di posizione di due autorevolissimi operatori del diritto, in particolare il primo della scienza giuridica, il professor Sabino Cassese, mentre il secondo è nella trincea dell'intervento della magistratura in questi settori, il procuratore di Venezia Nordio.

Il professor Cassese nella sua intervista rileva che non saranno le sanzioni a fermare la corruzione, ma la prevenzione. Richiamando questo punto, afferma inoltre che la scarsa trasparenza e la limitazione dell'accesso, vale a dire la difficoltà, se non addirittura l'impossibilità, per tutti di poter concorrere liberamente per una certa cosa o per un certo concorso rischiano di non garantire una competizione aperta. Conclude invitando a monitorare le aree dove le risorse ci sono e si possono ottenere o creare.

Il procuratore Carlo Nordio conclude una sua lettera a «Il Messaggero» dicendo che più lo Stato è corrotto, più le leggi sono numerose e aumentano, più lo Stato si corrompe. Bisogna dunque ridurre e soprattutto semplificare quelle esistenti, perché il corrotto, prima ancora di essere punito o intimidito, va disarmato.

Signor Presidente, colleghi, partirei da queste ultime considerazioni per portare avanti un ragionamento che, per la verità, in parte è stato accolto all'interno di questo provvedimento, ma molto c'è da fare in questa direzione: tutta la questione relativa ai controlli preventivi e generalizzati, in particolare per gli atti di rilevanza economica, ed è lì che si annida l'interesse forte dei sodalizi criminali, in particolare di quelli mafiosi.

Tramite la semplificazione e la chiarezza delle procedure e della normativa, bisogna varare norme che impediscano l'esecuzione di atti illeciti e bisogna certamente accendere i fari sui grandi appalti - come ha detto bene il presidente della Commissione giustizia, il collega Nitto Palma - perché, essi sì, sono effettivamente un attacco all'economia nazionale. Bisogna però anche tener d'occhio le migliaia, anzi le centinaia di migliaia di nicchie di illegalità a tutti i livelli nella pubblica amministrazione.

Bisogna tener conto del conflitto d'interessi: in questo senso, signor Presidente e signor Vice Ministro, richiamo l'attenzione sull'Atto Senato 1319 in materia di disposizioni di conflitto d'interessi, che continua a rimanere in un cassetto e non viene preso in considerazione. È attraverso il conflitto d'interessi che si rimuovono tante cause di corruzione e l'innalzamento delle pene può certamente essere una risposta, ma non l'unica.

Vorrei, però, partire da una considerazione che mi ha turbato, colleghi: questa mattina il presidente dell'Associazione nazionale magistrati ha chiesto una riforma-*shock* del reato di corruzione - come se, ad esempio, non si fosse fatto niente in questi anni - in un intervento radiofonico, che ha anticipato di pochi minuti la nostra discussione di oggi, qui in quest'Aula. Ebbene, i senatori socialisti intendono raccogliere questa sfida, anzi, lo fanno da tempo. I nostri emendamenti, infatti, sono già stati proposti, invano, in Commissione giustizia e vengono oggi riproposti in Aula. In questo senso, signor vice ministro Costa, mi permetto di richiamare la sua attenzione su alcuni emendamenti che riteniamo importanti per affrontare seriamente la questione della corruzione nel nostro Paese.

Abbiamo proposto l'emendamento 1.300, che riporta il reato di concussione in una logica tale per cui, applicata in particolare alla legislazione europea, si costruisce un reato unico per chi prende parte allo scambio tra un atto amministrativo e denaro o altra utilità o sua mera promessa, sia esso attore del procedimento, sia esso fruitore, destinatario o intermediario. Se il responsabile del procedimento amministrativo autorizza, invita o propizia il privato a rivalersi della corresponsione sulla pubblica amministrazione, sulla fiscalità generale, sulla collettività o sulle singole categorie di cittadini utenti, mediante l'innalzamento indebito di prezzi, tariffe, parcelle o altri emolumenti, lo scambio illecito c'è sempre. Se il responsabile del procedimento intenzionalmente non opera per impedire gli esborsi indebiti di cui sopra - e le vicende giudiziarie da questo punto di vista sono un'effettiva tragedia - lo scambio c'è sempre e va punito. Per ulteriori argomentazioni, si rinvia alla relazione del nostro disegno di legge n. 897, incomprensibilmente non congiunto all'esame di questo oggi all'ordine del giorno.

Con l'emendamento 1.308 la condanna definitiva per reati contro la pubblica amministrazione deve comportare la decadenza dal posto di lavoro nell'ufficio pubblico, anche se inferiore a tre anni, perché, di fronte ad un reato contro la pubblica amministrazione, anche se di modesta entità - non parlo della lieve tenuità del fatto, che dovrà valutare il giudice - viene meno il rapporto fiduciario tra lo Stato, la pubblica amministrazione ed il suo operatore o dipendente. In questo senso, quindi, vi è la necessità di una severità maggiore rispetto a quella praticata oggi.

Con l'emendamento 3.0.303 si dà efficacia pubblica ai codici di autoregolamentazione dei partiti, in ordine all'esclusione dalle liste dei soggetti inquisiti. È inutile che ci lamentiamo che ci sono gli interventi della magistratura su personaggi che incappano in inchieste giudiziarie: dobbiamo avere il coraggio di affrontare la questione prima e, nello stesso tempo, laddove accade che vi siano tali interventi, non ergere protezioni garantistiche, di cui c'è necessità quando il procedimento è inficiato ma non quando il procedimento di verifica del comportamento avviene nel rispetto delle regole.

Da questo punto di vista, con l'emendamento 4.0.303 la Direzione distrettuale antimafia dovrebbe dedicare magistrati al flusso informativo costante per gli organismi che presiedono i controlli, in modo tale da valutare le irregolarità amministrative e contabili che da questi atti possono emergere.

L'emendamento 5.0.302 rafforza la possibilità che il segnalante di illeciti all'interno della pubblica amministrazione mantenga la propria identità segreta. Questo è un problema particolarmente delicato. Nell'azione d'indagine, in particolare prima del deposito degli atti, è evidente la necessità di una riservatezza assoluta e non può accadere quanto invece accade quotidianamente, che durante le inchieste vengono già annunciati sulle pagine dei giornali interventi di vario tipo rispetto a soggetti che sono protagonisti di vicende gravi ma anche a soggetti che nelle vicende giudiziarie non c'entrano assolutamente. In particolare, credo dobbiamo tutelare l'azione di colui che nella pubblica amministrazione assume con coraggio la decisione di segnalare il comportamento che a suo avviso è illecito. (*Richiami del Presidente*).

Signor Presidente, sento che lei suona la campanella e mi rimetto alla sua clemenza.

La terapia *shock* contro la corruzione c'è. Basta vederla e tener conto degli emendamenti che noi ed altri colleghi sottoponiamo alla valutazione di quest'Assemblea. Basta leggere le carte con attenzione e la classe politica, in particolare i parlamentari, potrà affrontare a testa alta le questioni che la vicenda politica e giudiziaria del nostro Paese pone, ma non soltanto questo.

Credo sia assolutamente indispensabile che il nostro Paese assuma un atteggiamento di rigore non per la sua immagine, ma perché il rispetto delle regole è fondamentale in un sistema democratico e civile.

Non avendo potuto terminare il mio intervento per limiti di tempo, chiedo di poter allegare la parte mancante.

PRESIDENTE. La Presidenza la autorizza in tal senso, senatore Buemi.

È iscritto a parlare il senatore Giovanardi. Ne ha facoltà.

