

COMMISSIONE I
AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA
DEL CONSIGLIO E INTERNI

RESOCONTO STENOGRAFICO
INDAGINE CONOSCITIVA

1.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 3 LUGLIO 2014

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **FRANCESCO PAOLO SISTO**
 INDI
 DEL VICEPRESIDENTE **ROBERTA AGOSTINI**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		la trasparenza delle amministrazioni pubbliche, Raffaele Cantone:	
Sisto Francesco Paolo, <i>Presidente</i>	3	Sisto Francesco Paolo, <i>Presidente</i>	3, 7, 9, 12, 14, 18, 19
INDAGINE CONOSCITIVA NELL'AMBITO DELL'ESAME DEL DISEGNO DI LEGGE C. 2486 GOVERNO DI CONVERSIONE IN LEGGE DEL DECRETO-LEGGE N. 90 DEL 2014 RECANTE MISURE URGENTI PER LA SEMPLIFICAZIONE E LA TRASPARENZA AMMINISTRATIVA E PER L'EFFICIENZA DEGLI UFFICI GIUDIZIARI.		Agostini Roberta, <i>Presidente</i>	6
Audizione del presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione e per la valutazione e		Bianchi Dorina (NCD)	8
		Cantone Raffaele, <i>Presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche</i>	3, 13, 14, 19
		Cozzolino Emanuele (M5S)	8
		Fiano Emanuele (PD), <i>Relatore</i>	6
		Fraccaro Riccardo (M5S)	9
		Gasparini Daniela Matilde (PD)	11

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Partito Democratico: PD; MoVimento 5 Stelle: M5S; Forza Italia - Il Popolo della Libertà - Berlusconi Presidente: (FI-PdL); Scelta Civica per l'Italia: SCpI; Sinistra Ecologia Libertà: SEL; Nuovo Centrodestra: (NCD); Lega Nord e Autonomie: LNA; Per l'Italia (PI); Fratelli d'Italia-Alleanza Nazionale: (FdI-AN); Misto: Misto; Misto-MAIE-Movimento Associativo italiani all'estero-Alleanza per l'Italia: Misto-MAIE-ApI; Misto-Centro Democratico: Misto-CD; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling; Misto-Partito Socialista Italiano (PSI) - Liberali per l'Italia (PLI): Misto-PSI-PLI.

	PAG.		PAG.
Mariani Raffaella (PD)	11	Balduzzi Renato (SCpI)	23
Mazziotti Di Celso Andrea (SCpI)	7	Dipace Michele Giuseppe, <i>Avvocato gene-</i>	
Palese Rocco (FI-PdL)	12	<i>rale dello Stato</i>	19, 23, 25, 27, 28
Sarti Giulia (M5S)	8	Fiano Emanuele (PD), <i>Relatore</i>	24
Audizione dell'Avvocato generale dello Stato,		Giorgis Andrea (PD)	26, 27
Michele Giuseppe Dipace:		Leone Antonio (NCD)	23, 27
Sisto Francesco Paolo, <i>Presidente</i>	19, 23, 24, 26, 27, 28	Pilozzi Nazzareno (Misto)	27

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
FRANCESCO PAOLO SISTO

La seduta comincia alle 12.40.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Audizione del presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche, Raffaele Cantone.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva deliberata in relazione all'esame del disegno di legge C. 2486 Governo di conversione in legge del decreto legge n. 90 del 2014 recante misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari, l'audizione del presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche, Raffaele Cantone.

Ringrazio il Presidente Cantone di essere con noi, oltre ovviamente a ringraziare il Ministro Madia per la sua presenza, e gli cedo volentieri la parola.

RAFFAELE CANTONE, *Presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche*. Buongiorno a tutti. Io ho predisposto una brevissima nota, una sorta di canovaccio del mio intervento, che

lascio alla Commissione. Mi soffermerò velocemente su una serie di articoli di mio interesse e di mia competenza.

Preliminarmente, intendo esprimere apprezzamento per la scelta legislativa che, nell'articolo 19 del decreto legge in particolare ma anche complessivamente, ha rafforzato i poteri dell'Autorità nazionale anticorruzione, soprattutto nella parte in cui ha previsto che la vigilanza dei contratti pubblici diventi competenza dell'Autorità nazionale anticorruzione.

Io credo che la previsione della vigilanza dei contratti pubblici rappresenti uno strumento utilissimo per poter individuare le situazioni di anomalia che possono essere utili nell'attività di prevenzione della corruzione. In questo senso l'articolo 19, ma anche la norma in genere, è in linea con le indicazioni, anche recentissime, che vengono dal Consiglio d'Europa e che avevano richiesto espressamente di aumentare e di fortificare i poteri dell'Autorità nazionale anticorruzione.

Svolgo qualche notazione con riferimento ad alcuni articoli cui, evidentemente, sono interessato.

L'articolo 19 del decreto legge prevede la soppressione dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici. Ho già detto che si tratta, a mio avviso, di una scelta positiva. So che, quanto meno nelle prime discussioni, si era ventilata la possibilità di individuare alcune materie che dovessero essere eventualmente trasferite a organi amministrativi. Per esempio, si prevedeva che alcune materie potessero finire nella competenza del Ministero delle infrastrutture.

Su questo punto io credo che la scelta del legislatore, del decreto legge, di attribuire tutte le competenze della vigilanza sui contratti pubblici all'Autorità nazionale anticorruzione sia una scelta corretta

e coerente. Eliminare alcune delle competenze significherebbe, infatti, svilire quel ruolo di controllo sui contratti pubblici che è, invece, insito nei poteri di cui all'articolo 6 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, il Codice dei contratti.

Tuttavia, si segnala che ci potrebbe essere una serie di piccole modifiche che potrebbero essere previste con riferimento alle norme dell'articolo 19.

In primo luogo, c'è la possibilità di ampliare la norma sui poteri sanzionatori dell'Autorità nazionale anticorruzione. È noto alla Commissione che l'articolo 19 ha introdotto per la prima volta poteri sanzionatori in capo all'Autorità nazionale anticorruzione. Io credo, però, che questa norma, che prevede una sanzione amministrativa con riferimento ai casi in cui non si è adottato il Piano per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, vada coerentemente posta in riferimento anche con le norme che prevedono sanzioni previste nel decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 e nel decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, relativamente alle norme sulla trasparenza e in materia di incompatibilità e inconfiribilità.

In quelle normative ci sono delle disposizioni sanzionatorie, che peraltro non si capisce bene da chi debbano essere attuate. Per coerenza, sarebbe opportuno riportare queste disposizioni sanzionatorie nell'ambito della competenza dell'Autorità nazionale anticorruzione.

Su questo punto specifico segnalo anche l'opportunità di prevedere una norma che attribuisca la competenza sulle sanzioni adottate dall'Autorità nazionale, perché su questo punto l'articolo 19 non prevede alcuna indicazione.

In realtà, se si applica la norma dell'articolo del Codice del processo amministrativo, essa attribuirebbe una competenza esclusiva, in relazione al fatto che le sanzioni vengono adottate dall'Autorità, al giudice amministrativo. Su questo punto, però, ci sono due sentenze della Corte costituzionale del 2013 che, con riferimento all'*Antitrust* e alla Banca d'Italia, hanno dichiarato l'incostituzionalità del Codice del processo amministrativo pro-

prio perché la materia sanzionatoria non può essere di competenza del giudice amministrativo.

Sarebbe, quindi, opportuno prevedere espressamente che su questa materia sia competente il giudice ordinario e, vista la rilevanza della materia stessa, sarebbe opportuno anche prevedere che sia competente il giudice togato e non eventualmente il giudice di pace.

C'è anche un altro aspetto, che è apparentemente burocratico, ma è un aspetto particolarmente rilevante, che riguarda il Piano di riordino, il quale, secondo l'articolo 19, all'esito della soppressione dell'AVCP, l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, deve essere emanato dal presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione.

Su questo punto io credo che debba essere precisato in modo specifico che il personale attualmente in carico all'Autorità nazionale anticorruzione debba confluire nel ruolo unico che sarà istituito. C'è infatti una ragione di tipo tecnico-giuridico: l'Autorità nazionale anticorruzione è l'unica Autorità che ad oggi non aveva il ruolo, per un'indicazione legislativa. Se non ci fosse una norma in questo senso, quel personale – devo dire che si tratta di pochissime persone, 26 ad oggi, che però sono diventate espertissime nella materia – finirebbe per non potersi occupare, pur essendo l'unico che l'abbia fatto in Italia, della materia anticorruzione.

In questo senso sarebbe necessario prevedere espressamente l'indicazione di una possibilità di far transitare quel personale, che è in comando e in distacco da altre Autorità, ma di fatto è un personale ormai stabilizzato nell'Autorità nazionale anticorruzione, nel ruolo unico che sarà istituito.

Sempre con riferimento all'articolo 19, vengono trasferiti complessivamente tutti i compiti che appartenevano al Dipartimento della funzione pubblica all'Autorità nazionale anticorruzione e vengono, invece, trasferite tutte le competenze dell'Autorità nazionale anticorruzione in tema di valutazione delle *performance* al Dipartimento; pur esprimendo assoluto apprezzamento per questa scelta, io credo

che non abbia senso che l'Autorità nazionale anticorruzione si occupi di valutazioni.

Ritengo, quindi, che la norma dell'articolo 19, comma 9, debba essere meglio precisata, individuando i commi — li indico; nel caso di specie sono il 4, il 5 e l'8 — dell'articolo 1 della legge 6 novembre 2012, n. 190, che comportino il trasferimento. Questo per evitare che sul piano interpretativo ci possano essere equivoci.

Vi è poi un'ultima indicazione, la quale riguarda un aspetto specifico che concerne i progetti che vanno fatti in comune con il Dipartimento della funzione pubblica. Nella norma si prevede il trasferimento integrale al Dipartimento della funzione pubblica, ma sarebbe opportuno che il tema restasse in capo all'Autorità nazionale anticorruzione. Questo è il punto per quanto riguarda l'articolo 19.

C'è poi un'indicazione che io vorrei fornire con riferimento all'articolo 22, che riguarda la razionalizzazione delle Autorità indipendenti.

A mio modo di vedere, c'è una discrasia fra l'articolo 19 e l'articolo 22. In particolare, nell'articolo 19 si prevede che la riduzione del 20 per cento degli emolumenti del personale ANAC o AVCP debba partire all'esito del riordino, laddove invece sembrerebbe, in base all'articolo 22, che questa riduzione e razionalizzazione sul piano delle spese debba essere immediata. C'è, quindi, una contraddizione che, io credo, andrebbe risolta sul piano normativo.

C'è, invece, un'assoluta esigenza di intervenire sull'articolo 30, che prevede l'istituzione dell'Unità speciale Expo 2015. Si tratta, come è noto, di un'unità speciale che si dovrà occupare dell'alta vigilanza e della sorveglianza sulle opere dell'Expo. Pur trattandosi, però, di un'unità speciale, che deve avere un termine, non si prevede l'individuazione di un termine di durata.

Questo è, ovviamente, un aggravio particolarmente rilevante per l'Autorità nazionale anticorruzione. È ovviamente in linea con i poteri dell'Autorità, ma io credo che l'Unità speciale debba essere determinata dal punto di vista del tempo,

eventualmente prevedendosi che possa operare fino alla fine dell'attività o della Società Expo, o eventualmente dell'Esposizione universale, prevista al 31 ottobre 2015.

Una modifica poi si potrebbe porre alla norma dell'articolo 31 sul *whistleblower*. In realtà, questa norma prevede la comunicazione di casi di eventuale *mobbing* al Dipartimento della funzione pubblica. Essendo tutte le competenze state trasferite all'Autorità nazionale anticorruzione, sarebbe necessario che le eventuali segnalazioni di comportamenti di *mobbing* nei confronti dei dipendenti che segnalino illecito vengano fatte all'Autorità nazionale anticorruzione.

L'ultima indicazione, ma credo quella più significativa, è quella che riguarda l'articolo 32. Dico subito che l'articolo 32 è, secondo me, una delle norme più innovative e interessanti inserite in questo decreto, perché prevede una forma di commissariamento, sia pure attraverso un procedimento piuttosto complesso, delle commesse che sono state concesse a seguito di attività illecite o di attività corrottive.

Si tratta di una norma scritta in modo un po' faticoso, che su alcuni aspetti andrebbe assolutamente modificata. Prima di tutto vi è un riferimento nel comma 1 all'articolo 19, comma 3, che è assolutamente un refuso.

Vi è poi la necessità di individuare chi sia il prefetto competente a decidere in ordine a queste misure. Io credo che il prefetto competente non debba essere quello della sede dell'azienda, ma quello del luogo dell'appalto. Ci sono due o tre ragioni concomitanti a favore di questa tesi.

In primo luogo, l'attività di vigilanza del prefetto nei confronti degli amministratori può essere svolta solo dal prefetto del luogo in cui si svolge il lavoro.

