

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
DI INCHIESTA SUL FENOMENO DELLE MAFIE
E SULLE ALTRE ASSOCIAZIONI CRIMINALI,
ANCHE STRANIERE**

RESOCONTO STENOGRAFICO

43.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 19 GIUGNO 2014

PRESIDENZA DELLA PRESIDENTE **ROSY BINDI**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Buemi Enrico (PLA-PSI-MAIE)	9
Bindi Rosy, <i>presidente</i>	3	Dadone Fabiana (M5S)	10
Audizione del Ministro della giustizia, An-		Lumia Giuseppe (PD)	11
drea Orlando:		Mattiello Davide (PD)	11
Bindi Rosy, <i>presidente</i>	3, 9, 11, 12	Mirabelli Franco (PD)	9
Orlando Andrea, <i>Ministro della giustizia</i> .	4, 9, 12	Ricchiuti Lucrezia (PD)	10
		Vecchio Andrea (SCpI)	10

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DELLA PRESIDENTE
ROSY BINDI

La seduta comincia alle 14.10.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

**Audizione del Ministro della giustizia,
Andrea Orlando.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del Ministro della giustizia, onorevole Andrea Orlando. L'audizione ha per oggetto le principali linee della politica di governo in tema di contrasto alla criminalità organizzata, alla corruzione e in particolare i contenuti delle misure recentemente adottate dal Governo, o che il Governo si accinge ad adottare, in tale materia.

Al riguardo, prima di ascoltare il Ministro, ho il piacere di consegnare le risoluzioni approvate in identico testo, pressoché all'unanimità, sia dalla Camera dei deputati, sia dal Senato, unitamente ai resoconti stenografici delle sedute della Camera del 16, 17 e 18 giugno, nelle quali si è svolto un ampio dibattito parlamentare sulle prospettive di riforma del sistema di gestione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, og-

getto, come è noto, della prima relazione della Commissione antimafia, approvata anch'essa all'unanimità lo scorso 9 aprile.

Inoltre, consegno al Ministro, per sua opportuna conoscenza, anche la copia della « Relazione sul semestre di presidenza italiana dell'Unione europea e sulla lotta alla criminalità mafiosa su base europea ed extraeuropea », di cui è stata relatrice l'on. Garavini, approvata dalla Commissione, sempre all'unanimità, nella seduta dello scorso martedì 17 giugno, già trasmessa ai Presidenti delle Camere con richiesta di inserimento urgente nel calendario dei lavori delle due Assemblee.

Ministro, sappiamo che a sua volta lei ci fornirà altri documenti, ma intanto la Commissione penso che sia onorata di poter procedere in tal senso.

Infine ricordo, come di consueto, che la seduta odierna si svolge nelle forme dell'audizione libera e che, ove necessario, i lavori della Commissione potranno proseguire in seduta segreta.

Do la parola al Ministro. Sappiamo che potrà stare con noi per non più di quarantacinque minuti, perché poi ha un impegno alla Camera, quindi fin da ora le chiederemo la sua presenza per un'altra seduta. Ci sono, però, due domande, Ministro, che desidero anticipare, con la speranza di avere una risposta durante la sua esposizione, e che riguardano due aspetti ritenuti, o almeno che io ritengo, abbastanza urgenti in questo momento. Una delle domande riguarda le annunciate misure sul pensionamento, anticipato a settant'anni, di magistrati in particolare della Cassazione. Risulta che andremmo incontro a una scopertura di organico della Cassazione pari al 44,29 per cento. È stata valutata la molto probabile scarcezzazione, per decorrenza dei termini mas-

simi di custodia cautelare, di imputati per gravi reati di criminalità organizzata, mancando consiglieri e presidenti di sezione, con riferimento al numero dei reati che saranno dichiarati prescritti, dovendosi far fronte in via prioritaria ai procedimenti con detenuti. Quali sono le misure che il Ministero intende prendere, di fronte a una situazione che si annuncia preoccupante? Si pensa a interrompere la prescrizione? C'è un intervento che riguarda, invece, il pensionamento dei magistrati? Noi siamo molto interessati a conoscere le conseguenze che ci possono essere sul funzionamento della giustizia, già in parte, come lei ben sa, in grandi difficoltà per quanto riguarda soprattutto i tempi che vanno ad incidere su alcuni reati, in maniera particolare su quelli che interessano la nostra Commissione. L'altro aspetto riguarda invece la messa alla prova che sappiamo interessare molti reati spia, collegati anche alla criminalità organizzata di stampo mafioso. Personalmente ritengo che il provvedimento che contiene la messa alla prova sia buono. Sappiamo anche che questo ha avuto delle conseguenze positive nell'interlocuzione che abbiamo avuto con l'Europa. C'è però un elemento che ci è stato segnalato esplicitamente, ossia la carenza degli organici degli uffici di esecuzione penale esterna, di cui prevalentemente, come sappiamo, fanno parte degli assistenti sociali. Sono uffici veramente sotto organico. Questo aspetto rischia di portare delle conseguenze non indifferenti su molti imputati e molti reati, la maggior parte dei quali, come ripeto, sono i cosiddetti reati spia collegati alla criminalità organizzata. Vorremmo sapere se anche da questo punto di vista, da parte del Ministero, sono previsti alcuni interventi in materia che rendano giustamente applicabile questa norma. Avrei molte altre domande da porre, però queste due mi sembravano particolarmente urgenti per le segnalazioni che ci sono arrivate e, dato il poco tempo, se potesse risponderci in questa prima fase ne saremmo lieti. Aggiungo che il Ministro è accompagnato dal capo di gabinetto, dottor Melillo che, ci tengo a dirlo, è stato

