

## II COMMISSIONE PERMANENTE

### (Giustizia)

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

##### SEDE REFERENTE:

Piano straordinario contro le mafie, nonché delega al Governo in materia di normativa antimafia. C. 3290 Governo e C. 529 Vitali (*Seguito dell'esame e rinvio – Adozione del testo base*) .....

5

##### SEDE REFERENTE

*Giovedì 13 maggio 2010. — Presidenza del presidente Giulia BONGIORNO. — Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Giacomo Caliendo.*

##### La seduta comincia alle 9.35.

**Piano straordinario contro le mafie, nonché delega al Governo in materia di normativa antimafia. C. 3290 Governo e C. 529 Vitali.**

*(Seguito dell'esame e rinvio – Adozione del testo base).*

La Commissione prosegue l'esame dei provvedimenti, rinviato il 4 maggio 2010.

Manlio CONTENUTO (PdL) ritiene che la delega in esame sia utile e necessaria, offrendo finalmente la possibilità di creare un quadro organico e coordinato in materia di normativa antimafia. A suo giudizio, tuttavia, per giungere ad un risultato realmente apprezzabile, è necessario che la Commissione, da un lato, approfondisca talune questioni che sorgono dall'attuale formulazione del provvedimento e, dall'altro, rifletta attentamente sull'opportunità di superare taluni schemi concettuali e

strumenti normativi, nell'ottica di una maggiore efficacia e semplificazione della complessa attività di contrasto del fenomeno mafioso, soprattutto nel settore economico-finanziario e dei contratti pubblici.

Ciò premesso, rileva come, all'articolo 1, comma 3, lettera *b*), n. 2), appaia opportuno inserire un riferimento anche alle decisioni-quadro comunitarie in materia di confisca.

Esprime quindi talune perplessità sulla revocazione della confisca di prevenzione definitiva, come delineata dall'articolo 1, comma 3, lettera *c*), ritenendo opportuno che, nel quadro dei presupposti di applicazione, sia attribuita primaria rilevanza all'accertamento della non veridicità dei fatti che hanno dato luogo al provvedimento di confisca.

Più in generale, in materia di procedimento per l'applicazione delle misure di prevenzione, come peraltro già evidenziato nel corso delle audizioni dall'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, ritiene necessario che si tuteli maggiormente il diritto di difesa, anche garantendo adeguata attuazione al principio del contraddittorio, che dovrebbe svolgersi, anzitutto, su fatti dettagliatamente contestati. Citando a conforto talune pronunce del giudice amministrativo,

sottolinea, in particolare, come la proposta di applicazione della misura debba indicare analiticamente i fatti per cui si procede.

Si sofferma quindi sulla questione della tutela dei terzi in buona fede, con particolare riferimento alla procedura fallimentare. In tale contesto, evidenzia come i creditori in buona fede siano eccessivamente sacrificati, sia pure nell'interesse della procedura o comunque per ragioni di pubblica sicurezza, e sottolinea come tale aspetto appaia distonico rispetto al complessivo sistema.

Passando ad esaminare le disposizioni di cui all'articolo 2, in tema di documentazione antimafia, ricorda come l'audizione dei rappresentanti dell'Associazione nazionale costruttori edili abbia chiaramente evidenziato la sostanziale inutilità del « certificato antimafia », che ha sinora raggiunto l'unico risultato di creare un'enorme movimentazione di carte e documenti, contribuendo concretamente a rilevare la presenza di fenomeni mafiosi in una percentuale irrisoria di casi. Auspica quindi che si possa finalmente comprendere che l'eliminazione di tale certificazione non costituirebbe affatto un intervento di favore per i mafiosi e le imprese con gli stessi colluse ma, al contrario, aprirebbe la strada alla configurazione di un nuovo e diverso sistema di controllo, molto più mirato, selettivo, snello ed efficace. Invita quindi sia il Parlamento, nel suo complesso, che il Governo a riflettere attentamente su questo aspetto ed a trovare il coraggio di cogliere questa preziosa occasione per superare uno strumento che ha ormai dimostrato la sua sostanziale inutilità.

A suo parere, il percorso da seguire è quello dell'identificazione e selezione di « settori di rischio », sul modello di quanto già avviene nelle attività investigative dell'amministrazione delle dogane, al fine di sorvegliare le fonti stesse dalle quali origina la criminalità. Le aree di rischio potrebbero essere periodicamente identificate ed aggiornate con decreto ministeriale, attribuendo in tal modo al sistema la necessaria elasticità. Il nuovo sistema,

inoltre, dovrebbe ruotare attorno ad un'unica banca dati centrale, nella quale tutte le informazioni di rischio sarebbero raccolte e messe a disposizione dei soggetti autorizzati, che ne fruirebbero con accessi sorvegliati.