In secondo luogo, se si prevedesse il prefetto della sede, non ci sarebbe alcuna possibilità di commissariare le aziende straniere, che pure possono operare, in virtù delle direttive e dei principi generali europei nel nostro sistema.

In terzo luogo, i poteri di accertamento che potrebbe esperire il prefetto della zona non possono essere svolti dal prefetto della sede. Pensiamo che si tratta di aziende particolarmente grandi, che operano in tutta Italia, aziende che, per esempio, hanno sede in piccolissime province e che operano in contesti lontanissimi, ragion per cui il prefetto di quella provincia non avrebbe alcuna possibilità di operare un controllo sugli amministratori straordinari nominati ai sensi dell'articolo 32.

In questa norma, secondo me, vanno previsti anche due importanti interventi. In primo luogo, non c'è alcuna indicazione attraverso cui il presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione possa acquisire notizie in ordine all'esistenza dei presupposti per applicare il commissariamento di cui all'articolo 32.

Su questo punto mi permetterei di segnalare l'opportunità di intervenire sul Codice di procedura penale, in particolare sull'articolo 129 delle disposizioni di attuazione, prevedendo un obbligo a carico dell'autorità giudiziaria, quantomeno con decreto di rinvio a giudizio e con l'emissione di misura cautelare, di una segnalazione.

È vero che vicende come quelle del MOSE e dell'Expo sono note in via giornalistica, ma questa è una norma che può operare per qualunque appalto e, quindi, è necessario avere questa possibilità.

C'è poi la necessità assoluta che venga prevista la possibilità che il presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione abbia gli atti pubblici da parte degli uffici giudiziari. Nell'ambito dei rapporti soprattutto interpersonali, sia la procura di Milano, sia la procura di Venezia hanno fornito l'ordinanza cautelare, ma sarebbe opportuno, per evitare qualsiasi problema interpretativo, che si prevedesse espressamente, con riferimento, ripeto, ai soli atti pubblici, la possibilità di richiedere notizie e informazioni.

Infine, un'ultima indicazione riguarda l'articolo 37, ossia le varianti in corso d'opera. Sappiamo tutti che dietro le varianti si nascondono spesso gli episodi corruttivi più significativi ed è una scelta

intelligente quella di prevedere che le varianti vengano trasmesse all'Autorità nazionale anticorruzione per l'esercizio dei poteri di vigilanza.

Noi abbiamo, però, fatto un conto della serva — se mi è consentito usare questa espressione — che è allegato alla relazione: se ci mandassero tutte le varianti per gli appalti anche superiori a un milione, arriverebbero oltre mille varianti in un anno. Ciò significherebbe che il nostro potere di controllo sarebbe un potere di controllo assolutamente ridicolo, perché sarebbe impossibile controllare mille varianti.

Peraltro, la legge prevede che, accanto alle varianti, debbano essere trasmessi i progetti esecutivi. I progetti esecutivi spesso sono interi cartoni di documenti. È veramente impossibile pensare che ci possano essere trasmessi questi documenti.

La proposta che avanzo è di prevedere una soglia quantitativa di trasmissione delle varianti, che può riguardare o la percentuale di variante, o, come io ritengo, gli appalti più significativi, per esempio quelli al di sopra dei 5 milioni. Abbiamo fatto un controllo molto veloce e le varianti con riferimento agli appalti oltre 5 milioni sarebbero 150 in un anno, un materiale di consistenza decente.

Ovviamente, non ci dovrebbe essere trasmesso il progetto esecutivo. Valuteremo noi se richiederlo o eventualmente se andare a verificare in zona.

Queste sono le indicazioni di massima. Sono a disposizione per eventuali chiarimenti.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
ROBERTA AGOSTINI

PRESIDENTE. Ringrazio il Presidente Cantone.

Do la parola ai colleghi che desiderano porre quesiti o formulare osservazioni, ad iniziare dall'onorevole Fiano, che è il relatore del provvedimento.

EMANUELE FIANO, *Relatore*. Ringrazio il dottor Cantone per la sua presenza. Con la sua presenza in Commissione oggi

abbiamo avuto l'*incipit* dell'attività che lei svolgerà, peraltro anche sulla base di un consenso unanime dei rami parlamentari, quale presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione. Noi pensiamo che la sua autorità nel campo e l'attività dell'Autorità siano fondamentali e necessarie per il nostro Paese.

Sono anche grato al Governo di aver indicato nel testo di questo provvedimento i poteri che necessitavano all'ANAC per poter svolgere la funzione che il dottor Cantone ha in parte esplicitato e sarò lieto di poter leggere nel dettaglio la relazione che ha preparato per questa Commissione.

Io vorrei soffermarmi su un punto che lei ha effettivamente già citato e sul quale io vorrei insieme giungere a un chiarimento. Riguarda l'articolo 32 del provvedimento.

Nel comma 1, come lei ha già ricordato, nella prima parte, si cita l'attività dell'ANAC come successiva al fatto che l'autorità giudiziaria proceda per determinati delitti di cui agli articoli citati, come è più razionale che sia.

Purtuttavia, vorrei avere un chiarimento sui profili della seconda parte del comma, laddove si dice che l'ANAC « potrà agire in presenza di rilevate situazioni anomale e comunque sintomatiche di condotte illecite o eventi criminali attribuibili ad un'impresa aggiudicataria » e via dicendo. Si dispone inoltre che il presidente dell'ANAC, in presenza di fatti gravi e accertati, anche ai sensi dell'articolo 19 di cui abbiamo appena parlato, potrà disporre o proporre al prefetto determinate attività.

Ovviamente, la seconda parte di questo comma delinea un'attività che è in parallelo o è preordinata a quella della magistratura. Io volevo chiedere se il dettato che ci è qui giunto definisca la materia in maniera chiara e certa, senza possibilità di ambiguità, di sovrapposizione o di prevalenza di competenze con l'attività della magistratura.

Ho una considerazione da aggiungere. Lei ha sollevato, dottor Cantone, una questione su Expo Milano 2015. Effettivamente è un ragionamento che abbiamo

fatto anche noi e devo dire che era emersa esattamente come lei l'ha delineata: quando dovrebbe giungere il termine dell'attività speciale e straordinaria di quella parte del vostro lavoro che riguarderà Expo 2015.

Personalmente io sento di condividere una delle ipotesi che lei ha delineato, cioè che questa stessa potrebbe determinarsi fino alla conclusione dell'esistenza della Società Expo, perché è ovvio che le attività di lavoro potrebbero proseguire anche dopo la fine dell'esposizione universale. Probabilmente, quindi, quel termine che lei ha individuato potrebbe essere quello utile.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE FRANCESCO PAOLO SISTO

ANDREA MAZZIOTTI DI CELSO. Sollevo sinteticamente due questioni.

La prima è legata a quello che ha appena detto l'onorevole Fiano, in maniera forse un po' più generica: le chiedo, dottor Cantone, visto che vengono previsti dei poteri ispettivi anche attraverso apposite strutture della Guardia di finanza e comunque c'è la possibilità di svolgere indagini dirette, come vede da un punto di vista concreto lo svolgimento, in relazione anche alle vicende Expo, di questo tipo di attività, in parallelo con gli interventi della magistratura.

Io credo che una delle conseguenze, anche in relazione ai temi di giurisdizione, che tutti noi vorremmo evitare sia di trovarci davanti a una situazione, per essere provocatori, stile procura di Milano, cioè in cui non si capisce chi fa che cosa. A mio avviso in questo contesto ciò sarebbe molto pericoloso.

La seconda parte è relativa ai poteri in materia di commissariamento e accantonamento di somme utili. Ancora una volta, il tema della competenza può avere una sua rilevanza. Se il procedimento giudiziario di inevitabile contestazione di queste misure, che saranno sempre contestate dagli amministratori e dall'azienda, finisse per diventare sistematico, si avrebbe una situazione nella quale sarebbe piuttosto

difficile dare attuazione alle disposizioni, a mio modo di vedere, in particolare a quella sull'accantonamento degli utili.

È una norma bellissima, da un punto di vista astratto, ma da un punto di vista concreto solo per fare la valutazione degli utili probabilmente ci vuole più tempo che a finire l'appalto. Io mi chiedo se non sia il caso di prevedere un meccanismo presuntivo percentuale, stabilendo che una quota percentuale di qualsiasi appalto venga accantonata, senza introdurre una norma generica di questo tipo, che a me personalmente sembra di difficilissima attuazione.

DORINA BIANCHI. Noi siamo consapevoli della necessità di andare avanti in questa direzione anche per intervenire in maniera efficace e soprattutto temporalmente utile per essere presenti nei casi di corruzione.

All'articolo 31, che opera una modifica dell'articolo 54-*bis* del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, si parla di tutela dei dipendenti pubblici a conoscenza di atti illeciti e che intendano denunciarli. Naturalmente, il dipendente può denunciare anche all'autorità giudiziaria e alla Corte dei conti. È prevista un'opera di coordinamento? Come spesso succede nel nostro Paese, i diversi enti non sono coordinati tra di loro e spesso non si viene a conoscenza di quello che è registrato in uno rispetto a un altro.

L'articolo 32 introduce misure che servono in presenza di indagini di particolare gravità ai danni della pubblica amministrazione. Il presidente dell'ANAC è dotato di incisivi poteri propositivi nei confronti del prefetto. Le chiedo di farmi capire, da un lato, quali sono i poteri propositivi nei confronti del prefetto e, dall'altro, di spiegare qual è la procedura prevista per l'attuazione della gestione straordinaria delle imprese e per la prevenzione dei fenomeni di corruzione.

GIULIA SARTI. Dottor Cantone, io le faccio una domanda con riferimento sempre all'articolo 32. Non pensa che il fatto di prevedere alternativamente o la sostit-

uzione dei soggetti dell'impresa coinvolti o di « commissariare » le imprese indagate solo in presenza di fatti gravi e accertati sia una prescrizione un po' troppo generica, per come è formulata, e che, quindi, lasci troppa discrezionalità ed eventualmente possa dare luogo anche a eventuali contestazioni?

Oltre a questo le volevo chiedere se non pensa che la previsione di cui alla lettera a) del comma 1 dell'articolo 32, vale a dire quella proprio della sostituzione dei soggetti, sia, in realtà, una sorta di palliativo. Forse sarebbe il caso di prevedere direttamente la gestione dell'impresa e, quindi, una sorta di commissariamento come via unica e non come alternativa. Volevo chiedere la sua impressione.

Inoltre, sul fatto che la decisione finale sia comunque di competenza del prefetto accolgo con piacere la sua proposta di affidare tale competenza al prefetto del luogo in cui è stato assegnato l'appalto, ma le volevo chiedere se non riterrebbe, invece, più utile che queste competenze fossero affidate direttamente all'ANAC e non alla prefettura.

EMANUELE COZZOLINO. Vorrei un chiarimento. Alla lettera c) del comma 3 dell'articolo 19 si prevede, tra gli obiettivi del Piano di riordino dell'ANAC, che il presidente debba presentare una relazione sulla riduzione delle spese di funzionamento non inferiore al 20 per cento. Non c'è, però, alcun riferimento esplicito che indichi se tale riduzione debba intendersi rispetto al totale delle spese di funzionamento della soppressa AVCP o dell'ANAC. Vorrei sapere se non ritenga opportuno un chiarimento in tal senso, in particolare nel decreto. Sarebbe irrazionale ridurre le spese di funzionamento dell'ANAC, che è stata investita di un ruolo così importante.

Inoltre, vorrei chiedere, presidente Cantone, una valutazione per quanto riguarda il disposto dell'articolo 30, che distribuisce solo al presidente, e non a tutta l'ANAC, una serie di poteri di controllo sugli appalti Expo, insieme al successivo articolo 32, in merito al monitoraggio delle imprese. Non sarebbe più

opportuno attribuire queste funzioni all'organo collegiale ANAC nel suo complesso, invece che prevedere una disparità in questo senso?

Le volevo, inoltre, porre un quesito in relazione alla valutazione su Expo. Nella circolare n. 1 del 2014 la funzione pubblica precisa che l'ambito soggettivo del decreto legislativo n. 33 del 2013 riguarda anche società partecipate che svolgono attività di pubblico interesse. Perché Expo 2015 SpA è di fatto sottratta alla normativa di trasparenza e perché non è stato nominato un responsabile per la trasparenza al quale inviare istanze di accesso civico *ex* articolo 5 del decreto legislativo che ho appena citato?

Come altro punto, è in via di definizione la IV direttiva UE sulla prevenzione e l'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo. Ritiene che l'Italia, per la presenza radicata di organizzazioni criminali colluse con soggetti presenti nelle Istituzioni di ogni ordine e grado, debba trarre spunto dalla raccomandazione del GAFI (Gruppo di azione finanziaria internazionale) soprattutto per ciò che concerne cosiddette persone politicamente esposte e dotarsi entro fine anno di una legge che riduca significativamente il pericolo di infiltrazioni criminali? Può la sua Autorità, in questo caso, farsi garante dell'impegno del Governo a trasformare subito dopo la nuova direttiva UE in una legge *ad hoc* o addirittura ipotizzare un testo unico che raccolga quello bancario e quello degli intermediari finanziari e le attuali norme antiriciclaggio e anticorruzione?