anche consulente di questa Commissione in passato. Do la parola al Ministro Orlando.

ANDREA ORLANDO, *Ministro della giustizia*. Ringrazio il presidente della Commissione. Questa è per me è un'occasione anche per manifestare l'apprezzamento per il lavoro della Commissione, e il suo impegno particolare, che dall'avvio dei suoi lavori ha dato impulso all'attività parlamentare e ha costituito un sollecito costante all'attività di Governo. Se mi consentite una notazione politica, credo che sia molto importante anche il fatto che su questo tema, almeno guardando alle deliberazioni del Parlamento, si sia ricostituita una capacità unitaria, che penso sia un presupposto fondamentale per affrontare un tema come questo che, come in più occasioni ho cercato di ricordare, ogni qual volta diventa oggetto di schermaglia politica rischia di indebolire la capacità di intervento delle istituzioni e dello Stato. Voglio ringraziare per le domande formulate, alle quali intendo rispondere subito. Cercherò di essere quanto più breve possibile, perché avendo avuto un'esperienza in Commissione nella scorsa legislatura, so che le relazioni chilometriche, ahimè, non sono particolarmente apprezzate e forse neppure utili, mentre mi pare più utile poter rispondere alle domande, anche nell'ulteriore incontro che mi impegno a fissare al più presto, per trattare le questioni che riusciremo già a sollevare questo pomeriggio con i vostri interventi. Veniamo al pensionamento. Il testo del decreto è sottoposto a coordinamento formale. Quello che posso dire è che c'è un riconoscimento della specificità che riguarda la magistratura; il che significa che la norma, per quanto attiene la magistratura, non entrerà in vigore *ex nunc*. Da questo punto di vista, avremo la possibilità di valutare l'impatto sugli uffici ed, eventualmente, in sede di conversione, di valutare la necessità di un suo adeguamento per fare in modo che non si determinino quei rischi e quei fenomeni che sono stati segnalati e sui quali abbiamo interloquito anche direttamente con il Pre-

sidente Santacroce e con la Corte di cassazione. Vedremo quali saranno i livelli della gradualità, ma sicuramente la norma, alla fine, avrà questo presupposto, che credo consentirà anche al Parlamento di limare ulteriormente in quella direzione. Siamo consapevoli della questione che il presidente ha posto per quanto riguarda l'esecuzione esterna. Parlando di un *post* Strasburgo, cioè di una fase che cerca di sistematizzare l'insieme dei provvedimenti che sono stati assunti in questi anni per far fronte al sovraffollamento, ho detto che dovremmo costruire un sistema penitenziario — e questo è un impegno che vorrei porre alla base di uno dei punti che affronteremo sotto il titolo generale di riforma della giustizia — che si basi su due colonne, così come avviene in gran parte degli altri Paesi europei: il carcere e l'esecuzione esterna. Noi abbiamo una situazione che verte esclusivamente sul carcere, però qui non si tratta di dire se il ricorso al carcere sia eccessivo o scarso. Ognuno di noi può mantenere le proprie convinzioni. Quello che si può dire comparativamente, rispetto a tutti gli altri Paesi europei, è che questi hanno un doppio binario che gli consente, nei momenti in cui uno dei due va più in difficoltà, di far leva sull'altro. Noi abbiamo un sistema che, per tradizione, è incentrato esclusivamente sul carcere e questa è una delle cause per cui si è dovuti intervenire, quando lo si è fatto, attraverso strumenti di carattere emergenziale, come la cancellazione della pena e non con la sua modificazione. In questo senso, credo che sia molto importante approfittare della spinta data da parte del Parlamento per costruire un sistema che abbia questa duplice funzionalità. Quindi, sarà mia cura proporre al Parlamento un'ipotesi di strutturazione che, per quanto possibile — il Ministero della giustizia è molto centralizzato e le sue strutture periferiche sono per lo più di carattere penitenziario, a parte naturalmente gli uffici giudiziari —, individui una rete territoriale che probabilmente deve costruirsi anche con gli enti locali, e questo è il lavoro che stiamo facendo. Ciò dovrebbe consentire in qual-

