

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

RESOCONTO STENOGRAFICO

55.

SEDUTA DI MARTEDÌ 23 SETTEMBRE 2014

PRESIDENZA DELLA PRESIDENTE **ROSY BINDI**

INDICE

	PAG.		PAG.
Esame e votazione della proposta di relazione in materia di formazione delle liste delle candidature per le elezioni europee, politiche, regionali, comunali e circoscrizionali:		Giarrusso Michele (M5S)	5, 6, 8
Bindi Rosy, <i>presidente</i>	3, 5, 6, 8	Lumia Giuseppe (PD)	7
Fava Claudio (Misto)	6	Manfredi Massimiliano (PD)	8
		Mattiello Davide (PD)	7
		Mirabelli Franco (PD)	4
		Vaccari Stefano (PD)	8

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DELLA PRESIDENTE
ROSY BINDI

La seduta inizia alle 20.25.

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

Esame e votazione della proposta di relazione in materia di formazione delle liste delle candidature per le elezioni europee, politiche, regionali, comunali e circoscrizionali.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la votazione, ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lettera f) della legge 19 luglio 2013, n. 87, della proposta di relazione in materia di formazione delle liste delle candidature per le elezioni europee, politiche, regionali, comunali e circoscrizionali, di cui è relatrice la Presidente. Comunico che la proposta è stata concordata nella riunione odierna dell'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi. La Commissione, in vista della prossima tornata di elezioni amministrative e regionali, ritiene opportuno portare nuovamente all'attenzione delle forze politiche una proposta di autoregolamentazione che impegni i partiti politici, le formazioni politiche, i movimenti, le liste civiche, all'atto della designazione dei candidati in occasione di qualunque competizione elettorale, nonché al momento della designazione degli organi rappresentativi e di amministrazione di enti pubblici, del consiglio di amministrazione dei consorzi, del consiglio e delle giunte delle unioni dei comuni, alla nomina dei consiglieri e presidenti delle aziende speciali. Il codice di autoregolamentazione si col-

loca in un solco di continuità con la scelta già effettuata nel corso di precedenti legislature. Vanno qui ricordate e richiamate le precedenti relazioni della X, XV e XVI legislatura. L'esigenza di riproporre all'attenzione dei partiti un codice di autoregolamentazione, nonostante l'emana-zione del decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235 (legge Severino), trova ragione e fondamento nell'avvertita necessità di delineare un sistema unificato di preclusioni valevole per tutti i casi di elezione di organi rappresentativi, senza distinzione alcuna tra le diverse competizioni elettorali; nonché di ampliare la soglia di autotutela da parte dei partiti e dei movimenti politici, così rafforzando l'attività di contrasto e di interdizione contro il rischio di penetrazione della criminalità mafiosa nelle istituzioni pubbliche, al fine di evitare la contaminazione degli organi rappresentativi attraverso un controllo preventivo già al momento della individuazione dei candidati da inserire nelle liste elettorali. Ricordo, inoltre, che è stata approvata in questa legislatura la tipizzazione del reato di scambio elettorale politico-mafioso con l'articolo 416-ter del codice penale, che come tale ci impegna, soprattutto per quanto riguarda i reati contro la pubblica amministrazione, ad essere particolarmente vigilanti. Un altro aspetto da sottolineare è che in questi mesi spesso dalla procura nazionale e dalle procure distrettuali ci è stata raccomandata una certa attenzione ai cosiddetti « reati spia », in particolare alla corruzione e ai reati contro la pubblica amministrazione, attraverso i quali la presenza mafiosa penetra in tutto il tessuto della nostra vita sociale, economica, politica e amministrativa. Il codice, pertanto, amplia il novero delle fattispecie considerate osta-