RICCARDO FRACCARO. Alcune delle domande che provengono dal Movimento 5 Stelle, in realtà, non sono state elaborate direttamente da noi parlamentari. Abbiamo raccolto anche delle richieste da parte dei cittadini di sottoporle, dottor Cantone, alcuni quesiti.

Gliene leggo uno, per iniziare: «Egregio dottor Cantone, perché non facciamo in modo che l'ANAC dia l'esempio? Per l'ANAC le segnalazioni e i quesiti dei

cittadini sono da considerarsi procedimenti a tutti gli effetti. Perché non pubblicare *online*, ai sensi del decreto legislativo n. 33, tempi massimi di risposta e statistiche sui tempi medi?»

Inoltre: «I siti *web* della Presidenza del Consiglio dei ministri sono al momento esclusi dall'ambito di applicazione del decreto legislativo n. 33 del 2013. Occorre che vengano emanati uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri. Non è il caso che l'ANAC ne solleciti l'emanazione al più presto?»

Ancora un altro cittadino chiede: «Anche regioni a Statuto speciale e province autonome possono organizzare la sezione amministrazione trasparente in modo difforme dal decreto. La trasparenza dovrebbe essere uguale per tutti. È possibile, anche in questo caso, sollecitare o proporre emendamenti al decreto?»

PRESIDENTE. Se non ci sono altri interventi, vorrei porre io qualche quesito al presidente Cantone.

Il primo riprende l'intervento del collega Fiano. Nel comma 1 dell'articolo 32 vi è un riferimento per legittimare l'intervento del presidente dell'ANAC. Su questi termini io gradirei avere le idee più chiare, sapendo bene che nel processo penale le parole non sono casuali e hanno un particolare significato, sia di carico procedimentale, sia nei confronti dell'indagato, il quale deve vedere chiarissima la legittimazione di un'Autorità come l'anticorruzione ad agire nei propri confronti, vedremo se in aggiunta o in sostituzione del giudice penale.

Il primo termine che io le voglio segnalare riguarda quanto recita la prima parte del comma 1 dell'articolo 32: «Nell'ipotesi in cui l'autorità giudiziaria proceda per i delitti di cui agli articoli 317 c.p., 318 c.p., 319 c.p., 319-*bis*, 319-*ter* c.p., 319-*quater* c.p., 320 c.p., 322 c.p., 322-*bis* c.p., 346-*bis* c.p., 353 c.p. e 353-*bis* c.p.». Si usa il termine «proceda»: si tratta di iscrizione al modello 21, di richiesta di rinvio a giudizio, di applicazione di misure cautelari? Si tratta, cioè, di un segnale procedimentale qualsiasi o determinato?

Su questo punto io credo che una precisazione comunque si debba effettuare, perché « procedere » nel nostro sistema penal-processuale può avere numerosi significati. Basti pensare a tutte le autocertificazioni, in cui bisogna attestare alcune volte la pendenza, altre volte l'esercizio dell'azione penale, altre volte un rinvio a giudizio. Sono tutti stati del procedimento che, a mio avviso, vanno chiariti a monte per evitare equivoci a valle. Il termine « procedere » è un primo punto su cui io vorrei che vi fosse chiarezza.

Come sempre, nel processo penale le espressioni che legittimano un'attività comunque di ingerenza, sia pur giustificata, ma che ha una forbice di discrezionalità nell'ambito dello stesso intervento, esigono una chiarezza di premesse. Benché nella prima parte si faccia riferimento a procedere per delitti, come diceva bene il collega Fiano, nell'espressione « ovvero, in presenza di rilevate situazioni anomale », io penso che sia « rilevate », sia « anomale », sia « situazioni » siano tre termini che brillano per genericità.

Se li mettiamo insieme, « stra-brillano » per stragenericità, perché « rilevate situazioni anomale », da un punto di vista processuale, ha un valore, a mio avviso, estremamente discutibile. Posso rilevare come? Lo leggo sul giornale? Quale situazione? Una *notitia* quasi *criminis* o *para-criminis*? Anomale che significa? Diverse dalla realtà, da un punto di vista procedimentale non corrette, non corrette a livello formale o sostanziale? È una valutazione di merito o di forma?

Credo che anche in questo caso il rilievo di situazioni anomale non possa diventare una sorta di lasciapassare senza un controllo verso un'attività doverosa, ma che, per essere doverosa, ha bisogno di presupposti chiari.

Il testo del comma 1 aggiunge « e comunque ». È come se, nonostante questa definizione, ci fosse un ulteriore passo. E continua: « sintomatiche di condotte illecite o eventi criminali attribuibili ad un'impresa aggiudicataria ». Io veramente non so chi scriva queste norme, e lo dico con molto rispetto per chiunque sia il

redattore, ma la differenza fra condotte illecite ed eventi criminali riesco a percepirla con una qualche difficoltà. Se si tratta di condotte illecite sul piano puramente civilistico — vale a dire l'articolo 2043 del codice civile — ho qualche dubbio che ci possa essere una legittimazione dell'ANAC a intervenire.

C'è un'illiceità *tout-court* indipendente dalla valutazione penale? Se dico « eventi criminali », devo dire che eventi criminali è una parte del crimine.

Anche qui, non voglio essere tecnicistico, né fare uno sfoggio di conoscenza, però anche « eventi criminali » è una somma di parole che veramente lascia aperto il campo a qualsivoglia tipo di rilievo, in qualche modo addirittura in deroga, sembrerebbe, alla prima parte del comma 1. L'espressione « condotte illecite o eventi criminali attribuibili ad un'impresa aggiudicataria » parrebbe addirittura derogare alla prima parte, in cui si individuano, invece, particolari reati su cui l'autorità giudiziaria procede.

C'è, quindi, una sorta di licenza a intervenire su qualsiasi segnale che io credo, invece, per essere efficace, abbisogni di un *parterre* ben definito di protagonisti e di comparse.

Non paghi di questa norma, si dice ancora « in presenza di fatti gravi e accertati anche ai sensi dell'articolo 19, comma 3 », ma di questo ha già detto il collega Fiano, credo di aver capito.

Io le chiedo, dottor Cantone: non avverte, essendo lei un magistrato di provata esperienza anche sul campo — non è uno che arriva a questo ruolo provenendo dall'alto; come buona parte di noi, parte dal fenomeno e arriva poi a gestirlo — che questa formulazione sia meritevole (noi siamo qui proprio per poter eventualmente emendare queste norme) di essere emendata, puntualizzata, chiarita e tecnicizzata nei tipi gestibili del linguaggio processuale e, se così ritiene, quali sono le sue proposte in merito?

Aggiungo un secondo quesito. È una richiesta di coordinamento — la faccio a lei — che riguarda l'articolo 30, comma 1, in cui si conferiscono al presidente del-

l'ANAC « compiti di alta sorveglianza e garanzia della correttezza e trasparenza delle procedure connesse alla realizzazione delle opere del grande evento Expo Milano 2015 ». « Alta sorveglianza e garanzia della correttezza » sono compiti *omnibus*, non vedo limiti. Se devo pensare all'alta sorveglianza nei lavori pubblici, penso a quell'attività che era affidata al tecnico della pubblica amministrazione, il quale sorvegliava l'andamento dei lavori, che vedevano come punto di riferimento il direttore dei lavori nominato dal privato. Era il controllo del pubblico sul privato e, quindi funzionava.

Si parla di « garanzia della correttezza e trasparenza ». È scritto nell'articolo 33 che « la Società Expo 2015 p.a. nel caso di transazione di controversie relative ai diritti soggettivi derivanti dall'esecuzione dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture » — è un paragrafo che a me sembra rientri perfettamente nel comma 1 dell'articolo 30 — « può chiedere che l'Avvocatura generale dello Stato esprima il proprio parere sulla proposta transattiva entro dieci giorni ».

Io mi chiedo, in presenza dell'ANAC, che si occupa dell'alta sorveglianza e della garanzia della trasparenza, che senso abbia questa norma di decentramento del controllo sulle transazioni verso l'Avvocatura generale dello Stato. Non vorrei che questa richiesta di parere all'Avvocatura generale dello Stato potesse essere letta come non dico in sovrapposizione, ma in cogestione di vicende che, invece, a mio avviso, potrebbero vedere da parte dell'ANAC il blocco di questa transazione. Si potrebbe arrivare a un parere dell'Avvocatura favorevole e a un intervento dell'ANAC di contrario avviso.

Dove vedo possibilità di interferenze, io sono portato alla semplificazione. Le chiedo se lei è di analogo parere.

Do la parola alla collega Mariani, che è la relatrice del provvedimento in sede consultiva presso l'VIII Commissione. Approfito per ringraziare lei e anche gli altri deputati dell'VIII Commissione presenti all'audizione odierna.

RAFFAELLA MARIANI. Ho una sola domanda, in riferimento all'articolo 19. Il presidente ha citato il fatto che vi siano state possibili interferenze riguardo le materie che potrebbero dall'Autorità di vigilanza sui lavori pubblici trasmigrare verso la gestione del Ministero delle infrastrutture. Anch'io penso che dobbiamo essere molto attenti, soprattutto perché, se non ho compreso male, il riferimento era ai requisiti, alla certificazione delle imprese e a tutto il sistema che deve fare il controllo e la verifica dei requisiti al momento della gara.

Dal 1° luglio è entrata in vigore la banca dati dell'Autorità di vigilanza, con non pochi problemi, tant'è che oggi le stazioni appaltanti ci stanno chiedendo di introdurre una proroga all'applicazione dell'AVCPASS, che ancora non funziona e che costituisce un problema nella gestione delle gare.

Le volevo chiedere, dottor Cantone — incrociando anche questo argomento con l'articolo 39, che richiama, sempre in riferimento alla semplificazione degli oneri formali, un passaggio che, dal nostro punto di vista, può originare contenzioso nei casi di irregolarità non essenziali — un suo giudizio e magari una vostra nota nei prossimi giorni, prima dell'espressione del parere, riguardo la genericità di questi riferimenti, soprattutto quando si parla di attestazione e, quindi, quando si deve poi produrre anche in tempi successivi la documentazione per la regolarità delle gare.

In questo senso io vorrei che già in questo decreto si potessero inviare segnali molto netti. È ovvio che noi dovremo produrre correzioni al Codice degli appalti e ad altri provvedimenti che il Governo ha già annunciato e anche semplificare di molto il decreto legislativo n. 163 del 2006 e il suo Regolamento, ma già dall'impostazione dell'Autorità e, quindi, dalla definizione di chi fa che cosa credo che potremmo fornire un contributo utile.

DANIELA MATILDE GASPARINI. È in atto l'accorpamento delle stazioni appaltanti, che dovrebbero essere ridotte anche per i lavori pubblici a un numero molto ristretto rispetto alle 32.000 oggi esistenti.

Mi domandavo, visto che è soltanto da un anno o un anno e mezzo che i segretari generali hanno un ruolo rispetto al tema corruzione, che ruolo gli stessi possono avere in maniera differenziata rispetto alle stazioni appaltanti e rispetto, invece, al controllo che la legge prevedeva per loro sul tema anticorruzione.

Devo anche segnalarle, dottor Cantone, che almeno in questa prima fase ho notato che molto del lavoro fatto, il lavoro importante di analisi, rischia di essere un po' burocratico. Le chiederei, da questo punto di vista, come intende intervenire in futuro anche per far sì che dentro una riorganizzazione dello Stato, anche alla luce delle leggi di riforma, si vada a meglio individuare e specializzare alcune figure affinché già in maniera preventiva si possa affrontare il tema della corruzione o degli appalti sbagliati.

ROCCO PALESE. Io vorrei fare una considerazione di carattere generale, in particolare per chiedere al dottor Cantone una sua valutazione. Non riguarda gli aspetti che sono inseriti in questo provvedimento, anche se io rimango sorpreso: la stampa ne dava notizia come se tutto fosse già concordato con lei, ma di fatto non è così, perché lei ha fornito una serie di suggerimenti, oltre a quelli che sono venuti dai colleghi, rispetto al testo.

Questo è l'ennesimo tentativo di far fronte a una delle grandi emergenze del Paese, che è la corruzione. Io ritengo che una delle componenti che hanno alimentato questo fenomeno nel nostro Paese sia stata sicuramente la scelta molto discutibile e, secondo me, errata di aver abolito tutti i controlli preventivi sugli atti della pubblica amministrazione.