GIOVANARDI (AP (NCD-UDC)). Signor Presidente, il 22 ottobre 2012 il presidente del Consiglio Mario Monti presentava il libro bianco del Governo sulla corruzione. Oltre 400 pagine, frutto del lavoro di una commissione costituita dal ministro Patroni Griffi presso la Presidenza del Consiglio.

È da lì che è emerso il dato, ripetuto da più colleghi, per cui l'Italia purtroppo sarebbe, o almeno era due anni fa, al sessantanovesimo posto per la corruzione percepita, a pari merito con Ghana, Botswana, Bhutan, Ruanda e Macedonia. Nel rapporto si rilevava che la corruzione percepita aveva un coefficiente particolarmente grave per i politici e, quanto ai costi della corruzione, per la prima volta emergeva il dato di 60 miliardi di euro all'anno che costerebbe la corruzione al nostro Paese, dato attribuito alla Corte dei conti. Come sapete, la Corte dei conti ha totalmente smentito questa cifra, ma la riporto perché, come direbbe il senatore Barani, per studiare la terapia di un male prima occorre una diagnosi corretta e questi 60 miliardi di euro sono una palla colossale, che non sta né in cielo né in terra e vi spiegherò il perché è proprio partendo da questa palla colossale, fuori da ogni realtà economica, che la terapia rischia di essere sbagliata.

Sempre due anni fa veniva citato l'Atlante della corruzione, edito da EGA - Edizioni Gruppo Abele, e secondo quel rapporto il 12 per cento dei cittadini italiani si sarebbe visto chiedere una tangente nei dodici mesi precedenti, come da una notizia riportata dall'ANSA, mentre secondo l'associazione Cittadinanza attiva, che citava un sondaggio dell'Eurobarometro, sarebbero stati il 17 per cento gli italiani che hanno detto che in quell'anno era stata chiesta loro una tangente.

Ora è chiaro, basta fare due conti in percentuale e secondo questi dati, ogni anno, fra i 7 e gli 11 milioni di italiani sarebbero oggetto di una richiesta di tangente. I dipendenti pubblici sono circa 3 milioni, quindi vuol dire che ogni dipendente pubblico (compresi bidelli, vigili urbani e impiegati vari) chiederebbe tre tangenti all'anno.

Naturalmente, davanti a questi dati eclatanti, poiché nello stesso anno in cui sono usciti questi dati le denunce (non le condanne) presentate in tutte le procure italiane per reati di corruzione e concussione erano state 227 (queste cose sono agli atti parlamentari), ho chiesto in Commissione al Governo di allora (come chiederò al Governo di ora) dove avessero preso questi dati relativi ai 60 miliardi e al 17 per cento. La risposta data in Commissione giustizia dai ministri Severino e Patroni Griffi, dopo che io nella seduta d'Aula n. 814 del 16 ottobre 2012 avevo chiesto loro queste cose, è stata che non disponevano di alcun dato reale, che quei dati rappresentavano la corruzione percepita e che, per quanto riguarda il rapporto del Governo, i dati erano stati raccolti in base ad un sondaggio fra la popolazione. Quindi abbiamo chiesto ai cittadini cosa ne pensano della corruzione e, sulla base della risposta dei cittadini, abbiamo estrapolato questi dati.

Guardate che la cosa diventa seria, perché i 60 miliardi non sono la corruzione, ma forse sono il complesso dei fondi stanziati per le opere pubbliche. Volete un esempio? Quella che riguarda il MOSE è stata una vicenda gravissima. Evviva Nordio, che è intervenuto, ha denunciato, ha svolto le indagini, ha messo in galera i responsabili (compresi i politici di grido), li ha già condannati e li ha estromessi dalla vita politica. Ma il MOSE, tutto il MOSE, verrà a costare cinque miliardi e 496 milioni di euro. E la somma dello scandalo - cito «Il Fatto Quotidiano», che è un giornale non sospetto - sarebbe un aumento di spese da quattro a cinque miliardi, cioè 1,3 miliardi in più (sono 130 milioni all'anno di maggiori costi). Detraiamo pure i 10 milioni che saranno andati - come hanno detto - al Presidente della Regione Veneto e i 10 che saranno andati alla Guardia di finanza in 10 anni; in tutto saranno stati 30 milioni di euro. Ma, scusate, se il maggiore scandalo è costato 30 milioni di euro, ogni anno, rispetto a 60 miliardi di euro, dove sono gli altri 59 miliardi e 970 milioni mancanti all'appello?

Perché, allora, cito queste cifre? Perché, se vogliamo combattere seriamente la corruzione, dobbiamo fare una diagnosi esatta. Invece la nostra diagnosi è totalmente fuori dalla realtà. Secondo questi dati, tutti gli italiani sarebbero corrotti, concussi e delinquenti e non ci sarebbero persone perbene; è chiaro che, in questo caso, la lotta alla corruzione sarebbe una lotta perduta. Se infatti metà degli italiani dovesse arrestare l'altra metà, chi mi garantisce che i 25 milioni che sarebbero le guardie non sono corrotti come gli altri?

Queste cose si riflettono sul nostro dibattito, basta vedere le trasmissioni televisive di questi giorni. Una grande rete televisiva accusa i senatori di essere dei cialtroni, perché sostiene che i senatori negli ultimi due anni, non approvando la proposta Grasso, hanno lasciato l'Italia senza le norme

contro la corruzione. Domando allora ai colleghi: come hanno fatto i magistrati ad eseguire gli arresti avvenuti a Venezia, gli arresti avvenuti per l'Expo, gli arresti avvenuti a Roma e gli arresti avvenuti negli ultimi giorni, se non ci sono norme contro la corruzione? Come ha fatto Nordio a smantellare la rete della corruzione veneta e ad aver già condannato i responsabili, se non ci sono norme contro la corruzione? È vero o non è vero che due anni fa, nel gennaio 2014, sono entrate in vigore le nuove norme contro la corruzione, che hanno aumentato le pene ed hanno introdotto tutta una serie di istituti? Allora come si fa a dire che il Parlamento non ha operato per introdurre norme contro la corruzione?

Lunedì sera, in una trasmissione televisiva con i ragazzi di Libera, c'era il *timing* e, mentre si parlava, scorrevano i numeri: 1.000 euro, 10.000 euro, 100.000 euro, un milione di euro. La trasmissione finiva dicendo che, dopo tre ore di trasmissione, dalle tasche degli italiani sono stati portati via 20 milioni di euro in tangenti. Naturalmente ho fatto i calcoli, ottenendo il risultato che i 20 milioni erano calibrati per far venire fuori i famosi 60 miliardi di euro. Così come fa qualche collega distratto, che non sa fare i conti e che non ha fatto neanche la prima elementare, il quale a pappagallo continua a ripetere la storia dei 60 miliardi di euro all'anno. Ripeto: non stanno né in cielo, né in terra, perché sono totalmente fuori da ogni contesto di possibile corruzione.

Vogliamo, invece, combattere la corruzione vera? Se c'è un tumore, vogliamo, come dice il collega Barani, operare sul tumore in maniera decisa, invece di correre dietro a cose che storicamente abbiamo già visto?

In questi giorni ho sentito citare la legge Pica, che è stata un modo con cui l'Italia appena fatta ha pensato di risolvere un problema gravissimo, come quello odierno della corruzione: ma in che maniera? Oggi sono andato a rileggermi la legge Pica e purtroppo ho ritrovato alcuni degli elementi emersi nel dibattito attuale: bisogna fare terra bruciata, bisogna intervenire con leggi eccezionali. La legge Pica diceva - e nel Meridione purtroppo se ne ricordano ancora, visto che costò un milione di morti - che tutti coloro oppongono resistenza alla forza armata saranno puniti con la fucilazione; invece, a coloro che non oppongono resistenza, ma sono ricettatori e somministratori di viveri, a coloro che danno notizie e aiuti in ogni maniera sarà applicata la pena dei lavori forzati a vita. I prefetti possono incarcerare per un anno gli oziosi, i vagabondi, le persone sospette, nonché i camorristi e i sospetti manutengoli.