tive alla candidatura a qualsiasi carica elettiva pubblica; anticipa il livello di attenzione dalla fase della condanna, prevista nel decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235, già alla fase del decreto che dispone il giudizio, aderendo sul punto alla precedente edizione del codice di autoregolamentazione approvato nella XVI legislatura; introduce l'estensione dell'incandidabilità anche ai casi di citazione diretta in giudizio; prevede l'incandidabilità a seguito di pronuncia di sentenza di applicazione della pena su richiesta delle parti (cd. patteggiamento), in qualsiasi competizione elettorale, estendendo la causa di incandidabilità già prevista dal decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267 per le sole elezioni degli enti locali; anticipa l'incandidabilità nei casi di applicazione di misure di prevenzione personali e patrimoniali già all'atto dell'emanazione del decreto di applicazione della misura; introduce come condizione ostativa alla candidabilità la condanna in primo grado, ancorché non definitiva, per danno erariale quale conseguenza di reati commessi nell'esercizio delle funzioni di cui alla carica elettiva. Nell'intento di rafforzare il livello di attenzione, in considerazione dei fatti riscontrati di candidature di soggetti coinvolti in indagini che hanno portato allo scioglimento di enti pubblici territoriali, va affermata l'incandidabilità, quanto meno limitatamente ad una tornata elettorale, di coloro che hanno ricoperto la carica di sindaco, di componente delle rispettive giunte in comuni o consigli provinciali sciolti per fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso o simile ai sensi dell'articolo 143 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modifiche ed integrazioni, ancorché la decisione non sia definitiva. L'incandidabilità va estesa ad ogni competizione elettorale. La politica deve assumere il ruolo centrale di garante anticipato della collettività contro il rischio di infiltrazione della criminalità organizzata in qualunque assemblea elettiva già nella fase di individuazione dei candidati; a tal fine il presente codice di autoregolamentazione qui proposto intende impe-

gnare i partiti e i movimenti politici che vi aderiranno volontariamente. Si ribadisce che il presente codice è soggetto ad adesione volontaria e la mancata osservanza delle disposizioni o anche la semplice mancata adesione allo stesso non dà luogo a sanzioni, semmai comporta una valutazione di carattere strettamente etico e politico nei confronti dei partiti e formazioni politiche. La Commissione reputa inoltre necessario che sia successivamente verificata la rispondenza della composizione delle liste elettorali alle prescrizioni del presente codice nell'ambito dei poteri conferiti dalla legge istitutiva. Prima di indire la votazione sulla relazione, dichiarato aperta la discussione.

FRANCO MIRABELLI. Esprimo il voto favorevole del Gruppo del Partito Democratico, convinto che questo sia un passaggio importante, un documento importante, una relazione importante della Commissione Antimafia. D'altra parte, dall'inizio di questa legislatura, ma non solo in questa, la Commissione Antimafia ha sempre collocato il tema delle infiltrazioni nella politica al centro del proprio agire e, come ricordava la presidente, quest'anno con un atto concreto il Parlamento ha affrontato il tema delle infiltrazioni con l'introduzione del reato di voto di scambio, superando l'idea voto/denaro e inserendovi anche l'ambito del voto/favore. Da più parti ci è stata rappresentata la volontà della 'ndrangheta di « autorappresentarsi » direttamente nelle istituzioni e recentemente abbiamo recepito le preoccupazioni del procuratore di Reggio Calabria rispetto ai rischi presenti in queste elezioni calabresi. Appaiono, quindi, opportuni i tempi scelti dalla presidente per portare in Commissione questo codice, proprio alla luce dei rischi di infiltrazione nella campagna elettorale. Il codice ha un valore in sé, perché ricolloca al centro il tema dell'impegno necessario da parte di tutti per evitare l'inquinamento delle liste, fornisce indicazioni chiare, indica le cose da fare, per cui lo condividiamo sapendo che, come evidenziato dalla presidente, la scelta di aderire è una scelta che ogni

forza politica, ogni movimento farà autonomamente, però è una scelta impegnativa e le conseguenze della non scelta sono quelle evidenziate dalla presidente. Anche rispetto alla discussione di questa mattina formulerei la richiesta di chiarire meglio il testo in fase di redazione. Visto che tra le ragioni di esclusione dalla lista è previsto anche il semplice rinvio a giudizio per alcuni reati, abbiamo ritenuto di togliere da questi reati il peculato e l'abuso d'ufficio, che possono coinvolgere molti amministratori, per cui, in assenza di una condanna almeno in primo grado, si rischia di creare un'ingiusta barriera. Per chiarezza, siccome la parola « peculato » resta in relazione a una legge che riguarda i parlamentari europei, ma si tratta di una distinzione che non molti riescono a fare, cercherei di formulare quell'argomentazione senza introdurre la parola « peculato », perché altrimenti si possono generare contraddizioni nella traduzione che l'opinione pubblica e chi vorrà utilizzare questo strumento ne fa. Sono molto d'accordo sul fatto che nelle prerogative della Commissione c'è quella di valutare e controllare le liste, però credo che dovremmo garantire che le liste delle forze che aderiscono a questo codice rispettino l'impegno assunto. Lascerei solo questo punto e a pag. 4, quando dice che « la Commissione reputa inoltre necessario che sia successivamente verificata la rispondenza alla composizione delle liste elettorali » aggiungerei « di chi aderisce al presente Codice », non togliendo la possibilità della Commissione per le proprie prerogative di fare le verifiche sulle liste, ma evidenziando che agli effetti del codice svolgiamo un ruolo di garanzia che gli impegni presi vengano poi mantenuti.