Sicuramente andavano rivisti e rafforzati quelli precedenti, che già non funzionavano, quelli che erano in essere, ma a partire dal 2001 c'è stato un disastro. Altro che autonomia e responsabilità. È stata recepita nel nostro Paese in particolare in alcune zone. Noi parliamo di lavori pubblici e di grandi opere, ma il disastro è davanti agli occhi di tutti. Non c'è bisogno di commento. Questi interventi

sono finalizzati soprattutto per cercare di contrastare questo tipo di fenomeni con riferimento alle grandi opere, anche rispetto al limite.

Purtroppo, ahimè, io immagino che la Corte dei conti e anche le altre Istituzioni dello Stato abbiano fatto emergere, invece, che il fenomeno è più diffuso, vale a dire che in questi anni non sono entrate tanto in vigore l'autonomia e la responsabilità quanto l'anarchia. Penso ai mille rivoli di tanti Comuni e di tante Province. Penso a quello che è successo nelle Regioni, ma penso, in particolare, alla sanità, dove c'è proprio un sistema avvezzo a praticare la corruzione, a eludere le leggi e ad andare proprio contro le leggi dappertutto.

Davanti a una situazione di questo genere è fin troppo evidente che l'unico federalismo entrato in vigore nel nostro Paese sia la corruzione. Non ce ne sono altri al momento, visto che la responsabilità e l'autonomia sono completamente fallite.

Mi piacerebbe conoscere, dottor Cantone, in un contesto di riforme, come ricordava la collega Gasparini, che mi ha preceduto, e di riordino del modello di Stato la sua esperienza e il suo parere rispetto a un ripristino e a quale modello si possa pensare di ripristino del controllo preventivo degli atti di tutta la pubblica amministrazione, in particolare, ripeto della sanità, dove vanno via, tra risorse pubbliche e private nel sistema, 150 miliardi di euro all'anno. Non è una sciocchezza. Parliamo di risorse annuali di questo tipo.

Vorrei sapere quale è la sua opinione e quali i suoi suggerimenti rispetto a questo aspetto, atteso che il provvedimento che è in essere - che sicuramente è una luce che brilla e speriamo che brilli sul serio e che raccolga risultati rispetto a tanti tentativi che sono stati fatti al passato, ahimè, senza grandi risultati - è pur sempre una goccia in mezzo al mare rispetto a tutto il sistema.

PRESIDENTE. Do la parola al Presidente Cantone per la replica.

RAFFAELE CANTONE, *Presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche*. Spero di aver preso appunti in modo puntuale. Ci sono alcune questioni che ritornano e su cui proverò a rispondere insieme.

Comincio con la domanda dell'onorevole Fiano e del Presidente Sisto: che cosa si intende per «elementi sintomatici» e soprattutto con quegli elementi sintomatici c'è il rischio di un allargamento eccessivo dei poteri dell'Autorità nazionale anticorruzione?

Qual è l'idea che ci siamo fatti, leggendo la norma? La seconda parte della norma vorrebbe essere una sorta di norma di chiusura del sistema. Accanto alla procedibilità, che comporta la mera iscrizione nel Registro delle notizie di reato — preciserò poi che, secondo me, non basta affatto la mera iscrizione nel Registro delle notizie di reato — vi sono anche elementi sintomatici che possono provenire dall'attività di vigilanza.

Sono d'accordo che forse alcune indicazioni, nel modo in cui sono scritte, non siano proprio tecnicamente ineccepibili, ma il significato, probabilmente, è corretto. Una serie di indicazioni che potrebbero venire dall'attività di vigilanza e che evidenzino gravi anomalie, per esempio riserve concesse con grandi facilità, perizie di varianti che abbiano portato all'aumento rispetto alla base d'asta e alle riduzioni fatte in sede di base d'asta medesima possono giustificare l'avvio dell'attività istruttoria.

Attenzione, però, perché nella norma, sia pure scritto in modo forse non del tutto tecnico, c'è un riferimento alla base oggettiva necessaria, cioè al fatto che, per poter attivare la procedura ai sensi dell'articolo 32, c'è bisogno di fatti gravi e accertati, ossia c'è bisogno di una consistenza sul piano probatorio che non può essere certamente quella dell'iscrizione della *notitia criminis* o soltanto dei fatti sintomatici.

La mia idea, forse basata su un'impostazione di tipo penalistico, è che quegli elementi siano la base d'avvio dell'attività

del presidente dell'ANAC, ma che egli possa chiedere di attivare le misure del commissariamento quando quella base probatoria abbia raggiunto il livello di fatti gravi e accertati.

Il livello di fatti gravi e accertati, secondo me, va anche letto tenendo presente quello che c'è scritto nel comma 5 dell'articolo 32, cioè che le misure di cui al comma 2 sono revocate o cessano comunque di produrre effetti in caso di provvedimento che dispone la confisca.

Sostanzialmente, si può ritenere non necessaria una sentenza di condanna, tant'è che, nel caso in cui interviene una sentenza di condanna, le misure cessano, ma occorre richiedere comunque una base probatoria che sia quantomeno — fatemi passare i miei precedenti di penalista — quella dei gravi indizi di colpevolezza.

Io credo che le preoccupazioni che sono state giustamente evidenziate, alla lettura complessiva della norma, che pure forse tecnicamente poteva essere scritta in modo un po' più preciso, non abbiano ragion d'essere.

Intanto quegli elementi rilevano in quanto ci siano fatti gravi e accertati, il che significa che ci devono essere elementi significativi sul fatto che l'impresa aggiudicataria abbia posto in essere attività illecite che siano di tipo corruttivo o eventualmente di turbativa d'asta, o in seguito, con riferimento agli altri reati citati.

Questa è l'interpretazione che noi abbiamo dato e questa è l'interpretazione che daremo quando applicheremo la norma. La possibilità che si proceda sulla sola base di elementi sintomatici è una possibilità che io escluderei categoricamente.

Il secondo passaggio dell'onorevole Fiano riguardava il termine per l'Expo. Io non so se sia opportuno prevedere la presenza dell'Unità speciale, che rappresenta anche un aggravio rilevante sull'ANAC e sul lavoro ordinario dell'ANAC, fino al momento della cessazione della società.

È un'attività di vigilanza che io ho cominciato da pochissimo tempo, ragion

per cui, ovviamente, voglio capire, ma c'è tutta un'attività successiva che dovrà essere svolta e che riguarderà la dismissione delle aree. Obiettivamente è un'attività pericolosa, ma è un'attività lunghissima, che rischia di far sì che l'ANAC, o almeno il suo presidente, si occupi solo di questo. Per quanto mi riguarda, io sto andando più a Milano che non a Roma.

Si tratta comunque di un'attività sulla quale c'è bisogno certamente di vigilanza e di alta vigilanza, ma non so se le ragioni che hanno giustificato un intervento urgente, dovuto anche alla necessità di una vigilanza continua in relazione alla necessità che l'Expo si faccia, abbiano un senso nella fase successiva. Questa è una valutazione politica. La valutazione politica che si farà sarà poi la valutazione a cui io mi atterrò.

Non sono del tutto d'accordo, invece, con il Presidente Sisto con riferimento all'articolo 33, almeno per come lo leggo io. Esiste il rischio di interferenza, ma, tutto sommato, io credo che quella norma sia nata per una ragione, soprattutto con riferimento alle questioni che riguardano le perizie di varianti.

La Società Expo vuole avere un parere che riguarda gli aspetti civilistici sulla liquidazione delle varianti, che, in alcuni casi, soprattutto in un paio di appalti che sono diventati particolarmente noti, sono molto cospicue. Decidere se accordare o meno una variante di quel tipo forse richiede una valutazione dal punto di vista degli aspetti civilistici.

PRESIDENTE. Si parla di transazioni.

RAFFAELE CANTONE, *Presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche*. Sì, ma le transazioni riguardano anche quell'aspetto. Lei sa bene, Presidente Sisto, che nella maggior parte dei casi i riconoscimenti delle perizie di variante avvengono attraverso transazioni. Quella è l'origine della norma.

Io credo che, proprio perché involgono aspetti civilistici, sia opportuno che ci sia anche un intervento dell'Avvocatura. Il

nostro controllo deve essere un controllo di regolarità formale, ma, proprio perché c'è il rischio che dietro quelle vicende ci possono essere anche interessi economici rilevanti, io credo che due occhi siano migliori di uno.

Sotto questo profilo, quindi, io credo che quella norma rappresenti una ragione di cautela ulteriore, che io vedrei positivamente. Credo che possano esserci ragioni diverse per un caso rispetto all'altro.

Con riferimento alla domanda sugli eventuali poteri, con riferimento sempre a Expo, e sul rischio di interferenze con l'autorità giudiziaria ordinaria ad oggi io escluderei, ma nessuno può dire del futuro, questo rischio di interferenza.

In primo luogo, dal punto di vista dei rapporti personali, io ho più volte incontrato il procuratore della Repubblica di Milano Bruti Liberati e abbiamo concordato che qualunque elemento dovesse emergere, anche di mero sospetto, sarà immediatamente segnalato alla procura della Repubblica di Milano. Il nostro è un controllo puramente amministrativo, che riguarda la regolarità ai sensi del comma 2 dell'articolo 30.

Io credo che non ci dovrebbero essere questioni di interferenza. Comunque, farò in modo, essendomi fino ad oggi occupato sempre di reati penali, di non fare alcun tipo di interferenza e, anzi, di alzare al massimo l'asticella di quegli elementi che giustificano la trasmissione degli atti al pubblico ministero.

Il tema, invece, degli accantonamenti degli utili è un tema obiettivamente complicato. Come stiamo leggendo la norma e come intendiamo leggere la norma? Se la norma viene intesa come un'ipotesi di commissariamento della commessa e, quindi, non di un commissariamento a tempo dell'impresa, ma di una sorta di commissariamento limitato a una data commessa, io credo che la questione dell'accantonamento degli utili non si ponga, perché c'è un contratto d'appalto e ci sono spese che sono state effettuate in relazione a quell'appalto. Basta far fare una contabilità separata e accantonare gli utili in vista di un eventuale procedimento penale.

Almeno in astratto non mi sembrerebbe di vedere problemi, ma poi, ovviamente, verificheremo.

Per quanto riguarda, invece, la questione del *whistleblower* e del coordinamento fra le varie autorità, devo dire che nella mia esperienza, sia pure brevissima, di presidente dell'Autorità nazionale anti-corruzione, quando le segnalazioni integrano anche un fatto di reato, la prima cosa che noi facciamo è trasmetterle all'autorità giudiziaria. Se poi ci sono profili relativi alla vigilanza, sono profili che noi immediatamente trasferiamo e operiamo con i poteri previsti dalla legge n. 190 del 2012.

Quell'estensione della norma, secondo me, ha un senso. Nel momento in cui si prevedeva che, per esempio, destinataria fosse la Corte dei conti, che non ha alcuna competenza in materia di corruzione, ma eventualmente di illeciti contabili, perché non si potrebbe prevedere che le eventuali segnalazioni del *whistleblower*, che potrebbe, per esempio, voler segnalare illeciti del proprio superiore gerarchico, non vadano nei confronti di chi si occupa di attività di prevenzione della corruzione?

Ripeto, per quanto ci riguarda noi facciamo immediata trasmissione di tutte le segnalazioni che ci arrivano, e che possono contenere anche il *fumus* del reato, all'autorità giudiziaria.

Vengo all'articolo 32 sui poteri propositivi nei confronti del prefetto. Come intendiamo questa procedura e come l'intenderemo, quando ne chiederemo l'applicazione? L'idea è quella di operare un riscontro probatorio dell'esistenza del procedimento penale particolarmente significativo.

Poi c'è il tema, che è stato sollevato anche da altri interventi, della gravità. Quand'è che il fatto sarà considerato grave? Obiettivamente, questo è apparentemente un termine generico, ma facciamo attenzione: «gravità» è un termine utilizzato anche nel diritto penale, dove ovviamente ha conseguenze molto più gravi. Ci sono tantissime norme — il Presidente Sisto mi può dare lezioni su questo punto — in cui si dice che il fatto grave comporta un'aggravante.

Tutto sommato, noi non partiamo con un'esperienza inesistente. Io credo che sarà un compito specifico motivare sulla gravità, ma se, per esempio, l'impresa è coinvolta non in un singolo episodio corruttivo, ma in un sistema di corruzione, qualora l'impresa è intervenuta attraverso meccanismi che hanno coinvolto l'intera struttura imprenditoriale nell'ottenimento del singolo appalto, questi elementi possono giustificare la valutazione di gravità che potrà portare alla misura più grave del commissariamento.

Inoltre, io sono convinto di una cosa, ossia che ogni norma, quando viene applicata per la prima volta, presenti tutta una serie di problemi interpretativi. Credo che sarà l'applicazione che scioglierà i problemi applicativi.

Peraltro, noi abbiamo una norma che non esclude i poteri di controllo. Contro questo provvedimento del prefetto può essere fatto ricorso al TAR. La prima volta che ci sarà il ricorso al TAR avremo l'interpretazione giurisprudenziale anche sulla gravità, peraltro da parte di un giudice, mi si consenta di dire, che non è abituato a fare questa valutazione in termini di gravità, ma ben venga.