Giustamente, invece, è stato ricordato che in un Paese democratico abbiamo battuto il terrorismo senza uscire dalla democrazia. L'idea di fare terra bruciata per combattere un fenomeno, operando in maniera tale che i cittadini e gli imprenditori alla fine abbiano più paura dello Stato di quanta ne possano avere dei danni che può arrecare loro la criminalità, è un'idea totalmente sbagliata e fuorviante. (*Richiami del Presidente*).

Concludo. Per fortuna che il relatore è il senatore Nico D'Ascola, che è un grande giurista e un grande penalista, perché questa legge tra Camera e Senato dovrà essere affinata soprattutto per quanto riguarda la prescrizione.

Signor Presidente, termino davvero, ma ci sarebbe da parlare di tutta la prevenzione che non viene fatta, come l'educazione alla legalità. Ma queste norme, che hanno moltiplicato i reati, si aggiungono a prescrizioni che vanno dai venti ai trent'anni. Ma si vuole capire che un cittadino che a trent'anni viene accusato di qualcosa fino a sessant'anni rimane sotto processo? È un disastro per l'innocente, perché l'innocente che viene messo in carcere - queste norme consentono quasi sempre subito l'arresto - si fa due o tre mesi di carcere e poi magari non ci sono prove per condannarlo; è chiaro che lo porteranno per trent'anni fino alla prescrizione senza fargli il processo, dimenticando il danno che ha subito. A maggior ragione, se uno è colpevole, ma davvero ci vogliono trent'anni per stabilire la sua colpevolezza e condannarlo?

Bisogna, allora, fare una riflessione di fondo sul meccanismo che riguarda l'aumento delle pene e la prescrizione. Infatti, la pena diventa effettiva se il processo ha una ragionevole durata e se la pena viene espiata come conseguenza del reato. Noi, invece, se non interveniamo con il combinato disposto Camera-Senato, creiamo la categoria degli imputati a vita, cioè persone che devono passare la loro vita... (*Richiami del Presidente*).

Signor Presidente, io sono l'unico a parlare del mio Gruppo e non riesco a capire perché, essendo il solo senatore a parlare per un Gruppo, come Area Popolare, di 40 senatori, debba avere un certo tempo, quando altri Gruppi hanno parlato per ore.

PRESIDENTE. I tempi ci vengono dati dai Gruppi, senatore Giovanardi. Le do volentieri due minuti in più.

GIOVANARDI (*AP (NCD-UDC)*). Visto che sto esprimendo un'opinione per il Gruppo di Area Popolare, dicevo che diventerà decisivo il combinato disposto tra questo aumento delle pene e le prescrizioni. In questa rincorsa di galleggiamento - poiché un reato era sproporzionato rispetto alla pena e abbiamo dovuto aumentare la pena per un altro reato (corruzione, rispetto a concussione, rispetto a corruzione in atti giudiziari) e poiché, però, aumentando le pene aumentiamo a dismisura anche le prescrizioni - rischia di venire fuori uno strumento totalmente squilibrato rispetto agli effetti che vogliamo raggiungere, che sono - ripeto - combattere la corruzione vera e non lasciarci trascinare da una campagna scandalistica fuorviante, che invece di unire gli italiani nella lotta alla corruzione rischia di dividerli.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore De Cristofaro. Ne ha facoltà.

DE CRISTOFARO (*Misto-SEL*). Signor Presidente, anche io, come hanno già fatto, in verità, diversi colleghi intervenendo nel corso di questa discussione, voglio partire dalla - anche secondo me - molto importante mobilitazione civile che ha attraversato il Paese in queste settimane e in questi giorni: le centinaia di migliaia di persone che hanno attraversato le strade di Bologna qualche giorno fa, per la giornata di solidarietà alle vittime della mafia. Anche io voglio cominciare, come hanno fatto altri, condividendo quel grido di allarme che è stato lanciato da don Ciotti e da altri in quella piazza. Quel grido di allarme, per l'appunto, secondo il quale la mafia e la corruzione non sono oggi due fenomeni separati, l'uno differente dall'altro, da trattare singolarmente, ma sono invece due facce della stessa medaglia.

Da molti mesi a questa parte ormai noi indaghiamo, anche nella Commissione antimafia (di cui mi onoro di far parte), le trasformazioni profonde che stanno attraversando le organizzazioni criminali del nostro Paese; lo abbiamo fatto noi e lo ha fatto il Parlamento, anche discutendone più volte; lo hanno fatto, naturalmente, anche le inchieste giornalistiche e finanche la narrativa. Abbiamo utilizzato una metafora in realtà molto giusta: quella secondo la quale la mafia oggi si veste molto più facilmente di colletti bianchi di incensurati che con gli abiti tradizionali, ovvero come l'abbiamo conosciuta per tanti decenni. Abbiamo anche avuto modo di leggere - insisto - significative e importanti inchieste giornalistiche. Pensate a quanto ha scritto qualche giorno fa un giornalista bravo e coraggioso come Lirio Abbate, quando ci ha raccontato come i soldi siano diventati molto più efficaci delle armi, perché non fanno rumore, perché aprono le porte, perché determinano pene molto meno gravi. Abbiamo imparato, nel corso di questi anni, a comprendere come le mafie utilizzino sempre di più la corruzione come un vero e proprio fattore strategico, un fattore strumentale dell'espressione mafiosa.

Abbiamo ormai conosciuto una penetrazione delle organizzazioni criminali molto significativa anche in zone cosiddette non tradizionali: anche, anzi spesso, nel Centro-Nord del Paese. E però, a fronte di questa analisi che abbiamo fatto, condivisa, che ormai vede il comune accordo di una parte molto significativa anche di questo Parlamento, non abbiamo saputo adeguare una legislazione che fosse all'altezza. Lo ha detto anche recentemente Franco Roberti, in maniera molto più precisa di come possa fare io: mentre abbiamo avuto, negli anni passati, un certo contrasto, in qualche caso positivo e significativo, alla criminalità mafiosa, quella più tradizionale - se posso dire così - sia pure in chiave emergenziale, anche e soprattutto alla luce della stagione stragista del 1992-1993, il contrasto alla corruzione e alla criminalità economica, al contrario, non è entrato sufficientemente nelle strategie e negli obiettivi dei Governi degli ultimi anni. Certo, qualcosa è stato fatto, ma questo qualcosa evidentemente non è sufficiente rispetto ai dati con i quali ci confrontiamo oggi. Lo dimostrano - e sono stati anche citati più volte nella discussione di oggi - i dati sulla popolazione carceraria.

L'hanno detto diversi colleghi e mi sento anch'io di sottolineare questo aspetto che mi sembra molto più indicativo di mille parole: una popolazione carceraria che varia, nel corso degli ultimi cinque, sei anni, tra i 50.000 e i 60.000 detenuti (adesso un po' meno di 60.000, anche a seguito dei provvedimenti che questo Parlamento ha varato nei mesi passati). Una percentuale minima, probabilmente l'uno per cento, è in carcere perché condannata per reati contro la pubblica amministrazione; sono molto pochi quelli condannati per peculato; pochissimi i condannati per corruzione, i corruttori.

