

CAMERA DEI DEPUTATI - XVI LEGISLATURA
**Commissioni riunite I (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e Interni)
e II (Giustizia)**

Resoconto di giovedì 3 novembre 2011

SEDE REFERENTE

Giovedì 3 novembre 2011. - Presidenza del presidente della II Commissione, Giulia BONGIORNO, indi del presidente della I Commissione Donato BRUNO. - Intervengono il sottosegretario di Stato per la semplificazione normativa Francesco Belsito e il sottosegretario di Stato per la giustizia Giacomo Caliendo.

Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione. Testo base C. 4434 Governo, approvato dal Senato, C. 3380 Di Pietro, C. 3850 Ferranti, C. 4382 Giovanelli, C. 4501 Torrisi e C. 4516 Garavini. (Seguito dell'esame e rinvio).

Le Commissioni proseguono l'esame del provvedimento, rinviato il 26 ottobre 2011.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, avverte che le Commissioni riprendono l'esame degli articoli aggiuntivi riferiti all'articolo 8. In particolare si passa all'articolo aggiuntivo Giovanelli 8.012.

Oriano GIOVANELLI (PD), intervenendo in merito al proprio articolo aggiuntivo 8.012, ne illustra il contenuto. Ricorda come lo stesso sia volto ad assicurare maggiore trasparenza degli eletti nei confronti degli elettori e dei colleghi. Si propone, infatti, l'istituzione dell'anagrafe telematica degli amministratori e degli eletti a cariche pubbliche locali, in cui i soggetti interessati dovranno dichiarare, in particolare, le modifiche intervenute al proprio patrimonio o a quello dei congiunti nonché eventuali incarichi che vi sono stati durante il mandato.

Auspica, dunque, che l'articolo aggiuntivo possa essere accolto, così da non «schiacciare» il provvedimento in esame sul solo profilo penalistico ma da affrontare anche i temi che attengono alla trasparenza per coloro che rivestono incarichi pubblici. Ciò in linea anche con quanto previsto sulla materia negli altri paesi dell'Unione europea.

Le Commissioni respingono l'articolo aggiuntivo Giovanelli 8.012.

Oriano GIOVANELLI (PD), illustra il proprio articolo aggiuntivo 8.06, evidenziando come possa apparire inusuale che un deputato dell'opposizione proponga una delega legislativa al Governo. Tuttavia, ha ritenuto che in questo caso fosse il metodo più corretto da seguire per realizzare una riorganizzazione delle procedure di realizzazione delle opere pubbliche nonché di controllo per il contrasto alla corruzione nel settore, con un *focus* sui provveditorati alle opere pubbliche, che sono stati recentemente al centro di indagini giudiziarie.

Il proprio articolo aggiuntivo 8.06 reca, quindi, una delega articolata e chiara al Governo per affrontare tale problematica.

Le Commissioni respingono l'articolo aggiuntivo Giovanelli 8.06.

Oriano GIOVANELLI (PD), illustra il proprio articolo aggiuntivo 8.07, ricordando come spesso la materia degli arbitrati relativi alle pubbliche amministrazioni venga indicata come foriera di situazioni caratterizzate da opacità dei comportamenti. L'articolo aggiuntivo in questione è dunque finalizzato ad evitare forme di «mercato» degli arbitrati.

Mario TASSONE (UdCpTP) sottolinea l'importanza dell'articolo aggiuntivo Giovanelli 8.07, che attiene ad una questione più volte affrontata in più sedi. Sarebbe, a suo avviso, necessario che il Parlamento intervenisse sulla materia prevedendo forme di controllo serio sugli arbitrati nelle pubbliche amministrazioni. Gli arbitrati, infatti, creano spesso disfunzioni e situazioni di poca chiarezza nell'azione amministrativa.

Federico PALOMBA (IdV) sottoscrive l'articolo aggiuntivo Giovanelli 8.07.

Le Commissioni respingono l'articolo aggiuntivo Giovanelli 8.07.