Quanto alle altre domande sempre sull'articolo 32 e, in particolare se sia opportuno o meno introdurre un meccanismo di previsione da parte del prefetto, io credo che, proprio per la delicatezza della materia, sia tutto sommato opportuno che ci sia un'interlocuzione.

Dirò di più. Io credo che questa interlocuzione non sarebbe male che avvenisse anche coinvolgendo già in prima battuta l'eventuale impresa diretta. Stiamo parlando di attività che non possono comportare pericoli per quanto riguarda la sottrazione da parte dell'imprenditore.

Io, per esempio, non ci troverei niente di male nel proporre una richiesta a sentire preliminarmente l'impresa. Il fatto che ci sia un'interlocuzione fra due organi amministrativi e, quindi, una duplice motivazione, tenendo presente che si tratta di poteri particolarmente invasivi per quanto riguarda l'attività di un'impresa, tutto sommato ha una sua ragion d'essere.

Si sarebbe potuto prevedere al contrario, ma tutto sommato, visto che l'Autorità nazionale anticorruzione ha i poteri ispettivi, è opportuno che l'Autorità anticorruzione svolga il ruolo di propulsore piuttosto che di decisore, laddove il prefetto, non avendo poteri propulsivi né ispettivi, svolga un ruolo sostanzialmente di decisore.

Io sono, quindi, dell'idea che questa norma abbia un senso. Mi si chiedeva se quella previsione di sostituzione degli amministratori sia un palliativo. Effettivamente non è proprio un intervento particolarmente significativo.

Prima di tutto, però, quella previsione è stata voluta in una logica di evitare una norma che potesse essere incostituzionale sotto il profilo della libertà dell'impresa, prevedendo una graduazione di misure che contemplasse, io direi, più che per i fatti gravi, per i fatti meno gravi un intervento comunque di bonifica. Chiedere e ottenere la sostituzione del soggetto coinvolto non è un fatto assolutamente neutro. Chiedere la possibilità di sostituire l'amministratore di una società, soprattutto quando l'amministratore è anche colui che mette i soldi, non è un fatto assolutamente neutro, ma quella norma si giustifica nella logica di garantire la libertà di impresa.

Devo dire che, dal punto di vista della coerenza razionale, le cose non si tengono poi tantissimo. Io credo che questa norma avesse una sua ragion d'essere, cioè che l'articolo 32 dovesse avere un obiettivo, quello di evitare che l'imprenditore potesse ottenere il profitto del reato. Questa indicazione sulla sostituzione dell'amministratore ha più un carattere sanzionatorio che non una funzione satisfattoria degli interessi dello Stato, ma è una scelta che si giustifica in questa logica, una scelta che, tutto sommato, ha una sua ragion d'essere.

Passo alle domande sull'articolo 19 e sulle spese di funzionamento. È un tema molto serio, che è stato posto immediatamente quando abbiamo cominciato a occuparci dell'AVCP, la quale ha un bilancio molto significativo e anche un utilizzo di risorse su cui c'è da fare una riflessione.

Ovviamente non voglio fare valutazioni populiste di alcun tipo. Mi riservo, come sono abituato, di fare valutazioni *ex post*. L'Autorità di vigilanza dei contratti pubblici, però, ha un bilancio di 50 milioni di euro, mentre l'Autorità nazionale anticorruzione non arriva a 5 milioni di euro, e ha 340 dipendenti, di cui 40 dirigenti. Alcuni uffici hanno un dirigente con tre o quattro dipendenti.

Io credo che ci sia la necessità di una razionalizzazione e che il concetto di spese di funzionamento debba essere inteso nel senso più ampio possibile, al di là dei dipendenti, ossia in senso complessivo. Del resto, Piano di riordino significa anche Piano di allocazione razionale delle risorse. Se effettivamente 330 dipendenti sono utili e sono ben utilizzati, ben vengano, se rappresentano un contributo alla lotta alla corruzione.

Io credo che quella norma si debba lasciare com'è, perché ritengo che consenta un intervento a 360 gradi su quelli che possono essere, se ci sono — io, ovviamente, mi riservo di verificarli, perché non sono abituato a parlare prima — eventuali sprechi.

C'è, per esempio, un regime indennitario particolare. Questo io non l'ho detto, ma credo che non sarebbe stato sbagliato se il Governo, che pure ha provato a intervenire, secondo me in modo intelligente, sulle Autorità, avesse previsto un contratto unico delle Autorità.

C'è, per esempio, l'utilizzo delle indennità *ad personam* all'interno delle Autorità. Io ho dei dubbi che sia proprio in linea con i principi generali di rispetto della pubblica amministrazione. Sarebbe interessante prevedere una regola per cui le indennità per tutti i soggetti dipendenti delle Autorità indipendenti venissero regolate da criteri uniformi. Vi assicuro che non è affatto così.

L'articolo 30 prevede i poteri del solo presidente. Io credo che, con riferimento all'articolo 30, la scelta di attribuire i poteri al solo presidente abbia una ragione e un suo senso. Quei poteri di controllo,

proprio perché devono essere esercitati anche in una realtà diversa, ha un senso che siano monocratici.

Sulla questione di prevedere o meno l'applicabilità dell'articolo 32, che non si applica solo all'Expo, ma anche ad altre realtà, e sul fatto di prevedere un potere complessivo dell'Autorità nazionale anticorruzione io non trovo nulla di contrario, anzi, tutto sommato, per quanto mi riguarda, sarebbe un piacere, perché sarebbe una responsabilità in meno.

Perché l'Expo non è trasparente? Questa è una lunga questione, che non riguarda, però, a dire la verità, solo l'Expo. Io vi voglio rassicurare: c'è una norma nell'articolo 19 che prevede che io possa fornire indicazioni all'amministratore delegato dell'Expo. Tra le raccomandazioni che io manderò in questi giorni chiederò l'applicazione molto al di là del decreto n. 33 del 2013. Chiederò una trasparenza a 360 gradi, perché questa è *conditio sine qua non* perché possano ripartire davvero i lavori.

Il tema, però, è un tema complicato, che io non credo si possa affrontare in questa sede e che riguarda la possibilità di applicare le norme dell'anticorruzione alle società partecipate. È un tema che abbiamo provato ad approfondire. Ci sono anche ricorsi giurisdizionali.

È un tema molto complesso dal punto di vista giuridico, perché c'è una questione: le società private hanno l'obbligo di essere assoggettate al decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 sulla responsabilità delle persone giuridiche, che prevede meccanismi di prevenzione anche della corruzione diversi. Pertanto, c'è la necessità di trovare un contemperamento, per evitare che poi alla fine sulle imprese gravino oneri che esse stesse non sanno come fare a gestire. Forse la questione merita un ripensamento. Su questo punto anche noi stiamo provando a riflettere.

Sono assolutamente d'accordo, sulle raccomandazioni del GAFI, che prima le riprendiamo e meglio è.

Per quanto riguarda la pubblicazione delle segnalazioni da parte dell'Autorità nazionale anticorruzione, su questo punto

la nostra trasparenza è a 360 gradi. Noi diamo seguito a qualunque segnalazione, e non solo, abbiamo previsto — è previsto nel sito e, quindi, nel nostro luogo istituzionale — che chiunque abbia fatto una segnalazione possa chiedere l'esito della sua segnalazione.

In questo momento, però, dell'attività di vigilanza e anticorruzione si occupano quattro persone. Abbiamo un arretrato ridottissimo, ma abbiamo un arretrato. Per quanto riguarda la trasparenza credo, però, che siamo andati molto al di là. Per esempio, abbiamo previsto che, quando una segnalazione è anonima, ma molto dettagliata, noi comunque procediamo ad attività di vigilanza, proprio per mettere una garanzia a 360 gradi. Sotto questo profilo noi abbiamo adottato meccanismi di trasparenza particolarmente rilevanti.

Quanto alla domanda dell'onorevole Mariani sull'AVCPASS, ammetto che non sono ancora in grado di capire molto sulla banca dati dell'AVCP. Io sono abituato a capire bene prima di parlare. Ho capito che questa AVCPASS sta creando un sacco di problemi.

Peraltro, ammetto pure che in questo momento lo stesso gruppo amministrativo, che poi è il cuore pulsante dell'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici, si trovi in un momento di grande difficoltà, perché il decreto legge ha fatto *tabula rasa* di tutta la dirigenza di un organo di gestione che c'era sempre stato e, quindi, sicuramente ci sono alcuni problemi.

Noi abbiamo ripreso la questione nei limiti del possibile. Tenga conto che in questo momento l'Autorità nazionale anticorruzione è monocratica e collegiale allo stesso modo, perché non sono ancora arrivati gli altri quattro componenti perché solo ieri è stata completata la procedura per la nomina degli ultimi due.

Noi abbiamo provato immediatamente a riprendere una serie di attività. Con il Commissario Cottarelli ieri abbiamo messo in moto gli adempimenti previsti dal decreto legge 24 aprile 2014, n. 66. Si tratterà di capire il tema.

Quanto all'articolo 39, io non ho approfondito la questione, ma mi si lasci dire

che quella norma, secondo me, va nella giusta direzione, con riferimento alla necessità di evitare che qualunque errore in un appalto possa andare nel senso dell'annullamento.

Il Codice degli appalti sotto questo profilo è eccessivamente burocratico e rischia spesso di creare meccanismi e distorsioni, per cui se ci si dimentica un documento non essenziale si viene esclusi dall'appalto. Questa possibilità di regolarizzare o di prevedere sanzioni amministrative mi sembra opportuna.

Io credo, peraltro, che le sanzioni amministrative dovrebbero essere pagate solo da chi ha interesse a proseguire l'appalto. Se io non ho interesse a proseguire l'appalto, perché dovrei pagare una sanzione amministrativa? A quel punto, avrei preferito l'esclusione.

Io ritengo che questa sia la strada più intelligente, cioè utilizzare le sanzioni come una cosa particolarmente seria. Sullo specifico, però, non mi sento di dire altro.

Sull'accorpamento delle stazioni appaltanti e sul tema dei segretari comunali io ho un'idea piuttosto chiara. Io fui uno dei propugnatori che, nell'ambito della legge n. 190 del 2012 — all'epoca facevo parte di una Commissione ministeriale — indicarono i segretari comunali come soggetti che si dovessero occupare della prevenzione della corruzione, perché soprattutto negli enti locali — nei Comuni e anche nelle Province, ma oggi le Province sostanzialmente non ci sono più — il fatto che la prevenzione della corruzione dovesse essere svolta da un organo indipendente era assolutamente importante.

In questo senso nei grandi Comuni i segretari comunali hanno svolto un minimo di ruolo. Nei Comuni piccoli e medi spesso il Piano anticorruzione è stato visto, invece, come l'ennesimo adempimento burocratico che è calato addosso.

Su questo punto noi stiamo provando a lavorare, tenendo presente che il Piano nazionale anticorruzione è stato approvato senza prevedere nemmeno un minimo di attività informativa. Ci sono Comuni che

non sanno nemmeno che cosa sia la legge n. 190. Non è un lavoro semplicissimo.

Alcuni che hanno fatto? Lo racconto perché è un fatto quasi divertente. Hanno copiato il Piano del Comune vicino senza neanche cancellare il nome del Comune, perché, purtroppo, per loro questo è un adempimento burocratico.

In conclusione, io sono assolutamente d'accordo sulla necessità di ripristinare i controlli preventivi e devo dire che una delle circostanze che, secondo me, hanno inciso moltissimo — ovviamente, i controlli preventivi devono essere intelligenti e non burocratici — sulla ripresa della corruzione è stata la privatizzazione del sistema dei controlli.

Per esempio, proprio con riferimento alle SOA, di cui parlava un'altra domanda, sta emergendo dalle indagini, soprattutto della procura di Roma, una quantità incredibile di irregolarità che vengono commesse dalle società di attestazione. Ormai c'è un vero e proprio mercato dell'attestazione: se io non ho l'attestato, vado a una SOA e la SOA mi vende un attestato in base a una cessione di un ramo di azienda che nel 90 per cento dei casi è fittizia.

Io credo che il controllo su determinati temi non possa che essere pubblico. L'idea di un controllo privato è l'idea di un non controllo.

PRESIDENTE. Grazie. Io mi permetterò, visto l'interesse del tema e la necessità di approfondirlo, di sottoporle un ulteriore piccolo quesito sull'articolo 32, che mi sta a cuore.

Io vedo che nelle disposizioni delle lettere *a)* e *b)* del comma 1 dell'articolo 32, che poi scaturiscono dalla valutazione dei presupposti del primo comma, si prevede di « ordinare la rinnovazione degli organi sociali [...] limitatamente alla completa esecuzione del contratto d'appalto oggetto del procedimento penale ». Alla lettera *b)* si parla di « appalto oggetto del procedimento penale ».

