

## COMMISSIONI RIUNITE

### I (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni) e II (Giustizia)

#### S O M M A R I O

##### SEDE REFERENTE:

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*) ..... 3

##### SEDE REFERENTE

Martedì 18 ottobre 2011. — Presidenza del presidente della I Commissione, Donato BRUNO. — Intervengono il Ministro per la semplificazione normativa Roberto Calderoli, il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio Andrea Augello e il sottosegretario di Stato per la giustizia Giacomo Caliendo.

##### La seduta comincia alle 12.40.

**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, da ultimo, nella seduta del 12 ottobre 2011.

Donato BRUNO, *presidente*, avverte che le Commissioni riprendono l'esame dall'articolo 8. Invita le relatrici e il Governo

ad esprimere il parere sugli emendamenti ed articoli aggiuntivi a tale articolo, accantonando per il momento gli articoli aggiuntivi 8.04 Di Pietro, 8.015 del relatore per la II Commissione, 8.013 Contenteo e 8.014 Contenteo, che, trattando della materia penale, saranno esaminati insieme con gli emendamenti all'articolo 9.

Jole SANTELLI (Pdl), *relatore per la I Commissione*, esprime parere contrario sugli emendamenti Favia 8.9, Di Pietro 8.11, 8.13 e 8.10, Garavini 8.16, Lo Moro 8.7, 8.2 del relatore per la II Commissione, on. Angela Napoli.

Mario TASSONE (UdCpTP) rilevando come l'onorevole Santelli abbia espresso parere contrario sull'emendamento 8.2 dell'onorevole Angela Napoli, manifesta forti perplessità sulla possibilità che, nell'ambito dell'esame di un provvedimento da parte di Commissioni riunite, il relatore di una Commissione possa esprimere parere contrario su emendamenti del relatore dell'altra Commissione.

Angela NAPOLI (FLpTP), *relatore per la II Commissione*, ricorda all'onorevole Tas-

sone come le relatrici abbiano già espresso pareri difformi anche su altre proposte emendative e come ciò sia avvenuto nell'ambito di un confronto sempre caratterizzato da lealtà ed estrema correttezza.

Linda LANZILLOTTA (Misto-ApI) condividendo il rilievo dell'onorevole Tassone, ricorda come le Commissioni riunite siano in realtà un unico organo, autonomo rispetto alle singole commissioni, mentre le relatrici sembrano agire come se vi fossero due Commissioni autonome e distinte.

Jole SANTELLI (Pdl), *relatore per la I Commissione*, precisa come vi siano emendamenti sui quali le relatrici hanno trovato un accordo. Su altre proposte emendative ciò non è stato possibile e sono stati pertanto espressi pareri difformi. In particolare, precisa come ciascun relatore conservi un proprio autonomo potere di presentazione di proposte emendative anche quando su talune di esse l'altro relatore ritenga di esprimere un parere contrario.

Donato BRUNO, *presidente*, assicura come sia del tutto conforme al Regolamento che, nel corso dell'esame in sede referente di un provvedimento presso le Commissioni riunite, i relatori possano esprimere anche pareri difformi e disgiunti, per quanto le Commissioni riunite siano un organo autonomo e distinto dalle singole Commissioni. Nel corso dell'esame in Assemblea, invece, per ciascuna proposta emendativa, i relatori dovranno riferire il parere espresso dalle Commissioni riunite, così come risultante dalla votazione effettuata nell'ambito del Comitato dei nove ovvero della Commissione plenaria ai sensi dell'articolo 86, terzo comma, del Regolamento.

Donatella FERRANTI (PD) sottolinea come sia un dato politicamente grave e rilevante che il relatore di una Commissione esprima parere contrario su proposte emendative del relatore dell'altra Commissione.

Roberto GIACHETTI (PD) ritiene che sia quantomeno anomalo che il relatore per la II Commissione, on. Angela Napoli, non appartenga ad un gruppo di maggioranza, pur non essendo tecnicamente un relatore di minoranza.

Donato BRUNO, *presidente*, dopo avere precisato come la nomina dei relatori da parte dei presidenti delle Commissioni sia avvenuta in conformità a quanto disposto dal Regolamento, invita ed esprimere gli ulteriori pareri sulle restanti proposte emendative riferite all'articolo 8 del provvedimento.