che modo di costruire un sistema della pena esterna, non solo valorizzando le competenze che sono all'esterno, ma anche reperendo necessariamente nuove risorse e nuove professionalità. Per ora, dunque, posso solo dire che il problema lo abbiamo presente e che intendiamo affrontarlo in un quadro di carattere sistematico, perché l'obiettivo è quello di una evoluzione del sistema che vada in questa direzione. Avevo fatto delle premesse di carattere generale che riprendevano alcune valutazioni delle agenzie internazionali per quanto riguarda il contrasto alla droga e al crimine, con particolare riferimento a quella dell'ONU. Vorrei semplicemente richiamare questo tema. Il punto di partenza della nostra valutazione è che il nostro Paese ha un sistema di contrasto alla criminalità organizzata, anche per la sua triste vicenda storica, particolarmente evoluto. Tale sistema, però, ha bisogno di una costante manutenzione, perché stiamo parlando di un fenomeno storicamente determinato, quello delle organizzazioni criminali, rispetto al quale è difficile prevedere l'evoluzione. Quindi, c'è un tipo di analisi, di carattere sociologico e politico, che deve essere costantemente svolta. Le indicazioni principali campeggiano nel dibattito da molto tempo e riguardano l'acquisizione sempre più forte di una dimensione sovranazionale di questi fenomeni. Pertanto, oltre al tema della legislazione interna, considero fondamentale la nostra capacità di promuovere reti internazionali, di dar corso alle convenzioni che sono già state stipulate dal nostro Paese su questo fronte e di far diventare più omogenea la normativa di carattere europeo, anche sulla base del lavoro che la Commissione CRIM del Parlamento ha già fatto nel corso di questa legislatura, che oggi deve trasformarsi in una direttiva che recepisca i nostri standard — non vorrei essere eccessivamente nazionalista in questo campo — nel resto del continente. Credo che questo obiettivo ci permetterà di evitare sistemi di sfasatura tra i diversi ordinamenti interni che consentano alla criminalità organizzata di riposizionarsi nel nostro continente. Quindi, la sottoli-

neatura è sostanzialmente questa: cerchiamo sempre di raccordare tutto quello che facciamo con la dimensione nazionale ed europea, perché altrimenti il rischio è che questi tipi di interventi siano fortemente depotenziati. Da questo punto di vista, il semestre sarà importantissimo. Ringrazio del lavoro che è stato fatto. Consideriamo, per esempio, l'avvio di un embrione di procura europea un passo in avanti molto importante, perché anche se naturalmente non si parla di reati legati alla criminalità organizzata, l'idea di un soggetto sovranazionale che sia in grado di promuovere l'azione penale nella dimensione sovranazionale è un punto di partenza importantissimo, se partiamo dal presupposto che gran parte delle istituzioni europee sono nate con finalità limitate e poi progressivamente hanno assunto ruoli sempre più stringenti. Quindi, secondo me, nel semestre, un passaggio fondamentale per la nostra capacità di contrasto al crimine sarà quello di provare a dar vita finalmente a questa procura europea, che per il momento ha solo funzioni legate alle frodi transfrontaliere, ma che può diventare il riferimento di una azione più complessiva. Per quanto riguarda le scelte interne, recepiamo anche in questo caso una valutazione che è presente nella letteratura e anche nel dibattito politico, cioè il fatto che criminalità organizzata e criminalità economica sono sempre più un tutt'uno e che sempre più spesso la linea di demarcazione è sfumata, laddove esiste. Dunque, i tipi di intervento devono essere fortemente integrati su questi due fronti. Come sapete, nei mesi precedenti si è svolto il lavoro di due distinte Commissioni, una incardinata presso Palazzo Chigi e una presso il Ministero della giustizia, che sono arrivate a conclusioni parzialmente diverse. Abbiamo provato a enucleare alcuni spunti che invece erano frutto di una convergenza tra queste due Commissioni. In ordine al diritto penale, mi pare che il tema fondamentale che emerge dai due gruppi di studio sia quello dell'introduzione nel nostro ordinamento della fattispecie dell'autoriciclaggio; una condotta, la cui mancata