Questo lascia capire con chiarezza che, se non c'è procedimento penale, non c'è provvedimento.

RAFFAELE CANTONE, *Presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche*. Sono assolutamente d'accordo.

PRESIDENTE. Quella norma di chiusura a che serve?

RAFFAELE CANTONE, *Presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche*. Serve ad attivare i controlli.

PRESIDENTE. Diciamo, però. Diciamo che i provvedimenti scaturiscono dalla pendenza di un procedimento penale e che gli altri presupposti servono per attivare i controlli, ossia sono prodromici a quei controlli che poi si faranno. Altrimenti si corre il rischio veramente di una sovrapposizione.

RAFFAELE CANTONE, *Presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche*. Concordo assolutamente con lei sul fatto che il testo sia scritto in modo non sempre adeguato, però, letto complessivamente, io credo che questi equivoci non li crei, proprio perché questi riferimenti ai procedimenti penali dimostrano il dato.

PRESIDENTE. No. Ci può essere il caso che si vada al TAR e che il TAR si occupi di un provvedimento del presidente dell'ANAC e verifichi che non pende un procedimento penale.

RAFFAELE CANTONE, *Presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche*. Io non farei mai una richiesta senza procedimento penale.

PRESIDENTE. Diciamo allora che il presidente dell'ANAC non procede senza un procedimento penale. Scriviamolo.

RAFFAELE CANTONE, *Presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione e per la*

valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche. Per me questa è una chiarificazione utile. Io lo do per scontato.

PRESIDENTE. Questo è il mio personale parere, che vedo condiviso dal presidente Cantone.

Ringraziamo il presidente per la sua presenza. Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta, sospesa alle 14, riprende alle 14.35.

Audizione dell'Avvocato generale dello Stato, Michele Giuseppe Dipace.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva deliberata in relazione all'esame del disegno di legge C. 2486 Governo di conversione in legge del decreto legge n. 90 del 2014 recante misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari, l'audizione dell'Avvocato generale dello Stato Michele Giuseppe Dipace.

Oggi abbiamo avuto in audizione il presidente dell'ANAC, dottor Raffaele Cantone. Non potevamo meglio proseguire che con un'autorità dello spessore dell'avvocato Dipace, a cui cedo molto volentieri la parola.

MICHELE GIUSEPPE DIPACE, *Avvocato generale dello Stato*. Grazie, presidente. Innanzitutto buongiorno a tutti. Ovviamente, io sono qui nella veste istituzionale di avvocato generale dello Stato con l'unica finalità di esporre alcune considerazioni sugli effetti delle disposizioni dell'articolo 9 del decreto legge che state esaminando, in materia — chiamiamola così — di abbattimento degli onorari dell'Avvocatura dello Stato.

Innanzitutto sento proprio il dovere di affermare fin da ora che, quali che siano gli sviluppi dell'iter parlamentare del decreto legge, gli avvocati dello Stato tutti continueranno a svolgere la loro delicata funzione di difesa e patrocinio del Governo e degli altri organi costituzionali, ivi compresa la Camera, con il consueto e

riconosciuto senso del dovere e di professionalità, secondo la consolidata tradizione dell'Istituto.

Per tornare in argomento, le disposizioni in materia di onorari di causa recate dall'articolo 9 incidono in modo talmente significativo sull'assetto ordinamentale dell'Avvocatura dello Stato e sulla figura professionale dei suoi componenti che potrebbero a regime incidere anche sulla stessa funzionalità dell'Istituto.

Come è noto alla Commissione la predetta disposizione azzerava quelle che volgarmente si chiamano « propine », ma che sono gli onorari in precedenza attribuiti dalla legge agli avvocati dell'Avvocatura dello Stato nei casi di esito definitivamente vittorioso delle liti con compensazioni delle spese (quelle che si chiamano spese compensate) e limita al 10 per cento del totale gli onorari ripartibili tra gli avvocati, quando questi siano liquidati dal giudice e riscossi nei confronti delle controparti (quelle che in gergo si chiamano spese liquidate).

Sostanzialmente, viene così eliminato un compenso che ha costituito da sempre, a dire il vero, il segno distintivo del carattere professionale dell'Avvocatura dello Stato.

Come è a tutti noto, ma lo ribadisco, l'Avvocatura dello Stato è l'organo pubblico della tutela legale dell'Esecutivo e degli altri organi costituzionali affidati al suo patrocinio. In ragione proprio di queste funzioni da loro svolte — che non differiscono in alcun modo, quanto a poteri e responsabilità, da quelli di ogni altro avvocato — fin dai tempi dell'istituzione dell'Avvocatura dello Stato, risalente al 1876, a quasi centoquarant'anni fa, il legislatore ha sancito il diritto degli avvocati dell'Avvocatura dello Stato, selezionati con un concorso pubblico tra i più rigorosi in Italia, in aggiunta al trattamento stipendiale, alla percezione degli onorari delle sole cause vinte. L'ha ritenuto un corollario imprescindibile del carattere professionale dell'attività svolta.

Non voglio adesso tediare ulteriormente con vecchi richiami, ma già nella relazione del 22 dicembre del 1875 della

Commissione incaricata di stilare il Regolamento dell'Istituzione dell'Avvocatura dello Stato furono rimarcati i vantaggi di interessare i difensori al buon successo delle liti per l'amministrazione.

Proprio su questo presupposto l'articolo 5 del Regolamento del 1876 prevede che ciascuna Avvocatura fosse deputata a curare l'esazione delle competenze di avvocati e procuratori posta a carico delle controparti nei giudizi sostenuti direttamente da questi uffici, per ripartirle tra i loro funzionari secondo le norme da approvare dal Ministro delle finanze.

Il dibattito parlamentare che allora si svolse è praticamente uguale a quello di adesso. Già allora si ravvisava l'imprescindibilità degli onorari nel fatto che la mancanza di quella disposizione per la quale l'avvocato erariale ha diritto a prendere egli il compenso cui è condannata la parte soccombente avrebbe irrimediabilmente spezzato i legami con il foro privato e mutato il cardine dell'Istituzione.

In quei tempi, in altri termini, l'avvocato erariale sarebbe diventato assolutamente un impiegato dello Stato. Praticamente il dibattito è identico a quello che sta succedendo adesso.

Vi dico la verità: pur essendo passato molto di più di un secolo, io davvero non riesco a individuare oggi ragioni più efficaci per dimostrare che negare al difensore istituzionale dello Stato il diritto a percepire l'onorario delle cause integralmente vinte — ripeto, integralmente vinte — possa rivelarsi un attacco alla natura professionale dell'attività difensiva svolta dagli avvocati dello Stato.

Sia chiaro, come allora già si diceva, che si può essere certi che gli avvocati erariali — questa è una citazione — « non abbiano bisogno di questo stimolo per compiere il loro dovere », ma oggi come allora è altrettanto certo che eliminare o anche solo intaccare il diritto a percepire gli onorari delle cause vinte significherebbe disconoscere quel segno di comunanza con la libera professione forense che è innegabilmente alla base della dedizione dimostrata in tutta la storia dell'Istituto dagli avvocati e procuratori dello

Stato ad affrontare il proprio lavoro con grande spirito di sacrificio, il che è importante, senza mai risparmiarsi e senza rivendicare limiti massimi di carico di lavoro.

Noi non abbiamo limiti massimi di carichi di lavoro, come li hanno i magistrati, gli amministrativi o i dirigenti. A noi arriva la richiesta di parere. Io posso soltanto dire, *ad abundantiam*, il che è molto significativo, che recentemente i Presidenti di Camera e Senato ci hanno chiesto *ad horas* un parere sui requisiti per una nomina di un'*Authority*. A me, che chiedo « Mandateci la lettera e poi ce la studiamo », il Presidente Grasso ha risposto: « Sono le due. Alle sei vorrei il parere legale in questo senso ».

Noi non abbiamo mai rivendicato carichi di lavoro *pro capite*, abbiamo la reperibilità sull'intera giornata, c'è gente che lavora — poi vi dirò i numeri — anche di domenica, come succede per gli avvocati privati. Vedo qui alcuni avvocati del libero foro che ben possono comprendere, perché conoscono quello di cui sto parlando.

Noi abbiamo un assiduo lavoro giornaliero perché non possiamo regolare i termini processuali. Noi siamo sottoposti ai termini processuali. I termini processuali ci incombono e noi non possiamo, ovviamente, pensare di farli scadere, con un gravissimo danno per l'interesse pubblico e per l'interesse dello Stato.

Ne costituisce inequivocabile riprova il fatto che, nonostante un organico di cui io ho reiteratamente segnalato al Governo la macroscopica inadeguatezza e che attualmente, purtroppo, per effetto delle note limitazioni del *turnover*, come è noto, è fermo ad appena 340 avvocati e procuratori e a meno di 900 impiegati amministrativi, l'Istituto continui a far fronte a un contenzioso imponente e complesso.

Io dico spesso che, purtroppo, l'Avvocatura, se non si fanno i concorsi, soprattutto del personale amministrativo, andrà verso l'estinzione. Proprio oggi abbiamo fatto un'ulteriore cerimonia per il pensionamento di impiegati. Ci stiamo riducendo sempre più.

Il contenzioso si è addirittura quadruplicato solo negli ultimi cinque lustri e di anno in anno si accresce, secondo una media dell'ultimo decennio — sono cifre che possono essere benissimo convalidate e consultate — di oltre 180.000 affari nuovi l'anno. Solo a Roma noi abbiamo ogni anno 50.000 tra contenziosi e consultivi nuovi.

Da studi esterni recentemente svolti dal Formez con *Il Sole 24 ORE* e la Scuola superiore della pubblica amministrazione, si rileva che ciascun affare costa in media allo Stato — tenuto conto di tutto, vale a dire degli onorari spettanti al personale amministrativo e togato, della voce di bilancio sul funzionamento dell'Istituto, dei fitti figurativi degli immobili in cui sono le nostre sedi — 800 euro circa, praticamente molto meno, forse qualcuno dice un decimo, del prezzo di mercato.

Pur in presenza di questa impressionante mole di lavoro, che si riflette in un carico medio di circa 500 affari nuovi per avvocato, che si sommano, come ben potete immaginare, alle migliaia di quelli pendenti, data la lunghezza dei processi, l'efficacia dell'impegno, dei sacrifici e delle capacità professionale dei miei colleghi è testimoniata dall'esito, anche questo ce lo dicono gli esterni, pienamente vittorioso per le amministrazioni difese. Abbiamo un 70 per cento di cause vinte e un complessivo valore — io non sono un economista, sono studi che hanno fatto all'esterno —, in tutti questi decenni, di circa 18 miliardi di euro delle controversie trattate, non ultime quelle in materia di lotta all'evasione fiscale.

Diceva l'Agenzia delle entrate che solo nel 2013, su un ammontare di circa 3 miliardi di contenzioso davanti alla Corte di cassazione, siamo riusciti a recuperare la bellezza di 1 miliardo e 800 milioni, che hanno inciso, ovviamente, sull'evasione fiscale in modo molto notevole.

In questo quadro — veniamo all'articolo 9 — questi interventi appaiono obiettivamente poco comprensibili, oltre che, in un certo senso, contraddittori con l'esigenza comunemente avvertita, e che andrebbe ancor più valorizzata, di correlare l'ero-

gazione dei compensi accessori all'impegno profuso e ai risultati concretamente ottenuti.

Come tali, in effetti essi sono percepiti non solo dagli avvocati e dai procuratori dello Stato, ma anche dal personale amministrativo. Si deve ricordare che quest'ultimo, per effetto di una norma del 2009, è destinatario di una quota pari al 12,50 per cento degli onorari spettanti agli avvocati e procuratori dello Stato. Si tratta di personale che è in funzione di supporto a quello togato e che con questo condivide parte degli oneri e delle responsabilità e delle attività di Istituto.

In particolare, il personale amministrativo fa molto più degli avvocati e dà molto più peso a questa norma, perché voi sapete quali sono i premi incentivanti e quali gli oneri che vengono addosso ai giovani specialmente, non solo a quelli dell'Avvocatura, ma soprattutto a quelli del personale, i quali magari hanno contratto dei mutui, hanno comprato casa o hanno fatto altro ed effettivamente fanno molto affidamento — anzi, lo facevano; adesso vedremo — su questo compenso accessorio.

Il sostanziale azzeramento degli onorari — peraltro, un'altra cosa che non si era mai detta è che, essendo un compenso professionale, non sono pensionabili; non sono retribuzioni, sono proprio compensi professionali — ove confermato avrebbe, dunque, un effetto obiettivamente disincentivante, se non addirittura frustrante, destinato inevitabilmente a pregiudicare la funzionalità dell'Istituto.

Già adesso hanno cominciato a chiederci di stabilire dei carichi massimi, altrimenti non ce la faremmo. Anche i sacrifici che finora si facevano in virtù anche di questo premio incentivante potrebbero essere negati.