È evidente che qualcosa è successo in questo Paese negli ultimi vent'anni o forse si potrebbe dire che qualcosa non è successo. Probabilmente non è successo che la giustizia potesse avere le sembianze effettivamente di un meccanismo che parla alla società civile di questo Paese. A me è capitato più volte di citare in quest'Aula e di polemizzare anche con alcuni miei colleghi proprio su questo punto. È come se noi avessimo passato vent'anni di storia repubblicana con una giustizia particolarmente attenta e molto spesso cattiva nei confronti di quelli un po' più esclusi, di quelli

socialmente in condizioni un po' difficili, di quelli più deboli, se possiamo usare questa espressione, e un po' deboluccia invece, se non, qualche volta, addirittura incapace di sviluppare un adeguato contrasto nei confronti di quelli un po' più forti.

Sento anche qualche collega di centro destra richiamare alcune categorie alle quali sono molto sensibile. Sento qualche volta parlare di garantismo. Mi sarebbe piaciuto vedere un garantismo soprattutto dal Governo di centro destra degli anni passati che non fosse a targhe alterne. Era un garantismo un po' comodo: molto garantista quando si parla di reati come questi, di corruzione, di peculato e quando si parla delle cose di cui stiamo discutendo stasera e un po' meno garantista quando si parla di altri reati. L'ho detto tante altre volte in questa Aula. Pensate alla ex Cirielli, un manifesto ideologico vero, lo specchio dell'Italia degli anni passati, lo specchio di una stagione politica. Era una legge molto garantista nei confronti di Previti e di quelli come lui, una legge che tagliava la prescrizione, come abbiamo ben visto, che però, al tempo stesso, introduceva concetti, come quello della recidiva reiterata, che sono stati massimamente colpevoli di aver ingigantito la popolazione carceraria e che hanno intercettato non le grandi questioni aperte di questo Paese, ma hanno colpito gli immigrati, il tossico che va a fare il furto contro la proprietà, il socialmente escluso. Questo è stato lo specchio dell'Italia nel corso di questi anni. Siamo stati un Paese incapace di comprendere che sotto i suoi occhi si consumavano reati e fatti sociali e politici ben più gravi di quelli che andavano colpiti. Siamo stati un Paese distratto rispetto a questi elementi e questi cambiamenti di fondo che attraversavano la società italiana. Abbiamo avuto molto a che fare con questi dati e ci siamo poi accorti tanti anni dopo che alla fine probabilmente una delle ragioni della crisi economica in cui è sprofondata il nostro Paese ha a che fare con questo, con il fatto che questo danno economico che si andava producendo non vedeva presenti adeguate misure di contrasto.

Ormai è prassi comune, lo dice Raffaele Cantone, ma lo diciamo anche tutti noi, interpretare la corruzione come uno strumento utilizzato da pezzi di classe dirigente per impedire la libera e reale concorrenza, allontanando anche le imprese migliori. Però, la legislazione non è stata capace di intervenire adeguatamente su questi aspetti. Si pensi anche alla legge anticorruzione del 2012, che sicuramente qualche elemento e qualche intuizione positiva ha fortunatamente rappresentato puntando, per esempio, sui meccanismi di prevenzione e scommettendo sul fatto (correttamente in quel caso, secondo me) che anche all'interno della pubblica amministrazione ovviamente ci potessero essere degli anticorpi per combattere la corruzione prevedendo, per esempio, dei meccanismi di trasparenza su tutte le attività degli enti pubblici sconosciuti. Però, appunto, questi aspetti sono stati troppo poco articolati. Anche questo disegno di legge sconta questo tipo di difficoltà, anche se ci vede sicuramente dividerne alcuni aspetti. Non li cito, perché lo faremo quando presenteremo i nostri emendamenti per dire invece le cose che ci piacciono di meno. È evidente che alcuni passi in avanti ci sono, però rimane il senso di un'occasione perduta e, cioè, che questo provvedimento, peraltro atteso da moltissimo tempo, avrebbe effettivamente potuto mettere in campo in questo Paese non semplicemente una forma di contrasto adeguata rispetto ad alcuni fenomeni, ma una maggiore possibilità di interloquire con questo pezzo grande di società civile che oggi chiede a questo Parlamento di essere adeguato rispetto alle richieste del Paese.

Presidente, sul falso in bilancio, che attraversa gli ultimi tre articoli del disegno di legge, ci sono delle cose che noi tenteremo di correggere con gli emendamenti che abbiamo presentato.

È un Paese un po' strano questo. È un Paese in cui, appunto, si abusa delle intercettazioni e magari si intercettano conversazioni che non andrebbero intercettate e si fanno operazioni francamente discutibili. Poi, però, le intercettazioni non si prevedono per un reato come il falso in bilancio per società non quotate, fattispecie che nell'emendamento che abbiamo presentato tenteremo di ripristinare.

Concludo dicendo che quella che scriveremo nelle prossime ore avrebbe potuto essere una pagina davvero positiva ed innovativa di questo Parlamento. Invece, rischia purtroppo di essere ancora una volta una occasione perduta.

Omissis

**Ripresa della discussione del disegno di legge
n. 19-657-711-810-846-847-851-868 (ore 19,06)**

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Giarrusso. Ne ha facoltà.

GIARRUSSO (M5S). Signor Presidente, onorevoli colleghi e colleghe, l'esito di questa discussione e dell'*iter* del questo disegno di legge in esame non sorprende il Movimento 5 Stelle. E non sorprende

sentire in quest'Aula colleghi senatori indicare come sicofanti i coraggiosi funzionari della pubblica amministrazione che denunciano le malefatte. Sicofanti è un termine dispregiativo, per non dire infami, e sta per delatori. *(Applausi dal Gruppo M5S).*

Ma ciò non ci stupisce. Il livello del Parlamento è rappresentato da ciò che è diventato questo disegno di legge. Non ci stupisce che si venga in quest'Aula a mentire consapevolmente - per usare l'espressione tanto amata da quel lato dell'Aula - dicendo che l'aumento delle pene non serve come deterrente contro la corruzione, se poi abbiamo un Primo Greganti che, per tutta la vita, ha operato in quell'ambito, da tesserato del PD, dal 1992 fino ad ora, da condannato di Mani pulite a condannato per Expo 2015. Ed egli non è in carcere e sconta una pena ridicola: due anni e qualche mese da trascorrere tranquillamente a casa propria.

Ma vogliamo ricordare qual è l'uso dei Paesi che ammiriamo, molto spesso a sproposito? Vogliamo ricordare che succede in America? Vogliamo ricordare che pena hanno inflitto in America a Michele Sindona per il *crac* di due banche? Mi pare venticinque anni di carcere per il *crack* di due banche! In Italia, a chi manda a gambe all'aria decine di migliaia di poveri risparmiatori a momenti danno un posto in Parlamento, se non l'hanno già fatto qualche volta. *(Applausi dal Gruppo M5S).*

Questo è un Paese che ha bisogno di pene certe e serie. Non è, infatti, serio che una persona come Galan stia a casa propria a scontare la pena e sia ancora Presidente della Commissione cultura della Camera! *(Applausi dal Gruppo M5S).*

Il disegno di legge Grasso, presentato il primo giorno della legislatura e per il quale noi ci siamo battuti, perché lo condividevamo, era altra cosa rispetto a questo venuto fuori dalla Commissione, per il quale non abbiamo potuto fare nulla in quella sede.

