

RESOCONTO STENOGRAFICO

190.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 8 MAGGIO 1997

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **LORENZO ACQUARONE**

INDICE

	PAG.		PAG.
Missioni	15821	Garra Giacomo (gruppo forza Italia)	15839
Per la risposta ad uno strumento del sindacato ispettivo:		Gazzilli Mario (gruppo forza Italia)	15862
Presidente	15868	Leone Antonio (gruppo forza Italia)	15864
Turrone Sauro (gruppo misto-verdi-l'Ulivo)	15868	Lucchese Francesco Paolo (gruppo CCD) .	15855
Proposte di legge (Seguito della discussione):		Maggi Rocco (gruppo popolari e democratici-l'Ulivo)	15849
MAMMOLA ed altri; LUCCHESI ed altri; PECORARO SCANIO; FRATTINI; VELTRI; VELTRI ed altri; VELTRI ed altri; TREMAGLIA e FRAGALÀ; PISCITELLO ed altri: Misure per la prevenzione dei fenomeni di corruzione (244-403-780-1417-1628-2327-2576-2586-2610)	15821	Malgieri Gennaro (gruppo alleanza nazionale)	15825
Presidente	15821, 15868	Marotta Raffaele (gruppo forza Italia) ...	15857
Anedda Gian Franco (gruppo alleanza nazionale)	15828	Orlando Federico (gruppo rinnovamento italiano)	15847
Carotti Pietro (gruppo popolari e democratici-l'Ulivo)	15831	Ostilio Massimo (gruppo CCD)	15860
Cento Pier Paolo (gruppo misto-verdi-l'Ulivo)	15843	Pecoraro Scanio Alfonso (gruppo misto-verdi-l'Ulivo)	15836
Fragalà Vincenzo (gruppo alleanza nazionale)	15865	Rebuffa Giorgio (gruppo forza Italia)	15835
		Tassone Mario (gruppo misto-CDU)	15852
		Tremaglia Mirko (gruppo alleanza nazionale)	15821
		Vannoni Mauro (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo)	15841
		Veltri Elio (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo), <i>Relatore per i capi I e V</i>	15867
		Ordine del giorno della prossima seduta ..	15869

N. B. I documenti esaminati nel corso della seduta e le comunicazioni all'Assemblea non lette in aula sono pubblicati nell'*Allegato A*.
Gli atti di controllo e di indirizzo presentati e le risposte scritte alle interrogazioni sono pubblicati nell'*Allegato B*.

XIII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DELL'8 MAGGIO 1997

La seduta comincia alle 9,05.

MARCO BOATO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta antimerdiana di ieri.

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Lembo e Sales sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

Sono altresì considerati in missione, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge costituzionale 24 gennaio 1997, n. 1, i deputati membri della Commissione bicamerale per le riforme costituzionali.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono cinquanta, come risulta dall'elenco depositato presso la Presidenza e che sarà pubblicato nell'allegato A ai resoconti della seduta odierna.

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'allegato A ai resoconti della seduta odierna.

Seguito della discussione del testo unificato delle proposte di legge: Mammola ed altri; Lucchese ed altri; Pecoraro Scanio; Frattini; Veltri; Veltri ed altri; Veltri ed altri; Tremaglia e Fragalà; Piscitello ed altri: Misure per la prevenzione dei fenomeni di corruzione (244-403-780-1417-1628-2327-2576-2586-2610) (ore 9,07).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del testo uni-

ficato delle proposte di legge: Mammola ed altri; Lucchese ed altri; Pecoraro Scanio; Frattini; Veltri; Veltri ed altri; Veltri ed altri; Tremaglia e Fragalà; Piscitello ed altri: Misure per la prevenzione dei fenomeni di corruzione.

Ricordo che nella seduta del 17 marzo scorso è iniziata la discussione sulle linee generali con gli interventi dei relatori e del rappresentante del Governo.

Informo che il presidente del gruppo parlamentare di forza Italia ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazione nelle iscrizioni a parlare, ai sensi del comma 2 dell'articolo 83 del regolamento. Si è di conseguenza provveduto al contingentamento del relativo tempo, a norma dell'articolo 24, comma 6, del regolamento.

Sulla base di tale contingentamento, la ripartizione del tempo a disposizione dei gruppi è la seguente:

sinistra democratica-l'Ulivo: 1 ora e 43 minuti;
forza Italia: 1 ora e 21 minuti;
alleanza nazionale: 1 ora e 9 minuti;
popolari e democratici-l'Ulivo: 59 minuti;
lega nord per l'indipendenza della Padania: 54 minuti;
misto: 49 minuti;
rifondazione comunista-progressisti: 45 minuti;
CCD: 40 minuti;
rinnovamento italiano: 40 minuti.

Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Tremaglia. Ne ha facoltà.

MIRKO TREMAGLIA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, il sistema par-

titocratico ha occupato lo Stato, lo ha diviso, lo ha lottizzato e così, in oltre quarant'anni, lo ha distrutto. Questo è avvenuto quando i partiti hanno anteposto i loro interessi particolari a quelli generali della nazione italiana.

Era stata sconvolta ogni nozione giuridica e morale, ma finalmente venne smascherata la fitta trama di corruttela da chi come noi, per oltre quarant'anni, era stato all'opposizione contro il potere perverso. A noi si è aggiunta la magistratura che, dopo anni di silenzio e di servilismo al potere, ha ritrovato con « Mani pulite » la propria funzione e il proprio ruolo ed ha travolto e sconfitto larghe ed assai significative parti della classe dirigente italiana, quella classe politica che aveva costruito con il sistema della prima Repubblica non solo sul piano interno ma anche nei rapporti internazionali questa situazione infame.

Non si può più ricadere in quei reati ed in quegli errori e certamente non si può più cadere nei tranelli di quanti, riciclati o restauratori, pensano ai colpi di spugna o a portare in politica loro interessi che vorrebbero condizionare la politica stessa. Siamo chiamati dunque ad una dura battaglia contro la corruzione. Ma non esiste soltanto il problema della repressione, che sicuramente deve svolgersi con estrema chiarezza, trasparenza e decisione, soprattutto celebrando i processi e non fermandosi di fronte ad inaccettabili resistenze. Il grande problema da affrontare è quello di prevenire la corruzione eliminando, diremmo sul nascere, anche la tentazione al delitto.

La corruzione ambientale ha inciso negativamente sulla stessa economia del paese perché ha capovolto ogni regola ed ogni legittima concorrenza economica, ma ha altresì compromesso le stesse finanze dello Stato e ha colpito sia le imprese che i cittadini gravati indirettamente da questi fatti illeciti e direttamente da una vera e propria tassa aggiuntiva. Come ha detto il Governatore della Banca d'Italia, forme di corruzione diffusa nei rapporti tra imprese e sfera pubblica hanno gonfiato la

spesa, leso il buon funzionamento del mercato, ostacolato la selezione dei fornitori e dei prodotti migliori.

L'entità di questa tassazione impropria, che da ultimo ricade sui cittadini, è di una gravità che sgomenta. Non sono da sottovalutare le conseguenze perverse, l'evasione fiscale ed il costo delle opere pubbliche, dei beni e dei servizi che hanno aumentato il disastro nella pubblica amministrazione.

Mentre dobbiamo guardare con grande rispetto e ammirazione ai servitori dello Stato che compiono il loro dovere con tanti sacrifici, talvolta anche in condizioni economiche assurde, diviene indispensabile colpire le mele marce che incrinano la stessa fiducia dei cittadini e hanno portato alla crisi un intero sistema politico e istituzionale.

Tangentopoli ha screditato il nostro paese certamente anche all'estero, infliggendo pesanti umiliazioni pure ai nostri connazionali, che nel mondo hanno sempre goduto di grande rispetto, prestigio ed ammirazione, cadendo in un degrado che ha inciso non poco nei rapporti internazionali e nella stessa politica estera. Basti pensare a quanto è accaduto nell'ambito della cooperazione allo sviluppo.

Dobbiamo osservare però che talune critiche internazionali non trovano fondamento nella realtà nel senso che, per quanto riguarda la lotta alla corruzione (che esiste ovunque), mentre in Italia si è affrontato il problema anche con buoni risultati, altrove questo non è avvenuto. Da noi è comunque iniziata una via italiana alla trasparenza intesa come tentativo di cambiare e colpire queste vicende con razionalità e decisione. Per questo pensiamo a nuove leggi sia sul fronte della trasparenza sia su quello della prevenzione. Occorre finalmente introdurre la democrazia delle responsabilità e della legalità, facendo riferimento a quei valori etici di cui devono farsi carico tutte le moderne democrazie, indipendentemente dal fatto che esse siano economicamente più avanzate.

È in questo quadro che bisogna trattare di questi problemi, anche sul piano

internazionale, per non devastare con la corruzione i paesi particolarmente a rischio del terzo mondo e nello stesso tempo impedire che, attraverso costruzioni legislative fiscali « allegre » e paradisi fiscali, dove tutto è ormai incontrollato ed incontrollabile, continuino a scorrere immensi fiumi di denaro che coprono il traffico illegittimo del denaro sporco.

In verità i problemi sono pesanti anche nei collegamenti con gli altri paesi ma, tornando a noi, dobbiamo far sì che l'introduzione, che noi vogliamo, dell'anagrafe patrimoniale nella pubblica amministrazione elimini, attraverso le indagini, le verifiche, i controlli e le sanzioni, ogni possibilità di corruzione e concussione.

Come abbiamo già sottolineato e come appare dalla relazione dei tre saggi (professori Cassese, Arcidiacono e Pizzorno), la corruzione danneggia l'economia del paese perché viola le regole del mercato e limita la concorrenza economica, ma anche le finanze dello Stato, perché gonfiando i prezzi delle opere, dei beni e dei servizi, dilata la spesa pubblica, il debito pubblico e colpisce i cittadini con questa vera e propria tassa aggiuntiva. I costi della corruzione sono stati stimati in migliaia di miliardi all'anno, come costi diretti derivanti dal pagamento di tangenti pari all'1 per cento del prodotto interno lordo e al 9 per cento circa del deficit di bilancio. E poi vi sono le crisi dei partiti, le disfunzioni delle istituzioni, l'indebolimento del patto sociale, il costo delle opere pubbliche, l'evasione fiscale, soprattutto l'inefficienza della pubblica amministrazione! Ecco perché il campo legislativo si è allargato con l'istituzione del Garante della legalità e della trasparenza delle attività della pubblica amministrazione, come prevede il capo I del testo unificato della Commissione. Il capo II si occupa delle norme per la trasparenza dell'attività politica e amministrativa e il capo III della disciplina dell'attività di relazione, per fini non istituzionali o di interesse generale, svolta nei confronti dei membri delle assemblee legislative e dei responsabili degli organismi amministrativi. Infine, il capo IV istituisce, final-

mente, le norme per la pubblicità e la trasparenza dell'attività contrattuale della pubblica amministrazione con l'istituzione del Bollettino ufficiale degli appalti.

Vorrei concludere facendo specifico riferimento alla proposta di legge di alleanza nazionale da me presentata e sottoscritta dal collega Fragalà, che si riferisce specificatamente al capo I e che è stata interamente recepita dal testo unificato. Insisto nell'esprimere un giudizio positivo sul lavoro svolto dalla Commissione speciale, che ha ricevuto un contributo particolarmente importante dalla relazione dei tre saggi e dal concorso di tutti quanti i commissari.

Il punto centrale della mia proposta di legge è rappresentato dall'articolo 4, che si occupa delle competenze specifiche del Garante che è - lo ricordiamo ancora una volta - un organo collegiale, costituito dal presidente e da sei componenti nominati con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta formulata d'intesa tra i Presidenti della Camera e del Senato, tra esperti di discipline, sociali, giuridiche, fiscali, economiche ed aziendali.

Presso il Garante è istituita l'anagrafe patrimoniale della pubblica amministrazione; è il Garante che raccoglie ed elabora le informazioni e i dati provenienti dalle amministrazioni pubbliche e da privati, esegue accertamenti sull'adempimento degli obblighi di servizio e dei doveri d'ufficio e verifica l'osservanza delle leggi e dei regolamenti da parte dei dirigenti. Per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato dove il Garante può agire, ivi compresi gli istituti e le scuole, le aziende e le amministrazioni dello Stato, le regioni, le province, i comuni, le comunità montane, le istituzioni universitarie, le camere di commercio, le industrie, l'artigianato e l'agricoltura e le loro associazioni, gli Istituti autonomi delle case popolari e gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali nonché le amministrazioni e le aziende e gli enti del servizio sanitario nazionale. È vastissima quindi l'iniziativa che si intende attuare con gli accertamenti patrimoniali, che

possono essere estesi alle persone fisiche e giuridiche o agli enti rispetto ai quali vi siano specifici elementi per ritenere che agiscano come prestanomi.

È il Garante che chiede notizie o informazioni alle amministrazioni pubbliche, alle amministrazioni postali, alle banche, alle società di intermediazione mobiliare, agli agenti di cambio, alle società autorizzate al collocamento a domicilio di valori mobiliari, alle società di gestione di fondi comuni di investimento mobiliare, alle società fiduciarie, ad enti e società esteri. È il Garante che ricerca inoltre copia della documentazione inerente ai rapporti intrattenuti con il personale della pubblica amministrazione, ben individuato dalle norme di legge.

È evidente che tutte le notizie ed i dati richiesti possono essere acquisiti direttamente - anche con perquisizioni e sequestri autorizzati dal procuratore della Repubblica - con le modalità stabilite dalla legge per tutte le garanzie necessarie.

È sempre il Garante, poi, che richiede informazioni e documenti all'autorità giudiziaria, con il rispetto più assoluto del segreto sulle indagini. Svolge altresì compiti informativi ai fini degli accertamenti per la tenuta e l'aggiornamento dell'anagrafe patrimoniale, per la richiesta di verifiche e di controlli fiscali da parte dell'amministrazione finanziaria, civile e militare. Il Garante segnala inoltre alle autorità competenti le inefficienze riscontrate sul piano della qualità dei servizi, indicando gli interventi necessari e dà tempestivamente comunicazione all'amministrazione o all'autorità giudiziaria affinché vengano adottati i provvedimenti previsti dalla legge, quando emergano fatti rilevanti ai fini della responsabilità penale, amministrativa, contabile e disciplinare.

In una riflessione su questa proposta di legge appare altresì giusto, corretto ed un buon modo di operare - oltre al ruolo ispettivo e punitivo del Garante, al di là insomma dell'azione giusta ed indispensabile di prevenzione e di repressione - quello di utilizzare tutto il bagaglio conoscitivo che il Garante stesso acquisisce in ordine al funzionamento della pubblica

amministrazione anche in senso premiale, al fine di evitare che esso sia sentito dalla pubblica amministrazione come un organismo avente solo finalità punitive. In questo senso, si potrebbe attribuire al Garante anche il compito di redigere una lista di funzionari meritevoli, che hanno lavorato al servizio dello Stato facendo il loro dovere; una lista da cui il Governo dovrebbe attingere i nominativi, per almeno un decimo, per le nomine dirigenziali di sua competenza.

In questo nostro intervento, che trova ragione di essere nello spirito di una totale ed assoluta necessità di trasparenza, indispensabile dopo tutte le umiliazioni che hanno colpito l'Italia, vogliamo dire che questo Garante è in definitiva un organo amministrativo e di alta consulenza del Parlamento, del Governo e della pubblica amministrazione, che vuole avere nella sua attività una totale e piena autonomia ed indipendenza di giudizio e di valutazione. Questo è il fattore essenziale per il successo dell'iniziativa e per bocciare ogni interferenza dei partiti o dell'esecutivo, al fine di operare nell'interesse generale e al di fuori di qualsiasi pressione che comprometterebbe le finalità di quest'azione di risanamento globale della vita pubblica italiana.

Non si possono fare né vendette, né propaganda; occorre invece un'opera di verità che va costruita per la nazione e quindi con il contributo di tutte le forze politiche e sociali, insomma, con la partecipazione di tutta la società civile.

Cari colleghi, io intendo evidenziare che la legge che stiamo esaminando rappresenta un grande salto di qualità; ed è importante avere questo spirito non solo per affrontare la questione, ma anche per giungere veramente ad un risultato positivo, come ci viene richiesto da tutti.

Chi è contro questa legge? Direi che non vi è alcuna forza politica, per fortuna, almeno nelle dichiarazioni ufficiali; ma sempre esistono nella « oscurità » degli intrighi i padrini « degli insabbiamenti », coloro che vogliono amnistie, indulti, o che si permettono, con una strana ingegneria parlamentare anche del codice di

procedura penale, di portare colpi mortali affinché tutto possa cadere in prescrizione, salvando ogni tipo di criminalità.

Il Garante e l'azione che noi andiamo intraprendendo meritano, per alleanza nazionale, secondo la proposta di legge da me presentata unitamente al collega Fragalà, approvazione e fiducia; non possono avere caratterizzazioni di parte o di partito perché così vogliono finalmente gli italiani, per ridare alla pubblica amministrazione rigore assoluto, limpidezza e forza. Noi vogliamo, una volta per sempre, che si tolga agli italiani l'immagine oscura del malaffare per poter lavorare con serenità e riprendere ad essere un popolo di grandi produttori e lavoratori, anche per la nostra credibilità e per il nostro prestigio internazionale (*Applausi dei deputati del gruppo di alleanza nazionale*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Malgieri. Ne ha facoltà.

GENNARO MALGIERI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, è noto come tutte le emergenze del nostro tempo siano riconducibili alla crisi della legalità che ha colpito il sistema politico e sociale. La scoperta, agli inizi degli anni novanta, di un capillare e ben collaudato meccanismo di corruzione ha messo in evidenza l'inadeguatezza strutturale dei rapporti tra politica, pubblica amministrazione, economia privata e pubblica e nel mezzo di tale inadeguatezza abbiamo preso coscienza che il malaffare si è situato al centro dei comportamenti collettivi, tanto da mettere a rischio la stessa convivenza civile. Un gigantesco sistema paramafioso, insomma, si è per lungo tempo impossessato dei nostri destini, utilizzando gli strumenti tipici della delinquenza abituale e giocandoli politicamente.

Qualche cifra per renderci conto dell'estensione del fenomeno: nell'area milanese dal febbraio 1992, quando iniziò l'operazione « Mani pulite » con l'arresto di Mario Chiesa, all'ottobre 1996 sono state avanzate 2.319 richieste di rinvio a giudizio per reati di corruzione, concussione, illecito finanziamento ai partiti.

L'inchiesta ha poi interessato tutti i poteri dello Stato ed ha coinvolto Esercito, Guardia di finanza, imprese pubbliche tra le più importanti, circa 500 ex parlamentari, molti ex ministri, quattro ex Presidenti del Consiglio e membri della magistratura. Le statistiche giudiziarie indicano che da una media nazionale di 252 delitti e 365 persone l'anno denunciate per concussione e corruzione dal 1984 al 1991, si è passati ad una media di 1.095 delitti e 2.084 persone l'anno dal 1992 al 1995, vale a dire in piena operazione « Mani pulite ».

L'ex pubblico ministero, Antonio Di Pietro, ha sostenuto che il sistema delle tangenti è complesso e facile allo stesso tempo. Lo studioso dei meccanismi della corruzione in Italia, Alberto Vannucci, ha commentato: « Il mercato della corruzione è complesso perché può dare sostegno ad una vastissima architettura di scambi, compensazioni, ricatti incrociati, norme informali che attraversano l'apparato istituzionale, il sistema dei partiti, il mondo imprenditoriale, la società civile ». Ma esso può anche apparire facile - sempre secondo Vannucci - se le sue molteplici manifestazioni vengono ricondotte ad un modello razionale di spiegazione del comportamento degli agenti, vale a dire che la corruzione è un fenomeno collettivo che coinvolge una pluralità di soggetti in un dispiegarsi di scambi illeciti ed occulti. Questo è il fondamento, onorevoli colleghi, del mercato della corruzione.

Si deve alla magistratura e soltanto alla magistratura, poiché la classe politica è stata disattenta quando non complice, la sconfitta della corruzione di Stato, che spero definitiva, nei termini e nei modi che conosciamo, ma non si può attribuire alla magistratura, come faceva rilevare l'onorevole Tremaglia qualche istante fa, anche il compito di ritessere la trama dei rapporti tra potere e cittadini in vista del completo recupero della legalità. Tale compito spetta interamente alla politica, che deve farsi carico di individuare le norme idonee a colpire quelle ampie aree di illegalità e di inefficienza della pubblica amministrazione, che ancora esistono no-

nostante la vasta opera di bonifica effettuata dai giudici. Da qui la necessità di agire, innanzitutto sul piano legislativo, per completare il risanamento ed offrire ai cittadini ed alle imprese la garanzia di operare in un sistema di correttezza e di certezze giuridiche, dal quale quindi siano banditi l'arbitrio ed il ricatto politico che abbiamo visto dominare in Tangentopoli.

La desolante piaga della corruzione politica ed amministrativa si è certamente prodotta anche in ragione dell'ingerenza dei partiti nella pubblica amministrazione, fenomeno non di oggi che già Marco Minghetti denunciava vigorosamente nel secolo scorso, la cui diffusione è pure attribuibile a fattori di inefficienza e di arbitrarietà del sistema dovuti al disordine normativo ed alla eccessiva e disorganica proliferazione di leggi.

È stato rilevato dal Comitato di studio sulla prevenzione della corruzione che l'inflazione legislativa fa sì che gli amministratori possano scegliere quale norma applicare, interpretandola in maniera tale da favorire l'una o l'altra parte interessata. La discrezionalità diventa così arbitrio e non vi è chi non veda la conformità di tale analisi alla situazione che ben conosciamo. Tale situazione è caratterizzata tra l'altro dal potere di ricatto dei funzionari corrotti nei confronti dei privati, i quali, seppure convinti di operare conformemente alle regole, non possono avere la certezza del risultato e spesso — come si sa — preferiscono pagare.

Bisogna dunque mettere ordine nella normativa e la proposta di legge che stiamo discutendo costituisce un significativo passo in avanti in questa direzione. Sistematizzare la materia è indispensabile al fine di evitare il riprodursi anche di altri fenomeni riconducibili alla confusione di ruoli tra personale politico e personale burocratico, all'inefficienza amministrativa complessivamente intesa, all'inadeguatezza dei controlli, alle distorsioni del sistema economico.

Di per sé, dicono i saggi nel loro rapporto, il finanziamento della politica non genera corruzione o, meglio, la ge-

nera solo quando si verifica la sovrapposizione tra soggetti dello Stato e apparati partitici.

La corruzione, nelle diverse forme in cui si è manifestata, ha danneggiato gravemente l'economia nazionale, come ha avuto modo di rilevare il Governatore della Banca d'Italia, Antonio Fazio, per migliaia di miliardi per lo più derivanti dal pagamento di tangenti; una somma pari all'1 per cento del prodotto interno lordo ed al 9 per cento, onorevoli colleghi, del deficit di bilancio. Sono cifre allarmanti.

I fenomeni di corruzione danneggiano dunque in primo luogo la collettività la quale finora sembra non aver avuto adeguata protezione. In secondo luogo danneggiano il sistema democratico, che rischia di essere travolto da bande di usurpatori della fiducia pubblica spesso annidati nelle nicchie più remote del partitismo e della pubblica amministrazione.