MICHELE GIARRUSSO. Presidente, questo documento assomiglia molto alle medicine omeopatiche che oggi vanno di moda, prive di principio attivo ma con la cosiddetta « memoria dell'acqua », e che i medici ritengono essere acqua fresca. Quando, infatti, leggiamo che l'adesione è volontaria e la mancata osservanza delle disposizioni non dà luogo a sanzioni, è

evidente che si tratta di un mero invito che, come è accaduto finora, cadrà nel vuoto. Ci aspettiamo che questi atti diventino disposizioni vincolanti per legge e che siano condizioni di incandidabilità, non meri inviti ed autoregolamentazioni ormai tardive in questo Paese. Sono anche stupefatto che si continui a fare riferimento a quell'obbrobrio del 416-ter senza avere l'umiltà di ammettere di aver preso quantomeno una cantonata per quelli in buona fede, per non parlare degli altri, visto che la Cassazione ha specificato che con il nuovo 416-ter sono stati posti fuori dall'area della punibilità comportamenti che con il precedente articolo 416-ter erano sanzionati. Si abbia almeno la decenza e il pudore di parlare qui in Commissione secondo verità e secondo il risultato dell'applicazione di questa norma, che è sotto gli occhi di tutti e non è certo inaspettato, visto che gli atti parlamentari lo dimostrano e i nostri interventi erano in questo senso. Come Movimento 5 Stelle ci asterremo, visto che abbiamo già il nostro codice di autoregolamentazione, che è molto più restrittivo e duro di questo. La riteniamo una regolamentazione che non regola nulla e non riusciamo a comprendere chi dovrà valutare la presenza dei requisiti dei candidati perché non è indicato. Forse sarà rimesso a un'autocertificazione dei gruppi politici, che dichiareranno che i loro candidati rispettano il codice di autoregolamentazione, quindi sembra un lavoro più che altro di propaganda elettorale. Grazie.

PRESIDENTE. Ha chiesto di intervenire l'onorevole Fava, però su un punto, senatore Giarrusso, devo interloquire. Magari dedicheremo una riunione della nostra Commissione a leggere insieme la sentenza della Cassazione, perché credo che sarà interessante approfondire quanto c'entri la legge e quanto altre cose, ma non possiamo farlo adesso. Mi piacerebbe molto che nella legge istitutiva della Commissione ci fosse scritto che noi possiamo fare un codice di autoregolamentazione che sia cogente per le forze politiche e che preveda sanzioni a chi non lo applica, ma

purtroppo la legge istitutiva non ci dà questo potere. Nella prossima legislatura vi potrete battere per ottenere il cambiamento della legge istitutiva della Commissione antimafia, però per i poteri che abbiamo oggi credo che non sia completamente inutile che una Commissione chieda alle forze politiche di attenersi ad alcune regole nella formazione delle liste e che poi dica al Paese chi si è attenuto e chi non si è attenuto. È un'opera di trasparenza che viene da un'istituzione parlamentare, che forse vale più di un singolo partito politico, di un movimento, di un sito: è un'istituzione del Parlamento che ha il potere di redigere un codice e dire al Paese chi vi si sia attenuto. Diventa un'operazione di trasparenza che non è affidata al caso, ma è un nostro impegno istituzionale. Rispetto naturalmente il voto del Movimento 5 Stelle, però la motivazione per cui si tratta di una medicina omeopatica priva di principi attivi ... il principio attivo sta nella nostra capacità di essere esigenti nei confronti delle forze politiche e di fare un'operazione di trasparenza. Se un domani ci sarà una Commissione a cui la legge darà possibilità di fare un codice che sia impegnativo e preveda sanzioni...