Oriano GIOVANELLI (PD), intervenendo in merito ai propri articoli aggiuntivi 8.08 e 8.09, ne illustra il contenuto. Essi attengono agli incarichi dei dirigenti pubblici che, in qualità di servitori dello Stato, non dovrebbero poter cumulare un numero di funzioni illimitate ed emolumenti incontrollati. A suo avviso, dovrebbe essere in particolare consentito svolgere un incarico extra solo nell'ambito dell'amministrazione di appartenenza, così da non allontanarsi dalla propria funzione principale. Il proprio articolo aggiuntivo 8.08, a sua volta, prevede che l'incremento della retribuzione derivante dall'esecuzione degli incarichi non possa superare il 20 per cento della retribuzione lorda onnicomprensiva percepita nell'anno precedente il conferimento dell'incarico ovvero la nomina ad arbitro.

Federico PALOMBA (IdV) sottoscrive gli articoli aggiuntivi Giovanelli 8.08 e 8.09.

Mario TASSONE (UdCpTP) sottolinea come si tratti di una annosa questione; tempo fa sono stati disciplinati gli incarichi dei dirigenti. Con l'articolo aggiuntivo in esame si propone di fissare un tetto del venti per cento; preannuncia dunque il voto a favore tenuto conto della anomalia della situazione che si viene a creare quando si fa riferimento anche ad incarichi quali consulenze, collaudi, presenze nei consigli di amministrazione.

Prende peraltro atto che la maggioranza non vuole affrontare questo tema. Ribadisce come sia fortemente preoccupante il fatto che molti dirigenti non si occupino, di fatto, della funzione cui sarebbero deputati per svolgere numerosi altri incarichi nella pubblica amministrazione.

Donatella FERRANTI (PD) sottolinea come sarebbe stato immaginabile che almeno articoli aggiuntivi come quelli in discussione fossero accolti dalla maggioranza. Essi sono, infatti, volti a razionalizzare la questione del cumulo di incarichi per i dirigenti della pubblica amministrazione intesi in senso ampio. Era un argomento importante, da affrontare in questa sede, eventualmente con ulteriori approfondimenti, se ritenuti necessari.

Rileva infatti come, nel momento in cui si chiedono forti sacrifici ai cittadini e vi è una scarsità di risorse disponibili, un tema come quello in discussione poteva essere un elemento da considerare. L'introduzione del tetto del 20 per cento, proposto dall'articolo aggiuntivo Giovanelli 8.08, di cui è cofirmataria, ha una finalità moralizzatrice e di razionalizzazione delle spese che dovrebbe essere condivisa da tutti i gruppi.

Jole SANTELLI (PdL), *relatore per la I Commissione*, rileva come il parere sugli articoli aggiuntivi Giovanelli 8.08 e 8.09 sia distinto: da una parte, sull'articolo aggiuntivo 8.08 vi è un problema di formulazione - non essendo riferibile al testo il rinvio agli articoli 4 e 5 - ed invita i presentatori a riformularlo ai fini dell'esame nell'ambito del Comitato dei nove.

Invita invece al ritiro dell'articolo aggiuntivo Giovanelli 8.09, poiché incide su una materia che è stata recentemente affrontata dal legislatore e su cui non appare pertanto opportuno ritornare dopo un così breve lasso di tempo.

Oriano GIOVANELLI (PD) preso atto di quanto testè evidenziato dalla relatrice Santelli ritira i propri articoli aggiuntivi 8.08 e 8.09.

Si sofferma quindi sul proprio articolo aggiuntivi 8.010, che riguarda il regime degli incarichi dei magistrati e degli avvocati dello Stato, per i quali vige il cosiddetto fuori ruolo. Erroneamente si ritiene di aver risolto il problema ma, come si evince anche da quanto riportato oggi da molti organi di stampa, le questioni da risolvere sono ancora molte. Sono ancora numerosi gli incarichi per i quali è tuttora consentito percepire una doppia indennità con conseguenti profili problematici: oltre che per quanto riguarda gli emolumenti, non può essere possibile che venga svolto, di fatto, in maniera permanente un mestiere diverso da quello per cui si è assunti e che vi siano figure che diventano controllori e controllati al tempo stesso, come accade per coloro che svolgono per anni e anni la funzione di consigliere del ministro.

Mario TASSONE (UdCpTP) ritiene importante la questione in discussione; a suo avviso desta, ad esempio, particolare preoccupazione la prassi di avere nello staff del ministro della giustizia magistrati che, da una parte, sono indipendenti per la loro funzione e, dall'altra parte, sono sottoposti alle direttive di direttori generali del ministero e del ministro stesso.

L'articolo aggiuntivo in questione tenta quindi giustamente di risolvere una questione che esiste nel concreto.