Speriamo ancora nell'Aula e in una resipiscenza dei colleghi, che possano sentire la voce della coscienza, la voce del Paese, che dice che la corruzione non è solo il primo problema, ma è stata l'autostrada che ha distribuito capillarmente in tutto il Paese le mafie, che non si sono infiltrate, ma sono in esso radicate. E il portone principale da cui sono entrate in tutte le pubbliche amministrazioni del Nord e del Centro era la corruzione. Adesso è un problema nazionale. Noi dobbiamo scindere il rapporto malato tra pubblica amministrazione, mafie, corruzione e politica malata.

Il disegno di legge originario aveva un suo impianto. Aveva dentro di sé - per esempio - un articolo 416-ter, che non aveva niente a che vedere con quella vergogna che avete votato l'anno scorso, che è un atto che la Cassazione dice essere più favorevole al reo. Ma vi è chiaro cosa vuol dire l'espressione «più favorevole al reo», quando qui si spaccia per vittoria, nella lotta alla mafia, l'approvazione di una norma più favorevole al reo di quella precedente? Sapete che cosa vuol dire? Sapete che favore è stato fatto a chi delinque con la mafia? E non mi riferisco allo sconto di pena, la quale - come sapete - è diventata ridicola, essendo stata ridotta del 42 per cento: una pena editale che, nel minimo, è stata ridotta a quattro anni diventa nulla nelle aule giudiziarie. Mi riferisco ad altro, ovvero al riferimento al metodo mafioso. Siamo certi, infatti, che d'ora in avanti troveremo intercettazioni telefoniche o ambientali di una conversazione tra un *boss* e un politico, che contrattano voti in cambio di denaro, di altra utilità o di una messa a disposizione, nella quale il politico - ovviamente su raccomandazione del proprio avvocato - specifica a voce alta, magari per due volte: «Mi raccomando trovami i voti, ma non con metodo mafioso». In tal modo, se c'è un'intercettazione ambientale, egli sarà sicuro di farla franca. Non è una battuta, perché sono certo che troveremo intercettazioni del genere e, lo ha detto la Corte di cassazione e lo dicono tutti i giudici in prima linea.

Con il disegno di legge in esame avevamo, dunque, la possibilità di porre rimedio. Signor vice ministro Costa, può spegnere un attimo il telefono cellulare con cui sta parlando? In Aula sta parlando l'opposizione! Avevamo, dunque, modo di porre rimedio a questa porcata, ma non è stato possibile approntare alcuna modifica, togliere il riferimento al metodo mafioso e ripristinare una pena decante.

Erano, inoltre, previste le operazioni sotto copertura: è mai possibile che, per lottare contro la corruzione, non si possa fare ciò che si fa contro il terrorismo e per i reati gravi? Non si può fare, non l'avete voluto. E che dire della corruzione tra privati? Il Paese sta pagando un prezzo enorme, perché dall'estero non si investe in Italia, perché i rapporti economici tra privati e con la pubblica amministrazione sono malati. Questa è la verità: lo dice l'ambasciatore americano in Italia e non il Movimento 5 Stelle. Eppure, la norma sulla corruzione tra privati è stata stralciata, per non parlare dell'autoriciclaggio. Il disegno di legge Grasso prevedeva la sua equiparazione secca al riciclaggio; invece tutto è stato fatto tranne che costruire una norma che possa colpire l'autoriciclaggio.

Nel provvedimento in esame, dunque, abbiamo solo qualche piccolo aumento di pena. Addirittura, per il reato di cui all'articolo 314 del codice penale è previsto un aumento di sei mesi di carcere: questo è il grande aumento di pena che abbiamo ottenuto. E tutto ciò a fronte di un Paese che non

ha i soldi per affrontare il degrado delle scuole, per garantire l'assistenza sanitaria e per evitare le stragi che accadono quando c'è un'alluvione. Tutti i soldi che ci sono ancora in questo Paese sono diretti verso poche grandi opere, sotto il controllo di leggi criminogene, come le leggi obiettivo, e di strutture criminali, come la struttura di missione del Ministero dell'ex ministro Lupi. E qui stiamo a riempirci la bocca con le grandi capacità di prevenzione di Cantone. Ma prevenzione di cosa? Il povero Cantone corre dietro ad un disastro all'altro e nemmeno è potuto intervenire su Incalza. Questa è, dunque, la grande capacità della struttura che presiede?

Il caso di Incalza era sotto gli occhi di tutti e da più di un anno l'avevamo denunciato in quest'Aula: non poteva stare in quel posto, dove lo avete messo voi e l'avete difeso per un anno. E non c'è solo Incalza in quel Ministero. Sapete chi c'è nella commissione VIA di quel Ministero? C'è un soggetto che è citato nel provvedimento di scioglimento per mafia del Comune di Reggio Calabria, ed è uno che firma le valutazioni di impatto ambientale per le principali grandi opere di questo Paese, sempre nello stesso Ministero. Non è mica poco. Poi c'è anche un vecchio rottame della P2 e ci sono altri. Insomma, è una bella Commissione di valutazione di impatto ambientale. Non ci facciamo mancare nulla. *(Applausi dal Gruppo M5S).*

Quello che abbiamo noi sono gli annunci. L'annuncio è che la maggioranza ed il Parlamento stanno votando una norma anticorruzione. Ma che cosa c'è dietro? Poco o nulla. Noi siamo qui, e lo abbiamo detto, signor Ministro: siamo pronti a votare norme serie, efficaci, vere. Volete fare la lotta alla mafia? Volete fare la lotta alla corruzione? Noi siamo qua. Dovete solo chiamarci. *(Applausi dal Gruppo M5S).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Falanga. Ne ha facoltà.

FALANGA (FI-PdL XVII). Signor Presidente, onorevoli senatori, confesso di trovare obiettive difficoltà nel formulare un giudizio critico sul disegno di legge che oggi è al nostro esame, in primo luogo per motivi per così dire tecnici: nella sua parte più caratterizzante e divulgata, ovvero quella della lotta alla corruzione, l'iniziativa legislativa si riduce ad un ritocco in alto delle pene.

Si tratta, quindi, di ben poca cosa, signor Presidente, e dispiace che a persone di cultura come il ministro Orlando, come l'autore originario del disegno di legge, il presidente Grasso, e come altri autorevoli esponenti della maggioranza che hanno sostenuto questo provvedimento, sia sfuggito l'insegnamento manzoniano sulla inutilità, a fronte del cattivo funzionamento di una norma, dell'inasprimento, anche se forsennato, della sanzione. Per la verità, già l'alleluia del presidente Grasso e poi ancora il tono della voce del senatore Giarrusso, ma più di ogni altra cosa il contenuto del provvedimento mi hanno ricordato le famose gride manzoniane, come ho scritto in un comunicato stampa prima che questo riferimento lo facesse anche, poche ore fa, in quest'Aula, il senatore Malan.

Quelle gride, che sostanzialmente erano degli editti, proclamati a voce dai bandi (da qui la parola grida), per i loro continui cambiamenti e la loro contraddittorietà, restavano inapplicate. Mi permetto di ricordare le parole del sommo autore: «Non già che mancassero leggi e pene (...). Le leggi anzi diluviavano; i delitti erano enumerati, e particolareggiati, con minuta prolissità; le pene, pazzamente esorbitanti e, se non basta, aumentabili, quasi per ogni caso, ad arbitrio del legislatore stuzzo e di cento esecutori». Sono queste le parole di Alessandro Manzoni.

Eppure, ora come allora, legiferare sull'onda emotiva del momento produce sicuramente consenso a breve, ma non è in grado di cogliere le reali e profonde ragioni del fenomeno corruttivo, né di elaborare una strategia di efficace contrasto, che dovrebbe essere invece svolta attraverso una revisione delle norme ordinamentali della pubblica amministrazione piuttosto che di quelle punitive.