Jole SANTELLI (Pdl), *relatore per la I Commissione*, esprime quindi parere contrario sull'emendamento Garavini 8.17; parere favorevole sull'emendamento Bragantini 8.5; parere contrario sugli emendamenti Lanzillotta 8.6, 8.1 del relatore per la II Commissione, on. Angela Napoli, Favia 8.12, Garavini 8.18 e 8.19; parere favorevole sull'emendamento Contento 8.3; parere contrario sugli emendamenti Garavini 8.20, 8.21, 8.22 e 8.23; parere favorevole sull'emendamento Contento 8.4; parere contrario sugli emendamenti Garavini 8.24 e 8.25, Di Pietro 8.14, Giovanelli 8.26 e 8.27; parere favorevole sull'articolo aggiuntivo 8.0100 delle relatrici; parere contrario sugli articoli aggiuntivi 8.01 del relatore per la II Commissione, on. Napoli, Giovanelli 8.012, 8.06, 8.07, 8.08, 8.09 e 8.010, Giachetti 8.011 e Di Pietro 8.03.

Doris LO MORO (PD) ritira il proprio emendamento 8.8.

Donato BRUNO, *presidente*, ricorda che gli ulteriori emendamenti riferiti all'articolo 8 e relativi alla materia penale sono accantonati e saranno esaminati insieme a quelli riferiti all'articolo 9.

Il ministro Roberto CALDEROLI esprime parere conforme a quello del relatore per la I Commissione, onorevole Santelli.

Roberto ZACCARIA (PD) esprime forti perplessità sulla formulazione della delega legislativa contenuta nell'articolo 8, che ritiene generica e tecnicamente non corretta, stigmatizzando il comportamento delle relatrici e del Governo che non hanno tenuto conto del parere espresso dal Comitato per la legislazione.

Oriano GIOVANELLI (PD) condivide le osservazioni dell'onorevole Zaccaria, ritenendo che l'utilizzo dello strumento della delega legislativa sia in realtà un mero espediente per rinviare a tempo indeterminato l'intervento normativo sulle materie previste dall'articolo 8.

Doris LO MORO (PD) ritiene che il parere contrario espresso sul proprio emendamento 8.7 sia irragionevole, dal momento che la proposta emendativa è volta ad assicurare che l'esercizio della delega legislativa contenuta nell'articolo 8 non si traduca in un testo meramente compilativo e, quindi, del tutto inutile.

Mario TASSONE (UdCpTP) condivide i rilievi dell'onorevole Lo Moro, evidenziando come, a fronte di una materia sulla quale è certamente necessario intervenire, sia stata prevista una delega legislativa eccessivamente ampia e generica. Esprime inoltre l'auspicio che in futuro il lavoro svolto dal Comitato per la legislazione possa essere adeguatamente valorizzato.

Donatella FERRANTI (PD) ritiene che la delega di cui all'articolo 8 costituisca un espediente per non affrontare direttamente, con norme puntuali e di dettaglio, la spinosa materia relativa ai limiti all'assunzione di cariche pubbliche.

Pierluigi MANTINI (UdCpTP) rileva che si sarebbe potuto apportare alla legislazione in materia di incandidabilità almeno alcune modifiche puntuali e necessarie per evitare talune attuali incoerenze, come quella per la quale i condannati per reati dolosi gravi sono incandidabili nei consigli degli enti locali, ma sono candidabili al Parlamento nazionale: la maggioranza in-

vece ha scelto di respingere ogni proposta di modifica a questo articolo 8, che conferisce al Governo una delega legislativa destinata a non essere probabilmente mai esercitata.

David FAVIA (IdV), a nome del gruppo, chiede la soppressione dell'articolo 8, che delega il Governo ad adottare un testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi.