incriminazione appare ormai scarsamente coerente, oltre che da un punto di vista puramente comparatistico, anche con le sollecitazioni che provengono dagli organismi internazionali. A tale proposito, l'idea è quella di intervenire sul testo dell'articolo 648-bis, attribuendo rilevanza penale alla condotta di chi, avendo commesso un delitto non colposo, sostituisca, trasferisca o impieghi denaro, beni o altre utilità, per finalità imprenditoriali o finanziarie. Tali condotte ad oggi sono rientranti nell'ambito del *post factum* non punibile. Questa fattispecie è delineata da un disegno di legge governativo che prevede la punibilità dell'autore del reato presupposto che, avendo commesso un delitto non colposo, appunto, sostituisca, trasferisca o impieghi denaro, beni o altre utilità provenienti da tale delitto. Questa è la formulazione esatta di un disegno di legge che abbiamo mandato a Palazzo Chigi ormai da qualche tempo e sul quale si sta lavorando, per integrarlo all'interno del più complessivo pacchetto di riforma della giustizia. Il fine specifico dell'ulteriore vantaggio determina la rilevanza penale delle predette condotte, ove queste vengano poste in essere nell'ambito di un'attività imprenditoriale o finanziaria. Quindi, l'intervento normativo ha l'intento di valorizzare il senso della rilevanza penale e la natura delle operazioni di riutilizzo e di attribuire centralità, sotto il profilo finalistico della condotta, all'obiettivo specifico di procurare a sé, o ad altri, un ulteriore vantaggio, diverso rispetto a quello proprio del delitto presupposto e derivante dalla reintroduzione dei proventi illeciti nell'ambito del ciclo produttivo. Si esclude pertanto la punibilità dell'autore del reato presupposto per i comportamenti diretti a consentirsi il semplice godimento dei relativi proventi o quelli di mero ostacolo, volti unicamente a conseguire per sé l'impunità, distinguendo così gli effetti della prima condotta da quelli che invece derivano da un ulteriore comportamento, ossia quello della reintroduzione di questi proventi illeciti all'interno del sistema. Un'altra linea di intervento invece riguarda la gestione e la destinazione dei

beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata; su questo so che è stata svolta una vostra riflessione che abbiamo letto con attenzione. È un capitolo fondamentale di una rinnovata strategia, tanto più perché, come richiamavo precedentemente, questa nostra evoluzione si pone in un contesto di elaborazione di una direttiva europea che affronta tale tema. Quindi, il nostro grado di elaborazione condizionerà fortemente anche il tipo di direttiva che verrà prodotta a livello europeo. In questo senso, le linee guida delle convergenze che siamo riusciti a recepire riguardano la modifica delle disposizioni contenute nel codice antimafia del 2011, analizzando le quali si è resa evidente, proprio sulla base di alcune considerazioni contenute nel rapporto conclusivo della commissione Garofoli, l'esigenza di un rafforzamento di una politica di contrasto che riesca a potenziare l'elemento di barriera rispetto alla capacità di incidenza nel tessuto economico. Sotto questo profilo, basti pensare che i ricavi riconducibili ad essi sono stati stimati tra i 18 e i 34 miliardi di euro e che il solo fatturato prodotto dal mercato delle sostanze stupefacenti è stato quantificato come pressoché pari a quello del settore tessile o manifatturiero, ovvero il maggiore comparto economico del Paese. D'altra parte, dobbiamo dare doverosamente atto anche della consistenza dell'azione di contrasto che è stata posta in essere dalla magistratura e dalle forze dell'ordine e va rilevato che, nel corso del solo 2012, l'entità dei beni confiscati alle organizzazioni criminali ammonta a oltre 1,5 miliardi di euro. Ulteriormente, uno degli effetti indiretti della rilevanza di tale fenomeno è quello della sua capacità di incidere in senso negativo sullo sviluppo economico delle aree coinvolte, come dimostrano gli studi della Banca d'Italia, in ordine al minor valore aggiunto del PIL *pro capite* nelle tre regioni prevalentemente gravate dalla criminalità organizzata; sul prevalentemente non sto a sottolineare come il fenomeno, ahimè, riguardi gran parte delle regioni italiane, come autorevolmente questa Commissione ha più volte ribadito. Pro-

prio sulla base di questi presupposti, sono in elaborazione delle linee guida che potrebbero essere riassunte così: introdurre delle innovazioni finalizzate a rendere maggiormente celere la fase finalizzata alla posizione del vincolo sui beni assunti come di provenienza illecita, nonché allargare l'area dei cespiti sottoponibili alla misura. In particolare, quindi, si propone di prevedere che il tribunale possa, anche d'ufficio, ordinare il sequestro di beni sin dalla presentazione della proposta di applicazione della misura di prevenzione patrimoniale, ove ne ricorrano i presupposti di legge. Si propone, altresì, di allargare l'area dei beni sottoponibili al vincolo, escludendo che la legittima provenienza dei beni possa essere giustificata adducendo che il denaro utilizzato per acquistarli sia provento o reimpiego di evasione fiscale e prevedendo la possibilità, in caso di mancata sottoponibilità alla misura dei beni di illecita provenienza, di disporre il sequestro o la confisca per equivalente anche dei beni di illecita provenienza dei quali il proposto abbia la disponibilità. Inoltre, vengono proposte delle significative disposizioni in materia di amministrazione e controllo giudiziario di attività economiche e d'azienda che sono volte all'obiettivo di promuovere il recupero delle imprese infiltrate dalle organizzazioni criminali. In sostanza, si tratta di costruire una tutela che consenta una forma di — passatemi il termine — disintossicazione dell'azienda, laddove la contaminazione è meno forte e non si avvertano i presupposti necessari al sequestro. In particolare, si prevede l'istituzione dell'ipotesi del controllo giudiziario che è destinato a trovare applicazione in luogo dell'amministrazione giudiziaria, appunto in ragione di specifici presupposti, allorché si possa desumere il pericolo concreto di infiltrazioni mafiose idonee a condizionare l'attività dell'impresa, in modo da non determinare lo spossessamento della gestione dell'attività medesima, ma dando luogo, per un predeterminato periodo, ad un intervento meno invasivo, di sostanziale vigilanza prescrittiva. A ciò si accompagneranno delle mo-