Donatella FERRANTI (PD) rileva come il problema sia più ampio rispetto a quanto evidenziato dal collega Tassone. A suo avviso, ha sempre destato particolare preoccupazione il fatto che molti giudici amministrativi svolgano per molto tempo il loro incarico unitamente a funzioni di vicesegretari generali o di consiglieri presso la presidenza del Consiglio. Occorre dunque una razionalizzazione della materia che ponga anche limiti di durata ai collocamenti fuori ruolo e che preveda garanzie al momento del rientro alle proprie funzioni.

Ritiene che questa poteva essere la sede opportuna per affrontare tale tematica, invece si continua ad incidere solo su questioni che oltretutto non sono particolarmente sentite dall'opinione pubblica.

Angela NAPOLI (FLpTP), *relatore per la II Commissione*, ritiene che l'argomento in discussione debba essere valutato con estrema attenzione. Ricorda, quindi, di avere già evidenziato quale siano, a suo giudizio, le principali problematiche connesse alla mancanza di una adeguata disciplina che regoli l'assegnazione dei magistrati ad altri incarichi. In primo luogo, questo incide negativamente sulla cronica carenza di copertura degli organici della magistratura. In secondo luogo, osserva come molti enti e istituti attribuiscono incarichi a magistrati per ottenerne la benevolenza ed attribuirsi un'immagine di legalità, a copertura di attività illegali e rientranti nell'ambito del fenomeno corruttivo. Il provvedimento in esame deve quindi dare un forte segnale di contrasto, riducendosi altrimenti ad un mero manifesto. Auspica quindi che il Governo possa rivedere i pareri espressi sugli emendamenti in questione in vista dell'esame in Assemblea.

Rita BERNARDINI (PD) ricorda come vi siano talune proposte di legge sul tema del distacco di magistrati in particolare presso il Ministero della giustizia e ritiene che le stesse dovrebbero essere calendarizzate. Sottolinea come il fenomeno in questione si ripeta in modo vistoso indipendentemente dai governi in carica. Ritiene comunque che la pubblicazione sul sito internet del Ministero della giustizia dell'elenco dei magistrati distaccati rappresenti un primo importante risultato.

Luca Rodolfo PAOLINI (LNP) fa presente come il proprio gruppo abbia attentamente valutato le proposte emendative in questione, esprimendo l'auspicio che il Governo possa fare altrettanto in vista dell'esame in Assemblea. Si tratta, infatti, di proposte emendative che pongono delle questioni molto importanti, che appare opportuno disciplinare nell'ambito di questo provvedimento, e che hanno riflessi non trascurabili anche sotto il profilo previdenziale e pensionistico.

Il Sottosegretario Giacomo CALIENDO ritiene che un'ulteriore riflessione possa essere fatta da parte del Governo, purché si tenga conto di alcuni elementi. Ricorda, in primo luogo, come vi sia stata una forte riduzione dei magistrati assegnati al Ministero della giustizia. Rileva quindi la necessità di norme adeguatamente ponderate che, ove incidano sulla retribuzione percepita dal magistrato, non rappresentino un disincentivo allo svolgimento di incarichi fuori ruolo. Sulla durata degli incarichi fuori ruolo, ricorda inoltre come vi siano anche delle indicazioni del CSM. Ritiene quindi che si debba porre un freno agli incarichi fuori ruolo, ma conferma il parere contrario sulle proposte emendative in questione, che dovrebbero essere diversamente formulate e bilanciate.

Mario TASSONE (UdCpTP) osservando come i problemi di formulazione degli emendamenti potrebbero essere facilmente risolti già nel corso dell'esame del provvedimento presso le Commissioni riunite, sottolinea come, a tal fine, sarebbe piuttosto necessario che il Governo assumesse una posizione di ferma e decisa condivisione dei principi che sono alla base degli emendamenti in questione.

Le Commissioni respingono l'articolo aggiuntivo Giovanelli 8.010.

Enrico COSTA (PdL), intervenendo sull'ordine dei lavori, chiede alla presidenza se sia possibile fissare un orario di chiusura per l'odierna seduta delle Commissioni riunite. Propone che, ove possibile, i lavori si concludano alle ore 15.15, precisando che tale orario è conforme alle indicazioni provenienti da vari colleghi, anche rappresentanti di gruppi di opposizione in Commissione giustizia, con i quali si è consultato.

Federico PALOMBA (IdV) condivide la proposta dell'onorevole Costa.