Rileva che la delega va evitata per più ragioni. In primo luogo è incostituzionale, in quanto, nelle materie in questione, esiste una riserva di legge del Parlamento. In secondo luogo si presenta come una delega compilativa, ma di fatto non lo è e quindi rimette al Governo la disciplina di queste delicate materie, tra l'altro sulla base di principi e criteri mal definiti. In terzo luogo, la sanzione dell'incandidabilità è in tutti i casi solo temporanea. In quarto luogo, estende anche ai membri del Governo le stesse condizioni di incandidabilità previste per i deputati e i senatori: tuttavia, nonostante le richieste di riforma su questo punto, l'ordinamento attualmente non prevede alcuna condizione espressa di incandidabilità per i componenti del Parlamento, bensì solo di illeggibilità; quindi si dà mandato al Governo di disciplinare con innovazioni di grande rilievo e in assenza di dibattito parlamentare una materia non solo delicata, ma di rango costituzionale. In quinto luogo, i principi e criteri direttivi di cui alla lettera *b*) del comma 2 prevedono che non siano temporaneamente candidabili a deputati o a senatori coloro che abbiano riportato condanne definitive a pene superiori a due anni di reclusione per i delitti ivi richiamati e, se del caso, per altri delitti: l'inciso « se del caso » consente al Governo una inaccettabile arbitrarietà su questo punto, anche perché è previsto un parere parlamentare, ma questo non è vincolante. In sesto luogo, al Governo viene data la possibilità di introdurre ulteriori ipotesi di incandidabilità deter-

minate da delitti di grave allarme sociale, ma non viene data alcuna indicazione circa la tipologia di questi reati, che quindi il Governo dovrebbe individuare con la massima discrezionalità.

In conclusione, chiarisce che gli emendamenti presentati dal suo gruppo tendono alla soppressione dell'articolo 8 e alla introduzione di una disciplina dell'incandidabilità declinata a seconda delle fattispecie interessate, ossia a seconda dei reati e del tipo di elezioni.

Linda LANZILLOTTA (Misto-ApI) osserva che la disposizione di delega contenuta nell'articolo 8 non prevede alcun raccordo tra la disciplina dell'incandidabilità e quella della ineleggibilità e che sulla materia è recentemente intervenuto uno dei decreti legislativi attuativi della legge sul federalismo fiscale, il quale andrebbe quanto meno richiamato nella delega, per esigenze di coordinamento. Trova inoltre singolare che tutte le ipotesi di incandidabilità siano subordinate alla condizione che la colpevolezza sia stata accertata con sentenza passata in giudicato: ritiene infatti che, nell'ottica di un corretto bilanciamento tra i diritti della persona e l'interesse pubblico, sarebbe più opportuno prevedere che il soggetto condannato anche solo in primo grado non possa candidarsi, fermo restando che potrà farlo quanto dovesse intervenire l'assoluzione nei successivi gradi di giudizio.

Le Commissioni, con distinte votazioni, respingono gli emendamenti Favia 8.9, Di Pietro 8.11, 8.13 e 8.10.

Laura GARAVINI (PD), intervenendo sul suo emendamento 8.16, esprime costernazione per il parere contrario espresso dalla relatrice e dal Governo. Ritiene importante aver previsto un intervento in materia di incandidabilità nell'ambito di un provvedimento di contrasto alla corruzione, ma rileva che, così come è formulato, l'articolo 8 si riduca a una norma manifesto priva di effetti pratici. Sottolinea la necessità di una riforma organica e di misure applicative che ren-

dano concreto il sistema, individuando, ad esempio, il soggetto abilitato a eccepire la incandidabilità. Invita la maggioranza a votare a favore del suo emendamento.

Le Commissioni, con distinte votazioni, respingono gli emendamenti Garavini 8.16 e Lo Moro 8.7.

Mario TASSONE (UdCpTP), intervenendo sull'emendamento 8.2 della relatrice per la II Commissione, on. Angela Napoli, esprime l'avviso che debba intervenire un chiarimento sul dissidio intervenuto tra le due relatrici su una questione di così grande importanza.

Angela NAPOLI (FLpTP), *relatore della II Commissione*, ritiene che debba essere soprattutto il Governo a chiarire le motivazioni del suo parere contrario sul suo emendamento 8.2. A suo avviso, infatti, non sarà possibile riordinare la disciplina in materia di incandidabilità senza trattare anche la materia della ineleggibilità: tanto più che il testo unico previsto dalla delega non potrà certamente essere meramente ricognitivo.

