

XVI LEGISLATURA – CAMERA DEI DEPUTATI

Resoconto stenografico dell'Assemblea

Seduta n. 639 di lunedì 28 maggio 2012

Discussione del disegno di legge: S. 2156 - Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione (Approvato dal Senato) (A.C. 4434-A); e delle abbinate proposte di legge: Di Pietro ed altri; Ferranti ed altri; Giovanelli ed altri; Torrisi ed altri; Garavini; Ferranti ed altri (A.C. 3380-3850-4382-4501-4516-4906).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione; e delle abbinate proposte di legge di iniziativa dei deputati Di Pietro ed altri; Ferranti ed altri; Giovanelli ed altri; Torrisi ed altri; Garavini; Ferranti ed altri.

(Discussione sulle linee generali - A.C. 4434-A)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che il presidente del gruppo parlamentare del Partito Democratico ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazioni nelle iscrizioni a parlare, ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del Regolamento.

Avverto, altresì, che le Commissioni I (Affari costituzionali) e II (Giustizia) si intendono autorizzate a riferire oralmente.

La relatrice per la Commissione affari costituzionali, onorevole Santelli, ha facoltà di svolgere la relazione.

IOLE SANTELLI, Relatore per la I Commissione. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il testo che le Commissioni I e II sottopongono all'approvazione dell'Assemblea, si articola in tre fondamentali aspetti dell'azione di contrasto alla corruzione e all'illegalità nel settore pubblico: prevenzione generale, controlli mirati e sanzioni.

Esso è volto, in particolare, a dare attuazione alle politiche ed alle «buone pratiche» di prevenzione della corruzione previste nel capo II della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea generale dell'ONU il 31 ottobre 2003, firmata dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003 e ratificata ai sensi della legge 3 agosto 2009, n. 116.

L'adozione del Piano nazionale anticorruzione si rende necessaria anche a seguito della valutazione svolta dal Gruppo di Stati contro la corruzione (GRECO), organismo istituito nell'ambito del Consiglio d'Europa, di cui l'Italia fa parte dal 2007. Tra le altre raccomandazioni formulate, il GRECO ha invitato il nostro Paese ad adottare un Piano nazionale per la prevenzione e il contrasto alla corruzione e a riferirne dinanzi al Consiglio d'Europa.

Com'è noto, la Commissione europea ha stimato che la corruzione costa all'economia dell'Unione 120 miliardi di euro l'anno, ovvero l'1 per cento del PIL dell'Unione europea e poco meno del bilancio annuale dell'Unione europea.

Per quanto riguarda l'Italia, la Corte dei conti ha di recente ricordato che il nostro Paese nella classifica degli Stati percepiti più corrotti nel mondo stilata da *Transparency International* per il 2011 assume il non commendevole posto di sessantanovesimo su 182 Paesi presi in esame e nell'Unione europea è posizionata avanti a Grecia, Romania e Bulgaria. Un intervento del Parlamento appare, pertanto, urgente e quanto mai necessario.

Il testo definito dalle Commissioni riunite I e II al termine dell'esame svolto in sede referente è stato, quindi, oggetto di particolare attenzione ed approfondimento. Nella mia relazione mi soffermerò sui profili che investono maggiormente le competenze della Commissione affari

costituzionali, rinviando, per le altre parti, a quanto illustrerà la collega relatrice per la Commissione giustizia, onorevole Angela Napoli.

Il testo che l'Assemblea si accinge ad esaminare reca disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione. Le Commissioni riunite hanno deliberato di adottare come testo base per l'esame in sede referente il disegno di legge del Governo A.C. 4434, approvato dal Senato, in esito ad alcuni stralci deliberati presso l'altro ramo del Parlamento sul testo presentato dal Governo il 4 maggio 2010.

Il provvedimento si pone come attuazione dell'articolo 6 della Convenzione dell'organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione del 2003, nonché degli articoli 20 e 21 della Convenzione penale del Consiglio d'Europa sulla corruzione del 1999, che richiedono, sostanzialmente, che in ogni ordinamento vi siano uno o più organi specializzati, incaricati di prevenire la corruzione, con i quali le autorità preposte alle indagini e al perseguimento di reati cooperino.

A tal fine, l'articolo 1 del disegno di legge, ampiamente modificato nel corso dell'iter al Senato e, quindi, dalle Commissioni I e II della Camera nell'ambito dell'esame in sede referente, individua l'Autorità nazionale competente a coordinare l'attività di contrasto della corruzione nella Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche-Civit, di cui all'articolo 13 del decreto legislativo n. 150 del 2009.

Viene così modificata l'attuale distribuzione delle competenze in questa materia, poiché la Civit si sostituisce nel ruolo di Autorità nazionale anticorruzione al Dipartimento della funzione pubblica, che tale ruolo ricopre secondo la normativa vigente.

Il testo individua anche le funzioni degli altri organi incaricati di funzioni di prevenzione e contrasto dell'illegalità, delineando una collaborazione tra la Civit, il Dipartimento della funzione pubblica e le pubbliche amministrazioni centrali.

Tra i compiti della Civit vi è quello di riferire al Parlamento sull'attività di contrasto al fenomeno corruttivo e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia, presentando una relazione entro il 31 dicembre di ciascun anno. Al contempo, in base a quanto previsto da un emendamento approvato dalle Commissioni in sede referente, la Civit è chiamata ad analizzare le cause e i fattori della corruzione e ad individuare interventi che ne possano favorire la prevenzione e il contrasto.

Per l'esercizio delle funzioni di concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché di attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati si prevede che la Civit eserciti poteri ispettivi mediante richiesta di notizie, informazioni, atti e documenti alle pubbliche amministrazioni e che ordini l'adozione di atti o provvedimenti richiesti dai piani e dalle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa, ovvero provveda alla rimozione di comportamenti o atti contrastanti con i piani e le regole sulla trasparenza summenzionati.

La Civit e le amministrazioni interessate devono dare notizia sui rispettivi siti istituzionali dei provvedimenti a tal fine adottati. Residuano in capo al Dipartimento della funzione pubblica importanti funzioni normative, esecutive e di coordinamento, tra cui la predisposizione del Piano nazionale anticorruzione, sulla base dei singoli piani predisposti e trasmessi dalle pubbliche amministrazioni centrali, nonché la definizione di criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione.

Il Dipartimento svolge le sue funzioni anche secondo le linee di indirizzo adottate dal Comitato interministeriale istituito e disciplinato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri. Poiché la disciplina, la composizione e le funzioni del Comitato non sono altrimenti individuate, vi è da ritenere che siano comprese nel rinvio alla fonte secondaria.

L'articolo 2 reca norme concernenti la trasparenza dell'attività amministrativa, con specifico riferimento ai procedimenti amministrativi. Si prevede che la trasparenza, che, ai sensi dell'articolo 11 del decreto legislativo n. 150 del 2009, è livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione, sia assicurata attraverso la pubblicazione sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni delle

informazioni relative ai procedimenti amministrativi.

L'articolo 2 richiede che le pubbliche amministrazioni assicurino i livelli essenziali di trasparenza con particolare riferimento a specifici procedimenti: autorizzazione o concessione; scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi; concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché di attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati; concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e progressioni in carriera.

Inoltre, le pubbliche amministrazioni devono rendere noto, tramite il proprio sito istituzionale, almeno un indirizzo di posta elettronica certificata cui il cittadino possa rivolgersi per trasmettere istanze e dichiarazioni e ricevere informazioni circa i provvedimenti e i procedimenti amministrativi che lo riguardano.

Ancora, le amministrazioni possono rendere accessibili in ogni momento agli interessati, tramite strumenti di identificazione informatica, le informazioni relative ai provvedimenti e ai procedimenti amministrativi che li riguardano, ivi comprese quelle relative allo stato della procedura, ai relativi tempi e allo specifico ufficio competente in ogni singola fase.

Secondo quanto previsto da alcuni emendamenti approvati dalle Commissioni riunite I e II, si stabilisce, inoltre, che sui siti Internet delle amministrazioni pubbliche sono altresì pubblicati i costi unitari di realizzazione delle opere pubbliche e di produzione dei servizi erogati ai cittadini. Tali informazioni sono pubblicate sulla base di uno schema tipo redatto dall'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, che ne cura, altresì, la raccolta sul proprio sito, al fine di consentirne un'agevole comparazione.

Al contempo, in base alle modifiche approvate, tali disposizioni si applicano anche ai procedimenti realizzati in deroga alle procedure ordinarie. Viene altresì specificato che i soggetti che operano in deroga e che non dispongono di propri siti istituzionali, come ad esempio i commissari, pubblicano le informazioni sui siti istituzionali delle amministrazioni dalle quali sono nominati. Le informazioni così pubblicizzate sono poi trasmesse in via telematica alla Civit.

Ai fini dell'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 2, si prevede l'emanazione di uno o più decreti ministeriali e la mancata o incompleta pubblicazione da parte delle pubbliche amministrazioni delle informazioni individuate da tali atti costituisce violazione degli *standard* qualitativi ed economici ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo n. 198 del 2009 e, dunque, presupposto per la cosiddetta azione di gruppo (*class action*) contro la pubblica amministrazione. Ciò è altresì valutato ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo n. 165 del 2001, in materia di responsabilità dirigenziale, così come eventuali ritardi nell'aggiornamento dei contenuti e sugli strumenti informatici sono sanzionati a carico dei responsabili del servizio.

Nell'ambito dell'esame in sede referente, è stato poi approvato un nuovo articolo 3 in materia di trasparenza delle attribuzioni di posizioni dirigenziali con il quale si stabilisce che, al fine di garantire l'esercizio imparziale delle funzioni amministrative e di rafforzare la separazione tra organi di indirizzo politico e organi amministrativi e la reciproca autonomia, le amministrazioni pubbliche, nonché le aziende e le società partecipate dallo Stato e dagli altri enti pubblici, in occasione del monitoraggio previsto dall'articolo 36, comma 3, del decreto legislativo n. 165 del 2001, comunicano al Dipartimento della funzione pubblica, tramite gli organismi indipendenti di valutazione, tutti i dati utili a rilevare le posizioni dirigenziali attribuite a persone, anche esterne alla pubblica amministrazione, individuate discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione. I dati forniti confluiscono nella relazione annuale al Parlamento di cui al medesimo articolo 36, comma 3, del decreto legislativo n. 165 del 2001 e vengono trasmessi alla Civit per le finalità di cui all'articolo 1 del disegno di legge in esame.

PRESIDENTE. La prego di concludere, onorevole Santelli.

IOLE SANTELLI, Relatore per la I Commissione. L'articolo 4, non modificato nel corso dell'esame in sede referente, modifica l'articolo 53 del decreto legislativo n. 165 del 2001 in tema di

incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi di dipendenti pubblici, prevedendo che: per l'autorizzazione a svolgere incarichi l'amministrazione di appartenenza verifica l'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interesse; i soggetti pubblici o privati comunicano all'amministrazione di appartenenza l'ammontare dei compensi erogati ai dipendenti pubblici entro 15 giorni dall'erogazione stessa; le amministrazioni pubbliche che conferiscono o autorizzano incarichi, anche a titolo gratuito, ai propri dipendenti comunicano in via telematica...

PRESIDENTE. La prego di concludere, onorevole Santelli.

IOLE SANTELLI, *Relatore per la I Commissione*. Signor Presidente, chiedo che la Presidenza autorizzi la pubblicazione in calce al resoconto della seduta odierna del testo integrale del mio intervento.

PRESIDENTE. Onorevole Santelli, la Presidenza lo consente, sulla base dei criteri costantemente seguiti.

Ha facoltà di parlare la relatrice per la Commissione giustizia, onorevole Angela Napoli.

ANGELA NAPOLI, *Relatore per la II Commissione*. Signor Presidente, Ministri, onorevoli colleghi, la mia relazione si concentra sulle parti del testo riconducibili alla competenza propria della Commissione giustizia e, in particolare, sugli articoli 5, 6, 7, 9 e da 12 a 19.

L'articolo 5, introdotto nel corso dell'esame al Senato, mira a tutelare il pubblico dipendente che, fuori dei casi di responsabilità per calunnia o diffamazione, denuncia o riferisce condotte illecite apprese in ragione del suo rapporto di lavoro, sulla base del comma 1. Viene, infatti, disposto che il segnalante non può essere licenziato o sottoposto a misure discriminatorie aventi effetto sulle condizioni di lavoro per motivi, direttamente o meno, collegati alla denuncia presentata.

Fatti salvi gli obblighi legali di denuncia, è fatto divieto alla pubblica amministrazione di rivelare l'identità del segnalante, in assenza del consenso di quest'ultimo, fino alla contestazione dell'illecito disciplinare, sulla base del comma 2. È importante segnalare che analoga disposizione a tutela del dipendente pubblico è contenuta nell'articolo 9 della Convenzione civile sulla corruzione, stipulata a Strasburgo il 4 novembre 1999, e attualmente in corso di ratifica parlamentare. Il provvedimento, approvato dal Senato, è proprio oggi all'esame dell'Assemblea.

Rispetto al testo del Senato, le Commissioni riunite I e II, per ragioni sistematiche, hanno collocato la disposizione nel decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 dopo l'articolo 54 recante le «Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche».

L'articolo 6, introdotto dal Senato, individua una serie di attività di impresa particolarmente esposte al rischio di infiltrazione mafiosa per le quali è apparso opportuno prevedere immediatamente - cioè senza attendere l'emanazione ed efficacia di un apposito regolamento previsto dal Codice sulle leggi antimafia - l'informazione antimafia, indipendentemente dal valore del contratto o del subcontratto. L'elenco delle attività a rischio è aggiornabile dalla fonte secondaria al fine di evitare tutte quelle difficoltà che potrebbero derivare dall'approvazione di una nuova legge. In Commissione, per prevenire facili elusioni della norma, si è previsto che l'affidamento a terzi da parte dell'aggiudicatario di attività comprese tra quelle individuate a rischio di infiltrazione mafiosa, nonché le modifiche dell'assetto proprietario e degli organi sociali delle imprese aggiudicatarie degli appalti riguardanti le attività in questione, sono oggetto di comunicazione alla prefettura per l'espletamento degli opportuni controlli.

L'articolo 7 interviene sul decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, il cosiddetto Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture ed in particolare sui casi di risoluzione del contratto per reati accertati e per decadenza dell'attestazione di qualificazione, ampliandone l'applicazione ai delitti previsti dall'articolo 51, commi 3-bis e 3-quater, del codice di procedura penale, e dagli articoli 314, comma 1, 316, 316-bis, 317, 318, 319, 319-ter e 320 del codice penale. Forse questa lista dovrà essere rivista a seguito delle modifiche apportate dal provvedimento in

esame al codice penale nei successivi articoli del presente provvedimento.

L'articolo 9 reca disposizioni in materia di danno all'immagine della pubblica amministrazione, mediante modifica dell'articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20 che disciplina il giudizio di responsabilità amministrativa. In particolare il comma 1 prevede due nuovi commi (1-*sexies* e 1-*septies*) all'articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20.

Con il primo, è introdotta una presunzione relativa sulla quantificazione del danno all'immagine della pubblica amministrazione. Secondo quanto si dispone, infatti, qualora sia stato commesso un reato contro la pubblica amministrazione accertato con sentenza passata in giudicato, l'entità del danno all'immagine dell'amministrazione derivante da tale reato si presume, salvo prova contraria, pari al doppio della somma di denaro o del valore di altra utilità che sia stata indebitamente percepita dal dipendente.