difiche finalizzate a rendere maggiormente trasparenti i criteri di nomina degli amministratori dei beni sequestrati e confiscati. A queste misure, inoltre, si devono accompagnare una serie di innovazioni finalizzate a rendere più efficace l'azione dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata. Naturalmente su questo tema non aggiungo molto alla vostra elaborazione, che è già in una fase piuttosto avanzata, se non assicurare il fatto che con questa Commissione, prima di assumere un'iniziativa e una proposta di carattere legislativo, è mia intenzione — ma credo lo sia anche del Ministro degli interni, che come sapete ha una più diretta competenza — garantire un passaggio che consenta una discussione e che tenga conto anche del contributo così importante e approfondito che avete elaborato. Peraltro, in stretta connessione con le predette misure, c'è un'ulteriore direttrice relativa al particolare istituto della confisca allargata che è attualmente regolato dagli articoli 12-*quinquies* e 12-*sexies* della legge n. 356 del 1992. In particolare, si propone di modificare l'ultimo articolo mediante una riscrittura della fattispecie di reato che consenta l'applicazione di tale specifica misura di sicurezza patrimoniale, effettuata anche mediante il rinvio all'articolo 51, comma 3-*bis* del codice di procedura penale. Per effetto di tale richiamo, l'istituto diverrebbe applicabile, anche a seguito della commissione di ulteriori reati rispetto a quelli previsti dal testo vigente, quali l'associazione per delinquere finalizzata al contrabbando di tabacchi e lavorati esteri e l'esercizio di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti. Si prevede, inoltre, una specifica preclusione in ordine alle possibilità che la giustificazione della legittima provenienza dei beni si fondi sulla disponibilità di denaro, provento o reimpiego di evasione fiscale, il tutto unito al mantenimento della generale previsione in base alla quale in tali ipotesi è sempre consentito al giudice di disporre la confisca per equivalente. È significativa, altresì, la proposta di modifica dello stesso arti-

colo 12-*sexies* attraverso la previsione di applicabilità della confisca allargata anche dopo una sentenza di proscioglimento per prescrizione o amnistia intervenute in appello, o nel giudizio di Cassazione, a seguito di una pronuncia di condanna in uno dei gradi di giudizio, nonché la previsione della possibilità di proseguire l'esecuzione della misura patrimoniale anche nei confronti degli eredi e degli aventi causa del condannato, in caso di morte del soggetto nei cui confronti sia stata disposta la confisca con sentenza passata in giudicato. Si intende cioè seguire il bene e non l'imputato e il condannato. A questo insieme di elementi, che più direttamente incidono sul tema del contrasto alla criminalità economica, va raccordata naturalmente l'elaborazione, che è in corso e che proporremo nei prossimi giorni al Parlamento e all'opinione pubblica, per quanto attiene il tema della lotta alla corruzione e alla criminalità economica in senso stretto. Voglio solo ricordare due valutazioni che abbiamo già fatto pubblicamente. La prima di esse riguarda l'essenzialità di una norma incriminatrice che contrasti il fenomeno della creazione della provvista per quanto riguarda la corruzione. Anche in questo senso, dobbiamo partire dal presupposto che la legge Severino, con una discussione che è stata molto accesa, ha costruito un sistema di prevenzione che ha un'impalcatura molto buona, apprezzata anche a livello internazionale. Il problema è che siamo riusciti a dar corso concretamente a quel sistema di prevenzione soltanto ieri; e questo è un primo tema. Talvolta rimango un po' colpito per i bilanci che si fanno su leggi che non sono ancora state attuate. È una capacità tutta italiana, evidentemente più di vaticinio che di valutazione di merito. Sul fronte penale, ho detto qual è a mio avviso il mattone che ancora manca, cioè la possibilità di realizzare una fattispecie incriminatrice per quanto riguarda la creazione di provviste per il «nero». Quanto al tema delle sanzioni, rinvio a un approccio di carattere organico, più in questo campo, che non in quello strettamente legato alla criminalità organizzata,