La democrazia, soprattutto se fragile come la nostra, è più esposta e quindi meno incline a difendersi dai fenomeni di corruzione per il semplice fatto che in essa i centri ed i livelli decisionali sono molteplici; dunque, maggiore è la difficoltà del controllo. Per questo motivo gli strumenti previsti nel provvedimento in discussione sono tra i più idonei a garantire la trasparenza del mercato pubblico e dei relativi contratti, e risultano atti a controllare l'operato della pubblica amministrazione, a fronte della complessità dei rapporti che intercorrono tra essa e le imprese, ma anche con i cittadini.

Vi è poi da dire, non certo a fini consolatori, che la corruzione non è un fenomeno soltanto italiano, ma attiene a quasi tutte le società moderne, le quali tuttavia sembrano più avanti della società italiana nell'adottare strumenti capaci di opporsi efficacemente alle degenerazioni economico-finanziarie che portano agli arricchimenti illeciti ed alla sottrazione di risorse della comunità.

Ripristinare la legalità sembra essere diventato il *leit motiv* delle democrazie

avanzate ed anche l'Italia, come al solito in ritardo, sta cominciando ad attrezzarsi alla bisogna.

La Commissione speciale per l'esame dei progetti di legge recanti misure per la prevenzione dei fenomeni di corruzione, che ha prodotto il testo unificato al nostro esame, ed il citato Comitato voluto dal Presidente Violante fanno fede di questo tardivo ma, speriamo, efficace inizio.

Negli altri paesi operano da tempo strutture ed organismi in grado di opporsi efficacemente al dilagare della corruzione. Da noi, finora, si è fatto poco o nulla, se si eccettua il decreto-legge del Governo Berlusconi del 18 luglio 1994, con il quale si prevedeva l'istituzione del servizio tutela amministrazioni finanziarie, con il compito di controllare i 130 mila dipendenti pubblici, civili e militari, del Ministero delle finanze. Il decreto-legge, come si ricorderà, è stato reiterato ben 11 volte e poi lasciato cadere, a dimostrazione che non sempre la classe politica italiana è all'altezza della fiducia che i cittadini ripongono in essa.

Le ragioni della rinuncia, a mio modo di vedere risibili e pretestuose, sono state indicate nella necessità di estendere il controllo a tutti i dipendenti pubblici e non solo a quelli dell'amministrazione finanziaria e di sottrarre, pertanto, il servizio al controllo del Governo, il quale, tuttavia, avrebbe agito comunque garantendo la trasparenza sotto la vigilanza del Parlamento.

Uno degli elementi caratterizzanti il provvedimento che stiamo esaminando è l'introduzione della figura del Garante, sulla quale si è già ampiamente soffermato il collega onorevole Tremaglia, per far fronte alla richiesta di imparzialità, trasparenza e prevenzione dell'insorgere dei fenomeni di corruzione. Lascia piuttosto perplessi, a mio modo di vedere, il meccanismo della nomina dei sette membri che dovrebbero costituire l'autorità di garanzia affidata al Presidente della Repubblica su proposta dei Presidenti di Camera e Senato. È indubbio che esperienze similari (ed il pensiero, onorevoli colleghi, corre al meccanismo di nomina

del consiglio di amministrazione della RAI, che non è certo, a mio modo di vedere, un esempio brillante) nel passato non sempre hanno prodotto risultati apprezzabili. Al contrario, appunti sull'ambito di attività del Garante non sento di doverne muovere, anche perché essa è sottoposta al vaglio del Parlamento, come prescrive il primo comma dell'articolo 10.

Se è opportuno assicurare la conoscenza della situazione reddituale e patrimoniale delle rappresentanze elettive e di tutte le cariche dell'apparato dello Stato, che con le loro decisioni indirizzano i flussi di spesa, mi sembra che la legge abbia il dovere di precisare di che tipo debba essere la dichiarazione concernente i rapporti di deposito intrattenuti con aziende di credito in Italia ed all'estero con l'amministrazione postale, con società fiduciarie, con intermediari finanziari. Se infatti con questa disposizione si intende togliere il segreto bancario sui depositi in conto corrente e su altre forme di risparmio, credo che vada respinta perché appare una patente ed inutile violazione della *privacy*, indegna di uno Stato liberale. La norma non è felice nella sua formulazione, per questo chiedo che venga riconsiderata e su di essa, pertanto, ritengo che le forze politiche debbano riflettere adeguatamente. Non è nei depositi bancari, onorevoli colleghi, come sappiamo benissimo, che si nascondono i frutti della corruzione, ma altrove, come dimostrano fin troppo eloquentemente le vicende di Tangentopoli.

Un altro degli aspetti più interessanti della proposta di legge in esame è la regolamentazione del lobbismo, un inedito assoluto per il nostro paese del quale va dato atto agli estensori delle diverse proposte di legge che concorrono a formare il testo unificato. Ci sono voluti cinquant'anni, ma alla fine sembra che ce l'abbiamo fatta o mi auguro che ce la faremo se il Parlamento vorrà approvare il provvedimento.

I confini tra gruppi di pressione e corruttori, in verità, non sempre sono netti. A tal fine la proposta opportunamente prevede l'istituzione dei registri

delle *lobby*, a cui sono tenuti ad iscriversi tutti coloro che intendono influenzare l'attività legislativa o amministrativa in favore di leciti interessi di privati e dell'ambito di influenza sul quale intendono operare. La proposta prevede altresì il divieto ai parlamentari, ai dirigenti delle pubbliche amministrazioni, agli amministratori degli enti pubblici e delle società nelle quali lo Stato partecipa al capitale in misura superiore al 20 per cento nei tre anni successivi alla cessazione del mandato dell'ufficio ricoperto, ai giornalisti iscritti all'associazione stampa parlamentare, di svolgere attività di *lobbying*.

Con queste norme si vuole assicurare la visibilità e la riconoscibilità dei soggetti che per mestiere e lecitamente esercitano influenza su chi è chiamato a prendere decisioni amministrative. Sui lobbisti incombono i doveri previsti dall'articolo 22 della legge in esame.

Infine, per la prima volta si prevede l'istituzione di un bollettino ufficiale, come in altri paesi europei, dell'attività contrattuale, al fine di dare adeguata pubblicità ai rapporti tra pubblica amministrazione, cittadini ed imprese. Con questa proposta di legge, che chiarisce una volta per tutte i diritti ed i doveri di chi ha rapporti economici con la pubblica amministrazione, spero, anche a nome di alleanza nazionale, che si metta fine alle molte grida, per lo più demagogiche ed inopportune, lanciate da moralizzatori della domenica, per i quali l'Italia è divisa rigidamente tra buoni e cattivi, tra vittime e carnefici, tra corrotti e puri di spirito. Non è così. Una lunga stagione di contraddizioni e di esasperazioni è alle nostre spalle; i mali che conosciamo li dobbiamo ad una gestione del potere disinvoltata, arruffona e clientelare. Panfilo Gentile, un liberal-nazionale finalmente riscoperto, definì sul finire degli anni sessanta « democrazie mafiose » i regimi come quello che il clientelismo ed il consociativismo avevano creato in Italia.

Una legge contro la corruzione forse non può bastare per fare del nostro un paese finalmente normale; tuttavia, com-

binandola con altre leggi, con riforme costituzionali radicali si può quanto meno sperare che le cose vadano a posto.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, se non si recupera da parte di tutti, classe politica, pubblica amministrazione e cittadini quel senso dello Stato smarrito da tempo, credo che poco o nulla si riuscirà a fare in termini di ricostruzione. Da questo punto di vista, le speranze sono davvero poche. Fateci caso: si parla di tutto, ma nel dibattito politico è assente proprio una riflessione complessiva sullo Stato. Eppure, a ben guardare, credo che dall'assenza dello Stato dipendano le frequenti crisi di legalità che ci portiamo dietro come fardelli ingombranti, noiosi e forse anche un po' osceni (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Anedda. Ne ha facoltà.

GIAN FRANCO ANEDDA. Signor Presidente, non parlerò per convincere, mancherebbero tra l'altro le persone da persuadere, bensì per rendere una testimonianza, magari inopportuna per il momento e per l'oggetto; ma sono comunque disposto a correre il rischio.

Mi accompagnano le parole di Seneca: occorre sempre dire ciò che sentiamo e sentire ciò che diciamo, affinché le nostre parole concordino con la nostra vita. In ogni momento storico sono esistite parole magiche. Oggi in Italia, tra le altre, mafia e corruzione solo a menzionarle evocano un mostro, un drago da sconfiggere: è giusto che sia così. Ancora sanguinano le ferite che l'una e l'altra parte hanno inferto al nostro paese. La corruzione, sistema di potere e di governo, ha posto in ginocchio l'Italia: nulla deve essere trascurato per sconfiggerla, per impedirla e per prevenirla, senza distrazioni. Deve essere così: la protesta corale rafforza ed infonde coraggio. Si diffonde la convinzione che gridare in coro sia già una sconfitta per il mostro ed il grido è uno solo, reprimere, anche se la saggezza di molti ed antichi giuristi ha avvertito essere un'attenuante l'aver agito per la suggestione di una folla in tumulto. La

suggerimento della folla, analizzata dalla scuola positiva come la meccanica dei condizionamenti esercitata dalla massa sui comportamenti individuali, rappresenta quasi una minorata resistenza psichica che induce, riduce ed altera la capacità di critica. Prevenire è la conseguente parola magica; per prevenire è necessario controllare e per controllare conoscere.

È importante, quindi, e nessuno è in disaccordo, predisporre strumenti contro la corruzione. Ma occorre anche avvertire che è necessario sfuggire a facili suggestioni, evitare che chiunque esprima perplessità, riserve e dubbi sul metodo o sui mezzi sia indicato e si senta egli stesso come un favoreggiatore schierato dalla parte del mostro, del demonio. Un medicinale a piccole dosi è salutare, ma la dose eccessiva diventa veleno. Molto timidamente quindi, sottovoce, quasi con imbarazzo, intendo uscire dal coro, o più esattamente intendo inserire nel coro una voce stonata.

In merito alle quattro proposte di legge unificate, nessuna osservazione di rilievo è da muovere alla regolamentazione di una maggiore pubblicità e trasparenza per gli appalti; pochissime, e soltanto riferite ad un eccesso di burocrazia, alla regolamentazione dell'attività lobbistica. Tenterò invece di spiegare le ragioni della mia perplessità sulla figura del Garante e sui controlli nei confronti dei parlamentari e della pubblica amministrazione, non per convincere, ripeto, ma per lasciare avvertiti, per aprire uno spiraglio, per invitare alla riflessione.

La prima ragione è la diffidenza nei confronti dell'istituto dell'*authority* o del Garante, come la legge lo chiama. Ne ha parlato il collega Serra, le cui osservazioni devono essere condivise, per cui non le ripeterò; d'altra parte, non è questa la sede per riprendere una discussione e riaprire un dibattito ormai antico. Merita però un'avvertenza il professor Cassese (da molti citato, ma soltanto per le parti che fanno comodo) laddove ha affermato che l'*authority* mette in dubbio il principio di democraticità degli ordinamenti e il principio della tripartizione dei poteri,

perché lascia aree al di fuori della responsabilità del Governo e del controllo del Parlamento.

La diffidenza, in secondo luogo, si collega alla creazione di un processo parallelo, diverso e collaterale rispetto a quelli previsti dall'ordinamento, un processo, quello che la legge istruisce, nel quale l'indagato non ha né garanzie né difese. La diffidenza diviene perplessità nell'esaminare gli immensi poteri attribuiti al Garante (è sufficiente leggere l'articolo 4 del provvedimento), poteri accentrati ed incensurabili, un'unica autorità (poco importa se singola o collegiale: ci mancherebbe altro che fosse singola!) che sovrasta, vigila, in assoluta discrezionalità compie ispezioni, esegue accertamenti, ordina ad amministrazioni pubbliche, alle banche e agli operatori finanziari di esibire documenti, di fornire ogni sorta di informazioni, impartisce ordini all'autorità giudiziaria, invita qualunque soggetto privato o pubblico a rispondere a quesiti, a rendere interrogatori, richiede sequestri, tiene a sua disposizione l'amministrazione finanziaria, quella civile e quella militare, fornisce consulenze, accerta, sottopone, sottomette le cariche elettive del Parlamento e i più alti gradi della pubblica amministrazione fino ai più modesti funzionari. L'unica timida forma di interferenza è quella prevista dall'articolo 10, comma 1, in cui si stabilisce che il Garante presenta una relazione annuale al Parlamento e fornisce - bontà sua - alle Commissioni parlamentari i dati e le informazioni richieste. Non esiste un rimedio contro gli abusi, contro gli eccessi.

Si potrà osservare (e l'osservazione sarebbe giusta) che il rimedio è un limite all'indipendenza e all'autonomia. Mi chiedo però: l'inesistenza persino di una remora, di un segnale di avvertimento non ha in sé una carica di pericolosità che dovrebbe renderci avvertiti e prudenti?

Non solo l'abuso e l'eccesso preoccupano, bensì la consapevolezza che il processo è già una pena, già una pena la conoscenza di un'indagine nei confronti di un pubblico funzionario e di un parla-

mentare. L'affermazione finale dell'innocenza interessa meno dell'indagine trasformata in certezza. Si è detto - ed è vero - che il vero innocente non è colui che viene assolto, bensì colui che passa la vita senza giudizio. Di qui la preoccupazione, fatta propria dal relatore, sulle indagini patrimoniali promosse dal Garante sulla base di semplici elementi che indicano violazioni del buon andamento o dell'imparzialità della pubblica amministrazione. E si tratta di una grande conquista, giacché la proposta originaria fermamente perseguita attribuiva valenza di impulso ai semplici sospetti che diventavano indagine e che diventavano, così come accade per le indagini, certezza di responsabilità.

Muovo l'osservazione perché la differenza tra il Garante ed il pubblico ministero è soltanto il livello della sanzione. Uno ha il potere di incidere sulla libertà personale, ma l'altro interviene nei rapporti della vita di relazione, nella reputazione, e scusate se è poco. Di qui - ripeto - l'invito alla cautela ed alla prudenza.

La legge non rispetta nemmeno le indicazioni del rapporto dei tre saggi nominati dal Presidente Violante. Qual è lo schema? Un'indagine patrimoniale diffusa con il deposito di documenti talvolta inutili perché semplici duplicazioni di atti già depositati (mi riferisco alla denuncia dei redditi). Osservano i saggi (a pagina 57, per chi volesse controllare) dopo aver premesso che l'obbligo di una dichiarazione sul patrimonio potrebbe costituire un efficace deterrente atto a prevenire la corruzione - e non sfugga ad alcuno l'uso del condizionale - che poco utile appare l'introduzione dell'obbligo di presentare ad altra autorità la dichiarazione dei redditi e delle proprietà di beni mobili e immobili registrati, trattandosi di dati già in possesso delle pubbliche amministrazioni che queste potrebbero agevolmente trasmettere ad altri uffici senza imporre ulteriori, inutili *corvée* ai pubblici dipendenti. È dell'altro giorno la decisione di una delle più alte magistrature dello Stato, che ha ritenuto vessatoria la richie-

sta ad un contribuente del nuovo deposito della denuncia dei redditi. I saggi, dopo avere avvertito che i proventi di attività illecite non vengono di regola dichiarati nei redditi, propongono precise soluzioni, disattese dalla proposta di legge, sulle quali sarebbe saggio ritornare. Perché questo? Perché - gli stessi saggi avvertono - senza costituire banche dati scarsamente significative o ripetitive che impongono ulteriori adempimenti e pesi e sono di difficile e complessa utilizzazione, si potrebbe concentrare l'attenzione su un numero limitato di casi con verifiche efficaci dirette ad accertare la provenienza illecita del denaro. Ma la proposta di legge...

MIRKO TREMAGLIA. Che tu hai approvato!

GIAN FRANCO ANEDDA. ... fa come quel pescatore che per pescare i tonni getta in mare una rete a maglie strette e cattura anche i piccoli, innocui pesci: tutti dentro, tutti inquisiti, tutti sottoposti ad accertamento.

L'altra diffidenza riguarda il rapporto tra la riservatezza e la necessità dei controlli. Il professor Rodotà, che è stato di recente chiamato alla presidenza dell'Autorità per il controllo delle banche dati (come i colleghi avranno osservato non cito persone del mio orientamento politico) ebbe a scrivere tempo fa che l'esigenza del riserbo costituisce una necessità addirittura biologica per l'uomo; è un aspetto inalienabile della persona umana il cui svolgimento e sviluppo trovano garanzia nell'articolo 2 e nel secondo comma dell'articolo 3 della Costituzione. L'esattezza della formazione pone il tema della tutela e del riserbo con la necessità del controllo, tema e limiti che la proposta della Commissione sottovaluta.

Infine, i rapporti tra il Garante e il Parlamento. Qui si contrappongono due opinioni. La prima è l'obbligo della massima trasparenza per il parlamentare, senza limiti; trasparenza connaturata alla delicatezza e alla responsabilità della funzione. L'altra opinione è la necessità che

il parlamentare, e attraverso questi il Parlamento, non soggiaccia a limiti, condizionamenti, timori e il solo fatto della interferenza di un'autorità estranea al Parlamento è essa stessa menomazione dell'autonomia e dell'indipendenza del Parlamento.

So bene che la prima opinione è la più popolare oggi nell'immaginario collettivo e credo che nell'esattezza delle affermazioni anche il Presidente della Camera abbia contribuito e stia contribuendo a questo immaginario. Dopo gli avvocati, malanno deprecato ma necessario, sono i parlamentari a raggiungere il primato della pessima reputazione: nel migliore dei casi, sono considerati infingardi e strapagati.

Allora, mi sono chiesto: ma dobbiamo incoraggiare tale giudizio o invece contrastarlo? È difesa o abbandono del Parlamento accettare l'opinione, diffusa ma inesatta, che il Parlamento sia la fonte principale della corruzione, talché sia necessario adattare od accorciare la catena, instaurando una sorta di gara, in cui eccelle il collega Veltri, alla denigrazione? Io continuerò a porre il Parlamento su un piano di elevatissimo rispetto, a considerare che tutto ciò che viene definito, talvolta con superficiale demagogia, privilegio è invece mezzo, strumento per il corretto esercizio della funzione, alta e nobile. Funzione, altezza e nobiltà della funzione che non vengono meno se anche nel Parlamento, come in ogni campo, taluno, un'esigua minoranza, tradisce il mandato.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Carotti. Ne ha facoltà.

PIETRO CAROTTI. Signor Presidente e onorevoli colleghi, confesso che affronto con qualche difficoltà la discussione su un argomento di tale delicatezza, perché il contenuto positivo non può andare oltre un sentito apprezzamento nei riguardi del presidente della Commissione e degli onorevoli relatori per gli sforzi effettuati per ricondurre in qualche modo a razionalità giuridica quello che invece era il portato di una spinta massmediologica e spesso di

tipo emotivo, che poco ha a che fare con la possibilità concreta di respingere un fenomeno la cui gravità è stata sottolineata da tutti.

Avverto preliminarmente il dovere di segnalare come sia semplificante il giudizio di coloro che credono di poter vedere nell'approvazione del presente provvedimento una specie di patente o di sottoscrizione di lotta alla corruzione, perché così non è. Secondo me, l'approvazione eventuale di un provvedimento nei termini che vengono proposti non farebbe altro che creare altre sacche di incertezza e quindi andare in controtendenza rispetto alle stesse indicazioni dei saggi, che ci dicono che la corruzione si combatte innanzitutto con la semplificazione normativa, con la chiarezza delle regole e con i punti di riferimento, che non possono cancellare duemila anni di storia del diritto.

Purtroppo, nei lavori della Commissione, onorevoli colleghi, i numerosi e vorrei dire eroici tentativi emendativi hanno incontrato frequentemente una ostinata resistenza, che probabilmente nascondeva un retropensiero del tipo che ho indicato nel mio esordio, che era tesa più a salvaguardare il portato simbolico del provvedimento che la sua razionalità giuridica.

La figura che emerge dall'articolato, decisamente improntato a vocazione inquisitoria o repressiva, mortifica e contraddice, a giudizio di chi vi parla, il traguardo preventivo che invece ne aveva richiesta l'istituzione e che pure è contenuto nella relazione introduttiva sottoscritta da coloro che sostengono il provvedimento in veste di relatori.

L'istituendo Garante, onorevoli colleghi, si pone come un'autorità per la verità paradossale, multiforme ed indefinibile delle istituzioni pubbliche, che realizza una pericolosa ed inquietante duplicazione di competenze spettanti per legge (più coerenti con la Carta costituzionale) ad altri organi, tanto da far aleggiare il ricordo di un quarto potere irresponsabile ed incontrollato.

Il cosiddetto Garante si caratterizza come una superpolizia patrimoniale, con finalità smaccatamente repressive, che si sovrappone in modo alquanto confuso all'attuale assetto di riparto delle competenze, con incursioni invasive nel terreno dell'autorità giudiziaria, della polizia giudiziaria e della polizia amministrativa.

Nella vigenza di un principio di amministrazione che è regolata dalla gerarchia con poteri ispettivi, riesce di difficile decriptazione quale dovrebbe essere lo spazio vuoto che viene attribuito appunto a quest'organo istituendo, che ha dei contorni che, a mio avviso, arretrano la lotta alla corruzione e non fanno fare certamente passi in avanti rispetto ad una situazione che mi sento assolutamente di condividere sotto il profilo della diagnosi, della prognosi ma non certamente sotto il profilo della terapia.

Ho ascoltato con piacere l'intervento dell'onorevole Anedda perché temevo di essere il primo ad assumere un atteggiamento un po' al di là del coro rispetto ai precedenti interventi, ma per fortuna mi accorgo di non essere isolato in questa posizione critica, che per la verità è concentrata, vorrei dire esclusivamente salvo piccoli particolari, nella prima e nella quarta parte dei provvedimenti...

PRESIDENTE. Onorevole Carotti, il fatto è che l'onorevole Anedda ha messo le mani avanti. Siamo tutti della stessa categoria perché siamo avvocati e deputati!

PIETRO CAROTTI. Questo mi preoccupa. L'onorevole Anedda ha detto che come indice di impopolarità siamo, in ordine, primo e secondo. Quindi io, cumulando le due cariche, sono obiettivamente una specie di concentrato di impopolarità. Spero, Presidente, che il mio intervento non contribuisca a darmi anche la terza posizione!

ELIO VELTRI, Relatore per i capi I e V. Poi sei l'unico che ha votato contro, mi pare.

PIETRO CAROTTI. Sì, un bel voto. In Commissione ho votato articolatamente

sui singoli provvedimenti. In ogni caso, quando parleremo degli emendamenti, farò con molto piacere una polemica articolata con l'onorevole Veltri dal quale mi dividono anche un assetto ed un approccio culturale rispetto ai fenomeni normativi.

Ma, tornando alle argomentazioni con le quali intendo sostenere la posizione che cerco di esplicitare, debbo dire che ho notato con qualche perplessità che la linea che voleva essere il portato di questa specie di traduzione risarcitoria rispetto alla rottura di un patto sociale (che indiscutibilmente rappresenta un fenomeno di gravità smisurata e che probabilmente ha in Italia la sua manifestazione più robusta rispetto ad altre realtà similari europee) viene ostacolata attraverso l'istituzione di una farraginosa normativa che, come dicevo e confermo, contribuisce a creare confusione nella confusione.

Credo che, se per avventura si dovesse arrivare a votare un provvedimento in questi termini, la sua applicazione non soltanto non arginerebbe il fenomeno ma aggraverebbe, a mio avviso, le conseguenze e le possibilità di sacche e di interstizi all'interno dei quali vi sarebbe un'ulteriore possibilità che permanga una situazione di illegalità.