Con la seconda modificazione, che introduce il comma 1-*septies* dell'articolo 1 della legge n. 20 del 1994, si prevede che nei giudizi di responsabilità amministrativa per il danno all'immagine - nell'ipotesi di fondato timore di attenuazione, anziché di probabile attenuazione come previsto nel testo del Senato, della garanzia patrimoniale del credito erariale - su richiesta del procuratore regionale, sia sempre concesso dal presidente della sezione della Corte dei conti, competente sul merito del giudizio, il sequestro conservativo di beni mobili e immobili del convenuto, comprese somme e cose allo stesso dovute.

Il provvedimento cautelare è assunto con decreto motivato che il giudice può con ordinanza confermare, modificare o revocare alla successiva udienza di comparizione. Contro l'ordinanza è ammesso reclamo ai sensi articolo 669-*terdecies* del codice di procedura civile davanti alla sezione giurisdizionale della Corte dei conti.

L'articolo 12, introdotto dalle Commissioni, prevede che il servizio in posizione di fuori ruolo, o in altra analoga posizione, svolto dai magistrati ordinari, amministrativi e contabili e dagli avvocati e procuratori dello Stato, previsto dagli ordinamenti di appartenenza, non può essere prestato per più di cinque anni consecutivi.

Viene posto il limite massimo di dieci anni complessivi. Si stabilisce che il soggetto ricollocato in ruolo non può essere nuovamente collocato fuori ruolo se non ha esercitato continuativamente ed effettivamente le proprie funzioni per almeno cinque anni. In merito al trattamento economico si stabilisce che il personale collocato fuori ruolo mantiene esclusivamente il trattamento economico fondamentale dell'amministrazione di appartenenza compresa l'indennità, mentre i relativi oneri rimangono a carico della stessa. Si tratta di una disposizione che è stata a lungo all'esame delle Commissioni per le diverse implicazioni, anche di natura organizzatoria, che determina. Proprio per tali questioni il Governo e il relatore per la I Commissione (Affari costituzionali) avevano espresso parere contrario sull'articolo aggiuntivo presentato dall'onorevole Giachetti, che introduceva nel testo la disposizione in esame. Anzi, dopo alcuni mesi che già si era avviato l'esame dell'articolo aggiuntivo, il relatore per la I Commissione (Affari costituzionali), l'onorevole Santelli, riprendendo un subemendamento presentato fuori il termine massimo, ha presentato un articolo aggiuntivo sulla medesima materia volto a disciplinare una serie di questioni che necessitano di essere risolte, ma che non erano trattate dall'articolo aggiuntivo dell'onorevole Giachetti. All'articolo aggiuntivo del relatore sono stati presentati subemendamenti da parte di tutti i gruppi, almeno su uno dei quali il Governo aveva preannunciato parere favorevole così come lo aveva fatto per l'articolo aggiuntivo del relatore. Tuttavia, non si è arrivati ad esaminare questo articolo aggiuntivo, essendo stato precluso dall'approvazione dell'articolo aggiuntivo Giachetti.

Gli articoli da 13 a 19 sono stati introdotti dalle Commissioni a seguito dell'approvazione di un emendamento presentato dal Ministro Severino, volto a sostituire l'articolo 9 del testo trasmesso dal Senato, che interveniva in maniera del tutto insufficiente su una materia, quale quella dei reati contro la pubblica amministrazione, che invece, considerata la drammaticità del fenomeno corruttivo, necessita di una vera e propria riforma radicale.

Per quanto nel corso dell'esame presso il Senato tanto le forze politiche di maggioranza ed

opposizione quanto il Governo, con allora a capo il Presidente Berlusconi, avessero rinviato all'esame della Camera la sistemazione della parte penale...

PRESIDENTE. La prego di concludere.

ANGELA NAPOLI, Relatore per la II Commissione. ...quando si è avviato l'esame presso questo ramo del Parlamento, si è registrato da parte delle forze di Governo e del Governo stesso un atteggiamento di chiusura che avrebbe dovuto portare alla conferma di quanto approvato dal Senato. Solo il cambio di Governo, avvenuto proprio quando le Commissioni stavano ad accingersi ad esaminare la parte penale del disegno di legge, ha consentito un'inversione di tendenza. Il Ministro Paola Severino, una volta insediatasi, proprio in ragione di questo nuovo spirito con cui il Governo affrontava la materia della lotta alla corruzione, ha chiesto tempo per studiare a fondo gli emendamenti presentati ed eventualmente presentarne di nuovi. Così è avvenuto e le Commissioni hanno approvato un emendamento del Governo risultante dalla modifica di tre subemendamenti. Altri emendamenti e subemendamenti non sono stati approvati, per quanto meritevoli di interesse, come ad esempio quelli diretti ad introdurre nell'ordinamento il reato di autoriciclaggio, spesso connesso a fatti corruttivi. La scelta di non intervenire in tale materia è stata giustificata dal Governo dal fatto che si tratterebbe di un reato la cui formulazione comporta una serie di questioni che esulano dalla materia della lotta alla corruzione, trattandosi di un reato di portata generale e connesso anche a reati diversi da quelli contro la pubblica amministrazione.

PRESIDENTE. Onorevole Napoli, la prego di concludere.

ANGELA NAPOLI, Relatore per la II Commissione. Per la stessa ragione il Governo non ha accolto gli emendamenti volti ad incidere sulla disciplina generale della prescrizione del reato, per aumentare il periodo di prescrizione dei reati contro la pubblica amministrazione. Signor Presidente, chiedo che la Presidenza autorizzi la pubblicazione in calce al resoconto della seduta odierna del testo integrale del mio intervento, perché la relazione è abbastanza lunga e circostanziata ma il tema da trattare richiede anche la lunghezza e la definizione di tutti i contenuti.

PRESIDENTE. Onorevole Napoli, la Presidenza lo consente, sulla base dei criteri costantemente seguiti. Leggeremo con grande interesse la sua relazione adeguata all'importanza del provvedimento in esame.

Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

FILIPPO PATRONI GRIFFI, Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione. Signor Presidente, il Governo si riserva di intervenire in sede di replica.

PRESIDENTE. Sta bene. È iscritto a parlare l'onorevole Tassone. Ne ha facoltà.

MARIO TASSONE. Signor Presidente, ho ascoltato con molta attenzione le relazioni dei due relatori, almeno per quanto riguarda la parte che hanno potuto leggere, ma li avevo già ascoltati durante i lavori delle Commissioni congiunte, per cui conosco bene quale è stato il loro impegno, la loro azione, che ci ha portato anche con il concorso di tutti colleghi ad affrontare in questa fase tutta la problematica e la tematica del provvedimento oggi all'esame di questa Aula. Vorrei fare alcune considerazioni, rimettendomi ovviamente nello specifico alle cose che abbiamo ascoltato e che abbiamo detto. È un lavoro che si sta trascinando, che si è trascinato in un arco molto lungo di tempo nelle Commissioni congiunte. Noi capiamo e comprendiamo che la problematica non era semplice, che si sono confrontate varie scuole di pensiero, di dottrina e di quant'altro, ma il tema credo che debba uscire fuori dalle varie interpretazioni e anche dalle forzature che pur ci sono quando si parla di corruzione, e soprattutto della produzione di norme e provvedimenti

sull'anticorruzione.

Si è detto parecchie volte, signor Presidente, signori Ministri, che la corruzione crea delle disarmonie, delle disarmonie sociali, delle colpevoli penalizzazioni sul piano economico. L'onorevole Santelli poc'anzi faceva riferimento ad una cifra a livello europeo, 120 miliardi costerebbe la corruzione all'interno del nostro Paese; in Italia si parla di 60 o 70 miliardi ma poi ovviamente sono sempre cifre relative, e non è che abbiamo contezza del volume che crea queste disarmonie, volume di denaro, di risorse che vengono ad essere sottratte allo sviluppo economico, alle prospettive di avanzamento civile e umano nel nostro Paese. Certo è che la corruzione crea e ha creato delle situazioni incredibili. Ne abbiamo avuto contezza nella vita del nostro Paese anche recente e possiamo dire che rispetto anche al passato (faccio riferimento al 1992-1993 quando si è evidenziata l'azione del *pool* di Mani Pulite) la corruzione è lungi dall'essere svanita ed attutita, ma abbiamo anche degli elementi che ci consentono in questo momento di dire che per alcuni versi si è aggravata; si è aggravata nell'attività di gestione del nostro Paese, delle autonomie locali, delle regioni, e si aggrava sempre di più ed evidenzia sempre con maggiore forza una situazione di malessere, delle situazioni ovviamente ammalate che certamente non hanno predisposto alla creazione di condizioni per guardare al futuro con un minimo di serenità. C'è da dirsi: le norme che abbiamo predisposto certamente raggiungono degli obiettivi, ma le norme da sole non sono sufficienti.

Se le norme consentono di creare una fase culturale diversa, di creare una diffusa sensibilità all'interno del nostro Paese, nelle istituzioni, nel rapporto fra istituzioni, pubblica amministrazione e cittadino, certamente alcuni traguardi possono essere raggiunti. Ma le norme da sole non possono farcela. Tutte queste norme, infatti, sia della prima parte che veniva ad essere indicata dalla relatrice per la I Commissione, sia della seconda parte che veniva ad essere elencata e, quindi, sviluppata dall'onorevole Angela Napoli, possono servire da deterrenza, da condizioni, ma da sole non sono sufficienti, se non c'è un senso morale, se non c'è un'etica che riguarda la responsabilità e il modo di essere diverso nei rapporti tra istituzioni, come dicevo poc'anzi, e cittadini. Questo è il dato. Non c'è dubbio che il problema è la pubblica amministrazione, il problema è della responsabilità. Dobbiamo pensare, capire e comprendere che esiste, anche per normative passate, una differenziazione fra due momenti, fra l'organo politico che programma e l'organo amministrativo che attua e gestisce, e che questi due momenti non sono stati assorbiti e metabolizzati nemmeno sul piano culturale dove a volte il funzionamento di questa realtà differenziata, spesso dicotomica, non ha creato delle condizioni di agibilità. Le norme che sono state poste in essere sono certamente importanti e fondamentali; mi riferisco sia alla prima parte, quella a cui faceva riferimento l'onorevole Santelli, come dicevo poc'anzi, sia a tutta l'area e alla fase delle sanzioni, le quali sono importanti e fondamentali. Alcune sanzioni le abbiamo aumentate, alcune fattispecie le abbiamo anche innovate, abbiamo introdotto delle previsioni nuove rispetto al codice penale, ma certamente tutto questo non può essere sufficiente se non si accompagna ad una azione molto più vasta e complessiva che riguarda l'educazione, la formazione, ma, soprattutto, una presa di coscienza rivoluzionaria all'interno del nostro Paese.

Non c'è dubbio che una delle prime vicende che noi abbiamo dovuto affrontare è questa della CIVIT che, certamente, è un fatto importante, concernente l'Autorità nazionale anticorruzione, per quanto riguarda anche i compiti che essa ha e dovrebbe avere. È previsto ovviamente dalla norma. Ma qualcosa non ci tranquillizza - lo dico con estrema chiarezza - per il modo con cui i componenti di questa autorità vengono ad essere nominati. Per un certo senso vengo ad essere nominati da parte del Governo; poi c'è, ovviamente, la fase parlamentare con la comunicazione della composizione al Parlamento. Certamente questo avviene per i tanti atti e fatti di cui è competente tale autorità. Non c'è dubbio che qualcosa, però, come ripeto, non funziona per quanto riguarda l'indipendenza e l'autonomia. L'autonomia e l'indipendenza sono elementi importanti e fondamentali, da garantire e da sottolineare per quanto riguarda un'autorità come la Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche. Questo è un dato su cui certamente abbiamo discusso e che abbiamo valutato, forse non sufficientemente - lo dico anche ai colleghi

della I e della II Commissione - perché questo nostro Paese si trova sempre a dover gestire e, quindi, creare delle autorità e non sappiamo fino a che punto esse sono autonome e fino a che punto riescono a determinare quelle svolte che tutti quanti auspichiamo. Ma c'è un altro problema che noi abbiamo sempre più evidenziato e sottolineato, quello della pubblica amministrazione. Mi fa piacere che c'è il Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione. Il problema è quello di capire cos'è la pubblica amministrazione, se esistono delle sfasature, se esiste un ridimensionamento della pubblica amministrazione stessa, se esiste una mancanza di coscienza, di passione, di entusiasmo e, come dicevo poc'anzi, di responsabilità nella pubblica amministrazione. Signor Ministro della giustizia, possiamo approvare tutte le norme, possiamo aumentare le pene e creare delle fattispecie, ma se non c'è una grande presa di coscienza di un Paese che deve consolidarsi nelle sue strutture, nella sua azione e nel suo modo di essere e di stare, certamente sul «mercato delle realizzazioni» tutto questo svanisce.

Si è fatto riferimento alla dirigenza recuperando lo *spoil system*, cosicché coloro che vengono ad essere nominati fuori dall'amministrazione, devono sempre declinare le proprie generalità: chi sono, da dove vengono, cosa hanno fatto, cosa hanno determinato o cosa hanno costruito nella loro vita. Questo è un dato che viene fuori e sul quale ci interroghiamo: vale ancora lo *spoil system*? È ancora necessario mantenere questa figura che veniva ad essere un po' recuperata dall'esperienza, per così dire, dalla cultura americana, statunitense? Oppure bisogna fare qualche passo in avanti non per eliminare lo *spoil system*, ma perché sia accompagnato da altre vicende, da altre storie e da un dato culturale diverso. Infatti i dirigenti generali che sono nominati dall'esterno appartengono molto più alla cerchia ristretta di chi li nomina e, quindi, perdono di vista il dato che avevamo evidenziato: la differenziazione e l'autonomia tra l'organo di indirizzo programmatico e politico e l'organo amministrativo. Ognuno con le proprie responsabilità distinte: questa differenziazione, quando uno viene ad essere nominato, si perde, si svilisce, svanisce, si attenua sempre di più. Dunque pongo il problema certamente in questi termini. Allo stesso modo nella pubblica amministrazione - l'ho sempre sottolineato - questa pletora di consulenti, che a volte prendono il posto di chi ha la responsabilità istituzionale nella gestione amministrativa, sono figure anomale perché diventano collaboratori del Ministro e, di fatto, sono sovraordinati agli stessi dirigenti generali della pubblica amministrazione. Il fatto vero è che se andiamo a capire e a comprendere che cosa sta avvenendo fuori, verificiamo la perdita di vigore ma soprattutto di entusiasmo della pubblica amministrazione. Certamente l'inefficienza della pubblica amministrazione crea una fascia di permeabilità e, quindi, di corruzione e non possiamo far finta che tutto questo non esista negli appalti e nei subappalti. L'onorevole Napoli per quanto riguarda gli affidamenti dei subappalti ricordava che c'è una misura prevista anche in questo articolato secondo la quale bisogna avere chiarimenti circa le attività svolte e tutte le garanzie necessarie, visto e considerato che le infiltrazioni mafiose si insinuano attraverso le forniture, i subappalti e i vari servizi. Chi vive in regioni compromesse conosce il fenomeno - ma non sappiamo quali sono le vere regioni compromesse oltre quelle del Mezzogiorno - che credo sia ormai diffuso. Certamente chi fornisce materiale e quant'altro molte volte è collegato oppure è il tramite veicolare di organizzazioni criminali ed organizzazioni mafiose. Ma in tutto questo manca il senso del controllo in questo nostro Paese. Lo diciamo con estrema chiarezza: non c'è un controllo perché anche in tutto questo impianto che abbiamo costruito, che le commissioni saggiamente, con grande senso di opportunità, hanno costruito manca il controllo. Infatti bisognerebbe parlare di un altro aspetto più importante, che è quello della denuncia: spesso chi è che denuncia? È difficile molte volte esporre denuncia se non c'è una tutela e se non c'è una reattività da parte dell'organo politico e da parte dei vertici della pubblica amministrazione. Credo sia un aspetto da tenere ben presente per evitare che margini di manovra di organizzazioni criminali si inseriscano in vicende e in situazioni che dovrebbero certamente essere salvaguardate per dare ovviamente una prospettiva, un'immagine diversa alle opere pubbliche.