Gli avvocati dello Stato — dico la verità; io personalmente l'ho già detto anche al Governo — sono ben consapevoli della necessità, nell'attuale situazione assai drammatica di crisi economica, che tutte le componenti della pubblica amministrazione debbano compiere dei sacrifici, certamente anche economici, proprio ai fini

del contenimento della spesa pubblica. Per quanto ci riguarda, però, nella legge di stabilità 2014, la n. 147 del 2013, è già previsto che per un triennio ci sia una decurtazione del monte onorario dell'Avvocatura dello Stato stimabile intorno al 20 per cento. È stato già previsto questo. Questa sarebbe addirittura la soluzione dell'azzeramento quasi completo.

L'abbattimento di questi onorari ora disposto si traduce, quindi, in un totale e irrimediabile snaturamento di un Istituto di alta qualificazione tecnico-professionale e, lasciatemelo dire, in una mortificazione dei propri componenti, molti dei quali hanno scelto di accedere a questo percorso.

Personalmente, vi dico la verità, nell'ultimo concorso io avevo fatto opera di convincimento di persone — non se ne vogliono i magistrati, per carità; siamo colleghi — che avevano vinto il doppio concorso per farle restare in Avvocatura. Debbo dire purtroppo, adesso, perché non vorrei che mi chiedessero il risarcimento del danno. Su 16 persone mi sembra che intorno a 12 abbiano scelto l'Avvocatura, la nostra carriera, al posto della magistratura.

Io non sono qui, credo che l'abbiate ben capito, con la finalità di un intervento volto ad assecondare rivendicazioni di tipo corporativo. A quello penseranno i sindacati, peraltro. Null'altro ho voluto fare, in coscienza, che adempiere a un dovere, per me imprescindibile, di fare tutto il possibile affinché sia preservato — dico la verità — nell'interesse esclusivo della collettività nazionale, quel carattere coesistenziale e professionale dell'attività di Istituto che continuamente si esprime nelle centinaia di migliaia di giudizi che vedono coinvolte le amministrazioni patrocinate davanti a tutti i giudici nazionali e internazionali, costituzionali e comunitari.

Debbo concludere, facendo magari un appello alla consapevole volontà sovrana del Parlamento, con l'auspicio veramente accorato che sia evitato il totale e irrimediabile snaturamento di un istituto che da quasi centoquarant'anni, come ho detto prima, contribuisce ad assicurare al Paese l'attuazione dei principi dello Stato di

diritto e la salvaguardia delle sue Istituzioni. Naturalmente, lascio il documento scritto agli atti della Commissione.

PRESIDENTE. Ringraziamo l'avvocato Dipace e anche l'avvocato Ruggero Di Martino, che l'ha accompagnato.

Do la parola ai deputati che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

RENATO BALDUZZI. Io penso di esprimere sicuramente il ringraziamento e l'apprezzamento all'avvocato generale Dipace e all'avvocato Di Martino per la loro presenza. L'avvocato Dipace, che ha un lungo *curriculum*, che l'ha portato a frequentare anche questo palazzo, ci ha fatto un'esposizione sicuramente larga e onesta del punto di vista dell'Avvocatura e del significato dell'Avvocatura dello Stato.

Mi rimaneva una curiosità, avvocato Dipace. Sono consapevole che il modello di Avvocatura dello Stato sia un modello che caratterizza il nostro Paese e che non ha tanti esempi uguali nel mondo, ma che è comunque un modello che forse tende ad allargarsi e a fare un po' scuola.

Su questo profilo specifico, vale a dire sul rapporto tra il riconoscimento stipendiale e il riconoscimento professionale, quali indicazioni vengono dalla considerazione comparata, con i limiti detti? È una considerazione comparata indubbiamente ristretta.

ANTONIO LEONE. La mia è una domanda tecnica, su un meccanismo. Stiamo parlando di onorari. Io so come le percentuali sono ridotte rispetto ai limiti tabellari e so anche che la causa deve essere vinta al 100 per cento e non parzialmente.

Quello che mi sfugge è se, una volta vinta la causa, sia automatica l'attribuzione degli onorari o se si debba aspettare l'esecuzione e, quindi, il recupero delle somme. Poiché l'esecuzione non è nelle vostre mani, secondo me, questo è un problema piuttosto rilevante anche ai fini di trovare una soluzione. Si parla di salvaguardia di 18 miliardi *in toto*, ma, se

con quei 18 miliardi magari facciamo come succede per quanto riguarda l'evasione fiscale, che sulla carta assicura una cifra e poi, alla fine, nelle casse dello Stato non arriva nulla, è un problema. Questo è un punto che potrebbe essere chiarito. Potrebbe essere anche un modo di mantenere un dato istituto, ma ancorandolo a certezze reali.

PRESIDENTE. Do la parola all'avvocato Dipace per la replica.

MICHELE GIUSEPPE DIPACE, *Avvocato generale dello Stato.* Rispondendo alla domanda dell'onorevole professor Balduzzi, è vero che non c'è un solo modello in Europa, diciamo nell'Europa occidentale, che sia predominante. Il nostro modello, che ci deriva, come ho detto, dal Granducato di Toscana — addirittura nel 1876 il primo avvocato erariale Mantellini era anche l'avvocato erariale del Granduca Leopoldo — adesso, però, è in espansione.

È in espansione proprio come un modello vincente, nel senso che il modello di reclutare persone tecnicamente molto preparate, che, nel contempo, si adoperassero nella difesa e nel patrocinio dello Stato, come si adopera nella difesa e nel patrocinio del cliente l'avvocato privato, mentre nei Paesi anglosassoni non è molto utilizzato, nei Paesi, per esempio, dell'America latina è molto usato.

Domani io riceverò una delegazione di avvocati dello Stato del Brasile, che è un Paese molto grande. Trattandosi di uno Stato confederale, c'è un'Avvocatura centrale, come da noi è l'Avvocatura generale, e ci sono tante Avvocature per Stati e sono addirittura più di mille gli avvocati dello Stato.

Quando i brasiliani sentiranno questo dibattito e vedranno questo decreto legge — io glielo mostrerò domani — un po' si spaventeranno, perché loro stanno facendo il contrario. Loro avevano il regime senza gli onorari, stipendiale e basta, ed erano considerati impiegati funzionari.

Adesso, invece, c'è un disegno di legge presentato dal ministro — l'avvocato generale brasiliano ha la funzione di ministro e

siede in Consiglio dei ministri. Non è eletto dal popolo, ma siede in Consiglio dei ministri — in cui si estende a loro la regola degli onorari. È una rivendicazione che loro danno per certa, a dir la verità, portando proprio il nostro esempio. Speriamo che adesso non sia controproducente.

Quello che voglio dire è che questo modello è, a mio parere, un modello vincente e che si sta espandendo anche in Austria, in Spagna e in Albania. Anche gli albanesi sono venuti da noi.

Stranamente, e questo ci ha fatto molto piacere, noi abbiamo anche ricevuto una delegazione di avvocati dello Stato del Kuwait e un'altra delegazione degli avvocati dello Stato degli Emirati Arabi, i quali vogliono ricopiare il nostro ordinamento proprio per questa efficienza funzionale — ovviamente, *Cicero pro domo sua*, ma io lo debbo dire, o non starei nemmeno qui — ai fini dell'interesse pubblico che l'Avvocatura in Italia esprime.

Per quanto riguarda la domanda dell'onorevole Leone, i riconoscimenti non sono automatici. Noi riscontriamo esclusivamente le cause integralmente vinte, ma non è che lo Stato ci paghi a prescindere dalla riscossione. Gli onorari vengono divisi solo dopo la riscossione. Se il soccombente non paga, noi non possiamo essere pagati. Avviene dopo il passaggio in giudicato della sentenza.

Noi non usiamo fare, come giustamente fanno gli avvocati privati — perché c'è la legge e, quando c'è una legge, è giusto che si applichi — i quali, essendo la sentenza di primo grado esecutiva (non parliamo di secondo grado), possono già riscuotere col primo grado o con il secondo grado. Noi riscuotiamo solo quando c'è il passaggio in giudicato della sentenza e cioè praticamente quando c'è la Cassazione.

Peraltro, diciamo la verità: mettete nei processi, per esempio, tributari, tutta la parte a valle del processo. Noi difendiamo solo in Cassazione. Qualche volta abbiamo fatto una convenzione con l'Agenzia delle entrate, che, bontà sua, ci stima in modo particolare, perché, ripeto, c'è l'efficienza in questo senso. Loro possono richiedere il patrocinio dell'Avvocatura anche davanti

alle Commissioni tributarie, specialmente a quelle regionali, perché, come voi sapete, specialmente adesso, laddove si formano principi in materia societaria e fusioni, difficilmente possono essere ribaltati in Cassazione.

Per tutta questa prima parte noi non prendiamo onorari. Anche se lo facciamo davanti alle Commissioni tributarie, il lavoro è gratis. Noi prendiamo gli onorari esclusivamente della Cassazione e solo quando le sentenze passano in giudicato. Non andiamo a incidere sulle finanze dello Stato.

Parlo, ovviamente, per le spese liquidate. Per quelle compensate c'è un altro regime, ma su quelle compensate la discussione può essere anche più ampia.

PRESIDENTE. Ha chiesto di intervenire il relatore del provvedimento, l'onorevole Fiano, a cui do la parola.

EMANUELE FIANO, Relatore. Ringrazio l'avvocato Dipace per la sua presenza e per le sue spiegazioni.

Vorrei, prima di tutto, introdurre un principio generale, avvocato, se lei consente. Il provvedimento in esame nasce dall'esigenza della maggioranza e del Governo — il testo è del Governo — di assumere nei confronti della gravissima situazione economico-finanziaria del Paese un atteggiamento di forte cambiamento, in questo caso anche in ordine ai costi della pubblica amministrazione di questo Paese. Tutti devono sentirsi coinvolti da questo provvedimento e dalla filosofia che ispira l'azione di governo.

Mi riferisco, se posso permettermi, amichevolmente, a una battuta che lei ha fatto con riferimento a mutui in essere di appartenenti alla vostra categoria. Vorrei significarle che esistono molti milioni di italiani che hanno mutui in essere, per i quali con difficoltà riusciranno a mantenere le obbligazioni che hanno in corso e che molti di questi sono anche dipendenti dello Stato.

Altresì, devo ricordare che è in corso per opera del Governo, per esempio sulle retribuzioni dei dirigenti dello Stato, come

voi sapete, un'opera di tagli, non saprei come altro tradurla sinteticamente — mi riferisco al tetto individuato nella retribuzione del Presidente della Repubblica — che, a parte i casi di autodichia, si applica e si sta applicando a tutte le parti della pubblica amministrazione.

Ovviamente, quindi, nelle innumerevoli audizioni che noi avremo verranno rappresentate giuste e significative particolarità, come nel vostro caso, di ognuno dei settori, ma è importante che tutti noi ci sentiamo parte di un unico progetto, che, al di là del legittimo colore delle scelte politiche di ognuno di noi, io credo faccia parte di un principio che dobbiamo affrontare per la grave situazione nella quale si trova il Paese.

Volevo solo chiederle una cosa che non ho capito. Lei ha spiegato molto bene che la corresponsione delle somme riscosse dal soccombente nelle cause avviene, nel vostro caso, solo nell'ipotesi di una sentenza passata in giudicato e ove il soccombente liquidi quanto deve liquidare. Lei ha soggiunto, però, che fino a quel momento il vostro lavoro è gratis per le casse dello Stato.

Io non ho capito, ma voi, a prescindere dalla corresponsione della quota parte delle somme riscosse, fruite di uno stipendio da parte dello Stato. Non capivo bene questa sua parola « gratis », perché mi risulta che esista lo stipendio degli avvocati dello Stato.

Se posso permettermi, non è corretta la sua espressione « gratis ». Non c'è nulla di gratuito. Anche prima della sentenza passata in giudicato e anche non in presenza di una controparte soccombente, bensì anche nel caso in cui, invece, la controparte sia vincente, esiste uno stipendio professionale.

Volevo solo chiarire questo punto.

MICHELE GIUSEPPE DIPACE, *Avvocato generale dello Stato*. Effettivamente c'è stato un equivoco, perché, quando io dicevo gratis, mi riferivo al paragone tra spese liquidate e spese compensate. Effettivamente nelle spese compensate esiste, sia pure con piccolissima percentuale, un esborso da parte dell'amministrazione che noi abbiamo difeso sotto questo profilo.

Io sono molto consapevole di quello che lei ha detto e, anzi, a dire la verità, sono molto vicino a tutte queste questioni. Io ho addirittura cinquantadue anni di servizio (quarantanove e mezzo di effettivo servizio e gli altri di riscatto del periodo universitario), perciò sono un servitore dello Stato a tutto piano. Sono sicuro, come ho detto prima, che noi continueremo, quale che sia l'iter parlamentare di questo decreto legge, a difendere il Governo nel modo migliore possibile, perché dobbiamo fare questo. Questa è la nostra funzione, proprio perché c'è anche la questione dello stipendio.