MICHELE GIARRUSSO. Solo su un punto che lei ha affrontato. Siccome lei, presidente, dice che la Commissione antimafia vaglierà le candidature ed emanerà un responso finale, se la Commissione lo inserisse anche come articolo 4...

PRESIDENTE. C'è scritto: « la Commissione reputa inoltre necessario che sia successivamente verificata la corrispondenza della composizione delle liste elettorali alle prescrizioni del presente codice nell'ambito dei poteri conferiti dalla legge istitutiva ». Il senatore Mirabelli chiede giustamente di aggiungere che questo vale principalmente per chi aderisce a questo codice. È chiaro che non è che noi autorizziamo o non autorizziamo il deposito di quelle liste, però possiamo dire agli italiani che in quella regione, in quel comune ci sono delle liste che rispettano queste re-

gole e altre che non le hanno rispettate. Questa non è propaganda politica.

MICHELLE GIARRUSSO. Non è scritto chiaramente che sarà la Commissione. Se lo chiariamo e lo mettiamo all'articolo 4...

CLAUDIO FAVA. Premesso che condivido la sua valutazione sul fatto che la legge istitutiva di questa Commissione potrà essere modificata in altre legislature, vorrei anche ricordare che compete ai nostri poteri ordinari presentare una proposta di legge che modifichi il decreto legislativo n. 235 del 31 dicembre 2012, che prevede le ipotesi di incandidabilità. Se riteniamo opportuno che da domani queste indicazioni, che sono indicazioni di valutazione etica e politica della Commissione, diventino cogenti norme di legge, rispetto alle quali prevedere sanzioni quali l'esclusione o sanzioni penali, noi siamo perfettamente in condizione di farlo come legislatori: è una proposta di legge e il Parlamento deciderà. Credo che la forza di questo codice risieda in ciò che diceva il senatore Giarrusso, in quanto reclama un principio di responsabilità politica, che per una volta i partiti non affidano in modo simmetrico alle soglie di tolleranza stabilite dalla legge, perché altrimenti avremmo potuto dire che la Commissione « si augura » che ciò che la legge già prevede venga rispettato, « si augura » che coloro che sono in condizione di incandidabilità non vengano candidati e avremmo fatto ciò che la legge già prevede. Stiamo, invece, dicendo qualcosa di più: la legge prevede questo livello di tolleranza etica, noi alziamo l'asticella e chiediamo ai partiti sul piano della responsabilità politica, non della responsabilità giuridica, di assumersi questo obbligo, valuteremo e attribuiamo il primato della responsabilità a questa valutazione. Naturalmente questo comporta grande senso di responsabilità da parte dei partiti, ma anche grande capacità di giudizio nell'opinione pubblica, che per una volta non dovrà aspettare le sentenze dei tribunali, ma potrà vedere se un codice sottoscritto da un partito sia stato rispettato o violato, senza chiedere

verifiche ai magistrati della Repubblica. Sul punto di equivoco che indicava il senatore Giarrusso credo che si possa specificare che « la Commissione reputa ... nell'ambito dei poteri che le sono conferiti ». Nel momento in cui parliamo dei poteri che le sono conferiti dalla legge istitutiva, è chiaro che questa valutazione la farà la Commissione. Se vogliamo, possiamo metterlo in modo più esplicito, ma questa valutazione è compito nostro e che non la faremo utilizzando la disponibilità amichevole dei partiti, ma chiedendo la collaborazione istituzionale a tutte le prefetture della Repubblica, perché il giorno dopo la presentazione di queste liste sia effettuata questa valutazione dalle prefetture e conseguentemente anche dalla Commissione antimafia.

DAVIDE MATTIELLO. Grazie, presidente. Solo brevemente per sottolineare due aspetti. Il primo: apprendo di rimbalzo le parole del senatore Giarrusso, auspicando io stesso che la Commissione antimafia faccia una verifica sull'applicazione dell'articolo 416-ter. Credo che questo sia nell'interesse di tutti e che nessuno stia difendendo biecamente il proprio personale punto di vista, perché siamo tutti a servizio della Repubblica al meglio delle nostre possibilità, ci sono quella sentenza di Cassazione che il senatore Giarrusso citava e una successiva, si sono pronunciati diversi magistrati. Auspico che la Commissione antimafia diventi la sede per una prossima verifica dell'applicazione dell'efficacia del 416-ter. Condividendo lo spirito delle parole del vicepresidente Fava sul valore di questo articolato, considero positivamente in particolare il punto c) dell'articolo 1, che mi sembra rispecchi un dibattito già avviato, su cui era stata depositata anche una proposta di legge. Che i sindaci coinvolti nello scioglimento delle proprie amministrazioni non possano essere candidati non soltanto nelle amministrazioni, ma anche nelle elezioni politiche, credo che sia un segnale concreto di spostamento di quell'asticella.