Qualcuno mi diceva, qualche tempo fa, che, forse, quando negli appalti o negli enti - e così via - emerge qualche dato legato alla corruzione, molte volte, c'è uno sviluppo. Esiste, infatti, un ulteriore problema che vorrei indicare con estrema chiarezza: il problema di un Paese che vuole essere sano

rispetto ad un altro Paese che, invece, sano non è. Lo Stato e l'anti-Stato. Si dice chiaramente che con la lotta alla corruzione dobbiamo salvare la nostra economia: ebbene, in alcune regioni del nostro Paese, il lavoro nero e il lavoro della criminalità organizzata creano un certo tipo di equilibrio.

È brutto dire queste cose, ma lo faccio per farvi capire fino in fondo quale sia la situazione reale. In alcune regioni, in alcuni territori, se non vi fosse il lavoro nero e se non vi fossero organizzazioni, possiamo dire, non legali, forse, alcuni collassi sarebbero molto più forti e, soprattutto, molto deflagranti. Io ritengo che dobbiamo parlare di questo aspetto, perché la battaglia contro la corruzione è una battaglia di civiltà e di libertà: «corruzione», infatti, significa non essere liberi nei propri movimenti, significa che i cittadini non sono liberi nei propri movimenti.

Si fa bene, tanto per parlare di un'altra questione, quando, dall'articolo 1 all'articolo 5, si dice che anche le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano dovrebbero essere informate a questi principi. Poi, vi è tutta la vicenda della sanità nel nostro Paese, con la sua mole. Ma voi pensate veramente, quando si dice, in questo articolo, che le province autonome di Trento e di Bolzano o le regioni si debbano informare a questi principi, che esse siano sotto controllo? Da parte di chi? Da parte di chi le regioni sono sotto controllo? La spesa, da parte di chi è sotto controllo? La corruzione, da parte di chi? Chi ha oggi la responsabilità di tutto questo?

La vicenda dei controlli è un'altra vicenda opaca. Per le autonomie locali non sono previste più le vecchie giunte provinciali amministrative né i comitati regionali di controllo Co.Re.Co.; nei comuni, vi sono semplicemente i revisori dei conti, che sono una caricatura di un reale controllo; nelle regioni, c'era un commissario di Governo. Non sto vagheggiando né sono nostalgico di cose antiche e superate, ma i controlli non ci sono. Dunque, possiamo anche realizzare un nuovo codice penale, signori Ministri, ma se non ci sono i controlli e se non c'è la responsabilità, tutto diventa relativo e difficile, perché la criminalità - quella con i colletti bianchi o vestita di grigio - che *bypassa* le norme, le aggira sempre di più e, certamente, non si commuove né si intimorisce perché vi sono nuove fattispecie di reato o figure giuridiche, come quelle che sono state indicate ed evidenziate anche attraverso il lavoro congiunto delle Commissioni I (Affari costituzionali) e II (Giustizia).

Potrei anche parlare della crescita economica, tuttavia, non credo che oggi sia il momento dell'enfaticizzazione. In questo nostro Paese, fin quando ci saranno poteri forti, non si riuscirà a scardinare il sistema. Ci sono delle immoralità che tutti quanti capiamo e conosciamo. Non è possibile, con le difficoltà che abbiamo avuto in sede di Commissioni congiunte I (Affari costituzionali) e XI (Lavoro) - mi rivolgo al Ministro Patroni Griffi -, non sapere quanto, ad esempio, sia il volume. Egli è riuscito ad avere un quadro di ciò e per questo, la volta scorsa, l'ho ringraziato, gliel'ho comunicato in contumacia, mentre, adesso, lo faccio direttamente, lo ringrazio per il suo lavoro. Non si sa: è una materia sfuggente. Non sappiamo chi è, chi sono queste realtà. Dunque, si operano tagli lineari, ad esempio, per quanto riguarda la pubblica amministrazione, ma vi sono zone e aree che godono del diritto di extraterritorialità: non si può andare da nessuna parte. In questo nostro Paese ci sono persone che sono ancora in una condizione di incompatibilità chiara. Faccio un esempio per una questione di brevità del discorso: non è ammissibile che ci sia uno che fa il presidente dell'ANAS e nel contempo, da molti anni, sia presidente della società per la realizzazione del ponte sullo stretto di Messina. Credo che questo discorso sia chiaro; se volete vi dico il nome: Ciucci. Come si fa? Ma di che cosa stiamo parlando? Se c'è una situazione di questo genere, non esiste uno straccio di norma che sia necessaria, non c'è bisogno di approvare una norma di questo genere, perché ci sono già altre norme, le norme dell'opportunità, del buonsenso, norme che certamente il Governo della Repubblica può incoraggiare e alle quali può richiamarsi con molta forza. Ritengo che questi siano problemi e temi che riguardano il modo di essere; ecco perché facevo riferimento al costume, questo è un dato culturale molto importante, fondamentale. Non c'è dubbio che il lavoro fatto dalle Commissioni sia importante; debbo ringraziare anche il Ministro della giustizia per ciò che è riuscita a fare, in una situazione un po' difficile come questa, con un provvedimento a cavallo tra la Seconda Repubblica - alla quale non ho mai creduto, che

ritengo una finzione - e la nascita di non si sa bene che cosa, non si sa di quale Repubblica; qualcuno vuole andare subito alla Quinta Repubblica con il semipresidenziale, scavalcando delle fasi storiche. Comunque, come dicevo, ci troviamo a cavallo tra queste due fasi, a cavallo tra un Governo e l'altro, parlando un po' per scherzo, che poi tanto scherzo non è, e certamente le relatrici, le Commissioni e il Governo, sono riusciti a puntualizzare alcune condizioni in grado di sbloccare una situazione che risentiva e rischiava di risentire di vicende del passato legate non necessariamente al provvedimento stesso, ma ad altre situazioni che potevano essere politiche e quindi estranee alla materia, come si suole dire. Eppure si sono ottenute quelle individuazioni che sono state fatte e che sono state racchiuse nell'articolo 13 per quanto riguarda, ad esempio, la concussione, la corruzione nell'esercizio delle funzioni, l'induzione indebita; tutte queste sono figure che, certamente, completano un po' il quadro di riferimento, a mio avviso importante e necessario a dare una prospettiva reale all'interno del nostro Paese.

Questo provvedimento contiene poi l'articolo sul traffico di influenze illecite di cui si è parlato e si è discusso, e questo è un fatto innovativo, è un fatto di costume. Il traffico di influenze illecite può essere capito o non essere capito, a seconda dell'ottica con cui lo analizziamo; non è un problema di scuole di pensiero o di dottrina, non è un fatto teorico, è un fatto che rientra pienamente nei comportamenti e nei modi di essere dove ci sono, certamente, i cialtroni, dove ci sono gli impostori e dove ci sono anche coloro che sfruttano la loro condizione, il loro *status*, per creare affari e creare condizionamenti al proseguo lineare anche del nostro impegno civile e sociale all'interno del nostro Paese.

Vorrei terminare qui; non avrei altro da aggiungere; ecco perché mi sono rimesso un po' alle cose che ho sentito dire dalle relatrici. Certamente viviamo un momento importante e particolarmente significativo. Mi ero però dimenticato il problema del riciclaggio. Più volte in Commissione antimafia, anche con Angela Napoli, abbiamo tentato di sollecitare l'attenzione su questo punto. Capisco che questa parte potrebbe creare delle condizioni su cui bisogna riflettere, ma su che cosa? Vorrei che sempre in quest'Aula, in sede di replica, il Governo potesse dare qualche indicazione per il futuro per quanto riguarda l'autoriciclaggio. Ritengo che questo sia un dato importante.

Non ho voluto ripercorrere tutte le fasi, in termini analitici, dei lavori delle Commissioni, ma soprattutto non ho voluto richiamare punto per punto quello che è il provvedimento, che, certo, è un buon aggancio, un buon punto di riferimento. Dico ciò, signor Presidente, perché poi bisogna che qualcuno le applichi queste norme. I Ministri si chiederanno: ma di cosa parla? Noi abbiamo approvato, dopo tanto tempo di lavoro, quel provvedimento che va sotto il nome di legge Lazzati, la n. 175 del 13 ottobre 2010, che toglie ai sorvegliati speciali la possibilità di fare propaganda elettorale, ma ancora non è stato realizzato; non si realizza! L'abbiamo approvato, e vi fu una grande soddisfazione - fu approvato all'unanimità, in un periodo delicato (mi sembra che l'onorevole Napoli fosse la relatrice ed io ero stato tredici o quindici anni fa il primo presentatore di questo provvedimento) -, ma di esso non vi è applicazione. Vi è il problema dei magistrati, certamente. Questa è una fattispecie di reato che nessuno sta perseguendo, che non esiste, e allora il dato vero, importante e fondamentale sono certamente le norme. Vi sono le incompatibilità e tutto il resto, ma vi è certamente il problema di una presa di coscienza anche di carattere culturale.

Un altro dato, per quanto riguarda l'incandidabilità: abbiamo amministrazioni che hanno candidato, in queste elezioni - non tanti anni fa - gente che è stata condannata per delitti nei confronti della pubblica amministrazione con sentenza passata in giudicato. Ma non si muove nessuno, come se questa Aula, quando discutiamo questi argomenti, o l'aula della Commissione - in questo caso la sala del Mappamondo - fosse destinata semplicemente ad un'accademia di persone di buon senso e di buona volontà; ma il Paese è estraneo, non vi è coinvolgimento. Le forze politiche sono in crisi e in difficoltà. Noi abbiamo approvato - e faccio riferimento alla Commissione antimafia - un codice deontologico, che doveva essere affidato alla sensibilità dei partiti; ma non vi è questa sensibilità dei partiti; manca la lungimiranza anche dei magistrati, per alcuni versi, che fanno tutti quanti il proprio dovere, e non facciamo altro che ringraziare i magistrati e le forze dell'ordine, ma ritengo che l'approdo serio, più tangibile e più concreto del lavoro che si sta facendo sia di dare una spinta,

sul piano culturale, a questo Paese, che deve trovare la sua ragion d'essere, la sua identità, la sua capacità di reagire; e si reagisce con una motivazione più volte evidenziata e da me richiamata, quella dello sviluppo economico, per vedere, per capire e per far capire, soprattutto, che le tangenti e la corruzione affossano anche l'economia.

Quest'ultimo è un motivo ulteriore, ma bisogna che nasca l'orgoglio del Paese, l'amore verso il Paese. Vi sono strutture e realtà dove il cittadino è violentato: non può avere una definizione di una pratica se non paga la tangente. Ritengo che questo sia il danno vero, e il dato è che il cittadino non denuncia. Non denuncia l'usura, non denuncia l'estorsione e tutte le fattispecie di reato - introdotte anche con il concorso autorevole del Ministro Severino - che sono rappresentate dall'estorsione. Ci troviamo di fronte a delle estorsioni pure e semplici; poi abbiamo creato altre figure di reato, ma sono delle estorsioni. Allora ritengo che l'impegno non sia soltanto di votare una legge, ma di creare una fase nuova. Non so se ci troviamo sulla strada della Terza o della Quarta Repubblica, ma l'auspicio che noi facciamo, in questo momento, e che noi poniamo, è che questa fase possa essere ricca di grande impegno e di grande slancio. Credo che le forze politiche si recuperino, e possano recuperare il loro ruolo, dando dignità e forza soprattutto alla norma, ma soprattutto con una capacità diversa anche di approcciarsi ai temi, ai grandi problemi e alle grandi questioni che abbiamo oggi sul tappeto.

PRESIDENTE. Onorevole Tassone, la prego di concludere.

MARIO TASSONE. Signor Presidente, ho concluso e sarò ligio al suo richiamo autorevolissimo. Credo di aver dato qualche sollecitazione e manifestato qualche sentimento mio e qualche mia preoccupazione, ma non ci sono solo preoccupazioni. C'è qualche sentimento, a volte di pessimismo, ma quello che prevale, nel momento in cui abbiamo discusso e discutiamo, per poi approvarlo, questo provvedimento, credo sia la necessità di dare spazio e cittadinanza alla fiducia nella democrazia e nel funzionamento delle istituzioni, come garanzia della sopravvivenza di questo Paese, ma soprattutto come perseguimento e tutela dei suoi interessi generali.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Nicola Molteni. Ne ha facoltà.

NICOLA MOLTENI. Signor Presidente, colleghi, signor Ministro, innanzitutto voglio ricordare come questo sia un provvedimento importantissimo, che viene giustamente portato all'attenzione del Parlamento. C'è l'augurio, da parte del gruppo della Lega Nord Padania, che questo provvedimento venga approvato e quindi reso esecutivo nel più rapido tempo possibile, perché la richiesta che proviene dal Paese, dai cittadini, dalla Corte dei conti e dall'Europa, su questo tema, è pressante ed importante. Quindi credo che anche il nostro Parlamento debba dare una risposta altrettanto importante e altrettanto celere.

Noi siamo all'opposizione, e siamo sempre stati duramente all'opposizione di questo Governo, ma abbiamo sempre detto, sin dall'inizio, che se il Governo avesse proposto iniziative interessanti, utili ed importanti da approvare, da parte nostra ci sarebbe stato un atteggiamento assolutamente serio e responsabile, che è poi l'atteggiamento che abbiamo tenuto in questi mesi di Commissione e che terremo ovviamente anche in Aula.

Prima il collega Tassone diceva che questo provvedimento si è trascinato tanto tempo in Commissione ed io direi che forse si è trascinato troppo tempo in Commissione, anche perché questo è un provvedimento che è già stato approvato al Senato, che è arrivato nelle Commissioni riunite I (Affari costituzionali) e II (Giustizia) il 7 luglio scorso, ed il suo *iter* era già stato avviato dal precedente Governo. Crediamo che, anche alla luce del fatto che si tratta di un provvedimento particolarmente complesso, in modo particolare sulla parte penale, lo si sarebbe potuto concludere e portare all'attenzione del Parlamento in tempi un po' più stringenti.

Do atto al Ministro - noi spesso volte siamo entrati in discussione ed in conflitto con il Ministro su tanti provvedimenti - di aver cercato di trovare una sorta di mediazione e di compromesso, non

sempre facile - mi permetto di dire, signor Ministro - soprattutto per le diverse sensibilità che campeggiano all'interno della vostra maggioranza.