dove i massimi edittali fanno sì che il tema della prescrizione sia relativamente incidente. In questo quadro, sicuramente non definirei la questione come della prescrizione, ma della funzionalità del processo, perché qui non si pone semplicemente il tema di stigmatizzare la prescrizione come se fosse un mostro italiano. Il problema è che il nostro processo ha un sistema di incriminazione efficace, ma non ha poi la capacità di arrivare fino alla sentenza. Questo elemento non può essere affrontato soltanto trattando il tema della prescrizione, che pure è *magna pars* di questo aspetto. Dobbiamo — e questo è lo sforzo che stiamo facendo — provare a capire esattamente i termini della questione e avanzare una proposta che tenga conto, anche sulla base di lavori molto importanti che sono stati fatti presso il mio Ministero, come costruire una macchina del processo complessivamente più efficiente, in modo che la deterrenza non sia affidata semplicemente a custodia cautelare e a incriminazione, come oggi avviene, ma invece si riesca a realizzare attraverso un sistema di condanne che siano congrue, senza esemplarità, ma con efficacia e funzionalità.

PRESIDENTE. Ministro, la ringrazio per la sua presenza, per il suo lavoro e per la disponibilità annunciata anche per il futuro. Mi chiedo se c'è almeno la possibilità di far formulare le domande.

ANDREA ORLANDO, *Ministro della giustizia*. Sì.

PRESIDENTE. Do la parola ai colleghi che intendono intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

FRANCO MIRABELLI. Faccio solo una premessa. Mi pare che ci sia una grande condivisione, dalle cose che ci ha detto il Ministro, rispetto alle priorità che anche qui, nella nostra discussione, abbiamo definito come necessarie per modificare la normativa e mettere in campo nuovi interventi per contrastare la criminalità organizzata, sulla base delle esperienze; e

questo penso sia utile. Volevo porre tre questioni veloci. La prima riguarda i beni confiscati. Il Ministro ha visto il lavoro fatto dalla Commissione, per cui non lo riprendo, però credo che la salvaguardia dei posti di lavoro nelle aziende confiscate sia un tema molto serio, da affrontare prioritariamente. Ritengo che la questione della modifica dell'Agenzia, della normativa, della distinzione tra sequestro e confisca e anche del diverso ruolo che devono avere l'Agenzia e la magistratura siano temi fondamentali, perché altrimenti non facciamo metà delle cose che dobbiamo realizzare: confisciamo, ma poi non restituiamo, che invece è una parte fondamentale della legge. In secondo luogo, chiederei un approfondimento sulla prescrizione, perché è vero che ci sono altri problemi, ma penso che il processo in Italia funzioni male e che i tempi siano lunghi, anche perché c'è la prescrizione. Molti lavorano per allungare i processi, perché c'è la prescrizione. Questo è un tema prioritario da affrontare. Passo alla terza ed ultima questione. Vorrei capire se al Ministero, in questa revisione complessiva della legislazione antimafia, c'è una riflessione più seria, o meglio, più concentrata e più attenta rispetto alla questione della zona grigia, in particolare dei colletti bianchi, perché le numerose inchieste del nord, ma non solo, ci parlano di una zona in cui i professionisti svolgono ruoli anche importanti, eppure spesso manca la possibilità di punire alcuni comportamenti che favoriscono palesemente la criminalità organizzata, perché non sono punibili.

ENRICO BUEMI. Signor Ministro, apprezzo la sua relazione e faccio una sollecitazione a non demordere dalla questione dei pensionamenti perché, pur avendo attenzione alle criticità che ne potrebbero derivare, l'obiettivo è giusto e deve essere perseguito con determinazione. Non ci possono essere nel nostro Paese aree di intoccabilità. Inoltre, vorrei avere qualche assicurazione in più rispetto ai tempi dei provvedimenti anticorruzione, falso in bilancio e autoriciclaggio, perché c'è un'esigenza effettiva di dare una ri-