Certo colleghi - e questo è il secondo motivo di disagio che avverto nel prendere la parola sul provvedimento in esame - non è facile alzarsi in quest'Aula e dire di essere contrari all'aumento delle pene per i corrotti. E tuttavia, quando in serena coscienza si è certi, come sono io e - mi permetto di dire - come siamo noi da questa parte dell'emiciclo dell'Aula - in realtà ne siamo tutti convinti - che una legge sia perfettamente inutile, allora si ha il dovere di alzarsi e di dichiarare la propria contrarietà. Si ha il dovere di dirlo, si ha il dovere di farlo, sia pure solo per obbligo di testimonianza di un Parlamento che non è rimasto - quanto meno non tutto - irretito dalla mistificazione del populismo e della demagogia.

In altri termini, signor Ministro, quello che veramente occorre è modificare le disposizioni sulle autonomie locali, sulle aziende sanitarie e sull'economia - da un lato - non consentendo più che a qualsiasi titolo la politica possa incidere, sia pur soltanto al momento della nomina, sull'operato dei dirigenti e - dall'altro - semplificando le procedure amministrative, limitando - questo sì - in modo anche estremo il potere della burocrazia sulla vita dei cittadini e delle imprese.

Ma come può sfuggirvi che la più grande rivoluzione in tema di lotta alla corruzione sarebbe soltanto quella di liberare il cittadino e l'imprenditore dalla necessità di ottenere la benevolenza di questo o di quel funzionario o dirigente, grande o piccolo che sia?

Si stabiliscano poi tempi certi e garantiti per le procedure amministrative, con meccanismi generalizzati e senza deroghe di silenzio-assenso in tutti i campi dell'iniziativa privata. Bisogna, insomma, evitare che il cittadino debba bussare alla porta del dirigente in veste di suddito in difficoltà. È questa la strada, ma voi della maggioranza questo non lo farete mai. Voi non lo farete mai perché, così facendo, tagliereste alla base l'origine sociale del vostro consenso, che nasce dall'uso distorto del potere, dai piccoli Comuni ai distretti sanitari, dagli uffici di polizia fino alle grandi anticamere dei vostri Ministri.

Bisogna cambiare, dunque, le regole dell'agire amministrativo per renderlo più snello, trasparente ed efficace, senza creare l'ennesima *Authority* con annessi nuovi burocrati, magistrati fuori ruolo, e procedure che vigilino inutilmente o poco utilmente sul procedimento amministrativo.

Il presidente Palma aveva presentato in Commissione un emendamento - lo ha ricordato poc'anzi - che sostituiva il mondo delle scienze alla politica con riferimento al potere di nomina dei dirigenti delle unità sanitarie locali. Il mondo della sanità è quello più interessante sotto il profilo delle possibilità di corruzione, in quanto ha la maggior parte delle risorse del Paese da distribuire ai cittadini. Ebbene, quell'emendamento che sottraeva alla politica il potere di nominare i direttori generali, intervenendo quindi in via preventiva, affidando questo potere al mondo delle scienze, voi lo avete bocciato. Allora dovete dare una risposta esaustiva al Paese sul vostro rifiuto, altrimenti è difficile che possiate sostenere la vostra lotta alla corruzione.

Venendo all'esame - se così si può dire - del merito di questo salvifico e taumaturgico provvedimento, può essere taciuta l'irrazionalità di incrementi di pena che hanno posto sullo stesso piano delitti che, per lunghissima ed indiscussa tradizione, sono sempre stati su livelli sanzionatori diversi, quali il peculato e la corruzione. Ve l'ho detto questa mattina illustrando la mia questione pregiudiziale di costituzionalità. La Corte costituzionale interverrà, come ha già fatto in passato sul potere sanzionatorio del legislatore quando questo crea degli squilibri: intervenne con sentenza n. 68 del 2012, dichiarando l'illegittimità costituzionale della norma sul sequestro di persona a scopo di estorsione, prevista dall'articolo 630 del codice penale, per l'eccessivo rigore editale.

Venendo all'altro vero e proprio *totem* di questo disegno di legge, ossia la nuova disciplina del falso in bilancio, anche qui può soccorrere - consentitemela, vi prego - una citazione poetica: «C'è qualcosa di nuovo oggi nel sole, anzi d'antico». Mi perdoni Giovanni Pascoli. La poesia è «L'aquilone». Ma la nuova formulazione dell'articolo 2621 del codice civile ricorda tanto la situazione anteriore alla riforma del 2005. Eppure, a quella riforma del 2005 non si arrivò per caso, ma dopo decenni di dibattiti dottrinari, che avevano evidenziato le tante storture e degenerazioni del sistema all'epoca vigente, e che nel 2015 si cerca di reintrodurre. Chi di noi, chi di voi ricorda il progetto Mirone, approvato come disegno di legge dal Consiglio dei ministri del 26 maggio 2000, certo non da un Governo di centrodestra, bensì di centrosinistra, che già introduceva correttivi e soluzioni, poi adottate dal legislatore del 2005? Credo che nessuno di voi lo ricordi, perché ancora si legifera - come ho già detto - con la logica dell'*instant book*, che persegue il facile ed immediato successo di pubblico laddove le leggi dovrebbero essere fatte - sembra quasi assurdo doverlo ricordare e sottolineare in questa sede - per durare. Voi le cambiate da un giorno all'altro. Ecco, quindi, il mio ricordo, citato poc'anzi, delle grida manzoniane.

La presunta novità sarebbe quella di aumentare la pena a cinque anni, come previsto *ante* riforma del 2005, e rendere il reato perseguibile, salvo ipotesi del tutto marginali, d'ufficio. Non si comprende allora - e qui il Ministro mi dovrebbe dare un aiuto ed una risposta - come mai, ai fini della non punibilità per la particolare tenuità di cui al nuovissimo e, per la verità ancora non entrato in vigore, articolo 131-*bis* del codice penale, si sia fatto - giustamente, aggiungo io - riferimento solamente al danno cagionato alla società, ai soci o ai creditori.

Non sarebbe stato più corretto, allora, rimettere proprio a questi soggetti - guarda caso sono quelli ai quali la legge vigente attribuisce il diritto di querela - la decisione sulla procedibilità di tali reati? Non sarebbe stato più coerente anche con il richiamo che il Governo ha introdotto con il suo emendamento, riferibile all'articolo 131-*bis* del codice penale?

Il fatto, onorevoli senatori, è che le prime, inevitabili vittime di questo modo di legiferare, tanto teso all'effetto annuncio e al ritorno mediatico contingente, sono la coerenza e la sistematicità delle scelte. Ma cosa volete che possano contare, rispetto all'inesorabile tabella di marcia dettata dal nostro ineffabile Presidente del Consiglio, la certossina ricerca dell'organicità del sistema e la prudente valutazione degli impianti normativi?

Signor Presidente, per mio conto, non ho alcun timore di dichiarare il voto contrario a questo disegno di legge. Per tutte le ragioni che mi sono sforzato di riassumere nel mio breve intervento e

per mille altre ancora, che purtroppo non ho avuto il tempo di illustrarvi, mi oppongo a questo provvedimento che non esito a definire distonico, rozzo, velleitario, contraddittorio, incostituzionale, approssimato e soprattutto - ed è il più grave difetto di una legge - platealmente ed irrimediabilmente inutile. (*Applausi del senatore Barani*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Finocchiaro. Ne ha facoltà.

FINOCCHIARO (PD). Signor Presidente, colleghi, ammetto in premessa di cogliere l'occasione della discussione di questo provvedimento, che - com'è stato ampiamente illustrato - incide sull'aspetto penalistico, per chiedere ai colleghi ed al Governo un po' di attenzione sul complesso di ciò che definiamo rischio corruttivo.