Non abbiamo voluto strumentalizzare o fare della demagogia su questi tipi di difficoltà all'interno della maggioranza, e abbiamo sempre tentato di tenere un atteggiamento costruttivo. Anzi, soprattutto nelle ultime fasi, quando vi erano ancora numerosi emendamenti pendenti che avrebbero rischiato, non dico di affossare il provvedimento, ma di tenerlo ancora troppo tempo in Commissione, sono stati proprio i parlamentari della Lega Nord Padania a chiedere una accelerazione del provvedimento, affinché esso arrivasse in Aula per una approvazione rapida. Facciamo presente semplicemente questo al Governo, e in modo particolare al Ministro Severino: questo è il primo provvedimento importante in materia di giustizia che viene portato all'attenzione del Parlamento e crediamo che esso avrebbe potuto essere anticipato rispetto ad altri, che invece avete ritenuto più opportuni. Mi riferisco, in modo particolare, al famoso «svuota carceri», e all'altro provvedimento, che arriverà in settimana, sulla particolare tenuità del fatto, detto anche «svuota processi».

Credo che avreste potuto avere maggiore attenzione e sensibilità per questo tema, anche perché, se è vero, come è vero, che i dati - ovvero centoventi miliardi di euro di sistema corruttivo presente nel nostro Paese - sono importanti, gravi e seri, credo che una maggiore attenzione e una maggiore celerità potevano essere rivolte a questo provvedimento. È indiscutibile che all'interno della maggioranza ci siano state e ci siano sensibilità diverse. Mi auguro che l'esame del provvedimento in Aula non rispecchi le diverse sensibilità che sono emerse in Commissione.

Credo che questo provvedimento possa e debba essere ulteriormente migliorato, soprattutto sulla parte relativa alle fattispecie penali. Mi auguro che, in modo particolare, alcuni colleghi di maggioranza possano ripresentare alcuni degli emendamenti già presentati e poi ritirati in Commissione, perché credo che possano tranquillamente essere considerati oltremodo migliorativi di questo testo. Il tema della corruzione è un tema grave, un tema importante e, quindi, credo e mi auguro che, sia oggi sia questa settimana, si possa scrivere una pagina importante, una pagina bella della politica di giustizia del nostro Paese.

Sono alcuni, in modo particolare, gli aspetti che vorrei sottolineare e sui quali credo che debba dato essere merito al lavoro che è stato svolto. In modo particolare, per quanto riguarda la prima parte, ovvero il rapporto tra la pubblica amministrazione e gli illeciti penali, credo che siano stati introdotti e individuati anche nuovi organi - e credo che sia giusto anche ricordare il buon lavoro svolto dal precedente Governo da questo punto di vista -, come la Civit. Come diceva prima il collega Tassone, si tratta di un organo di valutazione, di analisi, di trasparenza e di integrità delle pubbliche amministrazioni. È un organo importante e va a sostituire il ruolo svolto dal Dipartimento della funzione pubblica. Inoltre, vengono dettate alcune specifiche misure volte alla trasparenza dell'attività amministrativa nell'attribuzione di posizioni dirigenziali, oltre a misure per l'assorbimento di obblighi informativi verso i cittadini da parte delle pubbliche amministrazioni. Poi vi è il tema delle incompatibilità, il cumulo di impieghi di incarichi di dipendenti pubblici, la delega, che viene data al Governo, per l'adozione di un testo unico in materia di incandidabilità e di divieto a ricoprire cariche elettive e di governo a seguito di condanne. Giustamente, prima il collega Tassone citava la presenza, purtroppo ancora all'interno del Parlamento, di soggetti con condanne definitive a carico che siedono ancora all'interno del Parlamento stesso. Credo che questo fatto, in questo momento di antipolitica importante e dilagante, possa e debba diventare un deterrente importante di serietà, di trasparenza e di coerenza che, credo, il Parlamento debba dare. Ricordo, inoltre, che il gruppo parlamentare cui appartengo ne ha sempre sollecitato un'immediata definizione.

Poi vi è la tutela del pubblico dipendente che denuncia o riferisce condotte illecite apprese in ragione del rapporto di lavoro. Vengono indicate, sempre nei primi articoli del provvedimento, le attività di impresa particolarmente esposte al rischio di infiltrazione mafiosa per le quali, indipendentemente dal valore del contratto, è sempre richiesta l'informazione antimafia. Su questo punto mi permetto di dire che un primo *incipit*, da questo punto di vista, venne fatto dal Ministro

Roberto Maroni, allora Ministro dell'interno, che, in tema di lotta alla criminalità organizzata, in tema di lotta alla mafia e in tema di infiltrazioni della mafia e della criminalità organizzata all'interno delle pubbliche amministrazioni, soprattutto in materia di appalti, diede risposte importanti e significative, ad esempio con le *white list*. Poi, vi è l'adeguamento a queste normative da parte di regioni ed enti locali.

Vi è, inoltre, il tema dei magistrati fuori ruolo, che è stato un tema che ha appassionato molto la Commissione e in merito al quale ci si è dibattuti, confrontati e sul quale vi sono state importanti riflessioni che hanno poi portato a una disciplina opportunamente più restrittiva, tanto per i magistrati quanto per gli avvocati e i componenti dell'Avvocatura dello Stato.

Sono poi state introdotte nuove figure penali. Qui è subentrata la parte probabilmente più delicata, la parte più complicata, la parte più difficile del provvedimento. Diamo atto al Ministro di essere intervenuta in modo tale da poter sbrogliare una matassa che stava assumendo contorni abbastanza difficili, abbastanza complicati. Il Ministro, però, non sempre è stato supportato dalla propria maggioranza. Credo, comunque, che siano state individuate e introdotte nuove figure penali importanti e significative, in riferimento alle quali, come peraltro il Ministro stesso ha dichiarato a seguito dell'approvazione del provvedimento in Commissione, serviranno delle ulteriori modifiche e degli ulteriori aggiustamenti sia per quanto riguarda le pene sia per quanto riguarda la prescrizione, che è l'altro tema importante su cui poi mi soffermerò. Però, credo che si sia, alla fine di un lavoro importante e complesso, arrivati a una soluzione che, per quanto riguarda il gruppo della Lega, troverà sostegno, appoggio e piena condivisione. Mi riferisco, in modo particolare, al reato di concussione, che diventa riferibile al solo pubblico ufficiale. Non è più prevista la fattispecie dell'induzione che, invece, viene prevista come reato a se stante e sul quale svolgerò alcune considerazioni.

L'attuale reato dell'articolo 318 del codice penale, relativo alla corruzione impropria del pubblico ufficiale, che ora diventa «corruzione per l'esercizio della funzione», viene riformato in modo da rendere più evidenti i confini tra le diverse forme corruttive: da una parte, la corruzione propria prevista dall'articolo 319 del codice penale, che rimane ancora ancorata alla prospettiva del compimento di un atto contrario ai doveri d'ufficio e, dall'altra parte, l'accettazione o la promessa di un'utilità indebita da parte del pubblico ufficiale o dell'incaricato di pubblico servizio, che prescinde dall'adozione o dall'omissione di atti inerenti al proprio ufficio.

C'è l'introduzione di due nuovi delitti: la cosiddetta concussione per induzione ed il cosiddetto reato di induzione indebita a dare o promettere utilità e noi riteniamo - e ci auguriamo - che, con riferimento a questa nuova fattispecie di reato introdotta, anche alla luce di alcuni articoli apparsi su quotidiani nazionali, essendovi una nuova e diversa definizione dei minimi e dei massimi di pena, la previsione della pena del reato da tre a otto anni debba essere modificata, nel senso di riportare - peraltro come già prevede un emendamento presentato e poi ritirato e mi auguro di nuovo presentato in Aula dalla collega Ferranti - la pena a dieci anni, altrimenti a pene più basse corrispondono termini di prescrizione più bassi. Alcuni reati eccellenti, che in questi giorni, in queste settimane e in questi mesi hanno colpito ed accompagnato l'opinione pubblica rischiano di poter cadere in prescrizione, prestandosi pertanto a tutta una serie di strumentalizzazioni e demagogie che credo non debbano entrare in questo provvedimento ed accompagnare la sua approvazione. Credo nella buona fede del Ministro, credo nella buona fede di coloro i quali hanno proposto questo nuovo reato, ma credo anche che qualche aggiustamento e qualche miglioramento - come anche il Ministro ha annunciato - si possa apportare. Noi sosteneremo quelle modifiche che elimineranno dubbi, equivoci o si presteranno, in modo particolare ad un'interpretazione non corrispondente al vero.

Oltre all'introduzione di questo nuovo reato vi è anche l'introduzione - come diceva prima il collega Tassone - del reato di «traffico di influenze illecite». Il nuovo articolo 346-bis del codice penale sanziona con la reclusione da uno a tre anni chi sfrutta le sue relazioni con il pubblico ufficiale al fine di farsi dare o promettere denaro o altro vantaggio patrimoniale come prezzo della sua mediazione illecita. La stessa pena si applica a chi indebitamente dà o promette.

Altro tema importante ed altra importante innovazione è l'introduzione della cosiddetta corruzione tra privati, la modifica dell'articolo 2635 del codice civile, l'infedeltà a seguito di dazione o promessa di utilità, denominata corruzione tra privati, riferita all'infedeltà nella redazione dei documenti contabili e societari.

Mi accingo a concludere, proprio perché questo è un provvedimento che è stato abbondantemente frutto di analisi, di riflessioni, di dibattito, anche acceso, all'interno della Commissione tra maggioranza e opposizione. Crediamo che in alcuni passaggi vi siano stati atteggiamenti, se non propriamente dilatori, tali da consentire alla maggioranza di poter recuperare una propria univoca sensibilità, che su questo tema evidentemente non è stata tale. Ribadisco la nostra posizione ed il nostro atteggiamento: un atteggiamento serio e responsabile di chi - di fronte a problemi reali del Paese, di fronte a problemi seri, di fronte a soluzioni importanti che vengono proposte dalla maggioranza e dal Governo - non ha alcun timore a prendersi le sue responsabilità e a sostenere tutti quei provvedimenti che vanno nella direzione giusta. Crediamo che questo provvedimento vada in quella direzione. Invitiamo il Ministro a continuare a percorrere queste soluzioni e ad affrontare i problemi della giustizia da punti di vista corretti e giusti. Questo crediamo che sia un punto di vista giusto e quindi, da parte nostra, ci sarà lealtà, collaborazione, responsabilità e coerenza.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Giovanelli. Ne ha facoltà.

ORIANO GIOVANELLI. Signor Presidente, signor Ministro, innanzitutto vorrei sottolineare come dal punto di vista politico siamo di fronte ad un fatto rilevante.

Dopo un lungo tempo, in cui questo provvedimento sulla corruzione è rimasto chiuso nei cassetti e poi ha avuto un'approvazione per noi del tutto insoddisfacente nell'altro ramo del Parlamento, oggi mi pare che siamo nelle condizioni di poter avviare la discussione per arrivare ad approvare un testo significativamente migliorato. Di questo voglio dare atto ai Ministri e anche ai colleghi e ai relatori, perché penso, mi auguro che in questi giorni di discussione parlamentare ci sia la forte assunzione di responsabilità rispetto al fatto che non possiamo mancare questo obiettivo. Il Paese attende questo obiettivo, che ha un grande significato politico e tutti siamo chiamati a concorrervi.

Il secondo elemento politico che mi sembra importante è che, dopo l'approvazione, nella scorsa settimana, del provvedimento sulla riforma delle modalità attraverso le quali si contribuisce al finanziamento dei costi della politica, ci sia la possibilità di affrontare questo provvedimento. Volevo segnalare cioè come politicamente mi sembra rilevante che la contingenza istituzionale e politica che stiamo attraversando non sia soltanto dominata dalla necessità di mettere a posto i conti e rilanciare la crescita, ma anche di ridare su alcune basi etiche, morali e di trasparenza, segnali importanti per riacquistare un rapporto di fiducia tra i cittadini e le istituzioni. Sono passaggi fondamentali. Se pensiamo che siamo al ventennale da tangentopoli e questo Paese non era stato ancora in grado di produrre una legge più o meno organica di contrasto della corruzione, penso che possiamo dirci tutti insufficienti rispetto al percorso che sarebbe stato necessario. Quindi, questa insufficienza va rapidamente colmata.

Penso che ci spinga verso questa assunzione di responsabilità anche la particolare situazione economica. Penso che la corruzione nella pubblica amministrazione si sia fatta strada perché, tutto sommato, la si è sempre ritenuta sostenibile e in qualche modo conveniente per i singoli. Oggi penso che siamo tutti chiamati a delle decisioni che rendano evidente il fatto che per il sistema Italia la corruzione è un fenomeno insostenibile, per la sua dimensione, per i costi sociali che scarica sulla possibilità di accesso ai diritti fondamentali da parte dei singoli cittadini, per l'alterazione delle regole del mercato, che squalificano il nostro Paese agli occhi dell'economia internazionale e quindi allontanano possibili investitori dal nostro Paese, proprio nel momento in cui abbiamo bisogno di rappresentarci al mondo nel modo migliore. Questa insostenibilità del costo della corruzione deve diventare motore di una rigorosa intransigenza nell'esame e nell'approvazione degli articoli che andiamo a discutere. Da questo punto di vista, a mio parere, è certo importante il dibattito relativamente alla parte del provvedimento che attiene alle norme relative al codice penale. Il

Ministro Severino ha dato un contributo importante per sbloccare una situazione che si stava impantanando e per consentirci di arrivare a fare dei passi avanti significativi da questo punto di vista. Ma non meno rilevante - se mi consentite, forse più rilevante - è tutto il lavoro che va fatto in direzione della prevenzione del fenomeno, cioè di tutti quei gesti, quegli atti, quelle decisioni e quelle norme che possono tornare a dare un valore alla pubblica amministrazione.

Non è un caso che anche gli organismi internazionali, ad esempio, ci richiamino sull'importanza dei codici etici. Quando si parla di codici etici nel nostro Paese, qualcuno fa un sorrisino, nel senso che si afferma che questi non si negano a nessuno. Invece, i codici etici testimoniano il valore che noi stessi assegniamo al lavoro della pubblica amministrazione. Se passiamo gli anni a denigrare la pubblica amministrazione, se passiamo gli anni a considerare chi lavora nella pubblica amministrazione soltanto un costo e un peso, se ne squalifichiamo sistematicamente la professionalità, poi non si può pensare che chi sta nella pubblica amministrazione si dia valore, dia valore a se stesso. Passare attraverso l'approvazione e la definizione di codici etici è, invece, una modalità attraverso la quale si torna ad investire sul valore intrinseco della funzione della pubblica amministrazione.

E come è importante questo passaggio, credo che sia importante il passaggio relativo alla definizione di norme che possano prevenire, in qualche modo, la corruzione nella pubblica amministrazione, che sono norme sulle quali, poi, mi dilungherò un attimo. La settimana scorsa abbiamo vissuto una parentesi di una discussione. Parlavamo del finanziamento della politica e, a un certo punto, Ugo Sposetti, un collega che per me è molto più di un collega, ha fatto un'affermazione che, in qualche modo, è stata ripresa questa sera anche dal collega Tassone: egli ha detto che non vi è alcuna norma che ci possa salvare dai corrotti, non vi è alcuna norma che possa, in qualche modo, impedire di rubare, se uno vuole rubare. Penso che dietro questa affermazione vi sia qualche elemento distorsivo e qualche pericolo, che va svelato. Vi è un errore di impostazione, perché, invece, le norme sono molto importanti. Non è vero che le norme non possano aiutare non solo a creare una visione, un punto di vista, una cultura relativi al contrasto di fenomeni corruttivi, ma le norme possono indirizzare il nostro lavoro, il lavoro pubblico, sia esso fatto dai politici, dai dirigenti o dai funzionari e dai dipendenti della pubblica amministrazione, in uno o in un altro modo. Penso che sottovalutare questo aspetto significhi tirarsi la zappa sui piedi e non capire quanto sia importante imprimere, invece, una svolta in questo senso. È come se vi fosse, sotto sotto, una sorta di ineluttabilità rispetto a certi fenomeni, che vengono considerati incompressibili; invece, di incompressibile rispetto alle cattive pratiche nella pubblica amministrazione non vi è proprio niente, tanto meno la corruzione.