sposta formale, profonda ed efficace. Abbiamo girato per troppo tempo intorno a questo problema. Occorre prendere in seria considerazione le riflessioni e le sollecitazioni che la Commissione antimafia, ma anche le commissioni permanenti di Camera e Senato hanno svolto, e i dibattiti conseguenti in Aula, sulla questione della gestione dei beni confiscati, perché si pone un problema di credibilità dell'istituzione, dello Stato, e anche un problema di salvaguardia di ricchezze che vengono tolte alla mafia e non vengono valorizzate nella maniera necessaria e opportuna, per salvaguardare il bene stesso. C'entra e non c'entra con le questioni antimafia... chiedo un maggiore coraggio sulla questione della responsabilità civile perché, nel momento in cui chiediamo al nostro sistema giudiziario maggiore capacità di azione e quindi forziamo anche qualche elemento di garanzia — e sono anche d'accordo sul farlo, pur parlando da garantista —, dobbiamo introdurre nel nostro ordinamento un rigore che riguarda anche coloro che operano nel settore. Non possiamo diminuire le garanzie, come forse in qualche passaggio è necessario fare — mi riferisco ad esempio alle questioni della prescrizione —, senza agire nello stesso tempo sull'altro versante. Sulla questione della prescrizione, voglio dire che c'è un problema relativamente alla stessa, ma si pone una questione molto più seria all'interno dei tempi, delle scadenze intermedie, dei depositi, delle perizie. Insomma, parlo della connivenza spesso complice, oltre il lecito, tra giudice, avvocato e interessi che convergono. L'ultima questione è un invito a non trascurare il punto secondo cui c'è una percezione di arretramento dello Stato rispetto ai fenomeni di microcriminalità che certamente hanno un impatto relativo, ma lo hanno sui grandi fenomeni. Mi riferisco alle quattro regioni più critiche. Infine, la questione dei tribunali, collegata alla questione della magistratura onoraria, viene percepita come un arretramento dello Stato. È vero che le competenze sono quelle della Direzione nazionale antimafia, però bisogna che si diano risposte coerenti.

FABIANA DADONE. La mia domanda verte sul CUP, il Codice unico di procedimento obbligatorio per i progetti di investimento pubblico dal 2003. Lei sicuramente saprà che è utile per il controllo e la tracciabilità dei flussi finanziari. Non so se sa, invece, che dal 2010 al 2012, il CUP assegnato al cunicolo di Chiomonte, quindi quello relativo al TAV, era errato. Ciò fa sì che, chiaramente, in questi due anni ci sia stato un buco nella tracciabilità dei flussi finanziari. Mi chiedo se ci potesse dare delle delucidazioni sulla procedura di tracciamento dei flussi, su come partono e se è un'iniziativa dell'autorità giudiziaria, perché in questo caso, se non fosse stata fatta una segnalazione, peraltro da un comitato, non ci sarebbe stata la correzione. In ogni caso, la correzione è avvenuta, ma in questi due anni c'è stato un buco non da poco, per cui un'occasione molto ghiotta — e la cronaca di questi ultimi mesi ce lo racconta — su un'opera di questo genere. Quindi, vorrei sapere se lei ne fosse a conoscenza e che cosa intende fare in questo caso, se qualcosa si può ancora fare.

ANDREA VECCHIO. Come prima cosa, voglio esprimere le mie felicitazioni per vedere un ragazzo — ho una figlia della sua età — alla guida di un dicastero così importante e così sostanziale per il nostro Paese. La mia domanda viene invece dall'uomo della strada e riguarda la lunghezza dei processi. Vorrei sapere da lei se non pensa che la lunghezza dei processi sia dovuta anche alla scarsa produttività della burocrazia in genere, che è l'elemento principe di questo nostro Paese, perché si dice in giro che i magistrati lavorino pochissimo. Ce ne sono alcuni che lavorano benissimo e moltissimo. Stanno anche la notte in tribunale, ma sono una sparuta minoranza, in posti estremamente delicati; mentre la maggioranza latita.

LUCREZIA RICCHIUTI. Anch'io ringrazio il Ministro per la sua esposizione. Vorrei toccare alcuni punti. Da quello che capisco, Ministro, lei vorrebbe escludere l'autoimpiego dall'autoriciclaggio perché,

se esiste un dolo specifico ulteriore, finalizzato a un impiego finanziario, allora siamo nella fattispecie dell'autoriciclaggio; se però un boss o un mafioso si compra una villa con piscina, in quel caso non ci troviamo di fronte ad autoriciclaggio. Ebbene, non sono totalmente d'accordo rispetto a questa sua idea. Esiste un emendamento di Causi sulla *voluntary disclosure* che è in Commissione alla Camera, con cui si prevede il reato di autoriciclaggio. Lei non pensa che bisognerebbe sostenere quell'emendamento, così che avremmo già introdotto questo reato entro luglio? Il regime della prescrizione dei reati, come diceva prima il mio capogruppo Mirabelli, è fondamentale perché oggi è sicuramente favorevole all'imputato e mette un tetto invalicabile agli effetti dell'interruzione della prescrizione. La presidente Ferranti sta portando avanti in Commissione giustizia la soppressione di quel comma dell'articolo 161. Forse varrebbe la pena di sostenerla o, nell'eventualità dell'inerzia del Parlamento, magari emanare un decreto-legge rispetto alla prescrizione dei reati. L'altra cosa che volevo dire riguarda il personale degli uffici giudiziari, nella fattispecie quello di cancelleria, che oggi è di alto livello. È un personale che rispecchia un alto livello di competenze, ma non è retribuito per il lavoro straordinario, tanto che i tribunali chiudono alle due del pomeriggio, perché non ci sono le disponibilità per pagare lo straordinario, però le mafie lavorano ventiquattro ore su ventiquattro e sette giorni su sette. Le volevo chiedere se prevede che ci possano essere delle dotazioni finanziarie per implementare questo comparto, che secondo me è fondamentale, oltre a tener conto che hanno un'età molto alta e che quindi non si possono sostituire *tout-court*, nel senso che il ruolo del cancelliere è fondamentale, che va formato, e quindi ci potremmo trovare anche nella situazione di avere numerosissimi pensionamenti, senza avere modo di sostituire questi cancellieri. Inoltre, le vorrei domandare che cosa ne pensa di Iovine, di quello che si sta leggendo sui giornali, secondo cui sarebbero stati pagati dei giudici per

