Senato della Repubblica XVI LEGISLATURA

Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO n. 1

1ª COMMISSIONE PERMANENTE (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione)

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

5ª seduta (pomeridiana): mercoledì 4 giugno 2008

Presidenza del presidente VIZZINI

DL 0001

TIPOGRAFIA DEL SENATO (255)

INDICE

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(265) ***LUMIA ed altri. – Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali***

(693) ***GASPARRI ed altri. – Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della criminalità organizzata mafiosa o similare***

(730) ***D'ALIA. – Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle problematiche relative al fenomeno della mafia e alle altre associazioni criminali similari***

(734) ***BRICOLO ed altri. – Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle associazioni criminali similari anche di matrice straniera***

(Discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 3, 7
BIANCO *(PD)*, *relatore* 4
BODEGA *(LNP)* 8
* LAURO *(PdL)* 7
* LUMIA *(PD)* 8

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; UDC, SVP e Autonomie: UDC-SVP-Aut; Misto: Misto.

I lavori hanno inizio alle ore 14,05.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(265) ***LUMIA ed altri. – Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali***

(693) ***GASPARRI ed altri. – Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della criminalità organizzata mafiosa o similare***

(730) ***D'ALIA. – Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle problematiche relative al fenomeno della mafia e alle altre associazioni criminali similari***

(734) ***BRICOLO ed altri. – Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle associazioni criminali similari anche di matrice straniera***
(Discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione congiunta dei disegni di legge nn. 265, 693, 730 e 734.

Sono stati assegnati in sede deliberante alla nostra Commissione numerosi provvedimenti che prevedono l'istituzione della Commissione parlamentare antimafia: il disegno di legge n. 265, di cui è primo firmatario il senatore Lumia; il disegno di legge n. 693, di cui è primo firmatario il senatore Gasparri; il disegno di legge n. 730, di cui è primo firmatario il senatore D'Alia; il disegno di legge n. 734, di cui è primo firmatario il senatore Bricolo.

Si tratta di provvedimenti che, come gli analoghi sottoposti all'esame del Parlamento all'inizio di ogni legislatura, rivestono grande importanza, non soltanto per la forma ma soprattutto per la sostanza: é fondamentale che il lavoro della Commissione parlamentare antimafia possa infatti proseguire da una legislatura all'altra senza interruzione. Purtroppo, tale situazione si è verificata nella scorsa legislatura quando, per incomprensioni tra i due rami del Parlamento, il provvedimento passò più di una volta dalla Camera ed il Senato.

Esistono oggi tutte le condizioni per un esame approfondito ma spedito dei disegni di legge, senza che sorgano gli equivoci della legislatura passata. Infatti mai come in questo momento, in cui magistratura e forze dell'ordine stanno conseguendo successi importanti, la politica non deve restare un passo indietro. La politica deve stare a fianco dei magistrati e delle forze dell'ordine, sia nei tempi di realizzazione dei provvedimenti che, se mi è consentito dirlo, nei modi con i quali si atteggia sul territorio nelle posizioni di contrasto alla criminalità organizzata di qualunque tipo: mafia, camorra, 'ndrangheta.

Sottolineo che con il disegno di legge n. 734 i colleghi della Lega Nord propongono anche di inserire un riferimento alle cosiddette mafie d'importazione. Anche su questo tema si troverà un accordo di sostanza:

il problema sarà quello di individuare una formula all'altezza del titolo della Commissione.

Trattandosi di provvedimenti sui quali è possibile trovare un consenso ampio (anzi, auspico il più ampio possibile) rispetto alle finalità e agli obiettivi della Commissione d'inchiesta, ho chiesto al senatore Bianco di assumere il compito di relatore per almeno tre motivi: *in primis*, perché egli non è un rappresentante della maggioranza e questo vuole essere un segnale della nostra capacità di lavorare in modo unitario su un argomento così importante; in secondo luogo, per l'esperienza che la sua carriera politica gli ha permesso di maturare nella materia di cui discutiamo, essendo egli stato Ministro dell'interno e presidente del COPACO; in terzo luogo (prego i colleghi provenienti da altre parti d'Italia di consentirmi questa notazione), egli è un siciliano come me e come il senatore Lumia e, purtroppo, ha vissuto e vive la sua esperienza politica sempre con questa battaglia nel cuore. Ho ritenuto perciò che egli fosse davvero la persona più adeguata per svolgere la funzione di relatore e desideravo precisarlo prima di avviare l'esame del provvedimento.