Il Garante cumula alcune prerogative che sono proprie della magistratura, e addirittura incide e propone un'attività che non riesco a vedere in termini diversi se non quelli repressivi. È inutile che cerchiamo di tinteggiare attraverso la terminologia, confondendo prevenzione con repressione! L'attività ispettiva, l'attività di sequestro, l'attività che comunque incide sulla « intimità » patrimoniale, non devono essere mascherate perché sono già pubbliche per disposizione di legge; si crea soltanto un alone di pericolo, che viene affidato per lo più all'intuito dello stesso Garante, inteso nella sua collegialità.

Un grande romanziere francese diceva che bisogna avere terrore dell'intuito delle guardie della regina: io avrei terrore dell'intuito del Garante, se dovesse essere

poi il portatore di alcuni atteggiamenti che finiscono per essere guardati in maniera assolutamente giustizialista e priva di qualunque fondamento, tanto che i parametri di riferimento normativo - qui entriamo nell'aspetto tecnico - sono assolutamente confusi e, secondo me, prestano il fianco a critiche di costituzionalità difficilmente superabili.

Che cosa significa dire che c'è un sospetto di incongruità rispetto a situazioni finanziarie? Quali sono gli elementi e i margini all'interno dei quali è possibile esercitare un'attività e al di fuori dei quali, invece, cade nell'illegalità il cosiddetto Garante della legalità? È possibile sopprimere, addirittura, alcune istituzioni oggi esistenti sul controllo della trasparenza degli atti amministrativi, peraltro non assorbendo tutte le funzioni che oggi sono esercitate per demandarle ad un organo che pecca per difetto e per eccesso, tanto che secondo me ha soltanto il prestigio di carica simbolica che deve essere emanata all'esterno di questo Parlamento? Siccome io ho umilmente grande rispetto della funzione del legislatore, nei limiti in cui questo mi sarà possibile, cercherò di contribuire a far sì che il prodotto normativo sia all'altezza della cultura del nostro paese.

Tuttavia prevedere la concentrazione di poteri smisurati in testa a sei (o sette persone, con il presidente) significa non soltanto creare un arroccamento eccessivo, ma dare anche una presunzione assoluta di illegalità ad organi che hanno dignità elettorale e rilievo costituzionale.

Prevedere poi la possibilità di usufruire di circa 150 persone - mi pare che questo sia il numero sul quale si è attestata la decisione della Commissione - per estendere il controllo addirittura a migliaia, a decine di migliaia di persone significa, di converso, peccare per difetto, perché dovremmo arrivare ad un limite di una nazione di polizia nella quale per ogni controllore vi deve essere un controllato. Si è infatti estesa la possibilità di sequestri, di ispezioni, di notizie e di quant'altro per categorie di pubblici amministra-

tori che numericamente sfonderebbero ogni possibilità fantasiosa di intervento da parte del cosiddetto Garante.

Vi è un punto sul quale ho maggiormente incentrato la mia attenzione e che mi suggerisce ulteriori sospetti sul retro pensiero che sostiene la proposta di legge sulla quale oggi siamo chiamati a discutere e che io proporrò venga radicalmente rivisitata o in Commissione o nel Comitato dei nove. Non vi è alcun ostacolo - parlo a nome dell'intero gruppo - da parte dei popolari ad affrontare seriamente il problema della corruzione. Noi siamo portatori di una strategia di resistenza rispetto ad una razionalità giuridica: non siamo disponibili ad emanare norme simboliche; siamo invece disponibili ad emanare norme che contrastino il fenomeno. E così non è, tanto più che addirittura si prevede, mi pare nel secondo o terzo comma dell'articolo 10 - scusatemi, ma non riesco a parlare leggendo, quindi intervengo sempre a braccio -, la possibilità per il Garante di interferire persino sull'attività legislativa. Noi avremmo un Garante che suggerisce a noi parlamentari, legittimamente eletti dal popolo italiano, quali sono le leggi che dobbiamo emanare per cercare di resistere al fenomeno corruttivo. Non vorrei che, oltre ad un superpoliziotto, creassimo anche un superlegislatore, il quale procede a censure o addirittura entra in scelte o qualificazioni che sono di competenza esclusiva di coloro che hanno una legittima investitura da parte del popolo italiano.

Il discorso potrebbe andare ancora avanti a proposito dell'articolato, ma io ve lo risparmio, perché mi riservo di intervenire successivamente, se non vi sarà un nuovo ripensamento, una risposta semplificata anche rispetto all'edizione che presenta sbavature pure di carattere tecnico che sono difficilmente risarcibili attraverso l'interpretazione che ne darà successivamente la magistratura.

Chiedo tuttavia ai miei illustri contraddittori quale sia il ruolo della procura della Repubblica in un procedimento che, comunque, vede interferenze di accertamenti di reati per i quali in ogni caso ci

sarà l'obbligo di trasmissione degli atti e se sia poi possibile consentire un duplicato di indagini con effetti, addirittura, di giudicato nel procedimento disciplinare e, invece, ininfluenti sul procedimento penale che va ad instaurarsi, con una specie di corsia parallela che vede dei superpoteri e delle attenuazioni - evidentemente questo è il pensiero - nella indagine propria in uno dei tre poteri dello Stato.

Secondo me la proposta dovrebbe suonare parzialmente offensiva persino nei confronti della magistratura perché, se si ritiene di aggiungere un nuovo controllo rispetto a dei meriti - che vengono invece riconosciuti in altra parte degli interventi - per poi dire che comunque questo non basta (al punto che dobbiamo reprimere più vigorosamente, attraverso la creazione di qualcosa che, comunque, presuppone l'inadempienza in maniera specifica dei dettami della costituzione della legge da parte di chi è deputato a far rispettare i criteri di legalità), obiettivamente, nonostante gli sforzi di ortopedia e di ingegneria ermeneutica, ci si trova di fronte ad un'interferenza che va in qualche modo cancellata.

Un'ultima osservazione - perché mi rendo conto che il tempo a mia disposizione volge al termine - riguarda il quarto provvedimento. Anch'io condivido la possibilità di conservare la parte che disciplina il secondo ed il terzo settore dell'intervento, che è stato unificato nella proposta di legge, ma il rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare viene affrontato in maniera secondo me anche difficilmente emendabile, soprattutto nella parte che riguarda l'articolo 3 ed i seguenti.

L'articolo 1 si apre con un'affermazione di principio, che per la verità è resa necessaria soltanto ...

ELIO VELTRI, Relatore per i capi I e V. Non è in discussione. Hai letto un po' distrattamente il tutto!

PIETRO CAROTTI. Torno più volentieri all'altra parte del provvedimento, quella oggi raccolta nei capi I, III e IV. A

tale proposito chiedo ai relatori di avere una ulteriore delucidazione sul significato dell'estensione della possibilità di svolgere l'attività d'ufficio anche nei confronti delle richieste di cittadini identificati, il che comporta oltre tutto un'attività sconfinata da parte delle amministrazioni, con risvolti notevoli dal punto di vista economico. Questo significa, onorevole Veltri, che, se c'è qualche cittadino che si sottoscrive con autentica notarile, ci sono 50 milioni di persone in grado di far iniziare cinquanta procedimenti in danno di trenta-quaranta mila funzionari. È questo un modo di reprimere o, meglio ancora, di prevenire un'attività di corruzione da parte della pubblica amministrazione?

Ho letto, come era mio dovere, con grande attenzione l'elaborato della Commissione istituita dalla Presidenza della Camera il 23 ottobre 1996, e ho visto una specie di *cahier de doléances*, in cui si indicano tutti i settori di possibile penetrazione della corruzione. Per la verità, alcuni sono talmente noti e facilmente intuibili che forse non c'era bisogno di un'analisi così penetrante. Ma quando si dice che l'*humus*, il nido della corruzione risiede nella confusione di ruoli tra personale politico e personale burocratico, nell'inefficienza amministrativa, nella debolezza dell'amministrazione e soprattutto nella farraginosità e nel groviglio inestricabile dell'aspetto normativo, mi chiedo se questa proposta non contribuisca essa stessa a creare confusione, oppure se non sia da iscriversi al punto 2, mi pare lettera b) o c), della censura che muovono i tre saggi, che invece dovrebbe rappresentare il punto di partenza per eliminare quanto andiamo facendo.

Ho concluso, Presidente. Mi auguro di avere la possibilità di intervenire su un testo diverso perché su questo - parlo in questo momento a titolo personale - difficilmente riuscirei a piegare la mia coscienza di giurista rispetto a dei principi che poi sono soltanto di carattere propagandistico.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Rebuffa. Ne ha facoltà.

GIORGIO REBUFFA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, anch'io intervengo con qualche imbarazzo su questa ipotesi di provvedimento perché l'elemento stimolante per intervenire è soprattutto la curiosità di capire.

Convengo che l'Italia, come molte nazioni industrializzate, ha un problema generale di corruzione che non riguarda soltanto la pubblica amministrazione e che coinvolge anche settori privati. Senza voler fare del moralismo o del falso moralismo, si tratta di uno stile di vita dei nostri rapporti collettivi. Una volta accertato questo (che peraltro è nel senso comune di ciascun cittadino della Repubblica e, probabilmente, anche del Regno perché è uno stile di vita che ha origine da tempo immemorabile), la curiosità che mi ha spinto a leggere con grande attenzione i resoconti della discussione svoltasi in Commissione e la bozza di provvedimento è la seguente: perché si ritiene che l'uso delle norme giuridiche possa risolvere un problema di questa natura in modo definitivo?

Negli ultimi decenni della vita pubblica del nostro paese abbiamo assistito a quel fenomeno che è stato definito «inflazione legislativa», al quale si è accompagnata un'inflazione della sanzione penale. L'effetto vero, che l'inflazione della sanzione avrà a lungo, a medio e anche a breve termine, sarà una caduta dell'efficacia della sanzione stessa, una sua ampia e diffusa elusione. Mentre aumentiamo il terrorismo delle sanzioni penali, ne rendiamo sempre più inefficace l'attuazione.

Studiando il testo unificato delle proposte di legge mi sono convinto che le ragioni vere per le quali questo tipo di norme aumentano nel nostro ordinamento non hanno nulla a che vedere, o quasi, con la corruzione, ma hanno un'altra funzione. Colgo l'occasione per osservare che l'istituzione della Commissione sul fenomeno della corruzione mi aveva lasciato molto perplesso perché non credo che sia compito di un'Assemblea legislativa stimolare l'allarme sociale, determinare un innalzamento della tensione su un fenomeno di tal genere. Compito di

un'Assemblea legislativa, a mio parere, avrebbe dovuto essere piuttosto quello di esaminare le ragioni per cui si verifica tale fenomeno, che deriva proprio dalla natura delle nostre norme, dalla loro incertezza, dalla diversa interpretabilità, dalla discrezionalità assoluta affidata a soggetti amministrativi. È proprio la vaghezza, la selvaggia proliferazione delle norme, l'ampio spazio d'azione di queste che determina la corruzione, sempre che si possa individuare un'unica causa.

Mi sono convinto che tutti questi provvedimenti hanno un solo scopo, essenzialmente di carattere generale, del quale non intendo parlare perché appartiene ad una tradizione della nostra vita politica e culturale, quello di suscitare i sentimenti antipolitici dell'opinione pubblica. In questo caso i sentimenti sono indirizzati contro un lungo catalogo di presunta classe dirigente italiana.

Approfitando del fatto che in questo momento il Presidente è il collega e amico Lorenzo Acquarone, vorrei osservare che giudico curiosa, oltre che un po' ridicola, l'elencazione dei soggetti cosiddetti a rischio, fra i quali compaiono anche i docenti universitari di ruolo. La cosa da un lato può compiacermi ma, conoscendo la situazione delle università italiane, assicuro i proponenti che non si tratta di soggetti a rischio.

ELIO VELTRI, *Relatore per i capi I e V.*
Ti assicuro il contrario.

GIORGIO REBUFFA. Benissimo, vuol dire che cercherò di informarmi meglio sulla situazione delle università italiane.

PRESIDENTE. Onorevole Rebuffa, evidentemente ci attribuiscono dei poteri che non sappiamo di avere.

Proseguo pure.

GIORGIO REBUFFA. Sono dei poteri che non abbiamo, Presidente.

A parte questa, che voleva essere soltanto un'osservazione scherzosa su un problema serio, e a parte la valutazione sul tentativo continuo - anche da parte di

soggetti politicamente responsabili - di suscitare, per poi servirsene, il « drago dell'antipolitica », devo rilevare che la struttura stessa dell'ipotesi di provvedimento è davvero inquietante. È tale per questo fideistico affidarsi alle figure dei garanti. È un fatto, questo, che mi sorprende da tempo nel nostro ordinamento e ciò si giustifica col fatto che, poiché il legislatore ordinario non è più in grado di provvedere, occorre istituire un Garante. Va bene, abbiamo istituito la figura del Garante per vari settori, possiamo farlo anche per la prevenzione e la repressione dei fenomeni di corruzione. Lo si può fare, ma è evidente che in questo caso si tratta di un qualcosa di un po' particolare, e cioè: di attribuire ad un soggetto, sostanzialmente svincolato dalla responsabilità politica, dei poteri di indagine con norme costruite in un modo che francamente va al di fuori dei principi generali dello Stato di diritto.

A tale riguardo, vorrei fare riferimento testualmente alla previsione contenuta nella lettera d) del comma 2 dell'articolo 4 della proposta di legge in esame, che prevede che, « allorché ricorrano elementi che indichino violazioni dei principi di legalità » (qui si tratta di una clausola generale; per cui la previsione di elementi che indichino una violazione dei principi di legalità, può riguardare tutto), si estendano gli accertamenti patrimoniali in modo da configurare, sempre più strettamente, ipotesi di responsabilità oggettiva.

A che cosa serve questa ipotesi di articolato? Non serve certamente a combattere la corruzione, ma serve a tenere alto il livello di un allarme sociale sulla corruzione che la storia d'Italia, per fortuna, sta « sbaraccando »!

Vorrei concludere il mio intervento con una breve citazione.

Intendo riferirmi ad un bel racconto di uno scrittore spagnolo, che piacerebbe sicuramente ai cultori di « chicche » letterarie, che si intitola *L'alienista*. Il racconto si svolge in un paese sperduto della Galizia nel quale alla fine dell'Ottocento giunge un « alienista ». Quest'ultimo, naturalmente, non ha clienti e comincia a

colloquiare con tutta la popolazione dimostrando pian piano ai cittadini che, avendo tutti una tara psichica, avrebbero dovuto essere internati. Dopo avere internato tutta la popolazione, l'« alienista » rimane da solo e deve costringersi a firmare l'atto del proprio internamento (*Applausi dei deputati dei gruppi di forza Italia e di alleanza nazionale*)!

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Pecoraro Scanio. Ne ha facoltà.

ALFONSO PECORARO SCANIO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, devo dire che il dibattito fin qui svolto conferma una certa differenza tra quello che noi definiamo il paese legale ed il paese reale. Si tratta di un dibattito un po' desolante perché sembra di assistere ad una discussione che si svolge nella « corporazione » dei politici, e non nella Camera dei rappresentanti del popolo. Sostengo tale punto di vista perché ritengo che forse qualcuno, soprattutto con il sistema elettorale uninominale vigente, dovrebbe quanto meno fare uno sforzo per rappresentare la gente che lo elegge. E questo mi sembra un esercizio tanto proclamato quanto poco praticato dai miei colleghi, soprattutto quando vivono tra il Transatlantico e questo palazzo (suppongo che ciò si verifichi anche a Palazzo Madama).

Mi dispiace molto dover rilevare che solo ora un Presidente della Camera abbia inteso istituire una Commissione anticorruzione; finalmente, dopo anni, si è proceduto ad una iniziativa di tal genere perché noi, fin dal 1992, da quando ha avuto inizio quella vicenda chiamata « Mani pulite », non abbiamo mai discusso di lotta alla corruzione in questa Camera, salvo nei casi in cui sono state esaminate le varie domande di autorizzazioni a procedere. Quest'ultimo ha rappresentato poi il momento peggiore per affrontare una questione del genere, perché in tale contesto non si discute dei problemi di carattere generale e della prevenzione della corruzione, ma si dibatte molte volte

essendo « caricati » dalle vicende dei singoli casi, che non riescono a fornirci un quadro di insieme.

È desolante assistere oggi ad un dibattito alla presenza di venti colleghi, nonostante questo sia il primo esito di un lavoro voluto dal Presidente della Camera, svolto da una Commissione parlamentare, appositamente speciale, che è stata impegnata su questo tema. Ci voleva invece, perché in questi casi la forma è anche sostanza, un segno forte di sensibilità, dal momento che vi è un'ulteriore schizofrenia tra quello che avviene in quest'aula e quanto viene riportato dai giornali. Assistingo a grandi messaggi di lotta alla corruzione, il Governo è molto preoccupato dal fatto che le leggi non permettono di cacciare i corrotti dalla pubblica amministrazione (lo hanno detto Visco e Bassanini), ma ritengo grave che oggi sia presente solo il nostro valido sottosegretario per la giustizia e non anche una rappresentanza della funzione pubblica. Oggi, infatti, non affrontiamo un problema di giustizia, ma di prevenzione e l'attenzione che noi chiediamo riguarda l'intero Governo e in particolare il ministro della funzione pubblica. Chiederei, pertanto, che in questi dibattiti fosse presente l'« interfaccia » corretto, perché oggi, ripeto, non stiamo discutendo di materia di giustizia, bensì, vivaddio, di prevenzione della corruzione.

Mi sembra peraltro sorprendente che alcuni colleghi si preoccupino oggi addirittura - guarda un po'! - che l'attività del Garante sia quasi di ostacolo alla magistratura, un segno di non sufficiente stima nei confronti della magistratura. Una sensibilità incredibile: pur di non fare una mezza legge contro la corruzione, ormai ci va bene che facciano tutto i giudici, salvo poi dire che i giudici fanno supplenza e che è uno scandalo che invadano attività che non competono loro.

I giudici e la magistratura devono occuparsi dei risvolti penali che riguardano, come abbiamo sempre detto, problemi individuali e personali. Essi si sono dovuti far carico di quella che è chiamata la corruzione ambientale, perché pur-

troppo una classe politica ha considerato il meccanismo dell'associazione a delinquere a scopo di corruzione una normale attività politica e l'ha svolta per anni, un'attività che ancora è in corso in tutto il nostro territorio nazionale. Le elezioni amministrative del 27 aprile sono la dimostrazione del ritorno delle commistioni affari e politica, del ritorno del voto di scambio, della corruzione elettorale, altra materia sulla quale non si ha il coraggio di approvare leggi chiare e serie.

Ciò detto, dobbiamo considerare almeno che lo sforzo del lavoro presentatoci dalla Commissione è quello di dare attuazione all'articolo 97 della Costituzione, altro articolo assolutamente abbandonato. Sembra infatti che in questo paese - non so dove viviamo, dove vivete, cari colleghi - il cittadino subisca angherie solo dai giudici. Ebbene, vi posso garantire che il 90 per cento dei cittadini le angherie le subisce dalla pubblica amministrazione, dai comuni, dalle province, dalle regioni, dallo Stato, dal sistema delle tasse, dalla scuola, dalla sanità, dalle cose contro le quali voi dovrete dare una mano a difenderli. Invece alcuni hanno nostalgia delle « mani libere », a cui la politica è stata abituata per anni; altri, molto più correttamente, hanno la preoccupazione astratta di creare ulteriori strutture.

Devo dire che questa preoccupazione la condivido, la ritengo legittima, nel senso che creare soltanto una figura del Garante possa rappresentare non una soluzione ma rivelarsi un'ulteriore sovrastruttura. Dobbiamo affrontare il problema, se la volontà è davvero quella di creare un organismo snello, ma dobbiamo anche capire che allora bisogna presentare controproposte all'attuazione dell'articolo 97 della Costituzione. Chi garantisce il cittadino rispetto agli abusi e alle prevaricazioni che riceve dalle pubbliche amministrazioni? Perché il problema è soltanto quello delle prevaricazioni che si ricevono dai giudici? Come se in questo paese fossero i giudici...

Il passaggio, pertanto, è il seguente: se si discute di libertà individuale il problema è diverso, è relativo, appunto, alla

libertà individuale, che è, per così dire, un altro paio di maniche. Ma quello che manca è la consapevolezza che non ci sono strumenti per la stragrande maggioranza dei cittadini, che alla magistratura molto spesso si è rivolta proprio perché non esistono altri punti di riferimento a cui rivolgersi quando si subiscono i ricatti quotidiani di un ceto burocratico prima ancora che di un ceto politico, che è abituato troppo spesso in questo paese ad una logica, nel migliore dei casi, di favoritismo. Noi abbiamo bisogno di dare una risposta a tutto questo.

Il problema della corruzione non è solo italiano, è internazionale. Le Nazioni Unite considerano la corruzione un fenomeno di attacco al libero mercato ed alla democrazia in tutti i paesi del mondo e lo individuano come un problema sia dei paesi occidentali cosiddetti sviluppati sia di quelli in via di sviluppo.

L'Italia ha avuto in modo eclatante l'espressione di questo fenomeno anche se a tutt'oggi vi sono giornali che fanno certe affermazioni: per esempio, un quotidiano questa mattina riporta il caso dei diciotto suicidi di Tangentopoli, salvo il silenzio totale quando a suicidarsi è un imprenditore ricattato da meccanismi preoccupantissimi quali quelli stritolanti di una pubblica amministrazione che riesce ad essere totalmente insensibile ed assai meno sotto controllo della stessa magistratura.

Ritengo che si debba essere molto attenti quando si tratta della libertà personale; personalmente sono contrario alla carcerazione preventiva e sono favorevole al fatto che la si limiti al massimo. Ma cosa ben diversa sono tutte le azioni patrimoniali e mi auguro che il Parlamento riesca finalmente ad approvare una legge sull'illecito arricchimento. Il tentativo avviato negli anni 1992, 1993 e 1994 non è mai giunto a conclusione. E questo è il vero nodo da affrontare; infatti, qual è il vero obiettivo della corruzione, oltre al potere, se non l'arricchimento? Come mai non individuiamo un sistema, come esiste negli Stati Uniti, volto a stabilire che una persona debba rispondere in merito

alla provenienza dei propri patrimoni? Cosa c'è di scandaloso? Sarebbe una violazione della *privacy* chiedere a chi si fa carico di funzioni pubbliche di dimostrare la provenienza dei propri proventi economici? Il Parlamento, guarda caso, si erge a difesa della *privacy* rispetto a problemi patrimoniali.

Cari colleghi, vi invito a far sì che il dibattito su tale materia giunga a conclusione. Bisogna avere il coraggio di bocciare il provvedimento, visto che, a quanto pare, la gran parte dei deputati vuole farlo. Ebbene è inaccettabile che si cerchi di non votare il testo; bisogna avere il coraggio di votare contro, per mettere fine a questa barzelletta per cui le persone che all'esterno dichiarano di voler contrastare la corruzione, quando sono in presenza di un provvedimento qualsiasi, dicono quest'ultimo non va bene. Allora, se ne presentino altri; ci si dica quale iniziativa questi partiti così sensibili al controllo, poiché i magistrati eccedono (e sicuramente ve ne sono molti che eccedono), intendono assumere.

Ma il fatto grave è che dopo cinque anni in Parlamento la reazione è quella della corporazione dei politici, che ha paura e si vede quasi in una lista di possibili inquisiti, mentre invece altro non è che una lista di persone che assumono funzioni pubbliche e che quindi, in quanto tali, si dichiarano disponibili a rendere trasparente la loro attività. Ma quale grave problema di Stato di polizia! In questo paese lo Stato di polizia è stato posto in essere contro i cittadini o contro quelle persone che a volte hanno cercato di lottare contro il potere; è ben difficile che vi sia stato o vi sia uno Stato di polizia proprio nei confronti della classe politica.