Roberto ZACCARIA (PD) sottolinea che, con la reiezione testé avvenuta, dell'emendamento Lo Moro 8.7, la maggioranza ha incomprensibilmente escluso che il testo unico oggetto della delega possa avere un carattere innovativo.

Jole SANTELLI (PdL), *relatore della I Commissione*, ritiene che la proposta contenuta nell'emendamento 8.2 della relatrice per la II Commissione, on. Angela Napoli, dovrà essere oggetto di ulteriore riflessione in vista della discussione in Assemblea.

Le Commissioni respingono l'emendamento 8.2 della relatrice per la II Commissione.

Raffaele VOLPI (LNP) ritiene che, a seguito della reiezione del suo emendamento, la deputata Napoli dovrebbe rassegnare le proprie dimissioni da relatrice,

in quanto è evidente che la sua posizione non rispecchia quella della maggioranza.

Donatella FERRANTI (PD) giudica la richiesta del deputato Volpi inappropriata e scorretta dal punto di vista regolamentare e sottolinea che la collega Napoli è stata nominata relatrice per la II Commissione.

Donato BRUNO, *presidente*, osserva che la richiesta del deputato Volpi ha un significato politico e non è quindi scorretta dal punto di vista regolamentare. Sottolinea, d'altra parte, che il regolamento e le prassi applicative consentono la nomina di relatori di opposizione, i quali, in quanto tali, non esprimono la posizione della maggioranza.

Angela NAPOLI (FLpTP), *relatore della II Commissione*, ricorda che in base alla Costituzione i membri del Parlamento sono liberi e chiamati a fornire il proprio contributo al lavoro legislativo in piena autonomia, rispondendo ai soli elettori. Rivendica la serietà del lavoro da lei svolto sul provvedimento in esame, che è molto atteso dal Paese, e del suo sforzo di rappresentare la volontà dei cittadini italiani, a differenza di quanti si limitano a votare secondo le indicazioni ricevute.

Raffaele VOLPI (LNP) fa presente che i deputati della Lega Nord Padania ricordano molto bene quali sono i loro elettori, a differenza della deputata Napoli.

Jole SANTELLI (PdL), *relatore della I Commissione*, ricorda che il lavoro di relatori non è mai semplice e che, in questo caso, è reso ancor più complesso dal fatto che le due relatrici sono di orientamento politico diverso e che il provvedimento è esaminato da due Commissioni riunite. Ciò premesso, assicura che le due relatrici stanno svolgendo il loro incarico con la massima correttezza, cercando l'intesa ogni volta che è possibile. Sottolinea inol-

tre come la collega Napoli abbia sempre votato con la maggioranza, tranne naturalmente che sugli emendamenti sui quali aveva proprie convinzioni di diverso segno.

Luigi VITALI (PdL) invita la deputata Napoli a ritirare le sue affermazioni offensive, diversamente non essendo accettabile che la stessa possa continuare a svolgere la funzione di relatrice.

Federico PALOMBA (IdV) sottolinea che la collega Napoli è un deputato di grande valore, che parla e ragiona con la propria testa e che gode della stima dell'intera Commissione giustizia e non solo di quest'ultima.

Angela NAPOLI (FLpTP), *relatore della II Commissione*, esprime rammarico per il fatto che le sue parole possano aver offeso qualcuno e le ritira.

Marilena SAMPERI (PD) ritiene che i colleghi della maggioranza abbiano frainteso l'intervento della relatrice Angela Napoli, che semplicemente si limitava a chiedere le ragioni del parere contrario sul proprio emendamento 8.2: una richiesta legittima, che è rimasta senza risposta. Fa presente che in tema di ineleggibilità esistono numerose incoerenze, tra cui quella per cui sono ineleggibili al Parlamento i sindaci dei comuni al di sopra dei 20 mila abitanti, mentre non lo sono gli autori di gravi reati. Si tratta di uno sbilanciamento incomprensibile.

Le Commissioni respingono l'emendamento Garavini 8.17.

Donato BRUNO, *presidente*, ricorda che alle ore 14 le Commissioni affari costituzionali e giustizia sono convocate sui rispettivi ordini del giorno. Rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 13.50.**