Quali sono gli strumenti che si possono, e si devono, costruire per affrontare questo fenomeno? Innanzitutto, vi deve essere, come ci viene chiesto dagli organismi internazionali, una struttura dello Stato che si occupi di queste questioni con sistematica continuità, che definisca modelli, analizzi pratiche, intervenga a correggerne e così via. Abbiamo individuato, nel presente disegno di legge, questo soggetto nella Civit, e noi condividiamo questa individuazione. Mi sia consentito, tra parentesi, di dire che non so quanto la Civit, nelle modalità organizzative e di risorse con cui opera oggi, sia pari all'impegno che le viene chiesto. È un elemento di riflessione sul quale sospendo il giudizio, nel senso che siamo d'accordo ad andare avanti sull'attribuzione di questa funzione alla Civit, ma pensiamo che, forse, una riflessione sulle sue risorse e sulle sue strutture, per poter far fronte anche a questo tipo di lavoro, sia fondamentale. Quello che condividiamo dell'individuazione della Civit è che mettiamo la corruzione in parallelo con il presidio della trasparenza e della qualità della *performance* della pubblica amministrazione. Stabiliamo un nesso funzionale forte tra trasparenza e valutazione del merito nella pubblica amministrazione e lotta alla corruzione, ed è un nesso funzionale assolutamente virtuoso, sul quale bisogna lavorare.

Infatti, la prima azione concreta che va portata avanti per combattere la corruzione è la trasparenza! Questo significa, ad esempio, avere chiari quali sono i punti critici, all'interno di una struttura amministrativa, laddove è maggiormente possibile che si verifichi un fenomeno corruttivo. Non tutti i mestieri sono uguali all'interno della pubblica amministrazione! Ve ne sono alcuni più a rischio di

altri.

Trasparenza significa, ad esempio, ruotare gli incarichi per fare in modo che non vi sia una sorta di concentrazione di funzioni, di poteri, di ruoli, in capo a persone che diventano talmente indispensabili nel sistema amministrativo da poter essere al di sopra di qualsiasi valutazione. È il «collo di bottiglia», sostanzialmente, che spesso accade di trovare nella pubblica amministrazione e che va prevenuto attraverso la rotazione di questi incarichi e l'individuazione dei punti critici che soltanto dei piani contro la corruzione possono individuare in modo adeguato.

Trasparenza, quindi, attraverso l'uso di nuove tecnologie e l'abbattimento di pretestuosi limiti dovuti ad una *privacy* che spesso è soltanto un alibi rispetto al divieto di rendere tutto accertabile e conoscibile da parte dei cittadini. Non vi è nulla che riguarda la vita della pubblica amministrazione che non possa essere conosciuto dai cittadini, se non i dati sensibili che attengono alla dignità della persona.

Un altro elemento che deve caratterizzare la «sterzata» contro la corruzione è costituito dalla revisione dell'abuso che si è fatto in questo Paese dell'emergenza e dello strumento dell'ordinanza. Diciamo che se ne discuterà in altra sede. Adesso abbiamo alla nostra attenzione la riforma della Protezione civile, già incardinata nei lavori della I Commissione, e ne discuteremo, ma questo è stato un passaggio delicatissimo nel rapporto tra l'opinione pubblica e la pubblica amministrazione perché ha evidenziato una distorsione profonda, una strumentalizzazione del concetto di emergenza tanto da portare ad un abuso dell'ordinanza, che è diventata un elemento sostitutivo della norma e dei regolamenti. Questo è un elemento che abbiamo messo a fuoco, mi pare, del quale cominciamo a prendere le misure e rispetto al quale bisognerà essere assolutamente conseguenti.

Un altro elemento, contenuto in un provvedimento presente nel calendario dei lavori del Senato, riguarda gli acquisti. In questo Paese le «fabbriche della spesa» - come le chiama il Ministro Giarda - si moltiplicano. Insieme a queste, si moltiplicano anche i luoghi dove si dispone l'acquisto di beni e servizi. Non è che manchino le strutture, la Consip esiste - vi sono anche alcuni modelli di livello regionale che si rifanno alla Consip - ma è stato tollerato fino alla sfacciataggine in questi anni il non utilizzo di questi strumenti, malgrado esistessero. Pensiamo che soltanto i Ministeri ricorrono alla Consip per una percentuale di acquisti di beni e servizi pari al 3,5 per cento. Questa percentuale è ridicola.

Non soltanto potremmo andare verso un risparmio della spesa della pubblica amministrazione, ma sicuramente anche verso l'introduzione di misure più trasparenti nell'acquisto di beni e servizi. Perché lì si annida la corruzione, altrimenti dove?

Un altro aspetto che spero verrà rafforzato in questi giorni riguarda il tema delle incompatibilità. So che anche nel disegno di legge delega che andrà al Consiglio dei ministri, concernente il lavoro pubblico, vi saranno delle norme rafforzative del tema delle incompatibilità, ma questa è una questione di fondo.

Pensate soltanto al tema degli incarichi nella pubblica amministrazione. C'è gente che prende uno stipendio per fare un lavoro e viene incaricata sistematicamente per farne altri e senza una rotazione anche di quel tipo: sono più o meno sempre gli stessi. Oppure pensate al tema degli arbitrati come se la pubblica amministrazione, per farsi difendere, abbia bisogno di fare il mercato degli arbitrati e non di incaricare i propri dirigenti.

Si tratta di questioni specifiche e rilevanti che, se affrontiamo con il rigore che meritano, possono consentirci di prevenire sistematicamente il proliferare della corruzione.

L'altro tema è quello dei controllori e dei controllati che noi abbiamo affrontato per i fuori ruolo, approvando un emendamento a prima firma Giachetti (anche chi vi parla era promotore di un emendamento in questa direzione). Non c'è dubbio che noi abbiamo visto negli ultimi anni emergere questo fenomeno delle cricche. Che cosa era e che cos'è questo fenomeno delle cricche, se non un'alterazione della classica corruzione e della classica questione morale che era legata all'invasione del ruolo dei partiti? Le cricche sono una specie di sistema all'interno del quale operano figure amministrative, figure politiche, figure della magistratura e ove vi è il gioco a definire i destini delle persone e le loro carriere o i destini di appalti milionari. Le cricche si

combattono andando ad analizzare sistematicamente il tema della congiunzione funzionale fra controllori e controllati, cioè laddove si crea la sovrapposizione. Questo problema va affrontato con grande energia e con grande forza se lo si vuole estirpare.

Un altro aspetto - e mi avvio verso la conclusione - che attiene alla lotta ed alla prevenzione del fenomeno corruttivo è la semplificazione: semplificazione normativa e semplificazione istituzionale. Laddove più poteri si sovrappongono nel determinare le scelte e l'esercizio di diritti da parte dei cittadini e delle imprese, si crea la ragnatela e, quindi, non solo si hanno ritardi nelle risposte da parte della pubblica amministrazione, ma diventa più equivoco sapere chi è responsabile e di che cosa. Infatti, c'è il rimpallo delle competenze e, nel rimpallo delle competenze, c'è la vischiosità della pubblica amministrazione, sulla quale rimangono attaccate appunto le possibilità di esercitare i diritti delle imprese e dei cittadini.

Tale questione si affronta con le riforme costituzionali, con la Carta delle autonomie, ma anche con una semplificazione normativa sempre più rilevante.

Concludo con un passaggio - che a me sta molto a cuore e che sta a cuore, credo, ad ognuno di coloro i quali hanno della pubblica amministrazione un giudizio non semplificatorio, ma legato alla sua funzione fondamentale - che riguarda la dirigenza.

PRESIDENTE. La prego di concludere, onorevole Giovanelli.

ORIANO GIOVANELLI. Si è discusso tanto in passato e si continuerà sempre a discutere su dove arriva la funzione della politica e dove comincia quella della dirigenza. Ciò che posso dire a nome del mio gruppo, per le conoscenze che ho, è che un Paese che non ha una dirigenza capace di esercitare autonomamente la sua funzione e che sistematicamente dipende dalla discrezionalità politica, non sarà mai in grado di affrontare i nodi che stiamo mettendo a fuoco con questo provvedimento.

Dobbiamo fare un passo avanti, che non è un passo indietro della politica ma è un passo avanti di tutti, sia della funzione dirigente che della politica.

PRESIDENTE. Deve concludere, onorevole Giovanelli.

ORIANO GIOVANELLI. Infatti, la politica che si riduce a determinare i destini di un appalto è una politica non degna di questo nome (*Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico*).

PRESIDENTE. Constatò l'assenza dell'onorevole Misiti che era iscritto a parlare. Si intende vi abbia rinunciato.

È iscritto a parlare l'onorevole Giachetti. Ne ha facoltà.

ROBERTO GIACHETTI. Signor Presidente, il collega Giovanelli è appena intervenuto su una parte di questo provvedimento complesso che investe due Commissioni, la I Commissione (Affari costituzionali) e la II Commissione (Giustizia), mentre la collega Ferranti interverrà più tardi. Entrambi hanno parlato riguardo il complesso del provvedimento, o meglio, il collega Giovanelli e poi la collega Ferranti parleranno sul complesso del provvedimento per la parte che più direttamente compete a queste due Commissioni. Ho chiesto la parola e, anzi, la prego, se non abuso della sua pazienza, signor Presidente, di avvisarmi quando avrò raggiunto i cinque minuti a mia disposizione, per un brevissimo *flash* che riguarda una materia che, grazie anche a quanto dettagliatamente riportato dal relatore Angela Napoli nella sua relazione, mi ha visto in qualche modo protagonista riguardo ad una proposta: si tratta del famoso articolo aggiuntivo sul collocamento fuori ruolo, che poi è diventato il noto articolo 8-ter del provvedimento in esame.

Vorrei semplicemente dedicare poche parole a spiegare la *ratio* di questa proposta emendativa che è stata letta da più parti anche come un tentativo di abolire drasticamente l'istituto del collocamento fuori ruolo e comunque qualcosa di particolarmente pesante. Vorrei semplicemente spiegarne la

ratio e contemporaneamente rivolgere un appello al Governo. Sono stati presenti fino a poco fa i due Ministri, il Ministro Patroni Griffi e il Ministro Severino, ora è presente il sottosegretario Mazzamuto, ma sono sicuro che avrà la possibilità di trasferire questo mio appello al Ministro della giustizia.

Signor Presidente, con questa proposta emendativa non ho mai pensato di abolire drasticamente l'istituto del collocamento fuori ruolo che, come sappiamo, nel corso del tempo, ha avuto in modo elastico uno sviluppo abbastanza cospicuo in termini di anni di posizionamento fuori ruolo dei magistrati, che si è tentato in alcuni casi di regolare, il che non sempre è riuscito molto bene. La mia proposta, ora contenuta nel disegno di legge, semplicemente circoscrive a dieci anni nella carriera di un magistrato - ci riferiamo anche alla Corte dei conti, al Consiglio di Stato e all'Avvocatura dello Stato - la possibilità di essere collocato fuori ruolo. Il collocamento fuori ruolo sappiamo tutti cosa significa, signor Presidente: nonostante siamo in presenza di funzionari che fanno parte di una certa amministrazione, questa amministrazione, per ragioni le più diverse, decide di collocare fuori dal ruolo previsto in quella medesima amministrazione il personale e di dedicarlo ad un'altra istituzione e, ovviamente, può trattarsi delle istituzioni più varie. Il mio intento è quello di dire che può essere utile e necessario che questo accada ma nella carriera di un rappresentante dello Stato ciò dovrebbe essere limitato a dieci anni, con un intervallo di cinque anni: cinque anni si è collocati fuori ruolo, cinque anni si rientra in ruolo, e poi si può di nuovo essere collocati fuori ruolo per altri cinque anni. Complessivamente, in una carriera che ovviamente io auguro a tutti sia la più lunga possibile, stiamo parlando di quindici anni, quindi non stiamo parlando di un termine molto breve.

Il secondo aspetto che era in evidenza, quello che è contenuto nella norma, è che nel momento in cui si decide di collocare fuori ruolo del personale, questo non percepisca la doppia retribuzione - cosa che è accaduta e continua ad accadere - sia da parte dell'ente di provenienza che da parte dell'ente che lo accoglie per gli importanti incarichi che deve sostenere ma che semplicemente, proprio perché l'amministrazione di appartenenza ritiene utile dare il contributo del proprio personale per far andare avanti un altro istituto, sia più che sufficiente mantenere lo stipendio di provenienza, peraltro si tratta nella stragrande maggioranza di primi livelli e funzionari direttivi.

PRESIDENTE. La prego di concludere.

ROBERTO GIACHETTI. Sto per concludere, signor Presidente.

L'altro elemento, quello conclusivo, è che l'entrata in vigore di questa legge fa cessare gli incarichi già in essere di durata superiore a cinque anni. Sappiamo perfettamente, signor Presidente, che non pochi di questi incarichi vanno avanti da anni, in talune occasioni anche da 20-25 anni, quindi stiamo parlando di persone che ormai il ruolo non se lo ricordano più e magari ricordano solo il fuori ruolo. Questo emendamento nasce in un momento diverso (lo ricordava la collega Angela Napoli), tanti mesi fa. Ancora non era accaduto in Italia tutto quello che è accaduto, e mi riferisco agli interventi necessari e spesso drammatici per i cittadini «normali» con i tagli, gli interventi sulle pensioni, e abbiamo visto il dibattito che sta procurando anche il disegno di legge sulla riforma del lavoro. Ovviamente siamo in una situazione diversa. Penso che, dopo che abbiamo tagliato con provvedimenti di Monti il tetto per gli stipendi dei *manager*, dopo che abbiamo tagliato (anche se poco si sa, ma dobbiamo rivendicarlo magari solo in questa Aula) gli stipendi dei parlamentari, dopo che abbiamo tagliato il finanziamento pubblico, cioè abbiamo «tagliato» in Italia per la situazione in cui siamo, a tutti i livelli, francamente è singolare che si possa pensare che vi sia un angolo del mondo in cui non si possa fare nulla.

