

COMMISSIONI 1^a e 2^a RIUNITE

1^a (Affari Costituzionali)

2^a (Giustizia)

MERCOLEDÌ 11 LUGLIO 2012

114^a Seduta

Presidenza del Presidente della 2^a Commissione

BERSELLI

Intervengono il ministro della giustizia Paola Severino Di Benedetto e il sottosegretario di Stato per lo stesso dicastero Malinconico.

La seduta inizia alle ore 14,50.

IN SEDE REFERENTE

(2156-B) Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, approvato dalla Camera dei deputati

(2781) D'ALIA ed altri. - Istituzione dell'Autorità indipendente per la prevenzione della corruzione e dei fenomeni di illegalità nelle amministrazioni pubbliche

(2854) OLIVA. - Delega al Governo per l'introduzione di norme volte a favorire l'imparzialità e il buon andamento della pubblica amministrazione prevenendo fenomeni di corruzione e sanzionando la condotta dei pubblici dipendenti o dei detentori di incarichi o cariche pubbliche che accettano donativi o utilità di qualunque natura da persone fisiche o giuridiche

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto sospeso nella seduta del 5 luglio scorso.

Il senatore PASTORE (*PdL*) esprime il proprio disagio politico e culturale nell' approvare disposizioni che rafforzano in modo accentuato e talvolta eccessivo il sistema repressivo, senza che sia contestualmente approvata una normativa adeguata in materia di responsabilità civile dei magistrati e in presenza di lacune nella disciplina delle intercettazioni. Per quanto riguarda la corruzione fra privati, ritiene che la fattispecie, eccessivamente ampia, consentirebbe alla magistratura di ingerirsi nelle attività di tutte le società commerciali, anche quelle non pubbliche.

Più in generale, l'allargamento e il completamento, da parte della Camera dei deputati, degli strumenti normativi individuati dal Senato, a suo avviso rischia di determinare effetti opposti a quelli che si intendeva perseguire. Ad esempio, non è condivisibile il sistema previsto all'articolo 1, in base al quale ciascuna amministrazione, anche la più piccola, in un eccesso burocratico pericoloso, dovrebbe predisporre uno specifico piano anticorruzione, in mancanza del quale il dirigente inadempiente sarebbe perseguibile; una previsione che contraddice le disposizioni adottate con provvedimento d'urgenza dal Governo ai fini della revisione della spesa, che riducono notevolmente il personale e i dirigenti della pubblica amministrazione

Trova inspiegabile che la disciplina anticorruzione non si applichi anche alle Autorità indipendenti, mentre condivide la scelta di definire il codice di comportamento della pubblica amministrazione, che comprenderebbe anche le sanzioni disciplinari, senza rinviarlo a un negoziato con i sindacati. Per la stessa ragione, non conviene con la decisione di mantenere un regime di contrattazione per il codice di comportamento dei magistrati, che dovrebbe essere adottato direttamente dal Consiglio superiore della magistratura.

Infine, sostiene la proposta di cui si è trattato negli Uffici di Presidenza riuniti, di svolgere un ciclo di audizioni, sia pure in sede informale, se necessario anche in orari serali, per acquisire elementi utili all'approfondimenti delle disposizioni in esame.

Il senatore CALIENDO (*PdL*) esprime perplessità sul testo licenziato dall'altro ramo del Parlamento il quale sembra partire dall'erroneo assunto per il quale il fenomeno corruttivo è unicamente da ricondursi al mondo dei funzionari pubblici e della magistratura.

Dopo aver svolto talune considerazioni sulle disposizioni volte a contrastare i fenomeno corruttivi nel mondo degli appalti, si sofferma sull'articolo 18, segnalando le criticità connesse alla previsione di un limite massimo al collocamento fuori ruolo dei magistrati. Per quanto concerne la parte penale ritiene che un inasprimento del quadro sanzionatorio non possa costituire la soluzione ai problemi connessi alla corruzione del nostro Paese, e in particolare esprime vive perplessità sugli eccessivi innalzamenti dei limiti edittali minimi, che appaiono ispirati a scarsa fiducia nella valutazione discrezionale del giudice, che deve essere invece preservata in presenza di norme che sanzionano fatti di portata offensiva assai differente.

Egli ricorda poi che più volte è stata chiesta all'Italia in sede internazionale l'abrogazione del reato di concussione, che rappresenta in qualche misura un'anomalia italiana e ha determinato una

partecipazione poco efficace del nostro Paese all'attività internazionale di repressione della corruzione di tutela della concorrenza.