Il problema oggi - e concludo - è quello di avere il coraggio di andare fino in fondo. Le forze politiche che vogliono bocciare questa legge, lo dicano apertamente o propongano un testo alternativo; ma finiamola con la barzelletta per cui, al primo dibattito sulla corruzione, non si ha il coraggio civile di affermare che leggi contro la corruzione non le si vogliono,

perché si vuole difendere la corporazione dei politici rispetto ai cittadini, non ai giudici (*Applausi dei deputati dei gruppi misto-verdi-l'Ulivo e della sinistra democratica-l'Ulivo*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Garra. Ne ha facoltà.

GIACOMO GARRA. Il breve tempo a mia disposizione per svolgere l'intervento mi induce a poche e secche valutazioni negative.

Nel testo al nostro esame, non viene sciolto un primo e fondamentale problema, quello che si ricollega al voto di scambio ad opera di consiglieri regionali, provinciali e comunali; forse l'Ulivo ha per essi una fatale attrazione.

Premetto che ai parlamentari soccorre il disposto dell'articolo 113 della legge elettorale n. 361 del 1957 e successive modifiche, noto ai colleghi. Ciò non accade per quanto riguarda i consiglieri regionali, provinciali e comunali ed è chiaro che il candidato che per carpire i voti si avvale del voto di scambio, è soggetto a rischio elevato del compimento di reati contro la pubblica amministrazione. Chi opera il voto di scambio, probabilmente, è candidato a reati contro la pubblica amministrazione.

Onorevoli colleghi, gli articoli 444 e 445 del codice di procedura penale escludono che con la sentenza di patteggiamento vengano irrogate pene accessorie, ma nulla dispongono sugli effetti penali diversi dalle pene accessorie e sulle sanzioni amministrative che discendono dalla condanna per patteggiamento. Facciamo un esempio. Se una sentenza di patteggiamento della pena per il reato di voto di scambio condanna l'incolpato anche a due anni di reclusione, ma lascia all'incolpato medesimo il seggio alla regione, alla provincia od al comune, si dà avallo ad un teorema disastroso per le sorti delle istituzioni, che si pone nei seguenti termini: il candidato senza scrupoli opera in campagna elettorale il voto di scambio; ove eletto e incriminato patteggia la pena; ammesso che la pena sia la massima (due

anni di reclusione) il consuntivo è vantaggioso per il reo e disastroso per le istituzioni, se al reo stesso rimane la titolarità del seggio fraudolentemente conseguito.

La Corte di cassazione con la sentenza n. 1991 del 13 dicembre 1993 ha superato la precedente, restrittiva interpretazione di cui alla propria giurisprudenza ed ha affermato che « l'ordine di demolizione, di cui all'articolo 7 della legge n. 47 del 1985, anche in caso di patteggiamento è un atto dovuto per il giudice, avendo la demolizione natura di sanzione amministrativa e non di pena accessoria, ed ancorché non sia stato oggetto dell'accordo trattandosi di provvedimento obbligatorio, sottratto alla disponibilità delle parti medesime ». Non si capirebbe perché l'autore di un illecito edilizio dovrebbe subire un trattamento di maggior rigore rispetto all'autore di gravi reati elettorali quali quello del voto di scambio.

Restando all'ipotesi del patteggiamento di pena per il reato di voto di scambio, è senz'altro iniquo che il candidato eletto, dopo aver patteggiato la pena in quanto indagato per siffatto reato, conservi il seggio conseguito in frode alla legge. Orbene, non vi è traccia alcuna di inversione di tendenza in nessuno dei 29 articoli dei quali si compone il testo di legge al nostro esame e si lascia insoluto il grave problema da me sollevato fin dalla XII legislatura con la proposta di legge n. 3533.

Scorrendo l'articolato si nota una riscoperta del controllo ispettivo (articolo 4, comma 2, lettera c). All'articolo 6 andrebbe esclusa l'audizione dell'interessato davanti al Garante in tema di responsabilità penale. Tale ipotesi sta bene per le indagini di carattere civilistico, disciplinare, contabile, eccetera, ma non in materia penale.

Si constata inoltre come si sia invaso il campo della Commissione bicamerale con le modifiche surrettizie alla parte seconda della Costituzione, là dove all'articolo 14, comma 1, viene prevista la possibilità che un parlamentare sia sospeso dalle proprie funzioni. Analoga valutazione di incosti-

tuzionalità va riferita all'articolo 15, comma 4, che addirittura commina la decadenza del mandato parlamentare per dichiarazioni infedeli dallo steso rese senza che vi sia stata alcuna condanna penale passata in giudicato. Si introduce con ciò uno strumento del quale potrebbero distortamente avvalersi maggioranze faziose.

Anche sul taglio draconiano delle sanzioni amministrative previste dall'articolo 24 ho molte riserve che per brevità non esplicito. Solo per recenti fatti di cronaca e sotto il *diktat* delle onnipotenze che siedono in alcuni palazzi delle procure (per fortuna pochi) il Governo della Repubblica nei giorni scorsi ha preannunciato un disegno di legge volto ad eliminare le vere ed intollerabili storture che si ricollegano all'istituto del patteggiamento. Sul giornale *la Repubblica* di ieri abbiamo visto pubblicata la lettera del ministro Visco sulla recente vicenda Lattanzi, riammesso in servizio dopo aver patteggiato la sentenza sull'incriminazione che vedeva quell'ufficiale della finanza accusato per una tangente di 250 milioni. No, ministro Visco, lei sostiene che nella fattispecie sarebbe stata comminata l'interdizione temporanea per dodici mesi, mentre si è trattato di una semplice sospensione dal servizio e probabilmente — non ho gli atti — di una sospensione cautelare, che è cosa ben diversa. C'è una via maestra per evitare che gli autori di un reato contro la pubblica amministrazione rimangano nei propri posti. Occorre rivisitare gli articoli 444 e 445 del codice di procedura penale e questo il Comitato dei nove può ancora farlo. Invece, di tale innovazione nel testo al nostro esame non vi è traccia.

GIOVANNI MELONI. Onorevole Garra, c'è una proposta di legge della Commissione che si occupa della materia.

GIACOMO GARRA. Se mi si interrompe, abbiate pazienza...

GIOVANNI MELONI. Chiedo scusa, le volevo fornire soltanto un'informazione!

PRESIDENTE. Onorevole Meloni, per cortesia, fornirà in un altro momento

tutte le informazioni che ritiene necessarie.

GIACOMO GARRA. Sono grato dell'interruzione, purché questi minuti non vadano a scapito del tempo assegnatomi.

Ho presentato la proposta di legge n. 3651, che spero riesca a non essere la proposta *quisque de populo*, che poi rimane senza alcun seguito (anche questa è un'amarezza).

Nel dettame del combinato disposto degli articoli 444 e 445 del codice di procedura penale va necessariamente esclusa dal novero delle pene accessorie non irrogabili quella della interdizione temporanea dai pubblici uffici, altrimenti è giocoforza che accada quello che è accaduto. Il funzionario infedele che abbia patteggiato, torni pure nell'amministrazione (salvo che, elevandosi poi il patteggiamento a reati gravissimi, il discorso venga meno), ma solo dopo aver subito una pena accessoria che lo privi dell'ufficio non per mesi, ma per anni. Senza ciò vareremo una normativa — scusatemi — nella quale gli aspetti burocratici sarebbero di gran lunga prevalenti, perché temo che non si vogliano sciogliere i nodi essenziali che ho tentato poc'anzi di evidenziare.

Non ho una sfiducia preventiva nei confronti del Garante, ma negli strumenti smodati che si vogliono attribuire ad esso, come quello dell'interrogatorio in caso di ravvisati elementi di responsabilità penale. Mi sembra veramente una follia, perché è chiaro che, sottraendo all'autorità giudiziaria quei poteri, sia pure temporaneamente, si finisce con il rendere possibile l'inquinamento della prova: ora, come non si comprenda questo, non riesco a concepirlo!

FRANCESCO BONITO, *Relatore per i capi II e III*. Non c'è, te lo sei inventato!

GIACOMO GARRA. In definitiva, sarei grato al Comitato dei nove se, sia pure informalmente, ritenesse di tener conto — non potendo io presentare emendamenti, a differenza del Comitato — della proposta di legge n. 3651, nella quale ho cercato di

sintetizzare in forma articolata queste mie valutazioni (*Applausi dei deputati del gruppo di forza Italia*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Vannoni. Ne ha facoltà.

MAURO VANNONI. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, colleghi, voglio partire da una questione preliminare che si riferisce a quel 27 settembre in cui il Presidente della Camera ed il Parlamento insediarono la Commissione. Questa fu subito posta di fronte ad un problema di tempistica e lavorammo anche in maniera serrata, con grandi contributi, partendo da posizioni ed impostazioni diverse, fino al punto che si potevano prevedere relatori di maggioranza e di minoranza. Questo non è poi accaduto perché il contributo di tutti i commissari ha portato ad una sintesi unitaria.

Mi rammarico che rispetto ad un voto positivo, unanime della Commissione poi vi sia stato anche da parte dei suoi componenti non le giuste riserve o il desiderio forte di miglioramento e di entrare nel merito del provvedimento per aprire una discussione molto proficua, ma quasi una sorta di ripensamento. Mi meraviglia anche un altro fatto: questa mattina sono state dette cose che non corrispondono a verità; si ha l'impressione che il testo unificato non sia stato letto. È raccapricciante che, mentre al Parlamento è assegnato nella lotta contro la corruzione un ruolo importante, al punto che si potrebbe andare - me lo auguro - verso una sessione su tali questioni, poi si compiono valutazioni che non appartengono alla realtà delle cose. Si caricano cioè sul Garante una serie di presunte funzioni che non ci sono, che non esistono. Questo è il punto fondamentale.

Vi è il rischio non di discutere nel merito il provvedimento in esame, ma di fare un dibattito ideologico. E in quest'aula, stamattina, si è in qualche modo assistito a questo tipo di dibattito. Ciò, a mio avviso, è un fatto importante, perché ci fa capire meglio lo stato d'animo, il vociferare, le insoddisfazioni, come se si

attribuisse (questo a mio avviso è un elemento negativo) ai commissari, a ciascuno di noi, la volontà di volersi in qualche modo accodare all'antipolitica, all'antiparlamentarismo. Credo che non dobbiamo rinchiuderci a riccio, perché altrimenti approfondiremmo le distanze, riconosciute da tutti, tra la politica, le forme della democrazia ed i cittadini.

Ecco perché, secondo me, bisogna riuscire ad entrare nel merito ed ecco perché credo che sarebbe un fatto negativo rimandare a lungo la discussione e le deliberazioni sulla proposta di legge in materia di anticorruzione. I tempi stringono e la lotta alla corruzione non deve essere considerata come questione secondaria rispetto ad altre questioni, pur importantissime, che il Parlamento sta affrontando. Se l'effetto-annuncio roboante sulla Commissione di cui stiamo parlando ha interessato anche i cittadini e ha dato in qualche modo al Parlamento una carta di credito e se tutto questo, per inerzia o per secondi fini, non avesse una logica conseguenza (che naturalmente significa migliorare, entrare nel merito), si avrebbe la percezione netta da parte dei cittadini che la materia in questione non può essere affrontata, che è una materia tabù.

Mi meraviglio che chi, rivolgendo critiche alla mia parte politica, la sinistra, che sarebbe poco liberista e statalista, si riferisce anche ad esperienze di altri paesi nel campo delle garanzie e delle libertà dimentichi poi che in tutti i paesi d'Europa ed anche negli Stati Uniti la questione della lotta alla corruzione è uno degli elementi fondamentali. Si sono fatte delle leggi, che poi sono state rivisitate sulla base dell'esperienza, non vi è stato nessun immobilismo. La corruzione è presente ovunque, ma mi sembra che nel nostro paese abbia acquistato una valenza patologica. E non è vero che oggi, dopo Tangentopoli, si è determinata una situazione nella quale i fenomeni sono allentati; credo invece che tali fenomeni persistano e che forse, in carenza di leggi, si siano determinate anche forme nuove per cercare di fare affari in modo illegale.

Ritengo, per esempio, che vi sia la necessità, per chi svolge funzioni pubbliche ed opera nella pubblica amministrazione ma anche per i parlamentari, di avere qualche obbligo in più.

Io credo - è stato detto poco, per la verità - che l'anagrafe patrimoniale sia uno dei punti qualificanti. Si va oltre l'attuale dichiarazione dei redditi perché sappiamo bene che molte delle operazioni illegali confluiscono in fondi neri anche con la complicità - dobbiamo dirlo - di società internazionali di certificazione. Vi è quindi la necessità, a mio avviso, di considerare tali questioni per dare consequenzialità a quello che è stato un nostro assunto, ossia che la magistratura ha supplito alla carenza della politica.

Oggi, attraverso questo provvedimento (che, lo ripeto, va migliorato e che non è un provvedimento dei commissari ma deve essere di tutti i parlamentari) si ritorna al primato della politica. Si tratta di una questione politica di primaria grandezza. A meno che non si voglia dire (ma intravedo in proposito talune contraddizioni) che non occorre legiferare perché il problema va lasciato, in modo liberistico, a se stesso, che probabilmente vi sarà qualche presa di coscienza e qualche scatto di moralizzazione.

Dall'altra parte vi è invece chi afferma che le norme sono insufficienti e bisognerebbe prevederne altre. Noto una contraddizione che prima o poi dovrà essere sanata; a mio avviso ciò dovrebbe avvenire attraverso questa discussione sul testo unificato, che costituisce un elemento essenziale ma insufficiente. La Commissione anticorruzione dovrà infatti discutere e proporre al Parlamento anche altre questioni, quali il conflitto di interessi o come funzionano le società per azione o la criminalità economica: sono problemi seri che non devono essere affrontati con spirito da santa inquisizione; qui non dobbiamo fare processi alle intenzioni!

Scusandomi con gli interessati, devo sottolineare una questione. La presenza in Commissione di onorevoli deputati che hanno fatto di queste battaglie un momento importante della loro esperienza

politica ed una ragione di vita fa sì che si pongano etichette come ai vini, per cui se una cosa è proposta da una certa persona bisogna stare attenti perché sotto c'è qualcos'altro, perché quello è garantista o quell'altro è giustizialista. Da parte di chi afferma onestamente che vi sono troppi vincoli, troppa burocrazia, e che probabilmente il Garante per il suo ruolo, per come viene definito, non risolve i problemi mi aspetterei proposte alternative, contributi. Non vorrei - è questo un appello rivolto da chi è l'ultimo nel Parlamento - che per una questione ideologica mettessimo tutto in un canto e non arrivassimo neppure a discutere. Non arrivare a discutere vuol dire anche far passare molto tempo. È vero che oggi non si presta attenzione alla questione (ho anche firmato una lettera in proposito, perché ritenevo fosse opportuno rinviarla alla prossima settimana per consentire una maggiore visibilità), ma con la fine di questa discussione i cittadini sapranno che stiamo facendo sul serio e si aspetteranno risposte. Se le risposte non vi saranno, ci autopuniremo e non potremo più dire che è la gente che pensa male della politica perché siamo noi i primi a pensare male di noi stessi. Ecco perché ci deve anche essere un maggiore impegno dei gruppi, dei capigruppo e anche un maggiore coordinamento.

Devo dire che ho apprezzato il contributo che ha dato in Commissione il sottosegretario Corleone, partecipando molto spesso; certamente non è entrato mai nel merito, ma ha dato un ausilio importante in certe occasioni. Questa materia deve rimanere estranea al Governo, però credo che non possiamo fare duplicazioni perché, per esempio, c'è la commissione Minervini e su una questione che riguarda la Guardia di finanza interviene questo o quell'altro. Credo sia necessario dire «basta» alla politica spettacolo, alla politica annunciata sui giornali. Ritengo ci debba essere maggiore consapevolezza. Io frequento molto di più i parlamentari cosiddetti *peones*, che mi dicono «Ma qui si dice questo!», sebbene in realtà non l'abbia letta nessuno questa proposta! È

un fatto grave. Allora, siccome non si possono fare petizioni di principio, credo che bisognerà trovare le forme per un coinvolgimento da parte del Comitato dei nove, dei gruppi, per avere dei colloqui, per non arrivare ad un braccio di ferro e per stabilire i tempi e le modalità per una decisione.

Si parla tanto del Garante, ma qualcuno ha riconosciuto (e credo che sia una cosa molto positiva) il fatto che in questo testo unificato si sia cercato di regolamentare - anche su questo si può fare ancora meglio - l'attività lobbistica, che è una garanzia anche per i parlamentari. C'è troppa indeterminatezza anche rispetto al ruolo di rappresentanza del parlamentare e rispetto a quel che potrebbe essere qualcosa di ben diverso, perché le *lobby* certamente hanno agito e agiscono e spesso siamo arrivati al confine della legalità.

In sostanza, sembra che questo testo unificato in qualche modo si astragga da quel che sta avvenendo altrove, cioè che qui ci sia una risposta alle questioni contingenti che si stanno vivendo in questi momenti particolari. Ritengo invece che in questa proposta ci siano due aspetti importanti. Il primo - anche se non se ne parla - è quello nei confronti di tanti dipendenti pubblici. Si fa riferimento sempre a circa 200 mila funzionari e alti dirigenti e nessuno si fa carico di quegli oltre tre milioni di dipendenti che spesso hanno vissuto in situazioni drammatiche. Provengo da Prato, dove c'è stata una piccola Tangentopoli, e anche lì questi dipendenti vedevano, parlavano e però non avevano alcuna possibilità di intervento. In qualche modo, sono stati anche coinvolti, se non giudiziariamente almeno dal punto di vista morale. Credo che sia un aspetto importante dare garanzie a chi con un modesto stipendio fa il proprio dovere.

L'altra questione riguarda i cittadini. Questo Parlamento, in maniera unitaria, con il contributo di tutti, si è incamminato sulla giusta strada delle semplificazioni, per rendere la vita dei cittadini meno difficile. Però, c'è ancora molta strada da

fare. E non è vero che non ci sia ancora chi (e sono tanti) ha bisogno di lavoro, di snellire una pratica edilizia e via dicendo. Il fatto è che non c'è la certezza del diritto e si è costretti ad andare a bussare a destra e sinistra.

Quando riusciremo a liberarci da tali situazioni credo che il nostro potrà essere definito un paese veramente civile. Ed è questo il punto fondamentale! Non voglio fare particolari polemiche politiche, ma io non riesco a capire chi, per esempio, fa - è il caso del centro-destra - della questione attinente ai rapporti con il cittadino, della libertà individuale, un momento fondamentale della propria battaglia politica ma poi, rispetto a ciò, recalcitra.

Credo che bisogna liberarsi da un certo passato e anche da certi vincoli; ritengo cioè che vi sia bisogno di maggiore libertà anche individuale, facendo astrazione dalle situazioni determinate. Noi infatti vogliamo legiferare per il futuro e se riusciremo a farlo penso che domani non potremo più dare anche alla cosiddetta società civile (che spesso non è migliore della società politica) il diritto di esercitare una sorta di critica perché vede qui una certa difesa corporativa!

Credo che se faremo questo, probabilmente ci incammineremo su una strada in cui la politica riacquista i grandi contenuti e i grandi valori. Ma la cosa che mi preme dire è che non è possibile fare, di volta in volta (anche da parte di chi ricopre alte cariche istituzionali), quando c'è una situazione che scoppia, delle affermazioni e poi magari tenere le cose in una situazione stagnante: il che è la cosa peggiore. Questa legge si può anche bocciare, se ne può fare un'altra, ma ritengo comunque che oggi il tempo sia finito e che si siano superati anche quei minuti che il « quarto uomo » mette a disposizione di una partita di calcio (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Cento. Ne ha facoltà.

PIER PAOLO CENTO. Signor Presidente, prima di entrare nel merito del

testo unificato al nostro esame credo che, anche prendendo spunto dagli interventi precedenti, sia utile fare una premessa. La premessa è che questa Commissione e il modo in cui essa ha operato sono il frutto di un equivoco generale che spesso in maniera demagogica porta la politica a « cavalcare » le emergenze e a tentare di costruire un consenso cavalcando le emergenze.

La storia del diritto del nostro paese, soprattutto dopo gli anni settanta, ha dimostrato che quando si cavalcano le emergenze non si fanno buone leggi, non si prendono buoni provvedimenti ma si danno risposte emotive che alla lunga sono inefficaci ad affrontare il problema che si vuole « cavalcare », tanto è vero che in questo paese ormai tutti (dalla magistratura ai politici, dai cittadini alla stampa) affermano che la corruzione ed il malaffare nella pubblica amministrazione non sono finiti ma anzi continuano forse peggio e più di prima.

Questo equivoco ha generato la nascita di una Commissione importante ma che non aveva gli strumenti per fare buone leggi e che quindi già nel momento in cui nasceva produceva l'equivoco di cui oggi si discute in quest'aula.

Vedete, colleghi, quando si dichiara ad alta voce e sugli organi di informazione - è accaduto dopo l'arresto di Necci e le vicende dalla cosiddetta « Tangentopoli 2 » e lo ha fatto anche la Presidenza della Camera -, che bisogna dare una risposta politica alla corruzione, poi non si può far finta di non sapere che, nel momento in cui quella risposta politica veniva data da una Commissione istituita *ad hoc*, se la base di discussione erano provvedimenti frettolosi e demagogici proposti da singoli parlamentari nel clima emotivo della prima Tangentopoli, si producevano testi che avrebbero trovato scarsi consensi tra i gruppi parlamentari ed avrebbero determinato, di fatto, la paralisi dell'attività della Commissione e, superata questa grazie al concorso di tutti, il blocco nel dibattito e nelle decisioni dell'Assemblea.

Come si poteva immaginare, se non si era convinti che oltre alla demagogia bisognava fare cose concrete, che questa

Commissione doveva lavorare su testi normativi presentati da singoli parlamentari e già depositati prima della nascita della Commissione stessa?

Oggi, Presidente, formalizzerò le mie dimissioni da relatore di uno dei testi che sono all'esame della Commissione, perché ci siamo trovati a lavorare su provvedimenti che prevedono addirittura lo scioglimento dei partiti e la confisca dei loro beni, nel caso in cui anche solo un membro degli stessi - un segretario politico o amministrativo - venga condannato per un reato contro la pubblica amministrazione. Demagogia, Presidente!

ELIO VELTRI, *Relatore per i capi I e V.*
Chi l'ha presentato?

PIER PAOLO CENTO. Possibile che i capigruppo e la Presidenza della Camera nel momento in cui ci chiedevano di lavorare su questi testi normativi non avessero capito che erano demagogici e che su di essi era impossibile lavorare seriamente in seno alla Commissione?

A questo equivoco non ci sto più! È per questo - lo farò in Commissione, come è formalmente previsto, ma anticipo la mia decisione in quest'aula - che mi dimetto da relatore di uno dei tanti provvedimenti presentati da alcuni parlamentari (nel caso specifico, se non sbaglio, da deputati di alleanza nazionale), che prevede addirittura lo scioglimento dei partiti e la confisca dei loro beni qualora rappresentanti degli stessi vengano condannati. A tutto c'è un limite, ovviamente! Non ci si può nascondere dietro il dito dell'equivocità e della demagogia!