Mi si è detto che era un emendamento troppo drastico, ma penso che sia un emendamento semplice - concludo -, un emendamento approvato senza voti contrari dalla Commissione. Il mio appello al Governo (e la prego, sottosegretario, di trasferirlo al Ministro Severino), è il seguente: questa norma è all'interno del provvedimento, pensate bene se effettivamente, in questo momento, inserire modifiche che tolgano la chiarezza di un limite (non la negazione di un istituto o di un diritto) da porre in questa materia sia davvero auspicabile. È una responsabilità che veramente il Governo si

sente di prendere davanti al Paese nel momento in cui il Paese sta vivendo - come è inevitabile - il peso di tante decisioni impopolari che toccano la vita quotidiana di tante persone che certo non sono a questi livelli di retribuzione, non sono certamente a questo livello di possibilità? Probabilmente in un ambito di regolamentazione e di riduzione, inevitabile per tutti quanti, di certi *status*, sarebbe opportuno lasciare la norma così com'è (poi quando ci saranno tempi migliori si potrà rivedere tutto magari, se si ritiene di doverlo fare); pertanto, l'appello che faccio veramente al Governo è di pensare bene se toccare una questione che, a mio avviso, è semplice ma anche emblematica di un sistema nel quale sacrifici e pesi devono toccare a tutti, proprio a tutti (*Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Costa. Ne ha facoltà.

ENRICO COSTA. Signor Presidente, devo evidenziare che il lavoro che è stato svolto dalle Commissioni su questo disegno di legge è un lavoro molto intenso. Devo ricordare - ci tengo a farlo - che il disegno di legge è stato presentato dal Governo Berlusconi, in particolare dal Ministro della giustizia Alfano in Consiglio dei Ministri e poi nell'Aula del Senato. Quindi si tratta chiaramente di un'innovazione rispetto al passato, passato in cui si pensava che le criticità nell'ambito della pubblica amministrazione, i crimini nell'ambito della pubblica amministrazione vedessero soltanto un momento di repressione attraverso la norma penalistica; tale aspetto è stato valutato insieme ad un altro, secondo me molto interessante, il momento della prevenzione, il momento della trasparenza, il momento della valutazione dell'inserimento di procedure nell'ambito del procedimento amministrativo che potessero consentire un controllo *ex ante* sugli atti della pubblica amministrazione. Questo è un elemento particolarmente importante dimostrato anche dal peso di queste norme rispetto al complesso del provvedimento. Ebbene, forse la comunicazione esterna crea delle proporzioni diverse in colui che legge, che recepisce i termini di questo provvedimento. Infatti, un solo articolo è dedicato alla modifica delle norme penali, mentre otto articoli sono dedicati alla procedura amministrativa e alle buone pratiche di amministrazione per giungere ad un controllo e ad una trasparenza. Un percorso, quindi, in due fasi e l'obiettivo, che mi sento di dire comune a tutte le forze politiche, di evitare, di reprimere e di prevenire quei fenomeni criminosi, nei confronti chiaramente della pubblica amministrazione che, per svariate ragioni, nel nostro Paese sembrano avere terreno fertile. Mi soffermo sulle modifiche al codice penale di competenza, ovviamente, della Commissione giustizia e ci tengo a precisare che la discussione dei subemendamenti all'emendamento del Governo presentato all'articolo 9 è stata costruttiva. Alcuni hanno tentato di far apparire la voglia di discutere da parte del gruppo del Popolo della Libertà come una forma di ostruzionismo. Ebbene, si tratta di un provvedimento che è arrivato in Commissione intorno al 7 luglio del 2011 e che è stato più volte rinviato non su richiesta del Popolo della Libertà. È stato affrontato negli otto articoli in modo intenso dalle due Commissioni, attraverso votazioni e dibattiti, e si è fermato per due mesi su richiesta del Governo che aveva intenzione di presentare un emendamento. A fronte di un numero minimo di emendamenti presentati dal Popolo della Libertà, che ha inteso correggere il provvedimento e ha inteso motivare queste proposte emendative, talune forze politiche hanno ritenuto di svilire questo atteggiamento qualificandolo come ostruzionismo. Siamo qua in Aula, non c'è stata alcuna forma di ostruzionismo, ma c'è stata una discussione seria, anche accesa, e ci sono stati dei temi che sono stati posti, taluni accolti, taluni condivisi, altri che, in sostanza, hanno aperto un dibattito. Gli emendamenti, comunque, sono stati chiari, puntuali e precisi e si sono agganciati ad alcuni aspetti di politica penale che, chiaramente, aprono delle fasi di riflessione. Il punto fondamentale è cercare di capire se il Parlamento, attraverso queste norme, voglia semplicemente dare un segnale all'esterno o approvare una norma manifesto oppure individuare delle soluzioni efficaci. È facile, se vogliamo approvare una norma manifesto, raddoppiamo le pene. Questa è una norma che dal punto di vista esterno e della propaganda può avere il suo effetto, però dal punto di vista della prevenzione e della repressione probabilmente effetto pratico ne avrà ben

poco. Vogliamo fare propaganda o vogliamo invece riflettere sulle norme, sulla loro struttura, sugli elementi oggettivi delle norme stesse, sull'elemento psicologico, su quelle che sono le attuali lacune dell'ordinamento? Nel nostro ordinamento ci sono delle lacune, ci sono delle situazioni che meritano di essere affrontate? Vi sono delle lacune, vi sono degli spazi entro i quali dei comportamenti critici possono trovare terreno fertile? Da questo dobbiamo partire. Approfitto della presenza del Ministro Patroni Griffi per ritornare ad un aspetto che è fondamentale e che non attiene alle questioni e alle vicende realistiche, ma alla pubblica amministrazione. Le pratiche criminose nella pubblica amministrazione trovano terreno fertile anche per una ragione, per il grande impatto della burocrazia che c'è nel nostro Paese.

Nel nostro Paese la trasparenza viene soffocata dalla burocrazia. Nel nostro Paese non sappiamo quante sono le leggi in vigore: c'è chi dice che siano 50 mila, c'è chi dice che siano 70 mila. C'è una Commissione bicamerale per la semplificazione normativa che ha preparato il terreno al cosiddetto provvedimento «taglia leggi». Ebbene, c'è un disordine normativo ancora oggi che non consente all'interprete, non consente al cittadino, non consente a chi vorrebbe in qualche modo controllare le procedure amministrative, di farlo in modo intellegibile. È chiaro che in questo disordine burocratico presente nel nostro Paese - in questo Paese pesante, in questo elefante che non vuole dimagrire - si possono annidare comportamenti critici e che i controlli sono sempre più difficili. Quindi la burocrazia crea costi notevoli e dovremmo pensarci ogni volta che premiamo il tasto favorevole ad un emendamento o ad una legge. Infatti ogni legge crea uffici, strutture, funzionari, controlli, adempimenti e, quindi, crea anche la possibilità di annidarsi a delle pratiche criminose. Questa considerazione è fondamentale e, da liberale, dico che nel nostro Stato, nel momento in cui siamo chiamati ad affrontare aspetti normativi di innovazione, dovremmo sempre pensare più all'abrogazione che all'innovazione normativa. Sotto questo profilo è fondamentale intervenire. Il provvedimento lo fa in modo consistente. Otto articoli su nove affrontano questo argomento. Il profilo penalistico sicuramente parte dalla valutazione delle lacune nel nostro ordinamento. È fondamentale: lo ha fatto l'Europa, lo ha fatto il Ministro in modo serio. Ha valutato quelli che possono essere i comportamenti che oggi mancano di una copertura penalistica: sono comportamenti critici che mancano di una copertura penalistica. Lo ha fatto chiaramente alla luce di un lavoro e di un coordinamento con le discipline degli altri Paesi europei. In alcuni casi lo ha fatto, a nostro parere, in modo molto efficace. In altri casi siamo convinti che magari il Parlamento possa ancora intervenire per migliorare ulteriormente le norme. Il traffico di influenza, ad esempio, è un altro aspetto che condividiamo in relazione all'obiettivo finale come condividiamo anche il percorso che è stato posto in essere per cercare di delimitare la fattispecie. È fondamentale che il legislatore sappia identificare in modo chiaro ciò che è illecito e ciò che è lecito, evitando di attribuire al giudice e all'interprete questo compito. A mio avviso al giudice, invece, deve essere attribuito il compito di valutare, alla luce del caso concreto, l'entità della pena. A questo punto mi ricollego proprio all'aspetto dei minimi edittali delle pene. Non ci convince un innalzamento «manifesto» delle pene minime perché dobbiamo fare in modo che le pene, le sanzioni, vengano comminate in proporzione ai fatti che sono posti in essere. A fronte di fatti lievi è giusto che vi siano sanzioni lievi. In questo modo non andremo in contraddizione con un provvedimento che avremo all'esame del Parlamento tra poche settimane: quello sulla tenuità del fatto. Non possiamo come Parlamento individuare come non procedibile un fatto perché considerato tenue e, poi andare ad innalzare, sottraendo alla discrezionalità del magistrato, le pene minime edittali.

Dobbiamo cercare di essere coerenti, e mi rivolgo agli amici del Partito Democratico, che hanno proposto il provvedimento, che ci trova favorevoli, sulla tenuità del fatto.

Vorremmo - l'ho già evidenziato - che tutte le norme, quelle nuove, fossero chiare, tassative ed intelligibili. Su questo, lo sforzo del Ministro, che dal punto di vista tecnico sicuramente può insegnare a noi come confezionare le norme e come raggiungere gli obiettivi che ci poniamo, può essere molto utile.

È fondamentale cercare di correggere alcuni passaggi che, forse, sono sfuggiti alle Commissioni. Mi riferisco ad un emendamento sulle pene previste dall'articolo 319 del codice penale, che rende poco

coerente il sistema delle pene, che è stato predisposto dal Ministro: l'ho già evidenziato, i minimi edittali, non fare scelte precipitose.

Per quanto riguarda la distinzione tra la concussione e l'induzione - quindi, il mantenimento dell'articolo 317 del codice penale -, già presso le Commissioni, ho evidenziato come il ragionamento fatto dalle autorità europee portasse, forse, ad una conclusione diversa. Tuttavia, devo dire che apprezzo la raffinata tecnica che ha portato il Governo a predisporre un emendamento fatto sicuramente in modo equilibrato, nell'ambito di quella che è stata la «piramide» che il Ministro ha più volte evocato.

PRESIDENTE. La invito a concludere.

ENRICO COSTA. Faremo, proporremo degli emendamenti; cercheremo di intervenire in modo costruttivo per migliorare ancora, se possibile, il testo. Rivolgo un auspicio: che sui nostri emendamenti, come sugli emendamenti di tutti, vi sia - e lo dico da deputato che vota la fiducia a questo Governo - un'indicazione chiara da parte del Governo. C'è una maggioranza parlamentare, c'è un Governo, c'è un Ministro del quale abbiamo fiducia: quindi, l'auspicio è che vi sia una linea chiara da parte del Governo, per evitare che, in certe circostanze, si possa arrivare a maggioranze diverse da quella che sostiene il Governo. Perché? Perché questo potrebbe, altrimenti, giustificare, anche nell'altro ramo del Parlamento, anche su provvedimenti concernenti la giustizia, il mantenimento di norme - penso alla responsabilità civile - attraverso maggioranze diverse. Questo non lo vogliamo: vogliamo condividere con il Governo tutto il percorso su tutti i provvedimenti. Quindi, anche il metodo per noi è molto importante (*Applausi dei deputati del gruppo Popolo della Libertà*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole Ferranti. Ne ha facoltà.

DONATELLA FERRANTI. Signor Presidente, prendo la parola dopo vari interventi che hanno affrontato in maniera costruttiva questo provvedimento. Vorrei subito dire che, sicuramente, c'è soddisfazione per un provvedimento così complesso e così articolato, che cerca di affrontare, in maniera dirimente, il fenomeno della corruzione dal punto di vista della prevenzione e della repressione, e che, finalmente, è approdato in Aula.

Su questo, come dicevo, c'è soddisfazione e c'è anche la coscienza, la consapevolezza di un forte mutamento rispetto ai contenuti con cui il provvedimento era approdato alla Camera dopo il voto del Senato; un provvedimento che aveva un titolo altisonante, ma contenuti, a nostro avviso, scarsamente incidenti sul fenomeno.

Un fenomeno, quello della corruzione, che - come è stato più volte ripetuto e ormai rappresenta un denominatore comune di vari interventi, anche di esponenti di diverse forze politiche - sicuramente è sistemico, invasivo, mina la fiducia dei cittadini, mina la nostra economia ma che, soprattutto, ha un'incidenza, a mio avviso, negativa proprio sulla società e sull'affermazione di principi fondamentali della democrazia - quali l'eguaglianza, la trasparenza, il buon andamento della pubblica amministrazione - e che, quindi, necessitava di una azione forte, costruttiva, fatta, non solo di affermazioni, ma di soluzioni. Tali soluzioni sono state trovate attraverso una sinergia e, a questo proposito, certamente, bisogna dare atto al Parlamento del fatto di voler affrontare questa problematica a trecentosessanta gradi e quindi, come è stato detto dal collega Giovanelli e da altri parlamentari, occorre cercare di cogliere prima di tutto l'aspetto della prevenzione; questa parte dovrà essere ancora rivista - credo che ne abbia parlato anche la relatrice Santelli - e arricchita da ulteriori emendamenti che ci attendiamo dal Ministro Patroni Griffi. Nella parte che attiene alla repressione dei reati credo che la proposta del Ministro Severino rappresenti un notevole passo avanti rispetto all'articolo 9 del disegno di legge Alfano. Un ulteriore passo avanti c'è stato, anche grazie al contributo forte e rigoroso della relatrice, oltre che nell'atteggiamento e nella attività di costruzione che siamo riusciti in qualche modo a portare avanti nella discussione in Commissione.

Credo che ci sia un punto fermo: noi - e con il noi intendo tutte le forze politiche - non ci possiamo sottrarre a questo impegno che rappresenta un banco di prova di credibilità della politica; non ci possiamo sottrarre a quello che deve essere un confronto sì, ma non al ribasso. Questo provvedimento deve accrescersi, eventualmente, di strumenti che rafforzino la lotta alla corruzione, ma non deve assolutamente indebolirsi. Questo è un fenomeno dilagante, un fenomeno incidente che non si può superare con le parole; non ci possiamo accontentare di dire che incide per 70 miliardi di euro e ripeterlo, continuamente, nei vari interventi sull'economia; abbiamo la responsabilità politica, istituzionale, di trovare degli strumenti che lo contrastino. Su questo punto dobbiamo tener conto anche delle tracce e degli *input* che vengono dagli organismi internazionali; non solo dalle convenzioni internazionali - e credo che sia un punto molto favorevole per questo Parlamento il fatto che contestualmente si avvii anche la ratifica, da parte della Camera, della Convenzione internazionale di Strasburgo del 1999 proprio sulla corruzione penale - ma dobbiamo tener conto anche di quello che è il frutto del rapporto della Commissione Greco, depositato nel marzo 2012, dove sostanzialmente, dopo una approfondita valutazione e un approfondito monitoraggio, vengono riportati quelli che sono gli aspetti critici del nostro ordinamento. Noi non possiamo stravolgere la proposta del Ministro Severino e quindi far finta di non comprendere che bisogna andare in certe direzioni. Alcune lacune che interessano proprio il nostro contesto legislativo sono state colmate; nel nuovo articolato presentato dal Ministro sono state introdotte nuove fattispecie di reato che prima non c'erano o non erano adeguate.

Si è parlato prima del traffico di influenza illecita, che si distingue dal millantato credito, che già esisteva nel nostro ordinamento, ma che fa riferimento all'inganno da parte del millantatore, mentre nel traffico di influenza illecita vi è lo sfruttamento di relazioni esistenti, il pagamento di un prezzo per mediazioni illecite, e su ciò vi è stato lo sforzo congiunto per cercare di delimitare le fattispecie di reato, per non creare incertezze, per non punire condotte *border line*, per non creare proprio quella situazione di non determinatezza della fattispecie normativa penale. Però, sicuramente, l'introduzione di questo reato, non ci è richiesta solo dalle convenzioni internazionali, ma perché essa coglie anche prassi ed effetti distorti della nostra società e del fenomeno corruttivo.