Visto il dibattito che si è svolto in quest'Aula ed in Commissione, nonché quello pubblico che ha preceduto ed accompagnato i nostri lavori, mi pare superfluo spendere parole sulla gravità della situazione italiana in tema di diffusione e radicamento della corruzione. Questa costituisce certamente un costo rilevantissimo, ma non solo. Vorrei, infatti, aggiungere qualche elemento relativamente al fatto che costituisce anche un rischio per l'ambiente e per la stessa capacità di resistenza degli edifici a rischio sismico. Ed è uno straordinario moltiplicatore di abbattimento dell'onorabilità delle istituzioni, dei partiti e della politica, poiché conduce il nostro Paese ad una perdita secca di autorevolezza e rispettabilità nel quadro internazionale.

Ma proprio quando un fenomeno è così impressivo - e mi riferisco all'attenzione che, ovviamente e giustamente, l'opinione pubblica e noi stessi riserviamo al tema - suscita una così forte indignazione ed incide così negativamente sulla reputazione degli attori pubblici, credo abbiamo la necessità di recuperare una freddezza di analisi ed una ricerca razionale delle soluzioni che, talvolta, il dibattito pubblico non riesce ad offrire. Ma è assolutamente ovvio. La risposta penale è necessaria - e dico in premessa di condividere ampiamente questo provvedimento, per cui lo voterò - ma è anche la più fortemente simbolica, anche se - lo sappiamo - arriva dopo che il fatto corruttivo è stato commesso, perché è connessa all'occasionalità dell'indagine e alla sua scoperta. Temo non svolga più una funzione di prevenzione generale così ampia come ci aspetteremmo e come desidereremmo.

Sappiamo anche che la lentezza dei processi, che può essere certo compensata con un aumento del tempo utile prima della prescrizione, toglie comunque alla risposta giudiziaria la sua forza, anche la sua forza deterrente.

Credo fosse indispensabile, dopo tanti anni in cui lo chiedevamo, introdurre una nuova fattispecie di riciclaggio e ripristinare i delitti che riguardano il falso in bilancio e le false comunicazioni. Ma credo anche che non dobbiamo fermarci e chiudere il recinto della discussione esclusivamente al tema degli interventi sul codice penale.

Mi pare altresì che il dibattito pubblico che si infiamma rischi di perdere freddezza di analisi mentre, se davvero consideriamo così grave la presenza del rischio corruttivo nel nostro Paese e così radicata e pericolosa la presenza della corruzione nel nostro sistema, sarebbe bene che alcuni messaggi, che sono *leader* della comunicazione pubblica, fossero analizzati con una certa freddezza.

Il primo messaggio è che "la" soluzione del problema sia nel codice penale. Personalmente non credo che sia solo così.

L'altro messaggio che viene continuamente diffuso - basta seguire qualunque *talk show* sull'argomento - è che il nostro Paese non dispone di strumenti adeguati per contrastare il prodursi della corruzione e, quindi, per prevenirla ed intercettarla. È un messaggio sbagliato e falso.

Il terzo messaggio è che bisogna approntare nuove leggi di sistema.

Qualcuno potrebbe pensare che queste mie contestazioni dimostrino un mio acquietarmi di fronte alla situazione. Non sto dicendo affatto questo. Sto dicendo, al contrario, che esistono nel nostro sistema e ormai si arricchiscono - direi di mese in mese se non di anno in anno - una serie di strumenti che non siamo in grado di far funzionare. Cerchiamo di capire perché.

Vorrei richiamare l'attenzione dei colleghi e del Governo su alcuni dati di realtà e potrei cominciare dicendo che possediamo un cosiddetto tesoretto, che non riusciamo ad usare e talvolta dimentichiamo di avere, che si fonda su una affermazione che è già contenuta nel nostro ordinamento, o meglio è contenuta la condivisione di questa affermazione come fondamento di una serie di strumenti che già possediamo. Mi riferisco all'affermazione che esiste un nesso inscindibile tra efficienza, integrità della pubblica amministrazione e rischio corruttivo: in definitiva, tra qualità della *performance* amministrativa e rischio corruttivo.

Pare un'affermazione di rito. Eppure, abbiamo caricato nel nostro ordinamento una serie di provvedimenti che - lo dico con grande laicità - sono entrati nell'ordinamento sotto Governi assolutamente diversi per segno politico, il cui fine era esattamente trarre virtuosità nell'accertamento, nella prevenzione e nell'intercettazione del rischio corruttivo, collegando alla *performance* della pubblica amministrazione l'integrità della pubblica amministrazione, la pubblicità dei suoi lavori e ciò che si produceva nella realtà sotto il profilo, appunto, del rischio di corruzione. Ma l'abbiamo fatto all'italiana.

Alludo alla nostra inclinazione - direi gravissimo difetto, che è anche di ciascuno di noi, e nessuno si può dissociare, in quanto partecipe di Assemblea legislativa - di sommare disposizione a disposizione, ritenendo che scrivere, approvare e pubblicare sulla *Gazzetta Ufficiale* produca realtà aderenti ai fini dei provvedimenti. Non è e non è stato così. Per questo dico che ci vuole freddezza di analisi. Si è arrivati al punto che questi provvedimenti sono rimasti vittima di una trasformazione: hanno perso la loro missione originaria e si sono tradotti in un ulteriore carico di burocratizzazione senza efficacia. Vi faccio alcuni esempi.

Le pubbliche amministrazioni sono chiamate ogni anno, e non nella stessa cadenza, a presentare più piani (piani o verifiche di piani), che hanno poi una valenza anche triennale. Quindi, ci sono il piano contro la corruzione, il piano per la trasparenza e l'integrità e il piano che riguarda le *performance* delle pubbliche amministrazioni: tre adempimenti che gravano sulle nostre amministrazioni e sono diventati l'adempimento formale che, bene o male assolto, dovrebbe in sé, in quanto adempimento formale, essere in grado di fronteggiare il rischio corruttivo. Non lo è stato. E si tratta di provvedimenti sui quali il Parlamento ha lavorato con grande attenzione e con grande slancio, ma che si sono purtroppo ridotti, nella loro applicazione pratica, a semplice proclamazione. E hanno indotto, nei pubblici funzionari e nelle pubbliche amministrazioni destinatari di questo provvedimento, una sorta di assuefazione a considerare questi adempimenti fuori da ogni missione reale, soltanto una cosa che deve essere fatta, perché bisogna mandare indietro le carte all'ANAC piuttosto che al Ministero, piuttosto che all'Autorità sui lavori pubblici, piuttosto che all'Autorità sui contratti, senza capacità di comprendere e di agire strumenti di questa importanza.

Vedete, già qui si svela che non sempre servono nuove leggi - secondo me, non servono quasi mai - ma occorrerebbe essere in grado di far diventare quella che è sembrata una cultura legislativa, peraltro molto spesso determinata da *input* che ci sono venuti dall'Unione europea o da altre organizzazioni internazionali, materia vivente nella cultura amministrativa ed istituzionale del nostro Paese.

E come non ricordare che il nostro sistema non ha soltanto la legge n. 190 del 2012; non ha soltanto la legge n. 94 del 2012; non ha soltanto la legge n. 135 del 2012. Queste ultime sono due leggi - ad esempio - che riguardavano la *spending review*, ma collegavano strettamente la riduzione della spesa pubblica alla razionalizzazione della pubblica amministrazione. E ancora, non ha solo la legge n. 213 del 2012, o la legge n. 221 del 2012, o i tanti decreti legislativi, decreti del Presidente del Consiglio dei ministri e decreti ministeriali che hanno tentato di portare dentro la pubblica amministrazione italiana il fine della prevenzione e del contrasto legato alla qualità della *performance* amministrativa.