La demagogia diventa ancora più grave, in termini di procedure parlamentari, perché ieri, correttamente, il presidente della Commissione anticorruzione, a cui va riconosciuto il merito di aver condotto i lavori in un contesto di grande difficoltà, ci è venuto a dire che la Conferenza dei presidenti di gruppo e la Presidenza della Camera hanno messo - mi si passi il termine - « sotto tutela » la Commissione anticorruzione. Nell'esame dei provvedimenti, anziché seguire le pro-

cedure ordinarie, che prevedono che il testo normativo quando giunge in aula sia corredato dagli emendamenti esaminati dal Comitato dei nove - dirò poi qualcosa nel merito -, i relatori dovranno fare una riunione con i rappresentanti nominati dai gruppi per verificare, prima di arrivare agli emendamenti, se il testo in questione sia ancora valido ed attuale.

Chi ha nominato i rappresentanti all'interno della Commissione anticorruzione? Non sono stati i gruppi stessi? Anche lì allora è stata fatta una scelta demagogica e si è pensato di cavalcare la situazione, prendendo in giro la gente, come si continua a fare ogni giorno!

Si pensi alla vicenda del finanziere, sulla quale poi dirò qualcosa. Si è inventato che il patteggiamento deve prevedere anche la pena accessoria del licenziamento, ma nessuno ha detto che in Parlamento è stato presentato un disegno di legge al riguardo, che peraltro è stato approvato dalla Commissione, ma che non viene iscritto all'ordine del giorno. Io peraltro non lo condivido nel merito, ma questo è un altro ragionamento! La demagogia fa sì che i ministri della Repubblica - anche se questo è il Governo che io sostengo - dichiarino ai quattro venti, di fronte ad una emergenza, che il Consiglio dei ministri ha approvato un provvedimento urgente per licenziare i corrotti dalla pubblica amministrazione! Bugia, perché si sa che la Corte costituzionale si è già pronunciata nel merito della valenza del patteggiamento, che non è una condanna! Bugia perché si sa che questi disegni di legge sono già stati esaminati ed approvati dalle Commissioni istituite dalla Camera dei deputati, ma non vengono iscritti all'ordine del giorno dell'Assemblea e quindi non possono essere né esaminati né approvati!

Questo clima di demagogia deve essere superato, perché altrimenti si commettono degli errori. Guai se ognuno cerca di essere più demagogico dell'altro!

Se le cose stanno così, per cui la politica si autoflagella, per cui il Parlamento da una parte dà risposte demagogiche sulla stampa e dall'altra non fa leggi

adeguate alle aspettative della cittadinanza, degli elettori, creiamo le condizioni per una rivolta dei cittadini, della pubblica opinione contro la politica. Perché poi chi deve scegliere i conti li sa fare e vede che quasi mai alle parole roboanti, «sparate» a quattro colonne sui giornali, corrispondono fatti concreti e che questi non coprono neanche il 5 per cento del clamore roboante delle parole riportate dagli organi di informazione. Cerchiamo allora di essere tutti un po' più seri!

Questo testo di legge necessita di un forte intervento equilibratore. Io stesso ho presentato degli emendamenti al riguardo e in Commissione ho svolto un ruolo teso ad affermare che in questo paese non c'è bisogno di leggi emergenziali, bensì del ritorno all'ordinarietà del diritto. Soprattutto - e questo è il motivo per il quale mi sono impegnato a lavorare in questa Commissione - se dobbiamo recuperare il ruolo della politica ricollocando il ruolo della magistratura penale nell'ambito dell'applicazione delle leggi penali, bisogna mettere in campo una iniziativa di prevenzione, che è più importante della repressione dei reati.

Che cosa si è fatto lavorando su testi di proposte che erano sbagliate all'origine? A tale riguardo va detto che questa era la condizione che la Camera, vedendo con favore la proposta del Presidente Violante, ha posto alla Commissione stessa: lavorare su proposte di legge presentate nei primi mesi della legislatura. Ci sono stati dati venti giorni di tempo per presentare qualche altra proposta di legge, ma sostanzialmente il nostro lavoro si è incentrato su testi che non erano maturati dal punto di vista legislativo, ma che erano frutto di una ondata demagogica.

Ciò nonostante il lavoro che abbiamo svolto ha aperto un percorso che non si può non vedere con favore. Già il dato nominale, per cui si è passati dall'autorità per la trasparenza e per la prevenzione dei reati contro la pubblica amministrazione ad un Garante della legalità e della trasparenza dell'attività della pubblica amministrazione, in applicazione della legge n. 241 del 1990 sulla trasparenza, è

stato un passaggio che in termini culturali e metodologici ha invertito i rapporti. Si trattava e si tratta non di creare un'autorità parallela, una sorta di servizio parallelo alle norme ordinarie, bensì un organismo che facesse da garante della trasparenza della pubblica amministrazione e rispondesse alla esigenza essenziale per cui si costruisce una politica di prevenzione nel rapporto cittadino-Stato, quella che il cittadino di fronte all'autorità statale disponga di un soggetto terzo che lo garantisce. Pertanto, se un certificato od una licenza gli viene negata ingiustamente, il cittadino sa che, prima del giudice penale, prima dell'abuso nel ricorso agli esposti ed alle denunce alla magistratura penale, che mettono in moto meccanismi di supplenza, vi è un soggetto *ad hoc* che può intervenire e rimuovere i motivi — quando questi non sono legittimati da norme — per i quali un cittadino si sente sopraffatto nel suo rapporto con la pubblica amministrazione, si tratti di un ministero o di un ente locale di piccole dimensioni.

Vi è poi tutta la parte relativa alle garanzie patrimoniali, sulle quali dobbiamo discutere. In Commissione sono stato colui che più criticamente ha preso in considerazione alcune norme di garanzia patrimoniale. Vi è infatti il rischio che si crei una sorta di *intelligence* rispetto alla vita del parlamentare e alla sua famiglia.

Però non si può (al riguardo dobbiamo essere molto chiari) da una parte chiedere, come spesso si fa in quest'aula, di licenziare tutti, anche il falso invalido che magari per sopravvivere ha preso la pensione di 800 mila lire pur non avendo i requisiti per ottenerla, e poi, quando tocca ai parlamentari dichiarare i propri proventi, « fare muro » e bloccare l'approvazione della legge.

Allorché i parlamentari affermano che in questo paese bisogna usare la scure, a mio avviso demagogica, e licenziare tutti nel pubblico impiego, devono dare almeno il buon esempio ed accettare che il proprio conto corrente bancario sia soggetto ad un'autorità di controllo, altrimenti

parlano due linguaggi, uno che riguarda il cittadino qualsiasi e l'altro che riguarda quello dell'autotutela della categoria dei parlamentari stessi. Nel fare questo ragionamento non si può essere « strabici », ci vuole equilibrio. Se è così, l'equilibrio deve valere nei confronti di tutti, quindi anche nei confronti del singolo cittadino contro il quale, cavalcando a volte sui giornali le ondate demagogiche, vengono proposte soluzioni facili a dirsi ma difficili da realizzare.

Vi è un terzo aspetto di questa proposta di legge che credo vada valorizzato, quello del rapporto con le *lobby*. È bene intendersi subito, le *lobby* in questo Parlamento e nella vita politica e amministrativa del nostro paese incidono pesantemente. È un rapporto democratico ma spesso è anche di coercizione di volontà del singolo parlamentare e delle forze politiche. Lo sforzo compiuto in Commissione è stato proprio quello di regolamentare il rapporto tra la *lobby* e il parlamentare, la *lobby* e il pubblico amministratore facendolo uscire dalla clandestinità e prevedendone limiti ben precisi.

Ritengo che il testo della Commissione debba essere migliorato; io stesso ho presentato un emendamento in base al quale tutti gli obblighi previsti sul registro delle *lobby* in merito alla dichiarazione degli incontri fatti dal parlamentare debbono valere anche per le società a scopo di lucro. Infatti tali norme non possono valere per le associazioni e gli enti senza scopo di lucro perché scopo della legge è quello di prevenire il fenomeno della corruzione, per cui un parlamentare o un amministratore locale che ha rapporti con una *lobby* (legittimi per chi ha scopi di lucro) deve dichiararlo. Altro è il rapporto con le associazioni che non hanno scopo di lucro.

I verdi esamineranno con il massimo equilibrio possibile gli emendamenti che verranno presentati al testo della Commissione tenendo presente che non servono giustizie parallele né organismi inquisitori, bensì strumenti non demagogici ma efficaci nell'opera di prevenzione. Se qualcuno ha giocato con la corruzione

cavalcando demagogicamente altre spinte, non può nascondersi ma deve assumersi la responsabilità di presentarsi in quest'aula.

Ringrazio il sottosegretario Corleone per la sua presenza, ma il fatto che oggi siano assenti i ministri, il fatto che questa discussione sia stata organizzata in modo clandestino nella seduta di oggi e non nella prossima settimana, il fatto che non sia stata chiamata la RAI quando per molto meno viene chiamata la stampa...

PRESIDENTE. Onorevole Cento, ha superato di oltre due minuti il tempo a lei assegnato.

PIER PAOLO CENTO. Oltre a rendere clandestina la discussione che stiamo facendo — non lei, Presidente Acquarone, ma la Conferenza dei presidenti di gruppo e chi ha inteso regolare il dibattito in questo modo — mi si dovrebbe consentire almeno di concludere il mio intervento con una considerazione finale.

Credo che chi ha voluto che questo dibattito si svolgesse in maniera clandestina dovrebbe sapere che esso invece (con grande equilibrio, e senza cavalcare giustizialismi o demagogie) si dovrà svolgere alla luce del sole ed ognuno si dovrà assumere le proprie responsabilità sulle determinazioni che verranno prese in quest'aula (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Orlando. Ne ha facoltà.

FEDERICO ORLANDO. Signor Presidente, onorevoli quattordici deputati presenti, il mio sarà un intervento di tutt'altro tenore, rispetto a quelli di carattere tecnico-giuridico che abbiamo ascoltato in precedenza, perché lo spettacolo di vuoto che offre oggi la Camera è a mio parere la conferma che il Palazzo della politica non vuole sentire parlare di questione morale, di lotta alla corruzione e di legalità.

Quando ieri alcuni di noi chiesero al Presidente Violante di spostare ad altra data questo dibattito sulla lotta alla cor-

ruzione, la speranza era quella di poter coinvolgere in giorni più adatti un maggior numero di deputati. Non solo ci è stato risposto di no, ma sono state confermate le convocazioni di tutte le Commissioni, in modo da mettere i deputati volenterosi — quelli che non hanno già raggiunto la loro famiglia dopo solo due giorni di permanenza a Roma — di fronte al dilemma se partecipare ai lavori della propria Commissione o stare qui in aula per prendere parte ad un dibattito di fondamentale importanza. Io ho scelto di restare qui in aula, ma intanto a quest'ora nella mia Commissione affari costituzionali si sta discutendo dei mezzi per fronteggiare l'immigrazione albanese, di interventi urgenti in materia sociale, di ineleggibilità alle cariche negli enti locali, di esecuzione di sentenze della Corte costituzionale nei confronti delle pubbliche amministrazioni, di interventi urgenti per l'economia e di altre « quisquilie » del genere!

Ecco, signor Presidente, come sono organizzati, almeno oggi, i lavori della nostra Camera! Forse perché siamo disorganizzati, collega Cento? No, perché si vuole — come hai sostenuto — tenere l'aula vuota durante il dibattito sulla corruzione, affinché si perda nel nulla, contando anche sull'omertà di una parte della stampa che per un verso ci lincia titillando i lettori con i nostri privilegi veri o presunti e, per altro verso, ci protegge come possibili corrotti o corruttori, avendo constatato che, a scoprire gli altarini della corruzione politica ed amministrativa, si finisce col trovare i sodali dei politici in non pochi imprenditori, compresi alcuni editori di giornali.

Ebbene, signor Presidente, io temo che questa Camera, che in un giorno dello scorso ottobre lasciò aggredire il ministro Di Pietro dai fautori del « colpo di spugna » e della vendetta contro i giudici esorbitanti (ma oggi pare che non si vogliano neanche i controllori amministrativi, temuti come superpoliziotti patrimoniali; mentre mi sembra che siano soltanto degli istruttori), non stia servendo la democrazia, cioè i cittadini, ma il

«feudalesimo» eterno italiano dei burocrati, degli assessori, dei partitocrati e dei colletti bianchi. Questa Camera ha lasciato trascorrere mesi dal suo insediamento prima di dare un riconoscimento formale alla convinzione di tanti di noi, sostenuta davanti agli elettori in campagna elettorale, che le riforme sarebbero apparse inutili a milioni di cittadini se non rese credibili da un rilancio dell'economia e da una rivalutazione della legalità, che non è giustizialismo ma desiderio di giustizia possibilmente giusta e non «infeudata» a sostituti procuratori talvolta ignoranti o fantasiosi e quasi sempre onnipotenti. Alla fine quel riconoscimento formale venne con il rapporto di un comitato dei saggi sulla prevenzione della corruzione (ma Rebuffa sostiene che si sta esagerando con la psicosi della corruzione!) e con la decisione del Presidente Violante di istituire una Commissione speciale per l'esame dei progetti di legge recanti misure per prevenire e reprimere i fenomeni di corruzione. Tuttavia, mentre il Presidente del Consiglio e il ministro delle finanze, assai meno il ministro della giustizia, si sottraevano metodicamente al dovere di rispondere alle interrogazioni e alle mozioni sui fenomeni di corruzione civile e militare, privata e pubblica, la Commissione speciale veniva a sua volta circondata di cortine fumogene, diffuse dai partiti di ogni settore, di maggioranza e di opposizione. Si infittivano gli ostruzionismi trasversali nella Commissione stessa, la relazione in aula sul testo unificato delle proposte di legge redatto dalla Commissione si svolgeva, come ho detto, alla presenza di pochissimi deputati e quasi con fastidio; il dibattito sulla relazione si svolge oggi, 8 maggio, con un numero ancora minore di deputati e con inattese riserve. E se il ministro Bassanini con la sua legge sullo snellimento delle attività amministrative e sui controlli prende di mira anche i fenomeni di corruzione nella pubblica amministrazione, la bicamerale alimenta un'orgia di supposti propositi punitivi dei giudici. Con questi equivoci della bicamerale, con la riforma sacrosanta, ma senza garanzie

che i processi si faranno, dell'articolo 513 del codice di procedura penale stiamo dando al paese la sensazione di voler permettere alle pretese indifendibili di farsi scudo di diritti e di interessi legittimi.

E così, questa legislatura che ha appena un anno, fa proprio il contrario di quello che si era sperato e chiesto: attua, cioè, una controrivoluzione culturale che ci riporta alla prima Repubblica, alla convinzione, che diventa senso comune, che democrazia, sviluppo e legalità siano cose non legate da nessi organici, ma separate.

È emerso con estrema chiarezza che una parte del nostro paese e molta parte della sua classe dirigente non sopportano, non dico i controlli penali, ma neppure quelli amministrativi (ne sa qualcosa il ministro Visco). Il nostro paese non è convinto, nemmeno dopo Tangentopoli, che occorra rispettare le regole perché si abbia democrazia. La nostra classe politica, anche quella più democratica, si rifiuta di affermare, con l'esempio e con i fatti, che un paese corrotto non può svilupparsi sul piano economico e sociale, che i paesi più corrotti sono paesi autoritari, che i paesi più democratici sono per la legalità.

Qui invece siamo esitanti perfino di fronte all'istituzione del Garante della legalità e della trasparenza nella pubblica amministrazione, sicché l'onorevole prefetto Serra, che pure l'aveva condivisa in Commissione speciale, ci ha ripensato nella sua relazione del 17 marzo in aula, contestata dall'onorevole Li Calzi, nonostante il proposto Garante e i suoi poteri ricalchino esattamente il modello a suo tempo delineato, ma forse non ne erano convintissimi, dal Presidente del Consiglio Berlusconi e dal suo ministro delle finanze Tremonti.

Ma la scarsa convinzione dei propri atti è male comune alle maggioranze e ai Parlamenti che si succedono e forse la scarsa convinzione con cui oggi anche questa maggioranza e questo Parlamento riconoscono il ruolo della Commissione speciale è dovuta al fatto che vi stanno

affluendo nuove proposte di legge non demagogiche, ma tuttavia viste come il fumo negli occhi: da quella sul conflitto di interessi a quella sulle società di capitale.

E noi cosa facciamo, signor Presidente? Noi discutiamo di queste cose in quattordici! Vogliamo o no dare un segnale che la Commissione anticorruzione deve continuare a lavorare, o preferiamo per caso sottoscrivere la decisione assolutamente anomala del capigruppo di nominare una supercommissione di nove controllori perché non si fidano più dei loro rappresentanti nella Commissione speciale? Forza Italia porta, secondo me, la responsabilità in prima persona di questa iniziativa, ma gli altri gruppi sono altrettanto responsabili di avervi aderito.

Colleghi, io sono un vecchio liberale che per tutta la vita ha avuto l'incubo della società barbara, rappresentata dai racconti di mio padre, giovane giudice popolare, sulla ferocia di certi magistrati togati contro gli imputati contadini o popolani, presunti rei già per la loro stessa condizione sociale. Per tutta la vita ho avuto l'incubo di pubblici amministratori e di burocrati ostili al cittadino e devoti, se non sempre alla « mazzetta », alla prevaricazione, alla prepotenza, al leguleismo formale che è stato sempre la Bibbia delle magistrature classiste; devoti al sabotaggio arrogante o morbido a danno degli stessi ministri, come ha potuto sperimentare l'amico Di Pietro ai lavori pubblici con i signori dell'interpretazione autentica, delle circolari esplicative ed esecutive; all'insabbiamento ed al linguaggio iniziatico precluso agli estranei, compresi i politici.

Contro questi incubi ho sempre lottato da posizioni garantiste anche e soprattutto quando si trattava di dare garanzie ai deboli e non solo ai « colletti bianchi », che stanno facendo oggi ciò che milioni di vittime della giustizia ingiusta non sono mai riusciti ad ottenere.

Coerentemente sto con le iniziative che sorgono nel paese contro la sordità e gli intralazzi del Palazzo, a difesa della legalità disinteressata. Il Palazzo sbaglia a pensare che la gente se ne freggi della

legalità, presa com'è dagli affanni del lavoro e della pensione. In realtà la gente sa che queste cose si tengono, che la sicurezza sociale e lo sviluppo economico sono minacciati dalla corruzione che si mangia il paese come una lebbra. Poi non lamentiamoci se qualcuno auspica l'avvento non più della giustizia che, anche per i suoi sbagli, è stata rimessa nel ghetto, ma dell'antipolitica, identificando arbitrariamente la lotta ai politici corrotti con l'antipolitica.

Voi colleghi assenteisti od ostili favorite quell'arbitraria identificazione e dunque alimentate, insieme alla rivolta contro quella che Panfilo Gentile — com'è stato ricordato dal collega Malgieri — definiva già trent'anni fa « democrazia mafiosa », anche l'attesa illiberale e regressiva dell'antipolitica.

Noi che in questa sede parliamo alle sedie vuote, denunceremo nelle piazze la latitanza di troppi deputati e l'ostruzionismo di altri; denunceremo nello stesso tempo l'illusione delle attese regressive. Ma sappiamo che saremo travolti anche noi insieme ai sabotatori ed ai latitanti che pure lo meriterebbero. Ciò nonostante faremo qui tutto il nostro dovere, dando il pieno sostegno non solo al testo unificato, depurato da ogni eventuale residua demagogia, ma anche alle altre proposte che la Commissione dovrà esaminare nonostante i tentativi in atto di impedirglielo (*Applausi dei deputati dei gruppi di rinnovamento italiano, della sinistra democratica-l'Ulivo e dei popolari e democratici-l'Ulivo — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Maggi. Ne ha facoltà.

ROCCO MAGGI. Presidente e colleghi, il dibattito, che si svolge in un'aula vuota, si fa sempre più interessante.

Dico subito che è mia intenzione, nei pochi minuti del mio intervento, riportare la discussione ad un clima di equilibrio e di normalità, riesaminando insieme i passaggi anche temporali e la natura dell'istituzione di questa Commissione.

È fuor di dubbio che il tema è di tale significato e di tale importanza per la vita

civile e democratica di un paese che si presta di per sé anche ad esaltazioni demagogiche ed a speculazioni che invece vanno accantonate. Appare dunque opportuno riportare, come dicevo, la discussione nell'ambito della normalità.

La Commissione è stata istituita con un provvedimento del Presidente della Camera, sottoposto all'attenzione dell'Assemblea, per l'esame — non si tratta quindi di una Commissione d'inchiesta, occorre sottolinearlo, giacché mi sembra che si siano verificati già alcuni equivoci — dei progetti di legge esistenti fino a quel momento in tema di prevenzione e di repressione della corruzione ed anche di quelli che fossero stati presentati entro il 30 o il 31 ottobre 1996.

La Commissione è stata istituita il 26 settembre, ed ha quindi avuto a disposizione un mese per raccogliere i progetti di legge (venti quelli pendenti) e per attendere la presentazione di altri. Va dunque dato atto ai relatori dello sforzo notevolissimo compiuto per riuscire non solo ad esaminare ma anche ad assemblare e per certi versi a ricostruire progetti di legge che non avevano tutti una patente di assoluta tranquillità, che presentavano spunti demagogici, già sottolineati in quest'aula, e che avevano contenuti di assoluta discutibilità. Ciò è stato fatto con sforzo e con diligenza, tenuto conto che il termine fissato perché questo lavoro fosse esaurito era del 31 gennaio, termine poi prorogato con un ulteriore provvedimento e, quindi, siamo oggi qui a discutere della materia.

È triste — devo dirlo con franchezza, anche senza riprendere quanto già sottolineato — che, a conferma della schizofrenia che purtroppo ha sempre alimentato i passaggi più significativi della vita politica e legislativa del nostro paese, oggi in quest'aula si spengano o si affievoliscano notevolmente le luci su un tema che prima era stato introdotto con grande esaltazione e con fari accesi al massimo. Abbiamo registrato con conforto la presenza fino a qualche minuto fa di qualche scolare; prendiamo atto dell'assoluta assenza nella tribuna stampa di qualsivoglia

rappresentante della stessa. Evidentemente dobbiamo ritenere che questo è un momento nel quale — come spesso accade, dall'attenzione massima che si pone ad un problema che per la vita civile di un paese è fondamentale e che non può che essere oggetto in una legislatura della più alta attenzione da parte di chi è preposto a redigere le leggi — d'improvviso si torna ad un clima di normalità che, se conforta dal punto di vista di certe esasperazioni, può anche far sorgere la preoccupazione che dalla normalità non si passi al dimenticatoio.

Andando ad esaminare la proposta di legge oggi al nostro esame, va subito ribadito che lo sforzo da parte dei relatori è stato notevole. Si è prodotto un risultato che sicuramente è migliorabile e che senz'altro presenta aspetti discutibili, che potrà essere oggetto di censura ma che ritengo non possa essere liquidato nella sua assolutezza. Allora, valutando il provvedimento, è necessario premettere che vi sono componenti — che nell'ambito del lavoro in Commissione ho già in qualche modo criticato — che vanno riviste e che sono — debbo sottolinearlo — pericolosamente ingerenti soprattutto sull'attività della magistratura e, quindi, dell'autorità giudiziaria.

In qualche passaggio vi è il rischio di uno sconfinamento ed anche di una lesione del principio della revisione dei poteri, che va riesaminato. Mi riferisco, in particolare, al provvedimento relativo all'istituzione del Garante e ritengo che le iniziative assegnate al Garante stesso in ordine ad attività molto simili a quelle della funzione giudiziaria debbano e possano sicuramente essere riviste, perché bisogna riportare nell'alveo naturale queste funzioni, di tipo amministrativo, che non possono essere assolutamente « contaminate » con l'attività di polizia giudiziaria.