Sappiamo che lo statuto che riguarda i reati contro la pubblica amministrazione, oggi vigente è antico: costruito negli anni Novanta, ha avuto qualche ritocco negli anni Duemila, ma in realtà è ancora impostato sul cosiddetto patto duale, l'accordo tra corrotto e corruttore, quando invece la fenomenologia della corruzione è molto più articolata e molto più complessa, perché vi sono le triangolazioni e vi sono le cricche. Occorre adeguare la norma penale alle nuove fattispecie di reato di corruzione è stato perciò costruito il nuovo reato della corruzione per l'esercizio della funzione, ne parleremo poi diffusamente, quando si entrerà nel merito dell'esame degli articoli e delle eventuali proposte emendative. Tuttavia, con questa nuova figura si è voluto colpire quello che rappresenta un altro aspetto molto pericoloso, che è quello della messa a libro paga del pubblico ufficiale, il fatto che non vi sia uno stretto collegamento con l'atto illecito, con l'atto contrario ai propri doveri, ma un collegamento con l'esercizio della funzione che viene sostanzialmente asservita, che viene, in qualche modo, messa a disposizione di interessi illeciti privati che esula e distorce quello che deve essere il rapporto con la pubblica amministrazione.

Dobbiamo ricordare che prima di questo rapporto del marzo 2012, vi sono stati altri rapporti della commissione Greco, vi sono state ventidue raccomandazioni ancora non recepite, per le quali, quindi, siamo in grandissimo ritardo. Esse coglievano anche la necessità di introdurre un nuovo reato o, comunque, di rivedere un reato che è addirittura inserito nell'ambito del codice civile: la corruzione nel settore privato, sostanzialmente in disuso, disapplicato, così come congegnato, in quanto era un reato punibile soltanto a querela. La corruzione tra privati rivisitata dall'emendamento del Governo ha avuto una rivitalizzazione, una nuova costruzione, che, a nostro avviso, può essere ancora migliorata, proprio perché vede come elemento essenziale il nocunto alla società privata, mentre sappiamo, così come accade per il falso in bilancio, che questo tipo di reati non hanno come bene giuridico di riferimento il patrimonio della società e gli interessi privati della società, ma piuttosto quello del libero mercato, della garanzia della concorrenza, della tutela dei terzi che

devono poter partecipare alle attività imprenditoriali, senza che vi sia quell'alterazione che deriva dalla corruzione dei *manager*, dai passaggi di denaro che può darsi portino anche vantaggio alle società private, ma che sicuramente incidono negativamente e alterano le regole del libero mercato. Per tornare e rispondere, nella riflessione che faceva poco prima il collega Costa: vorrei fare qualche precisazione in merito alla inadeguatezza delle sanzioni penali, dei minimi e dei massimi delle pene.

Non si può pensare che alzare il minimo delle pene voglia dire «essere forcaioli», perché questa - ecco il motivo per cui dico che bisogna stare accorti a come si porterà avanti anche questo dibattito, perché la pubblica opinione ci guarda - sarebbe un'ipocrisia.

Nel regime complessivo delle pene, e quindi in relazione alla gravità dei comportamenti, credo che sicuramente sia grave il furto, sia grave la rapina, sia grave l'estorsione, perché attentano al patrimonio privato, ma sono ugualmente, se non più gravi, soprattutto certi reati, emblematici dello sviamento della funzione pubblica. Mi riferisco alla concussione, alla corruzione propria, alla corruzione per induzione, alla sanzione per atti qualificabili come reati che incidono sulla fiducia del cittadino nell'apparato-Stato, e creano anche rilevanti danni economici e sociali alle istituzioni. Quindi, non ci dobbiamo nascondere dietro a un dito. Sappiamo che quando si parla di pene, dobbiamo guardare alla proporzione rispetto alla gravità delle condotte nelle varie articolazioni, ed anche nelle ulteriori fattispecie criminose. Si è tenuto presente il fatto che alcune fattispecie, per esempio, sono prodromiche, ossia puniscono comportamenti «preparatori» rispetto alla corruzione vera e propria, alla devianza vera e propria della funzione, e quindi a quella che è l'essenza della corruzione.

Lì abbiamo mantenuto delle pene che, ad esempio per il traffico di influenza, arrivano fino a tre anni, così per la corruzione tra privati, ed anche per quanto riguarda la corruzione nell'esercizio della funzione (il nuovo 318 c.p. arriva fino a cinque anni). Il minimo, cioè, alcune volte non è fissato ed altre volte è mantenuto basso. Dove si è alzato il minimo? Si è alzato rispetto a reati che hanno un particolare disvalore sociale, e che quindi abbisognano di una pena adeguata, anche perché quella pena, con le pene accessorie collegate, esercita una funzione di repressione e di prevenzione.

Infatti, è ovvio che quando si pensa di poter avere delle conseguenze effettivamente dannose dal proprio comportamento, ciò ha un'efficacia anche di prevenzione nei confronti del pubblico ufficiale. L'inadeguatezza degli attuali minimi e massimi ha fatto sì che uno studio che è riportato nella relazione del rapporto Greco del 2 marzo 2012, analizzando le statistiche dei tribunali per i periodi dal 1983 al 2004, abbia evidenziato che l'87,63 per cento delle condanne per fatti di corruzione sia stato convertito in sospensione della pena.

Poi è intervenuto nel 2006 l'indulto, che ha previsto una riduzione di tre anni di pena per ogni condanna detentiva per tutti i reati commessi al 2 maggio 2006, inclusi i reati in materia di corruzione, e questo ha contribuito sicuramente a rafforzare gli effetti di una sostanziale impunità. Questo è tratto dal rapporto della commissione Greco depositata qualche mese fa. Quindi, su questa linea di congruità delle pene (principali ed accessorie) riteniamo possa essere in qualche modo migliorato il testo attraverso un dibattito adeguato.

Non vogliamo dare un messaggio, comunque, riferibile esclusivamente alla pena carceraria. Noi, invece, vogliamo dare un messaggio che sia anche di deterrenza reale e che riguardi anche l'effettività delle pene accessorie e, quindi, per sintesi: estinzione del rapporto di pubblico impiego, divieto di contrattare con la pubblica amministrazione, interdizione dai pubblici uffici, incandidabilità. Su questo punto vi è anche la delega che fa parte della prima parte dell'articolo, quello che è maggiormente di pertinenza della I Commissione (Affari costituzionali). Su questo, Ministro, verteranno anche alcuni dei nostri emendamenti, che vorremmo discutere proprio perché, a prescindere dalla bontà dell'uno o dell'altro emendamento, ne esca un testo che garantisca, in qualche modo, l'effettività della pena principale e anche di quella accessoria.

L'altro punto, che non deriva soltanto da una nostra linea politica, ma che fa parte anche dei rilievi che sono stati espressi a livello internazionale, nelle raccomandazioni ripetute di cui parlavo, è

quello - che si raccorda sempre con l'effettività dell'accertamento e, quindi, delle sanzioni - che riguarda il regime della prescrizione. Su questo punto presenteremo alcune proposte, una o due, che sostanzialmente, a nostro avviso, potrebbero dare un segnale importante e fattivo. Siamo consapevoli del fatto che il regime della prescrizione dovrebbe essere affrontato in maniera sistematica. Però, riteniamo che così come già il legislatore ha previsto delle deroghe al regime che è attualmente in vigore, quello che deriva dall'ex Cirielli, che sostanzialmente ha dimezzato i tempi di prescrizione, riteniamo che alcune deroghe possano essere previste anche per i reati più gravi riguardanti la pubblica amministrazione, in un contesto di deroghe già previste dal legislatore per alcuni fatti di particolare allarme.

Credo, dunque, che sia importante segnalare la trattazione di questo provvedimento in Aula. Si tratta di un provvedimento che non deve assolutamente porsi come uno *spot*, ma che può essere un banco effettivo di prova e di confronto tra le forze politiche. Mi ha fatto piacere che anche la Lega Nord Padania si sia apertamente manifestata in un atteggiamento costruttivo, perché credo che non vi sia più tempo da perdere. Credo che la politica debba dare un segnale effettivo. Lo ha dato l'altra settimana con il provvedimento riguardante il finanziamento dei partiti, ma credo che questo sia uno dei provvedimenti concreti, con cui la politica possa riappropriarsi della fiducia e della credibilità dei cittadini.

PRESIDENTE. La prego di concludere, onorevole Ferranti.

DONATELLA FERRANTI. Noi ci adopereremo sicuramente per procedere lungo questa strada, in questi giorni (*Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Palomba. Ne ha facoltà.

FEDERICO PALOMBA. Signor Presidente, chiedo di autorizzarmi a depositare il testo che ho predisposto, che è molto articolato e di cui mi limiterò a farne una sintesi a voce.

Vorrei, innanzitutto, rendere un apprezzamento alla signora Ministro, che è presente in Aula.

Questo fatto non è avvenuto molto spesso, in passato.

Apprezziamo questo stile, che pratichiamo - di rispetto per le istituzioni - che non mi esimerà naturalmente dall'esprimere, con garbo, ma con nettezza, le ragioni per le quali l'Italia dei valori non è d'accordo sul testo che arriva oggi all'esame dell'Aula. Vorrei leggere molto brevemente alcune considerazioni.

La corruzione è un fatto molto grave di deformazione del sistema politico; la corruzione distorce alla radice il ruolo delle istituzioni rappresentative perché le usa come terreno di scambio politico tra richieste clientelari e prestazioni dei governanti. In tal modo, le scelte politiche favoriscono gli obiettivi ristretti di quanti possiedono i mezzi per influenzarle ed impediscono la realizzazione del bene comune di tutti i cittadini. La corruzione va annoverata tra le cause che maggiormente concorrono a determinare il sottosviluppo e la povertà e talvolta è presente anche all'interno degli stessi processi di aiuto ai Paesi poveri. La corruzione priva i popoli di un fondamentale bene comune, quello della legalità, il rispetto delle regole, il corretto funzionamento delle istituzioni economiche e politiche e la trasparenza. Quello della legalità è un vero bene comune a destinazione universale: esso è infatti una delle chiavi per lo sviluppo in quanto permette di stabilire corretti rapporti tra società, economia e politica e predispone il quadro della fiducia in cui l'attività economica si iscrive. Queste poche parole descrivono in modo molto chiaro il concetto della pericolosità della corruzione. Esse non sono parole scritte dall'Italia dei Valori, ma contenute nel documento del Pontificio consiglio della giustizia e della pace, adottato a seguito di un congresso internazionale che quel consiglio ha svolto nel 2006. Noi le facciamo nostre.

È una battaglia, quella per legalità e contro la corruzione nella pubblica amministrazione, che da tempo l'Italia dei valori conduce, ed è per questo che noi diamo una valutazione complessivamente di una certa delusione per il risultato complessivo di questo provvedimento. La parte relativa alla

prevenzione avrebbe potuto essere molto, ma molto più efficace e determinata. Lo strumento della delega adoperato non ci trova d'accordo per motivi istituzionali, di metodo e di contenuto, ma questa è una parte che non è attribuibile agli attuali Ministri presenti - saluto anche il Ministro Patroni Griffi - in quando si tratta di norme e disposizioni di un articolato approvato prima che questo Governo si insediasse.

Vogliamo esprimere anche un giudizio di delusione nei confronti della parte relativa alla normativa penale. Questa deriva da due considerazioni: la prima è relativa al fatto che in questo provvedimento avrebbero potuto essere presenti alcune norme molto più efficaci di contrasto alla corruzione all'interno della pubblica amministrazione. Voglio riferirmi alla normativa più stringente sulla prescrizione: è noto che i reati contro la pubblica amministrazione spesso vengono scoperti tardi, e quando vengono scoperti necessitano di un'istruttoria molto lunga e prolungata; così è facile che questi processi cadano in prescrizione. Noi crediamo che un intervento di carattere generale sulla prescrizione - come si prevede in una nostra proposta di legge, per la quale la prescrizione rimane definitivamente sospesa una volta che vi è l'esercizio dell'azione penale - oppure delle normative relative alla specie dei reati contro la pubblica amministrazione, avrebbero potuto portare a quella efficace azione di contrasto a questa tipologia di criminalità, che l'Unione europea raccomanda a tutti gli Stati membri. Purtroppo, noi siamo agli ultimi posti per quanto riguarda la ratifica della Convenzione, ma soprattutto per quanto riguarda l'adeguamento della normativa penale interna ad una più efficace lotta contro la corruzione.

Avremmo voluto e abbiamo anche chiesto che in questo provvedimento venisse inserito il nuovo delitto di autoriciclaggio. Abbiamo proposto degli emendamenti che riguardavano la punizione di reati come l'istigazione alla concussione quando non viene accolta e l'istigazione alla corruzione quando non viene accolta. Abbiamo anche proposto una serie di emendamenti volti a rendere assai più severe le pene accessorie. Tutto questo non ha avuto ingresso e per noi è una riduzione, una diminuzione, una rinuncia ad interventi e a strumenti normativi che avrebbero potuto rendere assai più efficace e direi inesorabile, implacabile la lotta contro questo cancro della nostra società, che colloca purtroppo l'Italia ai livelli più bassi nella graduatoria mondiale della corruzione.

Ma ci sono anche alcuni elementi concreti che secondo noi indeboliscono la lotta contro la corruzione. Ci riferiamo in modo particolare a quello che noi abbiamo chiamato lo spacchettamento dell'articolo 317 del codice penale, cioè la distinzione tra concussione per costrizione, che rimane l'unica forma di concussione, e la concussione per induzione, che non esiste più come reato di concussione, ma è diventata un'illecita induzione a dare o promettere danaro o altri benefici o vantaggi. Noi su questo abbiamo una concezione che ci fa piacere aver visto presente anche nella relatrice per la Commissione giustizia. Abbiamo apprezzato che anche lei, come noi, abbia rinunciato a tutti gli emendamenti. Ma noi non abbiamo rinunciato al loro contenuto, in quanto abbiamo ritirato gli emendamenti per consentire al Governo un voto in Commissione sulla sua proposta. Questo lo crediamo assolutamente legittimo, ma noi riproponiamo in questa Aula la nostra concezione, che è una concezione di assimilazione in un unico delitto di concussione-corruzione di tutte le ipotesi, sia di concussione per costrizione, sia di concussione per induzione, sia di corruzione propria, sia di corruzione impropria. In questo modo, avremmo messo in un'unica fattispecie normativa incriminatrice tutta questa tipologia di reati contro la pubblica amministrazione, senza se e senza ma, senza distinguere tra le condotte, cosa che spesso è molto difficile.

Credo che in il reato di concussione per costrizione sia rarissimamente contestato. Mi domando quale sia la costrizione. Se c'è una pistola puntata alla tempia o un sequestro di una persona in atto? La costrizione è fisica e morale e sono ipotesi di una tale rarità che conservare solo per esse l'ipotesi della concussione ci sembra francamente molto riduttivo. La concussione per induzione è quella che più frequentemente si verifica. L'induzione, il suggerimento molto cogente, che rappresenta spesso non solo la forma più frequente di tentativo di coartazione della volontà altrui, ma spesso anche una forma più subdola e non necessariamente meno grave della costrizione. D'altra parte la mafia, quando non usa lo scioglimento nell'acido o nel cemento, usa l'induzione, cioè tutte quelle forme di

timore che viene inculcato per un bene dei propri figli o anche per un bene immateriale da conseguire, come un concorso o una laurea.