In prima lettura sia il Gruppo del Partito Democratico sia esponenti del Popolo della Libertà, come il senatore Valentino, avevano presentato proposte emendative che sopprimevano questa fattispecie, riportandola, nei casi più gravi, a quella dell'estorsione, aggravata dalla qualità di pubblico ufficiale a quella della corruzione in quelli più lievi, con un'attenuazione della pena per il corruttore "indotto"; la Camera dei deputati ha invece preferito una diversa soluzione, a suo parere meno felice.

Si sofferma quindi sull'introduzione del reato di corruzione tra privati, ritenendo tale nuova fattispecie certamente condivisibile, a patto però che ne venga prevista la punibilità a querela di parte, dal momento che in molti casi l'imprenditore danneggiato dal dipendente infedele può ritenere non conveniente vedere l'attività della propria azienda sconvolta da un processo penale, e potrebbe dunque preferire limitarsi a licenziare il dipendente per giusta causa. Svolge infine considerazioni critiche sul reato di traffico di influenze illecite.

Il senatore D'AMBROSIO (PD) rileva come la corruzione, che rappresenta un problema crescente di tutte le società industriali avanzate, appare nel nostro Paese come un fenomeno pervasivo e sempre più grave, tanto che nelle classifiche internazionali stilate da *transparency international* nel giro di pochi anni il nostro Paese è stato retrocesso dal cinquantottesimo al settantatreesimo posto, presentando un livello di corruzione significativamente più grave di quello di alcuni paesi africani, come il Botswana, mentre la Corte dei conti valuta il giro d'affari legato alla corruzione in circa 60 miliardi all'anno.

L'oratore osserva poi che mentre l'unità di tutte le forze politiche e sindacali nel condannare e isolare il terrorismo consentì a suo tempo alla magistratura e alle forze dell'ordine di debellarlo senza ricorrere a norme speciali e sospensione della legalità, cosa per cui l'Italia è stata sempre lodata a livello internazionale, di fronte al fenomeno della corruzione, invece, la magistratura si è trovata ad esercitare una sorta di delega, nell'assenza della politica, salvo poi essere essa stessa accusata di non riuscire ad arginare i fenomeni corruttivi.

Il senatore D'Ambrosio ricorda infatti come all'avvio della stagione di mani pulite dopo un'iniziale fase di successi, l'azione della magistratura fu ostacolata da una serie di iniziative legislative di carattere apertamente ostruzionistico, quali l'inutilizzabilità delle dichiarazioni non confermate in dibattimento, che faceva sì che le confessioni e le chiamate in correità rese da corruttori che avevano poi patteggiato la loro condanna non fossero utilizzabili nei processi ai corrotti, ovvero gli interventi sul decorso della prescrizione.

Successivamente si è operata una vera e propria delegittimazione dell'azione della magistratura. Da un lato, infatti, si sono dipinti i magistrati, e in particolare, i pubblici ministeri, come dei persecutori, portando a riprova sentenze di proscioglimento in gran parte dei casi meramente processuali e determinate dal decorso della prescrizione.

Dall'altro, la magistratura giudicante è stata spesso accusata di essere responsabile, con la sua scarsa severità, dell'inefficacia del contrasto alla corruzione; chi critica la mitezza delle sentenze, però, dimentica come essa sia in gran parte effetto dell'ampio ricorso del patteggiamento e a quella singolarità dell'ordinamento italiano che è il rito abbreviato.

In questa situazione non stupisce la scelta di quei giudici che, dopo anni spesi nell'attività di contrasto alla corruzione, hanno scelto di abbandonare la magistratura nella consapevolezza che la lotta a questa piaga della società italiana non possa essere condotta efficacemente sul piano del mero piano della repressione, e si sono invece dedicati a promuovere l'educazione delle giovani generazioni e la crescita della cultura della legalità.

Oggi la politica è chiamata a dare un contributo significativo della crescita di questa cultura. In questo senso è sicuramente positivo il criterio di delega di cui alla lettera a) del comma 2 dell'articolo 11 diretto ad impedire il conferimento di incarichi dirigenziali a chi abbia avuto una condanna per reati contro la pubblica amministrazione anche non passata in giudicato: bisogna infatti chiarire che quello della non colpevolezza fino alla condanna definitiva è un principio che deve operare sul piano giuridico ma non può operare nello stesso modo sul piano politico e sulle scelte di alta amministrazione.

Il senatore D'Ambrosio conclude raccomandando che il monitoraggio sulle pubbliche gare di appalto previsto dal disegno di legge sia esteso a tutte le procedure alternative di conferimento di incarichi per la realizzazione di opere pubbliche.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 15,35.