Osserva come, al contrario, sembra che si voglia andare nella direzione opposta, appesantendo ancora di più il sistema attuale: richiedendo ulteriori certificati e ulteriore documentazione, creando ulteriori e straordinari organismi di sorveglianza, fino all'assurdità di creare una *white list* nella quale si dovrebbero iscrivere i non mafiosi. Tutto questo non migliorerà l'efficacia dell'attività di controllo, ma si tradurrà in un appesantimento degli adempimenti burocratici ed in un aumento dei costi amministrativi che, se sono sostenibili dalle grandi imprese, verosimilmente non lo saranno per gli artigiani e le piccole imprese, per la rete dei subappaltatori e subfornitori. Senza poi contare che un simile sistema, come già accade, potrà essere facilmente eluso tramite la costituzione di società all'estero.

Quanto alla tracciabilità dei conti e dei flussi finanziari, condivide l'intensificazione dei relativi controlli che, tuttavia, non possono estendersi all'infinito né spingersi fino a richiedere anche agli artigiani ed ai piccoli imprenditori l'apertura di un conto bancario dedicato. Sottolinea, inoltre, come in questo settore la previsione della sanzione civilistica della nullità del contratto sia del tutto fuori sistema e rischi di generare soltanto confusione. L'unica tipologia di sanzione efficace è infatti quella che inibisce la partecipazione ai lavori pubblici.

Ritiene che le disposizioni che prevedono un rafforzamento dei controlli fiscali siano adeguate e coerenti. Condivide anche l'ampliamento delle attività sotto copertura, per quanto sottolinei l'esigenza di apportare talune modifiche al testo per evitare duplicazioni o comunque sovrapposizioni normative in tema di cause di giustificazione.

Per quanto concerne la libertà degli incanti, come ha bene sottolineato nel corso delle audizioni il Procuratore nazio-

nale antimafia, il problema non è quello di aumentare le pene. Oggi, infatti, la vera « turbativa » si verifica prima della gara, ponendosi semmai il problema della fedeltà dei funzionari della pubblica amministrazione nelle attività preparatorie della gara, nel corso delle quali è possibile preconfezionare il vantaggio competitivo di un futuro concorrente rispetto a tutti gli altri. Più che aumentare le pene per la turbativa d'asta, pertanto, sarebbe necessario costruire una nuova figura di reato *ad hoc*.

Si sofferma quindi sulla stazione unica appaltante, illustrandone vantaggi e svantaggi. Sotto il primo profilo richiama l'uniformità delle procedure ed anche dell'adeguamento alle pronunce giurisprudenziali. Sotto il secondo profilo, tuttavia, esprime il timore che l'eccessivo accentramento di funzioni, implicito nella costituzione di una stazione unica appaltante, possa determinare la progressiva stratificazione di carichi di lavoro eccessivi, cui potrebbe conseguire, sul piano nazionale, il rallentamento dello svolgimento delle gare, dei lavori pubblici e quindi della stessa economia. Riterrebbe quindi preferibile costituire tale organismo su base provinciale.

Rileva, inoltre, come in caso di scioglimento per mafia di amministrazioni comunali o provinciali, potrebbe essere utile che il commissario venga affiancato da un organismo che rilevi la gestione degli appalti, anche per consentire un più agevole insediamento della nuova amministrazione. Potrebbe trattarsi, ad esempio, di una stazione appaltante costituita presso gli uffici e sotto il controllo della prefettura.

Esprime forti perplessità sulla presenza nel provvedimento delle disposizioni che riguardano la revoca del programma per la protezione dei testimoni che, oltre a suscitare perplessità per il loro contenuto, sembrano estranee rispetto al sistema della delega.

Ritiene, inoltre, che del Consiglio generale per la lotta alla criminalità orga-

nizzata debba fare parte anche il direttore dell'Agenzia nazionale per i beni confiscati alla criminalità organizzata.

Dopo avere rilevato come risulti all'esame del Senato un provvedimento sulla corruzione che, per il suo contenuto, potrebbe in parte creare sovrapposizioni con le disposizioni del provvedimento oggi all'esame di questa Commissione, auspica che si possano trovare le soluzioni più idonee per evitare che entrambi i rami del Parlamento esaminino contemporaneamente disposizioni analoghe o che possano interferire tra di loro.

In conclusione, ribadisce l'enorme importanza dell'opportunità offerta da questo disegno di legge di creare un sistema organico della legislazione antimafia, purché si abbia il coraggio di andare oltre certi schemi concettuali, che hanno prodotto normative e forme di controllo sostanzialmente inefficaci. Ribadisce inoltre l'esigenza di creare un sistema di controlli semplificato, che non si ponga in contrasto con le imprese ma sia attento alle esigenze delle stesse, evitando ulteriori e sterili appesantimenti degli adempimenti burocratici e dei costi amministrativi correlati.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire dichiara concluso l'esame preliminare.

La Commissione, su proposta del Presidente, in sostituzione del relatore, impossibilitato a partecipare alla seduta odierna, adotta quale testo base il disegno di legge C. 3290 del Governo.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, secondo quanto stabilito nella riunione del 12 maggio dell'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, fissa il termine per la presentazione degli emendamenti a martedì 18 maggio, alle ore 18. Rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 10.15.**