Ecco, la concussione per induzione è uno degli strumenti più subdoli. Ora, noi riteniamo che averla espunta dalla concussione, averla chiamata in modo diverso e, soprattutto, averla punita con molta minore serietà determini una ridotta efficacia della lotta contro la corruzione e la concussione nella pubblica amministrazione.

Tutti noi leggiamo la stampa, anche quella meno schierata, la stampa più oggettiva, che si è posta e ha posto all'opinione pubblica rilevanti problemi e interrogativi, che oggi vorrei trasferire, con tutto il rispetto, ma anche con tutta la nettezza che è necessaria in quest'Aula, che è il luogo della responsabilità, al Ministro. *Il Sole 24 Ore* è un organo assolutamente imparziale, che si occupa di questi problemi non con una visione di parte, ma, ugualmente, anche su *il Fatto Quotidiano* e su altri organi di stampa importanti sono nati diversi interrogativi. In Commissione ho detto che il nuovo articolo 319-*quater* è la madre di tutte le verità, perché da questa ipotesi si vede se si vuole fare una lotta efficace nei confronti della corruzione e della concussione. Vorrei porre alcuni interrogativi, che sono rivolti all'illustre giurista per quanto riguarda gli aspetti tecnici e sono rivolti al Ministro per quanto riguarda gli aspetti politici.

La prima domanda è questa: quale regime giuridico, poiché ci sono diverse leggi nel tempo, reggerà i processi in corso, che sono stati iniziati con l'imputazione di concussione per induzione, ai sensi dell'articolo 317 del codice penale? Se in certi processi l'imputazione sarà stata fatta in concorso o comunque vi sarà un concorso formale di reati e se ci saranno diversi reati in un unico procedimento, cosa succederà? Si fermerà tutto il procedimento? Si farà uno stralcio soltanto per iniziare un nuovo procedimento? Sono interrogativi seri e importanti, signora Ministro. In quanto tempo si prescriverà il nuovo reato dell'articolo 319-*quater*, anche rispetto all'attuale articolo 317, soprattutto in rapporto al fatto che, mentre la pena della concussione per induzione supera i 10 anni, arriva fino a 12 anni, la pena prevista per il reato di cui all'articolo 319-*quater* si ferma a 8 anni? Mi pare di capire che la prescrizione sarà assai più ridotta e limitata.

Vorrei anche chiedere se risulta al Ministro quanti processi pendono per concussione per induzione che saranno soggetti al nuovo regime giuridico. Qual è la data di prescrizione di questi diversi processi? È vero che alcuni di questi stanno per prescriversi e che anche processi in corso a carico di imputati eccellenti, di cui non dico i nomi qui, ma sono scritti sulla stampa, se si passa dalla concussione per induzione all'induzione illecita con consegna di denaro o di altra utilità, sarebbero già automaticamente prescritti? Sono processi che riguardano, ripeto, imputati eccellenti, che fanno riferimento a diversi partiti, presenti anche in Parlamento.

Queste cose le chiedo non solo perché il gruppo di Italia dei Valori ritiene che sia importante saperle, ma anche perché credo che sia un'opera di chiarezza importante, anche per eliminare equivoci, anche per eliminare dubbi, anche per eliminare ogni ombra che possa esistere su un'operazione di questo genere.

Soprattutto, c'è una domanda che io mi rivolgo e che ho rivolto anche alla Commissione: perché? Perché si è avvertita la necessità di trasformare un'ipotesi criminosa quale la concussione per induzione in un reato meno grave? Fuori da ogni strumentalità, signora Ministro, fuori da ogni problema di lotta politica, che qui non esiste, perché stiamo trattando questioni di grande serietà per la nostra collettività, io non mi so dare una risposta al perché è stata operata una trasformazione, una modifica, così grande.

Noi abbiamo proposto degli emendamenti che servirebbero anche a sgombrare ogni equivoco, ogni nube, ogni dubbio, ogni sospetto. Per esempio, abbiamo proposto - a parte l'emendamento soppressivo, a parte la nostra ipotesi di delitto di concussione e corruzione che coincide, lo ripeto, con quella della relatrice collega Angela Napoli - anche alcuni emendamenti. Portiamo la pena per l'induzione indebita prevista dal 319-*quater* alla pena da 6 anni a 12 anni. In questo modo, lo qualifichiamo diversamente, però non apportiamo variazioni rispetto al sistema attuale che riguarda, tra l'altro, la prescrizione.

Ci siamo anche posti il problema se non sia possibile, in deroga al quarto comma dell'articolo 2 del

codice penale, prevedere che comunque questa normativa non si applichi ai processi in corso. Non mi pare che ci sia un vincolo costituzionale, perché il secondo comma dell'articolo 25 della Costituzione, che si occupa di questi problemi, vieta solo la retroattività della norma penale. Ecco alcuni interrogativi che noi crediamo che l'opinione pubblica si aspetti di vedere risolti, perché crediamo che in un intervento di questo genere non sia possibile, ma sia necessario, fugare ogni dubbio. Naturalmente, siccome discuteremo di nuovo e cominceremo la votazione mercoledì, ci sarà tutto il tempo per poi fare anche tutti questi accertamenti, anche quantitativi, su queste cose. Se non ci fossero state alcune cose che noi consideriamo un *vulnus* per una maggiore efficacia della lotta nei confronti della corruzione e concussione, avremmo preso in considerazione diversamente questo testo. Lo avremmo preso in considerazione diversamente perché riteniamo che sia di straordinaria importanza, oltre che di necessità assoluta, il fatto che il Parlamento, finalmente, dopo più di dieci anni in cui non ha ratificato la Convenzione di Strasburgo, arrivi ad una sua determinazione. Ci conforta il fatto di vedere che non stiamo più discutendo su un disegno di legge che il precedente Governo aveva, secondo noi, confezionato in maniera ancora meno efficace, ma avremmo voluto, ci avrebbe fatto piacere, che questo testo fosse stato ancora più efficace e stringente nei confronti della corruzione. Confidiamo che ci sia la possibilità ancora, in sede di discussione in Aula, di apportare quegli emendamenti che servirebbero comunque a fugare ogni dubbio e ogni perplessità, cosa che noi fortemente desideriamo. Signor Presidente, chiedo che la Presidenza autorizzi la pubblicazione in calce al resoconto della seduta odierna del testo integrale del mio intervento.

PRESIDENTE. Onorevole Palomba, la Presidenza lo consente, sulla base dei criteri costantemente seguiti.

Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

(Repliche dei relatori e del Governo - A.C. 4434-A)

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare la relatrice per la Commissione affari costituzionali, onorevole Santelli. Prendo atto che l'onorevole Santelli vi rinuncia.

Ha facoltà di replicare la relatrice per la Commissione giustizia, onorevole Angela Napoli.

ANGELA NAPOLI, Relatore per la II Commissione. Signor Presidente, intervengo brevemente solo per ringraziare intanto i due ministri, Patroni Griffi e Severino, per essere stati presenti e sicuramente avere preso atto di quelli che sono stati gli interventi dei colleghi rappresentanti dei vari gruppi.

Il provvedimento è stato calendarizzato, ha iniziato il suo *iter* un anno fa. È un provvedimento di notevole necessità ed urgenza. Sicuramente, dal mio punto di vista, meriterebbe ancora qualche intervento, anche nel settore relativo alla prevenzione. Penso che il Ministro Patroni Griffi interverrà in tal senso, sperando che non vi siano, nelle sue proposte emendative, delle retrocessioni rispetto a quanto è stato il frutto del lavoro delle due Commissioni. Mi auguro che anche il Ministro Severino, senza volere per questo stravolgere l'impianto predisposto nel settore della repressione dallo stesso Ministro, possa tuttavia prendere atto di quello che è possibile ancora affinare. Ringrazio per gli interventi.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

PAOLA SEVERINO DI BENEDETTO, Ministro della giustizia. Signor Presidente, intervengo molto brevemente perché ritengo che poi vi sarà, nell'esame dei singoli articoli, una più specifica presa di posizione.

Come lor parlamentari sanno, questo è un provvedimento del quale abbiamo lungamente discusso e sul quale, quindi, vi è stato un forte impegno del Governo insieme alle Commissioni riunite per

arrivare ad un testo che tenesse conto di una serie di esigenze di carattere assolutamente oggettivo. Questo ci terrei a sottolinearlo. In questo testo nulla vi è che non sia stato ispirato dal desiderio di mettere in fila una serie di valori di rilevanza costituzionale, di coniugarli con delle condotte che si è cercato di specificare al meglio e di collegarli a delle sanzioni che fossero proporzionate ai valori individuati e alle pene che sono state ritenute più aderenti a questo elenco di valori.

Per quanto riguarda la selezione delle fattispecie, come pure tutti sanno, l'introduzione delle due nuove fattispecie, di traffico di influenze illecite e di corruzione privata, ha rappresentato una delle novità di questo provvedimento. Si tratta di fattispecie sulle quali il confronto con altri Paesi europei è stato condotto in maniera assolutamente piena, proprio per verificare che vi fossero fattispecie simili negli altri ordinamenti europei e per allineare l'Italia a queste esigenze, che comunque apparivano ampiamente e fortemente condivise.

La costruzione delle condotte non è stata semplicissima. Io ringrazio la Commissione per il contributo che, su invito del Governo, ha dato ad una migliore costruzione delle fattispecie ed a una migliore selezione dei disvalori costituzionalmente tutelati da porre a presidio di queste fattispecie. Anche il tema della corruzione, con una spendita della funzione della corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio, mi pare che abbia ricevuto un beneficio dal contributo della Commissione in termini di definizione delle condotte.

Rimangono due temi su quali il dibattito è rimasto acceso: quello delle pene e quello della concussione. Sul tema delle pene devo dire che la scala dei valori è abbastanza ben delineata.

Vorrei che si evitasse - lo vorrei nell'interesse dei cittadini, del Paese e di un'esigenza di avere una normativa coerente e compatta - un'altalena di pene che non siano in scala con i valori. Dunque certamente la discussione è aperta, perché ancora sono aperti tutti i termini per gli emendamenti, ma naturalmente mi aspetto fiducia nel fatto che, dopo il ritiro degli originari emendamenti, si riesca a trovare una soluzione che coordini le pene, perché credo che dobbiamo dar conto al Paese di una normativa, di una legislazione importante, di un blocco importante di norme che devono avere una loro coerenza intrinseca. Quindi più che di temi di carattere generale, di pena minima e di pena massima, credo si debba mantenere una coerenza interna al sistema. Accolgo quindi l'invito ad una presa di posizione del Governo al riguardo. Certamente il Governo non si è mai sottratto alle proprie responsabilità; ha semplicemente voluto che il Parlamento e i parlamentari avessero il più ampio spazio per fornire un contributo costruttivo, ma nel momento in cui occorrerà arrivare ad una determinazione il Governo è senz'altro pronto ad assumersi tutte le responsabilità.

Rimane il tema della concussione. Al riguardo, si è cercato di costruire una fattispecie che prescindesse dal tema dei processi in corso, il che ritengo sia un pregio e non un difetto della legislazione. Se il legislatore dovesse, ogni volta che modifica una norma, darsi carico di ciò che sta accadendo nelle aule di giustizia, nessuna norma sarebbe modificabile nel nostro ordinamento.

Le ragioni di questa modifica - poiché mi è stato chiesto di darne conto - ci sono, esistono, e si rinvergono nell'invito, che noi abbiamo ricevuto dall'Europa, non a specifici interventi di unione di due fattispecie diverse, come la corruzione e la concussione, ma semmai a dare maggiore chiarezza ad una distinzione che può portare l'impunità di alcuni soggetti e la punibilità di altri. È a questo bisogno di chiarezza che ho cercato di rispondere, creando una struttura nella quale la concussione per costrizione vede come unico soggetto attivo il pubblico ufficiale che non ha bisogno della pistola per costringere, non ha bisogno della violenza fisica per costringere, ha uno strumento molto più forte che è quello del *metus publicae potestatis*, rispetto al quale il soggetto privato non si può sottrarre. Al contrario, nella fattispecie di induzione ci sono due categorie di soggetti, anche quella dell'incaricato di un pubblico servizio, e dunque vi è una situazione di superiorità del soggetto pubblico ma non tale da portare ad una vera e propria costrizione. Di questo abbiamo già a lungo discusso in sede di Commissione, quindi credo il tema sia chiaro. Anche sul tema invece del fondere le due fattispecie di corruzione e concussione, la cosiddetta «proposta Cernobbio», si è molto discusso ma vi sono state molte critiche in sedi assolutamente non sospettabili di avere interessi diversi da quelli scientifico-teorici perché il dibattito si è svolto proprio sul piano scientifico-teorico. Quella unione delle due fattispecie non tiene conto di una profonda diversità di

due situazioni: quella del privato che si accorda con il pubblico ufficiale e ne ottiene quindi un qualcosa di utile e quella invece del privato che è costretto ad un certo comportamento. Ho fatto più volte l'esempio del padre che per ricoverare il proprio figlio è costretto a pagare il primario: in questa situazione vi è una costrizione vera e propria e gradatamente vi sarà poi un'induzione nella quale vi sarà una corresponsabilità, sia pure con pena più bassa, del privato e poi un accordo vero e proprio. Questa è la linea che ho cercato di tenere e che naturalmente tiene conto del fatto che nell'esperienza giurisprudenziale le due figure della concussione per costrizione e per induzione coesistano ampiamente. Sono proprio i casi di induzione che hanno determinato maggiori difficoltà interpretative.

È proprio per questo che ho cercato di dare un apporto di maggiore chiarezza sulla distinzione, e su questo ringrazio la Commissione che a maggioranza ha seguito questa indicazione. Un'ultima annotazione sul tema della prescrizione. Ho detto più volte che il regime della prescrizione segue e non precede quello dell'entità della pena. La pena va stabilita non sulla base di ragioni prescrizionali ma sulla base del rilievo del bene giuridico tutelato. Dunque la prescrizione sarà una conseguenza, e più volte ho detto che un'eventuale modifica della prescrizione va fatta in altra sede, in sede di carattere generale, per non creare dei provvedimenti che sono sproporzionati e pieni di quelli che chiamerei una sorta di bubboni che nulla hanno a che vedere con l'impianto normativo di quello specifico settore. La stessa cosa vale per l'autoriciclaggio. Il rifiuto dell'idea di inserire una norma sull'autoriciclaggio nell'ambito del provvedimento in materia di concussione nasce da una considerazione: la condotta di autoriciclaggio è una condotta che può essere comune a tutti i reati che abbiano un contenuto patrimoniale.

Allora rimbocchiamoci le maniche e studiamo una ipotesi di aggravante o di fattispecie autonoma (sono a piena disposizione per farlo), ma che questa norma debba essere inserita in questo provvedimento mi sembra sia assolutamente incongruo. Mi sono mantenuta alla sintesi perché anche gli onorevoli parlamentari lo avevano fatto (li ringrazio anche di questo), visto che del tema si è abbondantemente discusso e ci sono delle relazioni scritte estremamente ampie. Quindi confido poi in un confronto sugli emendamenti che possa essere, come già lo è stato in Commissione, estremamente costruttivo.

PRESIDENTE. Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.