Quando ad esempio si prevede alla lettera c) dell'articolo 4 che regola i compiti ed i poteri del Garante (peraltro, mi permetto di osservare che la stessa definizione di poteri andrebbe rivista, perché sarebbe meglio parlare di funzioni;

a volte la terminologia non è e non può essere casuale) che il Garante stesso compie ispezioni presso gli organi centrali e periferici delle amministrazioni e degli enti di cui al comma 1 dell'articolo 4, questo compito diretto di ispezione può essere demandato, ad esempio, all'autorità giudiziaria e, quindi, riportato in un alveo di normalità e di divisione di funzioni e di poteri che è uno dei cardini del nostro ordinamento giuridico-costituzionale.

Allorché ricorrano elementi - si stabilisce alla lettera *d*) dell'articolo 4 - che indichino violazioni dei principi di legalità, di buon andamento e di imparzialità, il Garante esegue accertamenti sulle situazioni patrimoniali e gli accertamenti possono poi essere estesi.

Anche questa è un'attività che riteniamo sostanzialmente di polizia giudiziaria, ma che non deve necessariamente spettare al Garante e quindi potrebbe essere demandata a maggiore garanzia dei principi soprarichiamati.

Poi vi sono le varie richieste, tra cui le notizie ed i dati che, qualora non trasmessi entro i termini fissati e vi siano elementi concreti per ritenerli incompleti o infedeli, possono essere direttamente acquisiti, anche con perquisizioni e sequestri autorizzati dal procuratore della Repubblica. A mio sommo avviso, sarebbe molto più semplice (e ciò potrà essere oggetto di emendamento) che questa richiesta di autorizzazione molto più naturalmente fosse iniziativa del procuratore della Repubblica.

Le richieste di informazioni all'autorità giudiziaria sono un altro passaggio che va regolamentato. Questo è uno degli aspetti a mio avviso più sintomatici della necessità di riportare nell'alveo naturale, nella *ratio* dell'istituzione del Garante, le sue funzioni, perché non è possibile ipotizzare che, attraverso questi meccanismi, vi siano indagini parallele, interferenze e sconfinamenti che, come prima dicevamo, possono addirittura attingere o far correre il rischio di una lesione del principio di divisione dei poteri.

Quanto poi alla trasparenza, va rilevato che vi sono aspetti migliorabili attraverso

la presentazione di emendamenti, in particolare relativamente all'articolo 15, in ordine a quanto previsto al comma 2, il quale recita: «Gli Uffici di Presidenza della Camera e del Senato, qualora le dichiarazioni rese ai sensi dell'articolo 12 appaiano palesemente e gravemente incongrue ovvero qualora ne ravvisino, comunque, la motivata necessità, (...)». Ci preoccupa proprio «la motivata necessità» perché si lascia una discrezionalità eccessiva. Il comma 2 prevede altresì che: «sentito l'interessato che ha facoltà di controdedurre, trasmettono le dichiarazioni medesime al Garante, affinché le sottoponga a verifica secondo le modalità previste dalla presente legge». Anche in questo caso vi è un margine di discrezionalità e, quindi, una possibilità migliorativa della definizione delle iniziative ed anche delle funzioni.

Quanto alle *lobby*, alcune questioni sono state già rilevate dall'onorevole Cento. Anche in questo caso vi sono aspetti che possono essere migliorati, perché, pur non entrando nel merito e nel dettaglio della disamina degli articoli, ritengo vi sia un eccessivo rigorismo che in ogni caso può, attraverso gli emendamenti, essere ridimensionato.

In definitiva, mi pare di poter concludere affermando che questa proposta di legge ha la dignità, attraverso - ripeto - l'approvazione delle proposte emendative, di contenere soluzioni che possono essere approvate dal Parlamento, rispondendo con ciò alla funzione iniziale che la Commissione si è assunta. Non bisogna però perdere di vista, come dicevamo prima, in quale ambito, per quali ragioni e per quali scopi la stessa è stata istituita. Quindi non bisogna né enfatizzarla né ridimensionarla, ma darle il giusto contenuto e riconoscerle le naturali funzioni. Sotto questo profilo sottolineo l'esigenza di riportare alla normalità la discussione, che non può essere oggetto né di speculazioni demagogiche né di esaltazioni giustizialiste, perché la tentazione sarebbe fortissima, né di eccessi di garantismo, che pure è sacro, ma che quando va oltre una

naturale misura rischia di vanificare lo scopo stesso per cui tali norme sono state concepite.

Riportando l'attenzione alla normalità, ma non facendola calare, perché un argomento come quello della corruzione la merita, in un paese che deve avere un livello di democrazia alto come il nostro, credo che potremo essere in condizioni di rendere un servizio al paese, senza esasperazioni, ma dando una risposta giusta e concreta alle aspettative della maggior parte della gente.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Tassone. Ne ha facoltà.

MARIO TASSONE. Signor Presidente, mi associo a quanti hanno evidenziato l'assenza di molti colleghi e soprattutto di autorevoli componenti del Governo. Senza mancare di riguardo al sottosegretario Corleone, ritengo peraltro che questo dibattito avrebbe meritato una maggiore attenzione. Credo soprattutto che in questo particolare momento dobbiamo sottolineare l'impegno dei colleghi membri della Commissione speciale, incaricata di esaminare numerose proposte di legge, nonché l'impegno dei relatori, in quanto anch'io credo che siamo di fronte ad una materia delicata.

Quando parliamo di corruzione, spesso cadiamo nella demagogia; assistiamo ad una rievocazione costante, continua, giusta della prima Repubblica, anche in termini indiscriminati ed anche da parte di personaggi che in essa hanno avuto ruoli importanti, significativi, determinanti, incisivi nelle scelte che sono state operate. Ma ritengo che un argomento come quello in esame non possa essere affrontato in presenza di un condizionamento; esso deve invece essere affrontato con saggezza, con grande equilibrio, individuando i passaggi importanti per dotare il nostro paese di strumenti idonei a contrastare la corruzione.

Non vi è, tuttavia, solo un problema di corruzione. Se parlassimo in termini svincolati soltanto di corruzione e ci limitassimo ad individuare semplicemente alcuni

settori della pubblica amministrazione e del Parlamento, non coglieremmo il significato ed il senso di un impegno che deve essere corale, che deve coinvolgere tutte le forze politiche presenti in Parlamento e nel paese e le forze sociali. Qui si tratta di definire un dato molto importante e il processo di rilancio delle certezze, della dignità dello Stato, della difesa dello Stato e del cittadino. Non è una battaglia che il Parlamento può portare avanti soltanto in termini di elencazione; certo, il lavoro è stato fatto, ma, ripeto, non è una battaglia che può produrre risultati positivi soltanto con una elencazione.

Ritengo che innanzitutto il paese debba essere messo in condizioni di contrastare le degenerazioni di ordine morale e culturale che abbiamo registrato. Ma sarebbe a mio avviso concettualmente sbagliato (lo dico con estrema chiarezza e correttezza, chiedendo scusa agli illustri onorevoli relatori, che hanno fatto una sintesi delle varie proposte di legge) seguire la loro costruzione. Dobbiamo soprattutto arrivare a ridefinire lo Stato di diritto, le certezze, le responsabilità all'interno del nostro paese perché, se vi è stata corruzione e se vi è stato uno squilibrio nella nostra vita sociale e civile, ciò si è determinato per l'assenza di certezze sul piano delle responsabilità ed anche per la mancanza di risposte da parte di chi aveva responsabilità. Dico subito, signor Presidente, che mi lascia molto perplesso l'istituto del Garante, del collegio, dell'ufficio del Garante, perché non credo che vi possa essere alcuna autorità che possa gestire giustizia ed avere i poteri richiamati con molta attenzione da parte dell'onorevole Maggi. Stiamo costruendo un paese di garanti e di autorità. Non so se i colleghi sono a conoscenza del fatto che questa mattina si sta svolgendo nella sala della lupa una celebrazione del Garante anti-*trust* alla presenza del Presidente della Repubblica. Cosa celebriamo? Il Garante dell'anti-*trust* - o, domani, anti-corruzione - che sfugge alle certezze del diritto ed all'equilibrio dei poteri, che non possono essere né inficiati né compromessi né affievoliti da nessun'altra auto-

rità. Ma, soprattutto, noi diamo all'autorità del Garante anche poteri che a mio avviso interferiscono con altri poteri fino ad inficiare il dettato costituzionale. Si potrebbe allora parlare di questo problema dopo le conclusioni della Commissione bicamerale; vi sono infatti alcuni poteri, elencati nell'articolo 4, che non mi trovano assolutamente d'accordo e rispetto ai quali il Garante rappresenta il momento di «avvolgimento» e, soprattutto, di negazione dell'equilibrio dei poteri esecutivo, giurisdizionale e legislativo, che è il patrimonio delle democrazie moderne.

Non vale in questo caso il discorso che si vogliono difendere i parlamentari. Sono in imbarazzo perché sembra che si vogliono difendere le corporazioni, le categorie (parlerò poi delle corporazioni), ma perché dobbiamo sempre, ogni giorno, in ogni momento, diminuire una prerogativa che non salvaguarda il parlamentare e il Parlamento, ma il popolo, la sovranità popolare? Esiste un certo livore, che si trascina negli anni, una sorta di accusa e di volontà di infierire travalicando però le norme poste a presidio della convivenza civile e democratica all'interno del nostro paese. Io dico che l'istituto del Garante così come è previsto, travalica le norme di ordine costituzionale e condiziona tanti settori della vita della pubblica amministrazione. Ma quest'ultima deve essere dotata di poteri disciplinari, quali la sanzione, dove vi siano responsabilità, vi siano norme certe sulla sanzione e dove il potere giudiziario deve essere ricondotto non in un cantuccio, nell'angolo. Perché nessuno vuole mettere il potere giudiziario in un cantuccio, nell'angolo, nessuno! Ognuno di noi vuole invece ricollocare il potere giudiziario nel suo giusto alveo, con i suoi giusti limiti e poteri, quelli previsti dalle leggi in cui il potere giudiziario è asservito alle leggi e non alle corporazioni, agli interessi particolari. Un potere giudiziario che non espande i suoi poteri in altri campi. Abbiamo visto che anche in supplenza il potere giudiziario ha espanso i suoi poteri nella vita politica e amministrativa ed ha regolato e sregolato la

convivenza civile e la vita politica e amministrativa degli ultimi tempi. Ritengo allora che la pubblica amministrazione debba avere un suo strumento di giustizia, debba poter comminare sanzioni e pene sulla base di norme certe.

Vi è poi la questione dei corpi separati. Signor Presidente, onorevoli colleghi, nel nostro paese nessuno si è mai chiesto se esistono corpi separati e forti. Con Elio Veltri, quando eravamo ragazzi, discutevamo di queste cose perché un parlamentare della nostra regione parlava dei corpi separati dello Stato. Sono questi corpi separati che contano sempre di più. Questi corpi che condizionano la vita politica e sociale del nostro paese. Certo, la soluzione del problema delle *lobby* è importante, ma ci sono i corpi separati. Quali sono i corpi separati? Quelli delle grandi corporazioni ...

PRESIDENTE. Onorevole Tassone, il tempo a sua disposizione è terminato e la invito a concludere.

MARIO TASSONE. Presidente, utilizzo anche i sette minuti a disposizione dell'onorevole Carrara, che ha rinunciato ad intervenire nella discussione sulle linee generali.

PRESIDENTE. Onorevole Tassone, certamente glieli concedo, ma se mi avesse comunicato questo cambiamento, non l'avrei interrotta.

MARIO TASSONE. È colpa mia e le chiedo scusa, signor Presidente.

Dicevo, quali sono i corpi separati dello Stato, quelli occulti, quelli che esprimono corporazioni? Potrei dire, certamente, i servizi segreti, perché questo Parlamento non vuole apportare alcuna riforma sui servizi segreti. Andiamo avanti ancora con la vecchia legge n. 801, nella quale si evidenzia una pagliacciata, quella di un inesistente controllo parlamentare sui servizi segreti. Ma nessuno parla, mentre è facile parlare dei parlamentari e lo fa anche qualche collega.

Così anche la magistratura, questo corpo separato dello Stato che fa una grande rivoluzione quando qualcuno dice che in fondo le sezioni disciplinari non hanno funzionato. Ma quanti magistrati delle terre del Mezzogiorno sono stati considerati conniventi con la mafia e sono stati soltanto trasferiti altrove per fare i consiglieri di Corte d'appello o di Corte di cassazione e nessuno ne parla?

Questi sono i corpi separati. Allora, il problema non è una corruzione che avviene semplicemente in termini estemporanei. Certo, è anche un problema di lotta alla criminalità organizzata e visto e considerato che da trent'anni abbiamo istituzionalizzato una Commissione per la lotta alla criminalità organizzata e mafiosa, vorremmo capire quali sono le conclusioni. Certo, c'è la connivenza tra la mafia e il potere politico, tra la mafia e il potere amministrativo, c'è una contiguità, un condizionamento anche della vita di molte pubbliche amministrazioni. Ma nessuno parla di queste cose, come se il problema fosse soltanto l'accertamento dei beni. I beni dei mafiosi li abbiamo accertati, ma non si riesce a debellare il fenomeno; eppure abbiamo un apparato di polizia enorme. Non si riesce a trovare il bandolo della matassa e voi sapete che ci sono molte regioni che vivono nel terrore, in un clima di grande violenza.

Nessuno ne parla, mentre si discute semplicemente di accertare i beni dei parlamentari e delle loro famiglie, si parla di decadenza dal mandato. Tra l'altro, ritengo che questa materia non si possa trattare con una legge ordinaria, per cui anche noi dovremmo cercare di rispettare le regole, il diritto: non si può modificare un equilibrio costituzionale con legge ordinaria. Questo è un fatto, a mio avviso, non dico grave - per carità, non vorrei usare parole estremamente forti - ma certamente molto inusuale. Ma se uno parla di queste cose vuol dire che è connivente con la corruzione e siccome posso parlare per non essere mai stato connivente con nulla, noi diciamo che ci sono altri corpi separati.

Come i giornalisti. Perché le *lobby* non sono incarnate soltanto da rappresentanti, onorevole Orlando; ovviamente non mi riferisco a lei, che ha la mia stima e la mia considerazione, anche se lei ha avuto una parte importante nella prima Repubblica, perché ha condizionato e orientato da posti di grande responsabilità nell'informazione.

FEDERICO ORLANDO. Contro la proporzionale, non contro il Parlamento!

MARIO TASSONE. Certamente, ma molte volte il cambiamento serve per rimanere non dico a galla ma, diciamo, presenti sul terreno di battaglia, per cui diamo anche atto di questi cambiamenti repentini.

Questi giornalisti che vediamo qui, questo mercimonio continuo. Allora, facciamo un discorso serio.

FEDERICO ORLANDO. Certo, sono d'accordo.

MARIO TASSONE. Perché queste proposte di legge sono state viste all'esterno soprattutto come un attacco verso alcune istituzioni dello Stato e come salvaguardia di altro. Facciamo un discorso serio. Bisogna ripensare, riflettere e rivedere. Il gruppo dei parlamentari del CDU è su questa posizione. Non è per respingere la proposta, dato il lavoro dei relatori e della Commissione, ma dobbiamo riflettere attentamente.

ELIO VELTRI, *Relatore per i capi I e V*. Anche perché tu sei uno dei firmatari di una delle proposte di legge!

MARIO TASSONE. Sì, sono uno dei firmatari e conoscendo la tua obiezione la prevengo, anche se essa arricchisce e rafforza la mia proposizione. Ci siamo sempre trovati d'accordo, per carità di Dio! Qui non facciamo alcuna crociata, perché se le facessimo tutte dovremmo allora fare un'indagine sui crociati e vedremmo che tanti crociati non hanno

titolo per dare battaglia (*Applausi dei deputati dei gruppi misto-CDU e di forza Italia - Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Lucchese. Ne ha facoltà.

FRANCESCO PAOLO LUCCHESE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor sottosegretario, per rispondere all'onorevole Veltri dirò subito che io sono il primo firmatario di una proposta di legge; questo però non significa che io mi senta legato *in toto* al testo unificato; lo condivido ma ritengo di dover esprimere la mia opinione, anche perché esso differisce dalla proposta da me presentata.

Fatta questa premessa, desidero ringraziare il Presidente della Camera, che il 27 settembre scorso ha istituito questa Commissione speciale che finalmente ci dà la possibilità di affrontare questo problema. Desidero anche ringraziare la Commissione (ho partecipato ad alcune sue riunioni) perché ha lavorato molto seriamente ed intensamente, riuscendo a raccogliere vari testi e a formare un testo unificato. Si potrebbe forse dire che la Commissione ha messo troppa carne al fuoco oppure che ha voluto inserire quasi tutto per cercare di non dimenticare niente. È forse questa un po' la colpa che si potrebbe dare alla Commissione e al testo unificato. Parte della stampa si è occupata di questo problema anche se in modo alquanto contraddittorio: per certi versi il parere era positivo, ma successivamente è diventato negativo. Ciò significa - lo hanno già detto altri prima di me - che molti, compresi i giornalisti, non hanno letto bene questa normativa per poter dare un giudizio più complessivo ed appropriato.

Colgo lo spunto dalla relazione presentata in aula il 17 marzo dall'onorevole Veltri per dire che in essa ad un certo punto si parla di cultura delle regole. Mi pare che questa sia la parte più importante che deve essere affrontata. Si tratta di vedere quali devono essere le regole che devono stare alla base del nostro comportamento.

Ad un certo punto si è parlato di onestà, di giustizialismo e di moralismo. Diffido sempre quando qualcuno fa professione di onestà e si definisce onesto, perché penso che non è tanto una virtù l'onestà quanto un peccato la disonestà. Allo stesso modo penso che non si possa parlare di moralismo o di giustizialismo, ma si debba piuttosto parlare di cultura delle regole, come ha ben detto l'onorevole Veltri nella sua relazione introduttiva.

La cultura delle regole che l'onorevole Veltri ha citato come esempio ci riporta alla vicenda dell'abusivismo edilizio, che ha portato il sindaco di Vittoria ad essere « a capo » degli abusivismi. Vorrei fare un piccolo riferimento personale: anch'io nella mia qualità di sindaco del comune di Alcamo mi sono trovato insieme al sindaco di Vittoria a protestare a favore dei cittadini affinché fosse approvata una legge che sanasse l'abusivismo edilizio. E questo non perché i cittadini violino la legge ma perché non hanno un punto di riferimento serio, non ci sono delle regole che vengono applicate. Di fronte alla mancanza di strumenti urbanistici i cittadini costruiscono abusivamente. È dunque la mancanza delle regole che favorisce l'abusivismo e che poi ci induce, eventualmente, ad una concezione, quella del perdonismo. Siamo infatti più inclini al perdono che a punire la colpa.

Ma il perdonismo non ci deve indurre, in questa occasione, a non affrontare e a non approfondire questa normativa, anche perché in Italia forse abbiamo la cultura dei liberi pensatori: facciamo le leggi e poi non le applichiamo. Protestiamo contro la corruzione ma poi, quando si tratta di discutere leggi contro la corruzione, mostriamo remore psicologiche e portiamo avanti dei distinguo. Stamane abbiamo ascoltato interventi in un certo senso contraddittori, anche se interessanti, perché hanno evidenziato argomentazioni su cui ci dovremo confrontare.

È stato detto che non vi è stata da noi una rivoluzione come in Inghilterra, negli Stati Uniti o in Francia. Ma non vi sono

state neanche guerre perse, come per la Germania, che hanno creato un popolo diverso. Noi ci siamo formati all'incontro di Teano (che poi è stato uno scontro), noi ci siamo formati alla battaglia di Catala-fimi, che un mio amico ha detto essere stato il primo fenomeno di corruzione (lo ha scritto in un libro che potrò fare avere all'onorevole Veltri e a qualche altro collega). Citava alcuni fatti di corruzione, quello del tabacco, quello della Banca romana e, prima, la battaglia di Calata-fimi, che Garibaldi avrebbe contrattato con un certo generale Landi.

Dopo che tutti gli altri Stati hanno legiferato in questa materia, mi pare che noi stiamo arrivando non dico ultimi ma, di fronte alla democrazia che pensiamo debba essere matura, quasi tra gli ultimi. Si sono occupati del problema la Francia, l'Australia, gli Stati Uniti ed anche l'ONU ha rivolto un appello perché si approvi una normativa in questo senso.

Voglio far riferimento al decreto-legge n. 452 del 18 luglio 1994 del Governo Berlusconi che istituiva non lo STAF, così come con una piccola improprietà viene detto nella relazione a questa proposta di legge, ma il SIS che nei successivi decreti, poi decaduti, diventò STAF.

In quella occasione, sia a luglio quando fu presentato sia successivamente il 4 ottobre in Commissione finanze, ebbi modo di esprimere il mio disappunto poiché non ero d'accordo sulla istituzione di una autorità che controllasse solo l'operato dei dipendenti del Ministero delle finanze e non si occupasse anche di tutta la pubblica amministrazione, non solo sotto l'aspetto dei fenomeni di corruzione, ma anche sotto quello della tutela del cittadino. Mi fa dunque piacere che l'articolo 1 della proposta di legge faccia riferimento all'articolo 97 della Costituzione, appunto perché si tratta di tutelare i diritti dei cittadini.

Dopo l'intervento svolto in quella Commissione, mi sono adoperato per presentare una proposta di legge che nell'altra legislatura recava il numero 2405 e che poi ho ripresentato il primo giorno dell'attuale XIII legislatura con il numero

403. Essa è stata, insieme alle altre, utilizzata come base di discussione per giungere all'elaborazione del testo che stiamo esaminando.

Dico che la tutela del cittadino è l'aspetto che soprattutto ci deve preoccupare. Poco fa un collega parlava del Presidente Scalfaro ed io ricordo che egli è venuto qualche mese fa in Sicilia e ha ricevuto noi deputati della provincia di Trapani presso la prefettura. In quella occasione il Presidente della Repubblica ha fatto presente soprattutto questo aspetto del problema. In relazione all'abusivismo edilizio, per esempio, egli ha sostenuto che se vi è abusivismo oppure se una concessione edilizia non viene data, è perché lo strumento urbanistico non viene approvato. Concludeva, dunque, che bisogna tutelare il cittadino, cercando di farlo approvare. Quando una pensione non viene concessa perché gli uffici si «inceppano», bisogna controllare il motivo per cui ciò avviene, anche qui a garanzia del cittadino. Questi sono gli esempi addotti dal Presidente Scalfaro.

Quando nell'aprile 1995 presentai quella proposta di legge, mi rivolsi anche al procuratore Borrelli, il quale allora con una cortese lettera mi disse che il mio era un progetto ambizioso che probabilmente non sarebbe giunto al termine. Vedo quindi con piacere che stiamo esaminando il problema in quest'aula in modo approfondito.

Come avevo promesso all'inizio del mio intervento, devo svolgere qualche considerazione di merito. Forse è stato un errore accorpare tutte e tre le proposte di legge, perché ciò ha appesantito il testo e, attraverso l'articolo 4, commi 1 e 2, si sono attribuiti al Garante molti poteri che talora si sovrappongono a quelli di altre autorità e che lasciano perplessi. Poco fa il collega Maggi ha elencato le modifiche che potrebbero essere effettuate in tal senso. L'onorevole Cento ha riferito che il Presidente della Camera vorrebbe che si svolgesse una discussione molto più ampia e approfondita su tale tema. Ciò potrebbe risultare utile al fine di rendere più noto il provvedimento. Non vedo con sfavore il

fatto di dibattere la questione fuori dalle aule parlamentari, coinvolgendo l'opinione pubblica, perché ciò consentirebbe anche a noi di approfondire meglio il tema.