Ad abundantiam, onorevole, io sono uno di coloro a cui è stato applicato il tetto. Se dovessi lamentarmi io, sarebbe una cosa tremenda. È un tetto dipendente dalla legge, ci mancherebbe, dalle tabelle. Avendo fatto una lunga carriera, naturalmente mi trovo in quelle condizioni.

Io credo molto che tutti noi dobbiamo contribuire in questa crisi economica a fare in modo che lo Stato italiano, come sembra che piano piano si stia verificando, esca da questo stato e che finalmente ci siano la crescita e soprattutto l'eliminazione, sia pure tendenziale, della disoccupazione.

Ho fatto l'esempio dei mutui perché, a dire la verità, cito le questioni che conosco meglio. Certamente lo so bene, perché ho parenti che lavorano nella pubblica amministrazione e anche loro, purtroppo, hanno subito questi tagli.

Io non sono contro i tagli, né sono contro il fatto che si debba partecipare tutti insieme a questa possibilità di uscita dalla crisi, insomma, fare dei sacrifici. Sto dicendo solamente che in questo momento è stata fatta una norma che si somma a quella disposta con la legge di stabilità, in cui fu trovato un equo temperamento con lo stesso Governo. Il Governo che c'è adesso c'era anche prima. Questo temperamento è arrivato all'ammontare di circa il 20-25 per cento in meno di quello che già si percepiva.

Adesso, all'improvviso, con tutto il rispetto per la volontà legislativa, ci si è trovati nella condizione per cui si viene, e

questo è il profilo molto importante, a snaturare la funzione professionale. In definitiva, si viene a dire: « Voi non siete più avvocati, non siete più uguali a quelli del libero foro. Siete dei funzionari, degli impiegati ». Prima, purtroppo, lo riferisco come vecchio ricordo, si diceva: « Sei come un impiegato del catasto », con tutto il rispetto per gli impiegati del catasto.

Uno ha fatto un concorso, ha fatto una scelta di vita. Noi facciamo due concorsi, uno da procuratore dello Stato e uno da avvocato dello Stato. Questi concorsi sono molto selettivi. Uno fa una scelta di vita e un altro ne fa un'altra, ma la scelta di vita non può all'improvviso subire un cambiamento così repentino.

Questa è la mia opinione, e credo di poter dire che sia un'opinione piuttosto ragionevole. Noi non diciamo assolutamente che non dobbiamo fare i sacrifici, tutt'altro, però dobbiamo fare sacrifici in modo tale da non snaturare la funzionalità dell'istituto.

PRESIDENTE. Ha chiesto di intervenire l'onorevole Giorgis. Ne ha facoltà.

ANDREA GIORGIS. Io vorrei rubare ancora un minuto ai nostri ospiti per porre all'avvocato Dipace due questioni minori rispetto alle considerazioni appena fatte dall'onorevole Fiano, che condivido. Vorrei approfondire due aspetti che possono sembrare marginali.

Lei, avvocato, in maniera, a mio avviso, comprensibile, ha appena adesso rivendicato il valore della funzione professionale che viene svolta dagli avvocati dello Stato e, quindi, questa duplice dimensione, non solo di dipendenti dello Stato, ma anche di dipendenti che svolgono una professione che rientra tra le professioni liberali.

A questo riguardo vorrei chiederle innanzitutto se condivide l'ipotesi di riconsiderare i criteri di distribuzione di queste somme accessorie ulteriori, nel senso di introdurre effettivamente un principio maggiormente rispettoso del carattere libero-professionale.

Mi sembra, ma chiedo conferma, che oggi la distribuzione delle somme avvenga

non a favore di chi ha concretamente seguito la causa. In sostanza, la causa viene vinta dall'avvocato dello Stato Aldo Rossi. L'avvocato dello Stato Aldo Rossi vince la causa e, grazie alla sua attività professionale, vengono liquidati all'Avvocatura un certo numero di euro. Questi euro non vanno affatto all'avvocato Rossi, mi sembra di capire.

Che cosa succede? In questo caso mi sembra che il profilo professionale non esista più. Perché non esiste? Perché un determinato Avvocato dello Stato svolge una difesa, segue una causa, ma, in realtà, l'incentivo non lo riceve in quanto professionista, ma in quanto appartenente a un Corpo.

Io le chiedo se lei non troverebbe più ragionevole modificare questo criterio, soprattutto se si vuole preservare la funzione libero-professionale e, dunque, innescare un meccanismo diretto tale per cui chi concretamente esercita in una specifica causa l'attività di consulenza percepisca il relativo ammontare, mentre chi non la svolge non lo percepisca.

Se posso, aggiungo ancora una piccola domanda. Vorrei chiederglielo giusto per noi, come elemento di conoscenza che ci manca. Effettivamente noi abbiamo bisogno di avere informazioni più dettagliate. Il legislatore spesso si trova a legiferare in assenza di conoscenza puntuale della realtà e, in questo caso, i dati sono veramente pochi. Noi ci muoviamo un po' sul sentito dire e su rappresentazioni a volte non fondate.

Io volevo sapere che cosa accade quando un avvocato dello Stato che sta seguendo una determinata causa per ragioni di salute o per ragioni personali dovesse cessare dall'incarico. Quella causa che fine fa? Che cosa succede? Quali meccanismi vi sono per garantire la prosecuzione adeguata della difesa dell'interesse pubblico, se un avvocato si ammala?

Vorrei sapere questo con precisione, perché è un dato che non è tanto chiaro. Ci sono meccanismi che scongiurano il rischio che l'interesse pubblico venga compromesso? Davvero questi istituti funzionano? Noi abbiamo istituti che funzionano e che garantiscono la tutela dell'in-

teresse pubblico anche di fronte a un caso, non desiderabile, di malattia o di improvvisa venuta meno della capacità della persona? Vorrei sapere qual è l'istituto e soprattutto se funziona.

MICHELE GIUSEPPE DIPACE, *Avvocato generale dello Stato*. La ringrazio per queste domande, perché, in effetti, entriamo più nello specifico.

Sulla questione della corresponsione individuale noi ci adeguiamo un po' a quello che fanno tutti i grandi studi legali. Il calderone sta in tutti gli studi legali attuali, non dico in quelli americani, ma certamente in quelli italiani.

Dico la verità, onorevole Giorgis: sarebbe un'ingiustizia se ognuno potesse beneficiare della causa che fa, perché dipenderebbe da chi gliel'assegna. Noi abbiamo adesso una causa di 2 miliardi e oltre che riguarda un vecchio appalto pubblico nelle Marche. Stiamo in Cassazione. Effettivamente il collega, se dovesse vincere la causa, la prima cosa che farebbe sarebbe andare in pensione. Io non conosco le tariffe, ma su 2 miliardi di oggetto di causa ci saranno almeno 7-8-10 milioni di onorari.

Noi abbiamo anche in questo una diversità. Non si dà a tutti la stessa cosa. Si dà secondo l'anzianità e la classe di stipendio — così la chiamiamo — e in futuro si pensava di dare anche a quella che adesso si chiama la *performance*, secondo una valutazione di *performance* che può avvenire in base a criteri che dovremmo stabilire. Questo potrebbe essere anche un buon veicolo per il futuro.

Per quanto riguarda, invece, la cessazione e quella che lei, onorevole Giorgis chiamava la tutela dell'interesse pubblico in mancanza dell'avvocato dello Stato in un dato momento, noi abbiamo un principio assoluto, che è quello della fungibilità. Non esiste uno *iatus* in Avvocatura.

ANDREA GIORGIS. L'istituto funziona?

MICHELE GIUSEPPE DIPACE, *Avvocato generale dello Stato*. Certamente.

Facciamo una riprova. Le faccio un esempio che riguarda le donne in maternità. C'è una mia collega che proprio l'altro ieri ha chiesto di andare in maternità e che segue un tavolo. Subito io ho dato disposizione, con un mio decreto, a un altro collega di seguire, per un primo tempo integralmente il tavolo, in modo tale che le udienze vadano avanti e specialmente che i termini siano rispettati.

Onorevole Giorgis, noi abbiamo l'oppressione dei termini, che è una cosa pazzesca. Adesso, per esempio, in questo decreto legge c'è scritta una cosa che ci fa onore, ma che per noi è drammatica: se il Commissario straordinario dell'Expo ci chiede il parere su una transazione, dobbiamo emetterlo entro dieci giorni. È l'articolo 33 del decreto legge. Noi lo emetteremo entro dieci giorni. Già oggi il Commissario dell'Expo, il dottor Sala, si è messo in contatto con me per organizzare questa procedura.

Noi abbiamo i termini. Essendo fungibili, non c'è niente di scoperto. Certo, qualche disguido, come accade a tutti nella vita, può anche succedere, ma sotto questo profilo finora non ci sono state lamentele.

PRESIDENTE. Ha chiesto di intervenire l'onorevole Leone per chiedere un chiarimento. Ne ha facoltà.

ANTONIO LEONE. Volevo intervenire solo in collegamento al calderone. C'è in quel calderone la parte che va al personale? Mi riallaccio ai mutui e al calderone.

MICHELE GIUSEPPE DIPACE, *Avvocato generale dello Stato*. Sì, c'è il 12,50 per cento che va al personale, certamente.

PRESIDENTE. Ha chiesto di intervenire l'onorevole Piloizzi. Ne ha facoltà.

NAZZARENO PILOZZI. Come diceva anche il collega Giorgis, io credo che per noi sia importante avere contezza di quello che andiamo a votare e, quindi, che ci sia la necessità anche di capire bene

come alcuni importanti Istituti, quali l'Avvocatura dello Stato, funzionino e siano utili per il nostro Paese.

Io mi sarei aspettato, visto che comunque siamo tutti dell'idea che si debba, in questo momento di forte crisi, trovare il modo di risparmiare e di fare un sacrificio, ed è chiaro che, come diceva l'avvocato generale — è una scelta di vita quella che è stata fatta, questo è chiaro — che chi ha più possibilità da un punto di vista economico, in una fase del genere, debba trovare il modo per contribuire in maniera più importante a un passaggio delicato del nostro Paese.

Mi sarei anche aspettato rispetto a un decreto legge e a un articolo che non viene condiviso dall'Avvocatura dello Stato di sentire in che modo trovare dei risparmi e dei sacrifici anche da parte di chi in questo momento ricopre ruoli importanti come quelli che voi ricoprite. Forse avreste potuto venirci incontro con delle proposte in questo senso e noi avremmo concepito qualche idea migliore.

Anche io ho l'impressione che, se ci sono dei soldi extra, ci sono anche un maggiore impegno e una maggiore professionalità, però ciò non toglie che io mi sarei aspettato da parte vostra una proposta che portasse non solo e non tanto soldi nelle casse dello Stato, come abbiamo detto prima, ma soprattutto un segnale che tutti siamo chiamati a dare in un momento come questo, ossia che tutti ci si faccia carico di una situazione in cui milioni di cittadini italiani non solo non possono pagare il mutuo o hanno difficoltà a pagare il mutuo, ma hanno difficoltà ben maggiori.

Io questo me lo sarei aspettato.

MICHELE GIUSEPPE DIPACE, *Avvocato generale dello Stato*. Onorevole Pillozzi, capisco quello che lei dice, ma io ho premesso che la mia funzione qui è isti-

tuzionale. Come avvocato generale, io non posso fare proposte diverse e contrarie a quello che dice il mio Governo. Ci mancherebbe altro.

Sarà poi il dibattito parlamentare e anche il prosieguo che sarà fatto da altre componenti che potranno portare in aiuto delle soluzioni, fermo restando, come ho detto prima, che noi non siamo assolutamente contrari che si facciano dei sacrifici, specialmente adesso, da parte nostra, che guadagniamo di più. Io questo l'ho detto molto chiaramente. È una questione di ragionevolezza e compensazione.

PRESIDENTE. Mi sembra che con questi due termini, « ragionevolezza » e « compensazione », l'avvocato Dipace abbia sintetizzato il pensiero dell'Avvocatura dello Stato, di cui nessuno, credo, meno che mai in quest'Aula, intende disconoscere la fundamentalità e l'importanza all'interno del nostro Paese. Se si tratta di uno stuolo — nel senso migliore del termine — di avvocati dediti soltanto all'interesse pubblico, è ovvio che all'interno di questo provvedimento avremo modo di dibattere le varie situazioni che, unitamente ad altre categorie, li vedono in posizioni di « dimagrimento ». Voglio definirlo così. Qualche volta il dimagrimento può non essere condiviso e anche questo è giusto.

Grazie, avvocato Dipace. Abbiamo registrato il suo contributo.

Ringrazio gli intervenuti e dichiaro chiusa l'audizione.

La seduta termina alle 15.20.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. VALENTINO FRANCONI

Licenziato per la stampa
il 14 novembre 2014.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