Sono strumenti essenziali, sui quali probabilmente bisognerebbe riflettere, per vedere se farli funzionare dipenda anche da una scarsa attenzione dei decisori politici. È possibile. È possibile che, anche nel nostro lavoro di parlamentari, e sotto il profilo della nostra capacità di controllo dell'agire del Governo, noi non abbiamo riposto fiducia in quel modello, che non è il modello penalistico dell'"aumentiamo la pena", ma è, insieme a quello, il modello del controllo sull'amministrazione e dell'attivazione di ogni strumento che possa essere utile, perché anche questo è diventato spesso propaganda.

E quindi adesso dirò alcune cose che probabilmente sono scomode da sentire e possono sembrare anche urticanti, ma che credo sia necessario dire. È possibile che io mi sbagli, ma siamo qui per discutere e per vedere.

Sul ciclo della *performance* della pubblica amministrazione, è probabile che ci sia stata una scarsa attenzione da parte dei decisori politici. La valutazione delle *performance* delle pubbliche amministrazioni e dei singoli è un'altra questione, colleghi, che non funziona. In tempi di crisi, ciò che viene restituito dalle amministrazioni, anche riguardo alla valutazione dei singoli dirigenti, è che siamo sempre *at top* delle valutazioni. Non è possibile. Quel dato non è reale e non è reale perché qualcuno bara, ma perché non si vuole fare, per davvero, una valutazione, che non si fa in astratto e che necessita di un lavoro molto preciso e anche scocciante, per individuare gli *standard*, gli obiettivi, che possono anche non essere subito il cento per cento, ma che vedono un'approssimazione virtuosa rispetto ai risultati finali.

Poi, certo, c'è il grande capitolo dei lavori pubblici. Allo stesso modo, colleghi - e questa è una cosa urticante, probabilmente, per i colleghi del Movimento 5 Stelle - abbiamo investito moltissimo sulla trasparenza e sulla pubblicazione di tutti i dati possibili, al di là delle disfunzioni, per cui gli stessi dati sono pubblicati da tre autorità diverse o devono essere mandati a tre autorità diverse o si chiede uno sforzo di reperire dati che, spesso, sono già nelle banche dati delle pubbliche amministrazioni. Ma io temo che troppa trasparenza significhi nessuna possibilità di controllo. Io preferirei che noi facessimo lo sforzo di selezionare i dati che sono davvero rilevanti, per accorgerci se su quell'appalto o su quel contratto pubblico c'è qualcosa che non funziona o che non va. *(Richiami del Presidente).*

Ho quasi finito. I contratti sui lavori pubblici hanno qualche problema in più. Non si tratta di beni standardizzati e, quindi, c'è una tentazione di comportamenti opportunistici molto alta. Ora ho finito il tempo a mia disposizione e indicherò soltanto dei titoli, ma lanciao un'idea a quest'Assemblea: non sarebbe possibile pensare ad una valutazione del risultato basata su due elementi (i cosiddetti *red flag*), i costi e i ritardi, che sono normalmente gli indicatori più efficaci, molto più di tutti gli altri, circa il fatto che c'è qualcosa che non funziona? Non potremmo introdurre il tema dei costi *standard* anche per quanto riguarda le opere pubbliche? Perché fare un pezzo di ferrovia in Italia costa il 700-800 per cento in più rispetto alla media degli altri Paesi europei? *(Applausi dal Gruppo PD).* Analogamente - lasciatemelo dire - perché dopo Tangentopoli la metropolitana di Milano ha visto un abbattimento dei costi del 40-50 per cento? Forse dovremmo esigere questo.

Perché poi non potremmo pensare che i contraenti debbano essere organizzati in una lista, per cui, presa la media più virtuosa, si valuti lo scostamento da questa affinché nella lista possano essere comprese imprese e realtà imprenditoriali importanti? Perché quando decidiamo come si determina il costo di un'opera non possiamo ridiscutere se deve andare all'asta o deve avere un prezzo fisso, rispetto ai comportamenti opportunistici che si possono sviluppare?

Concludo perché non ho più tempo, ma sono queste le questioni delle quali noi dovremmo appassionarci. Lo dico, onorevoli colleghi, perché io mi rifiuto, anche con i nostri discorsi, in quest'Aula, fuori, sui giornali e nei *talk show*, di rassegnarmi all'idea che l'Italia sia un Paese irrimediabilmente corrotto, e non mi accontento del fatto che vadano in galera dieci, cento, mille corrotti. *(Applausi dal Gruppo PD e del senatore Alicata).*

Io vorrei un Paese che funzioni e che sia in grado di intercettare prima, di respingere, di rompere questa aria di Paese adatto alla corruzione, che purtroppo rischia di essere un connotato del nostro Paese, nella lettura e nella visione che, anche nel resto del mondo, dell'Italia si dà. *(Applausi dal Gruppo PD. Congratulazioni. Commenti del senatore Giarrusso).*

PRESIDENTE. Senatore Giarrusso, stia tranquillo.

Dichiaro chiusa la discussione generale. Rinvio il seguito della discussione dei disegni di legge in titolo ad altra seduta.

Omissis

La seduta è tolta *(ore 20).*

Integrazione all'intervento del senatore Buemi nella discussione generale sul disegno di legge n. 19-657-711-810-846-847-851-868

L'emendamento 6.0.302 rafforza la possibilità di perseguire malcostumi corruttivi obbligando il pubblico funzionario a giustificare un tenore di vita vistosamente superiore ai redditi da lui dichiarati ed ai dati patrimoniali conferiti alle anagrafi pubbliche. Alle misure di prevenzione che colpiscono chi non sa giustificare il dislivello, consegue la cancellazione dalle liste elettorali (e quindi perdita temporanea dell'elettorato sia attivo che passivo) senza attendere il passaggio in giudicato di una sentenza penale di condanna per reati contro la Pubblica Amministrazione che possono arrivare dopo molti anni dai fatti.

L'emendamento 7.0.300 adegua le competenze del decreto trasparenza all'istituzione dell'ANAC.

Sul falso in bilancio, poi, l'emendamento 9.315 incide sulla proposta che il Governo e la Commissione avanzano in merito: in proposito, va esclusa la praticabilità di soglie dimensionali, ma anche ridotta la discrezionalità del giudice; si introduce invece il riferimento ai criteri contabili e di bilancio, il che consente di far capo ad una ricca pubblicistica professionale di *best practices*, che già attualmente impegna i revisori contabili e gli istituti di valutazione finanziaria.

Comprendo che la Commissione preferisca attestarsi su un punto di equilibrio al ribasso, così come comprendo che la stampa preferisca alimentare vecchi stereotipi - mai corrispondenti a verità, ma semmai alle sceneggiature di fortunate *fiction* televisive - sul nostro partito. Non tollero però che la pigrizia intellettuale colpisca il massimo rappresentante di una delle professioni più delicate del nostro Paese.

La terapia *shock*, contro la corruzione, c'è, basta solo sapere leggere le carte: già sulla responsabilità civile il presidente Sabelli ha dimostrato di accorgersi dopo di quanto era sotto i suoi occhi da mesi. Non ripeta lo stesso errore oggi, unendo nella stessa condanna tutte le forze politiche, che non cantano secondo lo spartito da lui dettato.

Se legge bene le carte, scoprirà che un punto di equilibrio alto si può raggiungere, in quest'Aula. Se noi tutti lo vogliamo, questo punto lo segna il Paese.