Oltre ad istituire la figura del Garante, il testo unificato della Commissione detta norme per la trasparenza dell'attività politica ed amministrativa che in un certo senso completano la disciplina già in vigore. Sono favorevole in particolare alla disciplina della attività di relazione svolta nei confronti dei membri delle Assemblee legislative e dei responsabili degli organismi amministrativi. Parimenti apprezzo, anche se deve essere rivista come tutte le altre norme, quella concernente la pubblicità e la trasparenza dell'attività contrattuale realizzata attraverso l'istituzione di un bollettino.

A degli osservatori superficiali la discussione odierna potrebbe sembrare una occasione che ha acceso i toni, mentre io ritengo che abbia consentito ad ognuno di noi di esprimere la propria opinione. Credo infatti che questa discussione possa portare ad una soluzione che ci trovi tutti d'accordo. Difatti il nostro obiettivo è quello di tutelare i cittadini - e mi pare che a tale riguardo siamo tutti d'accordo - contro l'arroganza del potere. Per potere non si intende solo quello politico ed amministrativo, ma anche quello esercitato da chiunque si trovi dietro una scrivania o dentro ad una guardiola, da chiunque si trovi nelle condizioni di dire: lei non sa chi sono io. Il cittadino si trova privo di protezione di fronte all'arroganza del potere che può essere espressa da chiunque.

La mia esperienza di amministratore comunale mi ha indotto a presentare la proposta di legge n. 403 in questa legislatura e mi induce a lottare per la difesa del cittadino privo di protezione e soggetto ai maltrattamenti del primo o dell'ultimo arrivato, di chi si sente di detenere il potere. La mia lotta è rivolta contro il potere che porta corruzione e che porta a deviare dalla normalità.

Dobbiamo diventare un paese normale, non dobbiamo diventare un paese di onesti o di disonesti, ma un paese di

persone normali, perché l'onestà non è una virtù, è semmai la disonestà ad essere un vizio (*Applausi dei deputati del gruppo del CCD*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Marotta. Ne ha facoltà.

RAFFAELE MAROTTA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, mi associo ai rilievi critici che sono stati formulati riguardo al fenomeno dell'assenteismo dei colleghi in aula. Sono un deputato alla prima esperienza e devo dire che trovo la cosa semplicemente vergognosa.

Per quanto attiene al tema in discussione, desidero chiarire, a scanso di equivoci, che io personalmente ed il gruppo al quale appartengo non contestiamo l'opportunità, anzi la necessità, che nell'ordinamento siano introdotte norme adeguate e più incisive al fine di fronteggiare il fenomeno della corruzione.

In questi ultimi tempi in Italia, come tutti sappiamo, le indagini della magistratura hanno messo in evidenza fenomeni diffusi di corruzione nei rapporti tra il mondo degli affari e quello politico ed amministrativo.

Tutti sappiamo che la corruzione diffusa, oltre a costituire un pericolo per l'esistenza stessa dello Stato democratico, indebolisce le finanze pubbliche, appesantisce i costi delle opere pubbliche e dei lavori pubblici e si risolve in definitiva in un danno per i cittadini, i quali sono vessati da imposizioni e tasse.

Premesso questo, occorre anche dire che non ci dobbiamo far prendere dalla tentazione di introdurre nell'ordinamento giuridico misure non compatibili o non armonizzabili con i principi democratici liberali ai quali lo Stato moderno si deve informare, Stato moderno che deve essere tenuto sempre più lontano dal cosiddetto Stato etico di hegeliana memoria, che tanti guasti ha prodotto nel secolo che ora volge al termine.

Il progetto di legge sottoposto alla nostra attenzione deve essere esaminato dal punto di vista giuridico e costituzionale. Tutte le considerazioni contro la

corruzione mi trovano pienamente concorde, anche per la mia pregressa attività; bisogna però rifuggire dalla tentazione di introdurre norme illiberali, norme che per l'incalzare di tendenze giustizialiste e moraliste rischiano di creare uno Stato non di diritto.

Dichiaro subito di concordare pienamente con le disposizioni contenute nel testo unificato a proposito del bollettino ufficiale e del registro delle *lobby*, mentre così non è per la parte restante del progetto di legge. Lo dico con umiltà e quasi con rammarico per la grande stima che ho nei confronti del presidente della Commissione, professor Meloni. Confesso che, appena letto il testo, non credendo ai miei occhi, ho interpellato colleghi di tutte le parti politiche ma non ne ho trovato uno che lo giudicasse approvabile; l'espressione più benevola è stata che si tratta di un testo illiberale. A mio parere è incostituzionale sotto taluni profili. A questo punto, con una battuta, ho domandato: chi ha prodotto questo testo? Sono stati forse i francesi? Invece si trattava dei colleghi membri della Commissione.

Quanto dicevo allora è stato confermato oggi dal dibattito che si è svolto. I colleghi hanno ascoltato gli interventi critici che qui sono stati fatti dai membri della Commissione e che pure avrebbero approvato il testo. Il relatore Veltri mi ha obiettato di aver sottoscritto il testo; il fatto è che i colleghi hanno dichiarato pubblicamente ciò che abbiamo tutti ascoltato e le mie impressioni sono state confermate.

Il testo è censurabile, come dicevo prima. Professor Meloni, mi rivolgo prima di tutto a lei, non vorrei apparire diverso da quello che sono, anzi chi mi conosce sa molto bene quanto io sia moralista in questo campo ma in materia giuridica *non omne quod licet honestum est*, secondo un principio che risale ai nostri progenitori e che dobbiamo osservare. Anche in paradiso c'è qualcuno che non ci dovrebbe essere, però *nulla quaestio*, proprio per il principio che ho appena citato.

Detto questo, partiamo dall'inizio della legge che all'articolo 1 contiene la se-

guente previsione: « È istituito il Garante della legalità e della trasparenza dell'attività della pubblica amministrazione in attuazione dell'articolo 97 della Costituzione... ». Che io sappia l'articolo 97 fa parte della seconda parte della Costituzione e, più precisamente, del titolo III, intitolato « Il Governo », che inizia con una prima sezione riguardante il Consiglio dei ministri (mi riferisco agli articoli che vanno dal 92 al 96). Vi è poi, appunto, la seconda sezione composta dagli articoli 97 e 98. Noi abbiamo predisposto questo testo proprio in attuazione dell'articolo 97 della Costituzione che al primo comma, così recita testualmente: « I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione ».

Fatta tale premessa, non si capisce come si sia poi potuto attribuire al Garante - che avrebbe dovuto garantire... - la facoltà di esercitare controlli addirittura sulla magistratura! E qui entriamo in un campo che sconfinava addirittura nella incostituzionalità delle norme (approfondirò tale questione se il tempo a mia disposizione me lo consentirà). Per quanto riguarda gli ampi poteri che vengono attribuiti al Garante, si pone un problema di ordine costituzionale. Ci chiediamo infatti come si possa collocare dal punto di vista costituzionale questa figura del Garante che è indipendente da tutti, che ha tali poteri e che controlla pure i magistrati (ed indirettamente pure il Parlamento). Chi lo sa? Io non lo so (*Commenti del deputato Veltri*)!

Cosa ha detto, onorevole Veltri?

ELIO VELTRI, *Relatore per i capi I e V*. Ho detto che non ci siamo accorti dell'esistenza di questa parte!

RAFFAELE MAROTTA. Però c'è!

PRESIDENTE. Onorevole Marotta, cerchi di non perdere il tempo a sua disposizione nei colloqui con l'onorevole Veltri!

RAFFAELE MAROTTA. Certamente, Presidente.

Nonostante l'articolo 95 della Costituzione delinea i poteri del Presidente del Consiglio dei ministri e dei ministri, con la proposta di legge in esame si attribuiscono al Garante dei poteri di controllo sul Governo, sui ministri e sul Presidente del Consiglio!

ELIO VELTRI, *Relatore per i capi I e V*. Non siamo andati fuori di testa!

RAFFAELE MAROTTA. Tutto ciò è compatibile con il dettato dell'articolo 95 della Costituzione? Non credo!

Ma l'incostituzionalità dell'organo che si intende istituire appare molto evidente nella lettera *d*) del comma 2 dell'articolo 4. Tutti coloro che hanno posto il problema in termini giuridici e costituzionali si sono soffermati su tale questione, perché tutti ritengono esecranda la corruzione (chi potrebbe volere la diffusione della corruzione?). D'altra parte, gli strumenti per combatterla vi sono, ma i magistrati - nei quali noi abbiamo dichiarato di avere fiducia - vi sono o non vi sono? È stato detto che per qualche tempo essi non hanno svolto il loro dovere; però, in questi ultimi cinque anni (grazie a Dio) essi hanno compiuto il proprio dovere.

PRESIDENTE. Onorevole Marotta, la prego di concludere perché ha già superato da due minuti il tempo a sua disposizione.

RAFFAELE MAROTTA. Chiedo scusa e mi avvio rapidamente alla conclusione.

La lettera *d*) del comma 2 dell'articolo 4 così recita testualmente: «allorché ricorrano elementi che indichino violazioni dei principi di legalità, di buon andamento e di imparzialità esegue accertamenti sulle situazioni patrimoniali...». Mi pare che già le parole «allorché ricorrono» prefigurino un giudizio molto generico e del tutto arbitrario; ma nella legge si parla anche di accertamenti sui magistrati (come viene previsto dalla lettera *m*) del comma 1 dell'articolo 11)! Sicché se un magistrato, un giudice o un collegio

emettono una sentenza, emergono, a mio avviso, elementi di non legalità o praticamente di non imparzialità; ed io passo subito ad accertare la loro situazione patrimoniale. Ma queste sono previsioni «enormi»! Sicché quando è stata emessa la sentenza Sofri dalla suprema Corte di cassazione, qualcuno ha affermato che essa violava...

PRESIDENTE. Onorevole Marotta, la prego di non costringermi a toglierle la parola. Lei ha largamente superato i tempi a sua disposizione.

ELIO VELTRI, *Relatore per i capi I e V*. Non gli tolga la parola, signor Presidente, siamo in pochi!

PRESIDENTE. Devo far rispettare i tempi prestabiliti. Onorevole Marotta, le faccio presente che ha parlato tre minuti oltre il tempo che le è stato assegnato.

RAFFAELE MAROTTA. Allora devo proprio concludere e concluderò subito. È vero, come diceva giustamente l'onorevole Veltri, che è necessario cambiare talune condizioni, ma ciò non sarà possibile finché si continuerà con questo andazzo. Siamo d'accordo sul fatto che bisogna severamente punire la corruzione, poiché ne abbiamo gli strumenti: aggraviamo allora le pene per il reato di corruzione invece di andare avanti con i patteggiamenti (abbiamo visto cosa è successo ultimamente nella vicenda del brigadiere - mi pare - della Guardia di finanza!) grazie ai quali le pene vengono concordate per cui una condanna a 12 o 13 anni di reclusione può ridursi a soli 2 o 3 anni.

Questa è la via da seguire: inasprire le pene e fare in modo che quelle irrogate siano realmente scontate.

Per quanto riguarda la duplicazione dei poteri...

PRESIDENTE. Onorevole Marotta, la prego di voler cortesemente facilitare il lavoro del Presidente!

RAFFAELE MAROTTA. Duplicare i poteri e violare il principio della divisione dei poteri: questa non è la via giusta (*Applausi dei deputati del gruppo di forza Italia*)!

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Ostillio. Ne ha facoltà.

MASSIMO OSTILLIO. Ho seguito gli interventi di molti dei colleghi che mi hanno preceduto, i quali si sono soffermati in larga parte sui primi due capi del testo unificato. Per quanto mi riguarda vorrei invece intervenire in modo specifico sul capo III, ed in particolare sugli articoli che regolano la disciplina della cosiddetta attività di *lobbying*, vale a dire l'attività di rappresentanza nei confronti dei cosiddetti decisori pubblici. Si tratta di una materia molto delicata, come del resto tante altre contenute nel testo, della quale vorrei parlare non solo in qualità di rappresentante dei miei elettori, conformemente al dettato costituzionale, che stabilisce che ogni parlamentare rappresenta la nazione ed esercita le sue funzioni senza vincolo di mandato, ma anche in virtù della mia esperienza professionale, che ho sviluppato per molti anni nel settore della comunicazione e delle relazioni esterne. È un'attività lavorativa che mi auguro di continuare a svolgere una volta terminata questa esperienza parlamentare e di cui vado fiero, nonostante alcune cose che ho sentito dire da molti colleghi intervenuti prima di me.

Per quanto riguarda la decisione di disciplinare anche nel nostro ordinamento l'attività di *lobbying* non si può che esprimere consenso. La mancanza di regolamentazione di tale attività indica infatti un ritardo culturale, un *gap*, una carenza di confronto trasparente con le istanze provenienti dalle società, dal mondo produttivo e da quello associazionistico, che in definitiva va a scapito della qualità della stessa attività parlamentare.

Ricordo che sin dai primi anni ottanta la FERPI (Federazione relazioni pubbliche italiane) aveva dato vita ad un confronto in sede parlamentare per promuovere una

proposta legislativa che consentisse il riconoscimento dell'attività professionale nel campo delle relazioni pubbliche e, nell'ambito di questo, anche delle attività connesse con i rapporti istituzionali.

Come è noto, il testo al nostro esame ricalca a grandi linee il sistema statunitense, dove esistono una grande esperienza in materia ed una lunga tradizione di cui deve tener conto chiunque si occupi di questo problema, sebbene si possa difficilmente mutuare da quel tipo di esperienza, a causa delle tante differenze - che ben conosciamo - con il nostro sistema. A parere delle associazioni di categoria e di illustri osservatori quella al nostro esame è una proposta, per così dire, degli eccessi, degli sconfinamenti. Vi sono state polemiche di un certo livello sui temi della regolamentazione delle attività di *lobbying*: ricordo in particolare gli articoli di un periodico specializzato molto autorevole, *Prima comunicazione*. Ricordo inoltre che sono pervenute ai componenti della Commissione competente ed al suo presidente lettere di protesta e richieste di incontro volte non già ad evitare di normare questa delicata materia, bensì ad aprire un confronto per conoscere meglio la problematica e per meglio esercitare il potere legislativo.

Ciò su cui non sono d'accordo, oltre al fatto di trasportare nel nostro ordinamento principi ed istituti della legislazione americana senza le necessarie verifiche che tengano conto della diversità di culture e problemi, consiste nel fatto che tale innesto viene operato nel modo peggiore, vale a dire rivestendo principi e discipline - di per sé neutri ed addirittura positivi - della cultura del sospetto, purtroppo ancora diffusa soprattutto in alcuni settori a me « dirimpettai », come se sui potenziali destinatari dell'attività che si vuole disciplinare gravasse, per il solo fatto di svolgere attività di *lobbying*, una presunzione di colpevolezza.

Per prima cosa colpisce il metodo e vorremmo dire la sede di discussione del problema, vale a dire una Commissione speciale che ha come compito fondamentale quello di delineare una normativa

volta a prevenire e reprimere i fenomeni di corruzione. In aula ho addirittura sentito qualcuno parlare di sostanziale contiguità tra corruzione e attività di *lobbying*; tutto ciò, a mio parere, è fondamentalmente assurdo e non fa che rafforzare la convinzione che esista un'identità tra *lobbying* e corruzione, fissando addirittura per legge la demonizzazione di un'attività che non solo è legittima ma fisiologica e necessaria per una democrazia.

Ricordo che in quest'aula il 17 marzo, l'onorevole Li Calzi addirittura parlava di attività di *lobbying* come di un'attività di grande complessità, poiché può celare un occulto condizionamento. Diceva l'onorevole Li Calzi: « Non vi è dubbio che essa si manifesti in tutte le società politiche che governano realtà complesse caratterizzate da interessi frammentari, ma non per questo è meritevole di tutela ».

Ebbene, ritengo che questo sia già un fatto abbastanza grave sul quale occorre riflettere.

Tutti gli adempimenti posti nel testo di legge a carico di chi rappresenta professionalmente gli interessi altrui denotano le riserve mentali alle quali ho accennato. Per esempio, nei registri istituiti presso gli Uffici di Presidenza del Senato e della Camera nonché presso il Garante, si prevede che vengano indicati non solo le attività che si intendono svolgere ma anche i metodi ed i mezzi che si vogliono impiegare (articolo 21). L'intento punitivo di questa registrazione è reso evidente dal fatto che nella norma, al contrario, non si prevede alcuna delle opportunità che pure andrebbero offerte al lavoro del lobbista, vale a dire quelle di avere un accesso funzionale diretto a tutte le informazioni concernenti i lavori in Assemblea, nelle Commissioni e nei Comitati ristretti; di richiedere i materiali elaborati su specifiche tematiche dai servizi studi; di poter seguire le sedute attraverso sistemi video ed a circuito chiuso, così com'è concesso ai giornalisti. Tutto ciò per chi svolge attività di *lobbying* non è consentito.

Sempre per rimanere nell'ambito degli adempimenti imposti in negativo dal prov-

vedimento in esame ai professionisti della rappresentanza, va notato il carico di relazioni (una entro sessanta giorni dall'inizio di ogni attività di *lobbying* ed una entro sessanta giorni dalla sua conclusione, senza che vi sia realmente la possibilità di individuare il momento in cui una tale attività possa considerarsi chiusa, nonché una annuale) che i soggetti iscritti nei registri dovrebbero redigere; anche questo è frutto di un atteggiamento basato su controlli cartacei che in passato, in varie occasioni, hanno dato risultati deludenti ed anzi negativi, positivi solo per il consumo della carta.

Infine, l'inadeguatezza della filosofia che ispira la proposta risulta chiara dalla previsione che indica l'obbligo di registrazione solo per coloro i quali rappresentano interessi privati, come se la rappresentanza di interessi pubblici o comunque di collettività limitate (enti pubblici locali e non, rappresentanze sindacali, associazioni, gruppi di utenti e consumatori) non potesse ugualmente dar luogo a fenomeni di distorsione legislativa o normativa, se è vero che anche a livello comunitario sono state introdotte alcune prime regole per regolamentare l'attività degli eurolobbisti che frequentano la Commissione ed il Parlamento europeo, e se è altrettanto vero che, proprio come dimostra l'esperienza americana a cui il testo in discussione si richiama o si vorrebbe ispirare, in una società complessa come la nostra la rappresentanza di interessi è un fenomeno a sua volta complesso che, se affrontato in maniera parziale o - come in questo caso - con un atteggiamento che definisco punitivo, più che facilitare, allontana la possibilità di stabilire regole di comportamento chiare ed in un regime di trasparenza.

Mi avvio dunque alla conclusione, rilevando l'inadeguatezza del testo di legge in esame anche per ciò che riguarda i temi che il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro ha indicato in un suo documento del gennaio 1996, in particolare nel capitolo in cui si parla di rappresentanze, sedi e regole formali per il rapporto tra imprese ed istituzioni nel

rispetto dell'indipendenza reciproca. Sostanzialmente è un documento in cui si parla del frazionamento della rappresentanza imprenditoriale, che quindi deve tendere a processi riorganizzativi per la ricomposizione degli interessi ed il dialogo diretto con le istituzioni. In quel documento si parla però anche di sedi deputate ad attuare i rapporti con le organizzazioni imprenditoriali, che debbono essere esclusivamente quelle istituzionali, assembleari ed esecutive, centrali e periferiche, nell'ambito delle rispettive funzioni e strumentazioni.

Le imprese che operano per lo Stato (questo è un tema che manca nel testo in esame), dice il CNEL, devono rendere note alle istituzioni interessate le strutture (uffici propri o strutture professionali esterne) incaricate di stabilire con esse i rapporti di confronto e quelli negoziali. Soprattutto, si parla dell'adozione di codici etici da parte delle imprese operanti per lo Stato che, a mio avviso, è un percorso che potrebbe essere più facilmente ed autorevolmente portato avanti.

Ho apprezzato le posizioni espresse da alcuni colleghi, in particolare gli onorevoli Cento e Maggi, i quali hanno sottolineato alcune rigidità del testo in questa materia e si sono detti favorevoli a proporre delle modifiche. Insomma, quello che occorre, colleghi, non sono né demagogie né comportamenti giacobini o giustizialisti; solo così, solo evitando tali comportamenti, questi temi potranno trovare soluzioni legislative senza esasperazioni, ma piene di buon senso.

Un vecchio detto recita che quando il dito indica la luna solitamente lo stolto guarda il dito. Ebbene, ho l'impressione che la Commissione — scusate il paragone forse non felice — abbia guardato più al dito delle attività di *lobbying*, che non alla luna, che invece avrebbe dovuto maggiormente guardare e regolamentare (*Applausi dei deputati del gruppo del CCD*).

PRESIDENTE. Suspendo brevemente la seduta.

La seduta, sospesa alle 12,35, è ripresa alle 12,45.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Gazzilli. Ne ha facoltà.

MARIO GAZZILLI. Nonostante l'ora, non posso esimermi dal manifestare profondo dissenso rispetto al giudizio sostanzialmente favorevole espresso dai relatori del provvedimento in esame. Il dissenso non riguarda l'impianto normativo e non concerne la scelta di trattare in modo autonomo il tema del rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare nei confronti di pubblici dipendenti. Non riguarda la decisione di concentrare in un unico testo i temi relativi al controllo della legalità e della trasparenza della pubblica amministrazione, nonché della trasparenza dell'attività politica, del rapporto tra questa e l'attività economica ed infine le questioni relative all'attività contrattuale pubblica. Neppure investe la necessità di intervenire in maniera organica per ridurre le aree di illegalità, di scarsa trasparenza e di inefficienza della pubblica amministrazione, che tuttora conservano apprezzabile estensione nel paese. Il dissenso attiene, invece, principalmente al fatto che nel commendevole intento di fornire adeguata risposta alla pressante richiesta di garanzia di imparzialità, di trasparenza e di prevenzione della corruzione, che proviene da vasti settori del Parlamento e della società civile, sia effettuata, ancora una volta, una resa incondizionata al giustizialismo che da molti anni domina in Italia. Più precisamente, per ripristinare nell'azione pubblica la certezza del diritto e la legalità, si è arrivati a proporre, in un vero e proprio clima di caccia alle streghe, l'introduzione di norme palesemente lesive di fondamentali precetti costituzionali e fortemente riduttive del complesso delle garanzie contenute nello statuto dei dipendenti civili dello Stato, di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 3 del 1957.

In realtà, l'evanescenza dei controlli sulle sanzioni di cui ha parlato la Corte dei conti nella relazione del 10 gennaio 1996 non è certamente addebitabile ai pubblici dipendenti, ma è responsabilità

esclusiva, quanto meno prevalente, del Governo. Ad esso, infatti, compete assicurare a ciascuna amministrazione dello Stato la tempestiva costituzione del collegio arbitrale, prevista dal contratto collettivo di lavoro, e soprattutto garantire che le sospensioni cautelari non continuino ad avere, come oggi avviene, durata intollerabile ed a causare disservizi, vacanze di organico, sostituzioni e reggenze. Proprio a proposito della durata delle sospensioni cautelari, si coglie a piene mani la responsabilità del Governo che, consapevole di non essere in grado di fornire all'amministrazione della giustizia gli uomini ed i mezzi di cui essa ha bisogno per poter definire in tempi ragionevoli, e non biblici, i processi penali, non sa fare altro che togliere ai pubblici dipendenti le garanzie di cui hanno finora goduto, così ponendo in un unico calderone i funzionari delinquenti e quelli onesti, ma sfortunati. Ciò avviene in un'epoca nella quale i processi per abuso di ufficio terminano per il 95 per cento dei casi in assoluzioni piene, ma su questo punto non è possibile soffermarsi oltre, in quanto trattasi di argomento specificamente attinente ad altre proposte di legge delle quali, a quanto pare, dovremo occuparci tra breve.