sistemare alcuni processi in appello. Infine, si sta svolgendo un'operazione da questa stamattina sulla banca della 'ndrangheta. Sono state arrestate delle persone in Calabria e in Lombardia. È la seconda volta che sta succedendo. Due mesi fa circa in Brianza, vicino a me, è stata scoperta la banca Seveso e oggi un'altra a Reggio Calabria. Adesso abbiamo poco tempo a disposizione, però abbiamo visto che si stanno attrezzando autonomamente nel reinvestire i loro soldi, anche questo è un tema che va affrontato nel giusto modo.

DAVIDE MATTIELLO. Ministro, la domanda sulle aziende confiscate gliela faccio tra poco in Commissione giustizia. Invece, quanto al 416-*bis*, è confermata la volontà di innalzare le pene? Vengo poi alla seconda e ultima domanda. Con riferimento alla normativa sullo scioglimento dei comuni per infiltrazione mafiosa e all'allargamento dell'incandidabilità del sindaco ritenuto responsabile, intanto abbiamo depositato la proposta di legge. Volesse il Governo intervenire, avremmo risolto il problema.

GIUSEPPE LUMIA. Ministro, quanto ai 180 giorni per le dichiarazioni dei collaboratori, alla luce di questa importante collaborazione di Iovine, come intende riformare la normativa, restando nei parametri? Inoltre, vorrei avere informazioni sul 41-*bis*, su Pianosa e l'Asinara e sapere se, sull'aumento delle pene del 416-*bis*, può arrivare anche, in proporzione, quello sul 416-*ter*.

PRESIDENTE. Mi corre l'obbligo di porre una domanda anche a me e aggiungere due piccole osservazioni. Innanzitutto, vista la sintonia che il senatore Mirabelli ha sottolineato tra i provvedimenti che sta preparando il Governo e il lavoro fatto dalla Commissione, ci permetteremo di richiamare l'attenzione sul tema delle sezioni specializzate per le misure di prevenzione. Nella nostra relazione, il tema è ampiamente trattato, dunque chiederemo attenzione sul punto.

Soprattutto se sarà un disegno di legge, penso che presenteremo degli emendamenti in proposito. Aggiungo due aspetti particolarissimi. Intanto — non posso non farlo — faccio un riferimento al tribunale di Rossano. In secondo luogo, abbiamo ricevuto segnalazioni a proposito di una grave situazione di sottorganico nella DDA di Catanzaro e, anche in questo caso, corre l'obbligo di sottolinearlo.

ANDREA ORLANDO, *Ministro della giustizia*. Risponderò nel dettaglio nella prossima audizione, vorrei però dire alla senatrice Ricchiuti che la proposta che avanziamo sulla questione autoriciclaggio non è la mia, ma è data dalla convergenza di due gruppi di studio di cui facevano parte magistrati, professori universitari e prefetti. Quello che emerge dai lavori di questa Commissione è la necessità di evitare di punire ulteriormente il mero godimento del bene, per sanzionare invece l'ulteriore attività finanziaria di inquinamento. Quindi, non è che plaudiamo al fatto che uno si compri la villa. Il fatto che l'individuo sia già punibile sulla base del

provento illecito non porta a un'ulteriore attività di inquinamento. Dopodiché, se la villa invece è un intervento nell'ambito immobiliare che condiziona ulteriormente il mercato, è evidente che in quel caso ci troviamo di fronte a un'altra fattispecie. Su questo punto naturalmente si può fare anche meglio di quello che abbiamo fatto noi. Bisogna stare soltanto attenti a circoscrivere esattamente qual è il bersaglio che vogliamo colpire. Se il bersaglio è l'inquinamento, dobbiamo definire la fattispecie incriminatoria in quella direzione.

PRESIDENTE. Ringraziamo il Ministro e rinvio il seguito dell'audizione ad un'altra seduta.

La seduta termina alle 15.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. RENZO DICKMANN

*Licenziato per la stampa
il 5 ottobre 2015.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