Angela NAPOLI (FLpTP), *relatore per la II Commissione*, premesso che si rimette alla volontà dei gruppi, ritiene che i lavori dovrebbero proseguire anche oltre le 15.15, anche perché gli emendamenti che restano da esaminare sono molto numerosi.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, prende atto che, da parte dei rappresentanti dei gruppi, non vi è contrarietà alla proposta del deputato Costa di interrompere i lavori alle ore 15.15. Avverte che, in ogni caso, l'esame del provvedimento dovrà concludersi necessariamente entro martedì 8 novembre in quanto la discussione in Assemblea inizierà lunedì 14 novembre e le Commissioni competenti in sede consultiva devono disporre del tempo necessario per esprimersi sul testo risultante dagli emendamenti approvati.

Roberto GIACHETTI (PD), illustrando il suo articolo aggiuntivo 8.011, sottolinea che lo stesso intende affermare alcuni principi che sono, a suo avviso, di buon senso: che non si può essere titolari, nello stesso tempo, di due incarichi; che non si può rivestire un incarico in posizione di fuori ruolo per un tempo indefinito; e che non si può essere retribuiti per due incarichi, ma si deve essere retribuiti solo per l'incarico che effettivamente si svolge.

Replicando poi al deputato Paolini, ricorda che un presidente di un'autorità amministrativa indipendente che è anche magistrato ha denunciato di recente nel corso di una trasmissione televisiva che le disposizioni vigenti non gli permettono di rinunciare ad una delle due retribuzioni che gli vengono corrisposte: si tratta evidentemente di un effetto paradossale di una normativa che non si preoccupa di disciplinare la retribuzione dei magistrati posti in aspettativa perché titolari di incarichi esterni alla magistratura.

Sottolinea, inoltre, che sarebbe auspicabile che in futuro determinati ruoli potessero essere ricoperti anche da persone che non siano magistrati, pur avendo una adeguata competenza e preparazione, non necessariamente giuridica.

In definitiva, il suo articolo aggiuntivo propone misure di razionalizzazione della spesa pubblica e dell'impiego del personale.

Manlio CONTENTO (PdL) ritiene che le questioni poste dall'articolo aggiuntivo in esame dovrebbero essere valutate dal Governo più attentamente. Propone pertanto l'accantonamento della proposta emendativa, anche per studiare una migliore formulazione della stessa. Infatti, da una parte, è necessario curare il coordinamento con le disposizioni già approvate in materia di trasparenza nel conferimento degli incarichi nonché con quelle dell'ordinamento giudiziario, e, dall'altra, occorre evitare che l'esclusione della doppia retribuzione diventi un disincentivo o una barriera all'assunzione di incarichi da parte dei magistrati. A suo avviso, si potrebbe valutare l'ipotesi, oltre che di una riformulazione dell'articolo aggiuntivo tesa a risolvere questi problemi, di una delega al Governo per una disciplina della materia.

Roberto GIACHETTI (PD) si dichiara favorevole all'accantonamento dell'articolo aggiuntivo in vista di una sua riformulazione, ma non a delegare la disciplina di questa materia al Governo.

Lanfranco TENAGLIA (PD) ritiene che l'articolo aggiuntivo in esame si basi su due principi condivisibili: che il contributo dei magistrati nell'ambito della pubblica amministrazione sia importante e vada conservato e che, d'altra parte, l'attività svolta fuori ruolo dai magistrati e dai procuratori non possa prolungarsi per un tempo indefinito. D'altra parte, la formulazione della norma non è pienamente soddisfacente: ad esempio, così com'è formulata, la disposizione non è riferibile al conferimento di incarichi presso le autorità amministrative indipendenti. Inoltre, occorre, a suo parere, prevedere che il titolare dell'incarico possa scegliere tra la retribuzione di magistrato oppure l'indennità prevista per l'incarico rivestito in aspettativa.

Le Commissioni deliberano di accantonare l'articolo aggiuntivo Giachetti 8.011.

Donato BRUNO, *presidente*, ricorda che l'articolo aggiuntivo Rao 8.02 è stato ritirato dal presentatore.

Le Commissioni respingono l'articolo aggiuntivo Di Pietro 8.03.

Donato BRUNO, *presidente*, avverte che, sulla base delle intese intercorse tra i gruppi, il seguito dell'esame è rinviato ad altra seduta.