Il punto che, a mio giudizio, squalifica l'intera proposta di legge in esame e preclude ogni possibilità di accedere ad una valutazione favorevole della stessa è costituito dalle previsioni di cui all'articolo 4, comma 2, lettera e), nella parte in cui si consente al Garante, ove non abbia ricevuto notizie ed informazioni utili ai fini dello svolgimento di accertamenti patrimoniali previsti dalla precedente lettera d), di procedere all'acquisizione diretta dei dati medesimi, anche attraverso perquisizioni e sequestri autorizzati dal procuratore della Repubblica presso il tribunale, con le modalità previste dall'articolo 52 del decreto del Presidente della Repubblica del 26 ottobre 1972, n. 633 e successive modificazioni. Le predette attività investigative potrebbero essere svolte addirittura nei confronti delle banche, alle quali il Garante può chiedere per espressa previsione notizie ed informazioni. In

proposito va osservato che l'articolo 14 della Carta costituzionale sancisce l'inviolabilità del domicilio, estendendo a tutela del medesimo e dei luoghi ad esso equiparati le garanzie previste per la libertà personale, derogando a tale rigorosa disciplina unicamente per motivi di sanità, di incolumità pubblica o a fini economici e fiscali. È assolutamente chiaro che in tale tassativo elenco non rientrano le motivazioni sottostanti all'attribuzione di siffatto ampio potere al Garante, motivazioni che riguardano - giova ripeterlo - la legalità, la trasparenza e la correttezza dell'attività dei pubblici agenti.

Un ulteriore profilo di incostituzionalità discende dall'attribuzione al Garante, ex articolo 4, lettera d), del potere di accertamento anche nei riguardi di magistrati e del connesso potere di comunicare alle amministrazioni e all'autorità giudiziaria fatti rilevanti ai fini della responsabilità penale, amministrativa, contabile e disciplinare. Invero, l'articolo 6, comma 2, consentirebbe al Garante di promuovere in via sostitutiva il procedimento disciplinare anche nei riguardi di appartenenti all'ordine giudiziario, in aperto ed insanabile contrasto con l'articolo 107 della Costituzione.

Purtroppo il tempo è tiranno e non mi è possibile indugiare oltre nell'analisi del provvedimento. Un'ultima annotazione mi sembra però necessaria ed è attinente all'articolo 3, comma 1, del testo della Commissione. Mi riferisco al potere del Garante di inoltrare richieste (evidentemente nominative) alle amministrazioni alle quali appartengono i dipendenti pubblici da collocare in posizioni di comando presso il suo ufficio e del correlativo obbligo delle amministrazioni di accogliere dette richieste, salvo che ricorrano motivi eccezionali. È infatti evidente che le richieste di cui trattasi riguarderanno esclusivamente soggetti che riscuotono la fiducia dei componenti l'organo, di talché, stante il particolare meccanismo di designazione delle persone che andranno a comporre il Garante, non è revocabile in dubbio che detti soggetti saranno emanazione della maggioranza. Ciò non solo

reintroduce quel clima clientelare dal quale si vorrebbe uscire, ma impedisce a mio parere di votare a favore dell'intero provvedimento, che è in radice inficiato dalla carenza di rappresentanza dell'opposizione in seno all'istituenda autorità (*Applausi dei deputati del gruppo di forza Italia*).

PRESIDENTE. Onorevole Veltri, intende parlare?

ELIO VELTRI, *Relatore per i capi I e V*. Vorrei intervenire al termine della seduta su un problema tecnico.

ELIO VITO. Presidente, facciamo gli auguri all'onorevole Veltri poiché è il suo compleanno!

PRESIDENTE. Onorevole Veltri, dal momento che oggi è il suo compleanno, dopo le faremo anche gli auguri!

ELIO VELTRI, *Relatore per i capi I e V*. Però dopo mi darà anche la parola?

PRESIDENTE. Certo.
È iscritto a parlare l'onorevole Leone. Ne ha facoltà.

ANTONIO LEONE. Presidente, quando ho letto per la prima volta la proposta della Commissione anticorruzione ho pensato che gli elementi che la permeano sono sicuramente il frutto di una superficialità e di una politica del sospetto.

Ricordo che Aristotele riteneva possibile giudicare la natura sia di un uomo sia di un animale sulla base della loro struttura corporea; egli riteneva di riconoscere nel viso lungo o bruno, negli zigomi sporgenti segni di scaltrezza o di altro. Ma la scienza giuridica non può affidarsi a questa metodologia di indagine, alla cui stregua qualsiasi giudizio sganciato dal riferimento ad un fatto di reato si rivela immancabilmente equivoco ed incerto.

Occorre subito stabilire, allora, che, se il diritto penale degli ordinamenti evoluti (quale dovrebbe essere il nostro) si pone in termini rigorosamente garantistici e

quindi rispettosi dei principi di legalità, di materialità e di offensività del reato, dei canoni della personalità, della responsabilità penale, del rispetto del contraddittorio, della presunzione di innocenza, in sostanza di tutti i principi consegnati dalla tradizione liberale ed illuministica del diritto, l'intera architettura del sistema proposto per prevenire il fenomeno della corruzione non può che suscitare rilevanti perplessità in chi verso tali principi si pone in una posizione di assoluto rispetto: informazione a tutto spiano, notizie richieste addirittura all'autorità giudiziaria o - si badi bene - a qualunque altro soggetto che si ritenga sia informato sui fatti (leggo testualmente), la tutela del contraddittorio in apparenza assicurata da regolamenti attuativi (per intanto resta affidata ad una mera audizione dell'interessato, come risulta dall'articolato, e alla contestazione degli addebiti) e rinviata alla ricezione del fascicolo contenente i documenti presso l'amministrazione di appartenenza. Non commento l'articolo 12 della proposta Veltri ed altri (n. 2327, se non sbaglio), ispirata ad un vero e proprio marchio di infamia anche - ahimè - in costanza di sentenza *ex* articolo 444 del codice di procedura penale sul patteggiamento, venuto così prepotentemente alla ribalta in questi giorni, la cui conseguenza non è altro che uno stravolgimento della *ratio* della norma di quell'articolo. Bisogna allora ribadire che è insostenibile un giudizio prognostico; tutta la proposta, infatti, è permeata da questo, dal sospetto, dall'indizio, da un giudizio prognostico negativo e nient'altro, con una sovrapposizione (come dicevano gli onorevoli Marotta e Gazzilli) dei poteri. Noi non stiamo qui parlando di una proposta intesa sul piano giuridico ad individuare responsabilità ed a punirle, ma stiamo facendo una crociata di moralizzazione di cui l'Italia non ha bisogno. Non ne ha bisogno non perché non sia pervasa dalla corruzione, ma perché non ha bisogno di una crociata che sia semplicemente il frutto di un momento, di un'emozione qual è quella che stiamo vivendo in questo periodo storico-politico.

Ho avuto il piacere di leggere, non essendo presente in aula, l'intervento dell'onorevole Veltri, che per la verità mi è parso — il collega mi passi il termine — allucinante, mirato unicamente ad un'idea di moralizzazione che nulla ha a che vedere con le norme e con le più basilari esigenze di natura giuridica e — aggiungo — costituzionale, come diceva l'onorevole Marotta. Non è stata altro che una relazione sullo stato della moralità del popolo italiano, tra l'altro contraddittoria nel momento in cui lo stesso onorevole Veltri, risalendo nel tempo, si è abbandonato a tutta una serie di considerazioni storiche sulla corruzione. La corruzione dunque vi è sempre stata ed il problema non è quello di istituire ancora un Garante, un'*authority* (è il periodo della moda delle *authority*), ma è quello di colpire i corrotti, di colpirli in maniera pesante e di avere la certezza che la pena o la sanzione (a secondo del tipo di violazione) possa essere realmente applicata. È allora questione di certezza della pena, non di norme che vi sono e, come abbiamo visto in questi ultimi tre o quattro anni, sono ben gestite dalla magistratura, che è l'unico organo preposto ad individuare i corrotti ed a dichiararli responsabili.

Bene hanno fatto, allora, i francesi (anche nella relazione vi è un richiamo al sistema francese). Ma i funzionari in Francia, se ritenuti colpevoli, solo allora vanno incontro a reazioni punitive, giustamente afflittive. Non si possono però demandare audizioni o una serie di indagini — tra l'altro fatte non si sa da chi, con quale titolo e potere — nei confronti di chicchessia, a partire dal Capo dello Stato fino all'ultimo consigliere di provincia, ad un'Autorità garante che non ha titolo a svolgerle.

Un unico appunto riguarda il fatto che è sembrato possa esservi uno schieramento di moralisti e non moralisti. I moralisti dell'ultima ora, in quest'aula, non riusciranno ad additare coloro i quali sono contro questo provvedimento (e non contro la corruzione: e la gente, questo, lo deve sapere). Le norme ci sono e vanno applicate o, al massimo integrate. Bisogna

puntare sull'applicazione della pena e sulla certezza della stessa (*Applausi dei deputati dei gruppi di forza Italia e di alleanza nazionale*).

ELIO VITO. Congratulazioni!

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Fragalà. Ne ha facoltà.

VINCENZO FRAGALÀ. Signor Presidente, signor sottosegretario, signori deputati, come componente del gruppo di alleanza nazionale della Commissione speciale sui fenomeni di corruzione ho l'onore di partecipare al dibattito generale su questo provvedimento legislativo sottoposto alla valutazione e al voto della Camera.

Dico immediatamente che l'esame di questo provvedimento mi conferma in una ipotesi di lavoro e di valutazione che era emersa nella Commissione, innanzitutto dall'audizione dei cosiddetti saggi e dalla loro relazione ma soprattutto dalla valutazione che abbiamo fatto noi componenti del gruppo di alleanza nazionale nel momento in cui sono iniziati i lavori di questa Commissione. Mi riferisco cioè alla valutazione che il problema della corruzione in Italia è stato determinato, soprattutto se non esclusivamente, dalla giungla legislativa, dall'enorme mole di leggi, di regolamenti, di circolari che hanno reso per il cittadino assolutamente indecifrabile il volere del legislatore. È stato facile per i funzionari infedeli (o per i cittadini che da questa infedeltà dei funzionari hanno tratto vantaggio) agire come tanti doganieri medioevali, messi a guardia delle tante barriere di controllo costruite dalla giungla legislativa, per cui ogni volta che il cittadino desiderava che si alzasse una barra, il doganiere medioevale seduto accanto ad essa chiedeva il pedaggio, la tangente, il cosiddetto corrispettivo, addirittura per un atto dovuto, neppure per un atto di favore.

Allora, abbiamo subito detto, nel corso delle discussioni generali all'interno della Commissione, che il problema era questo: dovevamo « desovietizzare » l'Italia, perché

L'Italia era caduta in una condizione di tipo sovietico in cui l'economia, l'imprenditoria, le attività erano adulterate da una mano e da una presenza pesante dello Stato, che era la base della corruzione. E dovevamo delegificare.

Ieri, presentando un suo libro, il pubblico ministero di Venezia, dottor Nordio, ha espresso lo stesso concetto: la corruzione è figlia delle troppe leggi. La corruzione è figlia di una situazione incredibile, per cui adesso, da parte di qualche ministro di questo Governo, signor Presidente, alla giungla delle leggi si aggiunge la giungla delle circolari, se pensiamo che il ministro della pubblica istruzione, Berlinguer, ha inondato le scuole di tutta Italia, in appena dieci mesi di Governo, di ben 824 circolari, interpretative o assolutamente dissonanti rispetto alla legislazione già incomprensibile, già indecifrabile che vi è in Italia!

Allora, il problema della corruzione dovrà essere affrontato da questo Parlamento e, a mio avviso, potrà essere anche risolto nel momento in cui non sarà strumentalizzato per operazioni esterne, per operazioni cosiddette impolitiche, per operazioni da « Uomo mascherato ». Se attorno a questo tema non ci sarà nessuno Zorro che dovrà profittare di questa situazione, allora, cari colleghi, non c'è dubbio che su di esso vi potrà essere una incidenza determinante e decisiva da parte di questo Parlamento, innanzitutto delegificando e facendo arretrare lo Stato dall'economia, facendo ritrarre il pubblico dal privato, impedendo — per esempio — che per ottenere una semplice licenza di barbiere in Italia occorranò nove autorizzazioni: bisogna passare davanti a otto tavoli! Bisogna avere tanti interlocutori ed ogni interlocutore deve essere contattato, pressato, pregato affinché, ad esempio, una licenza di barbiere venga concessa ad un povero artigiano che vuole, attraverso il lavoro autonomo, non pesare sulla cosiddetta condizione di assistenzialismo che la prima Repubblica e — ahimè! — anche la seconda Repubblica stanno dissipando a piene mani nel momento in cui

si inventano i posti di lavoro per decreto e non attraverso il finanziamento delle imprese e delle attività autonome.

Credo che il Parlamento sia assolutamente convinto che la corruzione non si possa eliminare a valle. Chi lo afferma non dico che non sia in assoluta buona fede ma sicuramente ha un approccio superficiale e privo di cultura amministrativa rispetto ai problemi reali. La corruzione si può eliminare solo a monte, eliminando le occasioni della corruzione, i tanti controlli inventati dalle oltre 200 mila leggi che esistono in Italia, i tanti passaggi obbligati, le forche caudine di un'amministrazione burocratica elefantica e assolutamente padrona della vita di ciascun cittadino.

Il fenomeno della corruzione è diventato incredibile; alleanza nazionale l'ha sempre combattuto, la destra politica lo ha sempre avversato. Tale fenomeno è esploso con Tangentopoli e con le relative indagini. Ma — ahimè! — le indagini sono state soltanto milanesi. A quanto pare l'unica sacca di corruzione in Italia, in tutti gli apparati dello Stato, nella pubblica e privata imprenditoria, era a Milano. A Reggio Emilia non c'è stata mai corruzione? A Bologna e a Firenze non c'è stata mai corruzione? A Grosseto i cittadini si sono dovuti ribellare a cinquant'anni di malaffare e di malcostume delle amministrazioni rosse, ribaltando una condizione politica attraverso la lotta democratica!

Ebbene con riferimento a questa Tangentopoli assai limitata e tardiva, il collega Veltri ha sempre sostenuto che quanto poi scoperto a Milano e non da altre parti e rispetto a determinate grandi imprese — per la FIAT, a Milano, non si è riusciti a scoprire nulla — fin dagli anni ottanta era chiarissimo e che la corruzione pubblica era assolutamente diffusa. Tutto ciò è rimasto assolutamente misconosciuto, non curato, pretermesso da un'organizzazione giudiziaria che rispetto a questi fatti doveva avere non dico le stesse conoscenze ma comunque conoscenze professionali diverse rispetto alle mie e a quelle dei colleghi Tremaglia, Veltri e Meloni.

Signori deputati, se il problema è quello di eliminare a monte le occasioni della corruzione credo allora che il provvedimento di legge che stiamo esaminando (e che eventualmente modificheremo e poi approveremo) lasci irrisolti tutti i temi fondamentali. La Commissione anticorruzione è stata voluta dal Presidente di questa Camera. L'indirizzo politico che si è voluto assumere attraverso la relazioni dei saggi andava nel senso di far uscire dalla clandestinità il diritto amministrativo e di far tornare il diritto penale ad una condizione fisiologica di succedaneità rispetto al controllo e al diritto amministrativo, abolendo però le occasioni e soprattutto i motivi della corruzione.

Ancora molta strada deve essere fatta rispetto alla valutazione di un fenomeno che, come hanno detto i saggi nella loro relazione, signor Presidente, non può assolutamente essere combattuta con la repressione e, soprattutto, non quando persiste in Italia una condizione dell'economia di tipo sovietico, in cui il pubblico occupa completamente il privato, in cui siamo ancora lontani dalle privatizzazioni e in cui la classe burocratica dei funzionari ha una posizione di preminenza assolutamente impensabile in uno Stato democratico.

Signori deputati - procedo per grandi linee perché poi nel prosieguo del dibattito in sede di esame degli emendamenti mi occuperò in particolare dell'articolato della proposta di legge - sorge un problema, quello di cui hanno già parlato insigni colleghi di questa Camera, nel momento in cui andiamo a varare una proposta di legge che prevede una serie di poteri attorno ad una funzione che non è rappresentativa del consenso popolare, ma va ad incidere su delicate pieghe della pubblica amministrazione, della giurisdizione, della rappresentatività popolare e democratica; si tratta di una funzione per la quale si pone il problema del controllo di un larghissimo ed insindacabile potere che ha come scaturigine esclusivamente una nomina di tipo governativo.

Non vi è dubbio che a questo riguardo la Camera dovrà indicare chi controllerà

il controllore, ponendo una serie di paletti sulla responsabilizzazione del controllore. Tutti quelli che, come noi, hanno a cuore la lotta alla corruzione, sanno benissimo che essa ha allignato nella storia ed alligna anche oggi nella cronaca politica nei regimi totalitari, autoritari, statalisti, accentratori, nei regimi in cui non esiste il controllo e la responsabilizzazione di tipo democratico che viene dal basso, dai cittadini, in ordine ai poteri di un organismo di questo genere.

In tal senso credo che il dibattito che seguirà dovrà salvaguardare, assieme al principio ed al valore da tutti condiviso della lotta strenua alla corruzione per eliminarne a monte le occasioni, anche i valori ed i principi della democrazia e della trasparenza, impedendo soprattutto che organismi di questo genere vengano immaginati insieme ad altri per introdurre in Italia un regime autoritario (*Applausi dei deputati del gruppo di forza Italia*).

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

ELIO VELTRI, *Relatore per i capi I e V*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Onorevole Veltri, nel rinnovarle gli auguri di buon compleanno, mi accingo a darle la parola se lei cortesemente mi dice a quale titolo la chiede.

ELIO VELTRI, *Relatore per i capi I e V*. Sull'ordine dei lavori, signor Presidente.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ELIO VELTRI, *Relatore per i capi I e V*. Signor Presidente, innanzitutto la ringrazio per gli auguri.

Sono stato qui in aula, ho ascoltato con grande diligenza ed ho preso nota con altrettanta diligenza delle osservazioni che venivano svolte perché era mio dovere farlo. Come vede, non sono presenti tutti i relatori, ma qualcuno di noi doveva farlo e quindi l'ho fatto io. Non le sarà sfuggito

che la maggior parte degli interventi ha incentrato l'attenzione soprattutto sulla proposta che istituisce la figura del Garante.

Ebbene, Presidente, le chiedo la cortesia di esercitare il mio diritto-dovere di replica. Mi è stato detto che il seguito della discussione con le repliche è stato fissato per la giornata di lunedì pomeriggio, ma quel giorno sarà presente nel mio collegio elettorale il Capo dello Stato. Le chiederei pertanto la cortesia, anche per non commettere una scortesia nei confronti del Capo dello Stato, di non far svolgere le repliche nella giornata di lunedì. Credo che in una discussione del genere, alla quale peraltro hanno dato il loro contributo con grande passione e con grande impegno tutte le parti, come dimostra il fatto che si sono svolti ben diciassette interventi, la replica sia assolutamente necessaria, almeno da parte mia. Pertanto le chiederei questa cortesia.

PRESIDENTE. Onorevole Veltri, prendo atto della sua cortese richiesta e le assicuro che mi farò interprete presso la Presidenza della Camera della sua esigenza, che - il mio è un pensiero personale allo stato - ritengo possa essere esaudita. Lunedì pomeriggio potrebbe terminare la discussione sulle linee generali e potrebbero svolgersi altre repliche, mentre la sua potrebbe slittare eventualmente al giorno dopo.

Non posso prendere impegni, perché non spetta a me il turno di Presidenza dell'Assemblea della settimana prossima, ma le assicuro che prospetterò con il massimo calore - mi pare si dica così - la sua richiesta al Presidente della Camera.

ELIO VELTRI, *Relatore per i capi I e V.*
La ringrazio.

Per la risposta ad uno strumento di sindacato ispettivo (ore 13,10).

SAURO TURRONI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SAURO TURRONI. Signor Presidente, vorrei fosse sollecitata la risposta alla mia interrogazione a risposta scritta n. 4-07316, presentata nella seduta del 6 febbraio 1997, rivolta al Presidente del Consiglio ed al Ministero del tesoro, relativa alle garanzie fornite dal Governo per interventi finanziari per 2.750 miliardi di lire finalizzati allo svolgimento delle Olimpiadi di Roma nel 2004 e relativa anche alla risposta fornita il 16 ottobre 1996 al comitato olimpico, con la quale il Governo si è impegnato a far fronte ad eventuali oneri aggiuntivi rispetto a quelli che ho precedentemente indicato.

In un momento in cui chiediamo grandi sacrifici al popolo italiano, soprattutto alle fasce più deboli, ritengo debbano essere date al più presto risposte in merito al modo in cui si intendono reperire queste somme, visto che è stata esclusa ogni ipotesi di tassa aggiuntiva o straordinaria. Si era dichiarato che nessun impegno avrebbe riguardato lo Stato per lo svolgimento di questa manifestazione; vorrei quindi sapere in quale modo i privati dovrebbero assicurare i fondi necessari e vorrei conoscere soprattutto per quale motivo questa modalità di finanziamento è stata accantonata.

Sono questioni molto urgenti ed importanti proprio perché abbiamo visto recentemente...

PRESIDENTE. Onorevole Turroni, la Presidenza si farà carico di sollecitare la risposta del Governo al documento di sindacato ispettivo da lei richiamato.

SAURO TURRONI. Signor Presidente, abbiamo visto recentemente, anche ieri, che sono stati stanziati 2 mila miliardi per il Giubileo...

PRESIDENTE. La prego, non illustri la sua interrogazione: il suo è un sollecito e l'oggetto è chiaro. Le ripeto quindi che la Presidenza si farà carico di sollecitare la risposta del Governo.

**Ordine del giorno
della prossima seduta.**

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della prossima seduta.

Lunedì 12 maggio 1997, alle 15,30:

1. — *Discussione del disegno di legge:*

S. 1918. — Norme in materia di promozione dell'occupazione (3468).

— *Relatori:* Innocenti, per la maggioranza; Prestigiaco, di minoranza.

2. — *Seguito della discussione del testo unificato delle proposte di legge:*

MAMMOLA ed altri; LUCHESE ed altri; PECORARO SCANIO; FRATTINI; VELTRI; VELTRI ed altri; VELTRI ed

altri; TREMAGLIA e FRAGALÀ; PISCITELLO ed altri: Misure per la prevenzione dei fenomeni di corruzione (244-403-780-1417-1628-2327-2576-2586-2610).

— *Relatori:* Serra e Veltri, per i capi I e V; Bonito e Li Calzi, per i capi II e III; Martinelli, per il capo IV.

La seduta termina alle 13,10.

IL CONSIGLIERE CAPO
DEL SERVIZIO STENOGRAFIA

DOTT. VINCENZO ARISTA

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. PIERO CARONI

*Licenziato per la stampa
dal Servizio Stenografia alle 15,10.*

*Stabilimenti Tipografici
Carlo Colomba S.p.A*