GIUSEPPE LUMIA. Chiedo scusa se intervengo, ma, vista la questione che è

stata sollevata del 416-ter, mi preme sottolineare di aver apprezzato la sua disponibilità, presidente, a effettuare in Commissione un approfondimento di merito, leggendo in combinato disposto sia le sentenze della Cassazione sia il testo che abbiamo licenziato. Sono, infatti, convinto che in questa legge, che comunque è stata un passo in avanti straordinario, manchino due parti molto discusse che avevo inserito nel testo che avevo proposto: quella della punibilità, quindi del livello della pena, e quello della cosiddetta messa a disposizione degli obiettivi, che è la più avanzata caratteristica delle condotte che oggi abbiamo nel rapporto di scambio che ci viene segnalato dalle diverse procure nei vari contesti territoriali in cui facciamo le nostre inchieste. È bene intervenire, perché il rilievo del metodo mafioso è come se si dovesse dichiarare che in un'estorsione in un'attività commerciale si ravvisi il metodo mafioso solo qualora venga effettuata con la benzina o con la colla e non con minacce verbali. Il contenuto non riguarda i modi gentili o arroganti perché chi propone un voto di scambio utilizza implicitamente un metodo mafioso, quindi da questo punto di vista avremo modo di discutere. Dopo aver partecipato a diverse stesure...possiamo oggi affermare che sul piano legislativo si è fatto un passo avanti sul piano della responsabilità giudiziaria sull'incandidabilità? Penso di sì. È sufficiente? Credo di no. Questo è un ragionamento onesto che oggi possiamo condividere. Sul piano della responsabilità politica ritengo che questo codice rappresenti un passo avanti, se ne poteva fare uno ulteriore? Penso di sì, però ritengo che chiamare le varie formazioni politiche a condividere un testo di questo tipo ci permetta di fare un notevolissimo passo avanti su un principio di responsabilità politica di straordinario valore, che nessuna responsabilità giudiziaria può scavalcare. Sogno, credo e mi batto perché la responsabilità politica abbia una forza dirompente, sempre superiore a quella della responsabilità giudiziaria.

STEFANO VACCARI. Solo un appunto rispetto all'articolo 2, nel senso che l'applicazione del presente codice viene giustamente contemplata anche per le nomine di competenza dei presidenti di regione e dei sindaci. Forse sarebbe opportuno prevedere anche le nomine che le nuove unioni provinciali uscite dalla legge n. 56 del 2014 dovranno fare. Mi riferisco alle autorità d'ambito per i servizi pubblici economici e ad altre nomine che verranno fatte dalle unioni provinciali.

MASSIMILIANO MANFREDI. Le prossime elezioni sono tutte di secondo livello.

PRESIDENTE. Auspicando la presentazione di un disegno di legge, accoglierei l'invito a formulare l'articolo n. 4, che suonerebbe così: «la Commissione, nell'ambito dei poteri conferiti dalla legge istitutiva, verifica la rispondenza delle prescrizioni del presente codice con la composizione delle liste elettorali presentate dai partiti, dalle formazioni politiche, dai movimenti, dalle liste civiche che aderiscono al codice stesso». La Presidenza,

anche in relazione alle vostre osservazioni, si riserva il coordinamento del testo.

MICHELE GIARRUSSO. Perché resti a verbale che il Movimento 5 stelle, con questa modifica, esprimerà il proprio voto favorevole alla relazione.

PRESIDENTE. Bene. Pongo ora in votazione il testo della proposta di relazione in materia di formazione delle liste delle candidature per le elezioni europee, politiche, regionali, comunali e circoscrizionali.

(È approvata all'unanimità).

Dichiaro conclusa la seduta.

La seduta termina alle 21.

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

DOTT. RENZO DICKMANN

*Licenziato per la stampa
il 23 ottobre 2015.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