Ha pertanto facoltà di parlare il relatore, senatore Bianco.

BIANCO, *relatore.* Presidente, la ringrazio di cuore di aver voluto così motivare la sua scelta, che mi onora, di volermi affidare l'incarico di relatore sui disegni di legge assegnati in sede deliberante a questa Commissione. Ritengo di particolare rilievo e importanza che la Commissione affari costituzionali possa rapidamente approvarli per le ragioni che ella ha voluto così efficacemente ricordare.

Consentitemi di precisare che ho anche un altro titolo per svolgere questo incarico: non ho mai fatto parte della Commissione antimafia e, quindi, sono indenne da valutazioni di carattere corporativo. Viceversa, nessuno più di me, per lungo tempo sindaco di una grande città siciliana, sa quanto sia rilevante per la classe politica, per il mondo imprenditoriale e per la stessa Commissione antimafia «sentire il polso» degli amministratori locali. Quando la Commissione antimafia è messa in condizione di lavorare efficacemente, costituisce sicuramente un validissimo strumento per contrastare i fenomeni mafiosi purtroppo ancora drammaticamente presenti nella vita del Paese.

Presidente, come da lei giustamente ricordato, è dal 1962 (cioè da oltre 46 anni) che in Parlamento è presente, sostanzialmente senza soluzione di continuità, una Commissione che si occupa della conoscenza, dell'indagine e dell'inchiesta sui fenomeni mafiosi. Questa Commissione ha agito con modalità diverse nelle varie legislature e, in particolare nelle ultime, essa ha operato (e questo è un punto fondamentale) come Commissione di inchiesta e, quindi, con i poteri propri che l'ordinamento riconosce a simili Commissioni che sono sostanzialmente analoghi a quelli della magistratura.

Presidente, come da lei ricordato, sono stati presentati quattro disegni di legge da diverse parti politiche ma lo scopo della missione affidata alla Commissione antimafia è sostanzialmente identico in tutte le proposte: ve-

rificare l'attuazione della legge n. 646 del 13 settembre 1982 e delle altre leggi dello Stato in materia di lotta alla criminalità organizzata di tipo mafioso e similare; verificare l'attuazione delle disposizioni in materia di collaboranti con la giustizia e di persone che prestano testimonianze; promuovere iniziative legislative e amministrative necessarie per rinforzarne l'efficacia; verificare l'attuazione delle disposizioni relativamente all'applicazione del regime carcerario di cui all'articolo 41-*bis*; accertare la congruità della normativa vigente e delle conseguenti azioni dei pubblici poteri, anche formulando proposte di carattere legislativo e amministrativo per rendere più coordinata e incisiva l'iniziativa dello Stato, delle Regioni e degli enti locali; rendere più adeguate le intese internazionali in questo campo; accertare e valutare la natura e le caratteristiche dei mutamenti e delle trasformazioni del fenomeno mafioso in tutte le sue connessioni, comprese quelle istituzionali, con particolare riferimento agli insediamenti stabilmente esistenti nelle Regioni diverse da quelle tradizionali.

Con ciò si intende sottolineare il fatto che non si può più considerare il fenomeno come esclusivo di quelle Regioni in cui la mafia opera tradizionalmente: Cosa Nostra per la Sicilia, la 'ndrangheta per la Calabria, la Sacra Corona Unita per la Puglia, la camorra per la Campania. Sappiamo perfettamente che queste stesse organizzazioni criminali operano in altre latitudini e in altre Regioni del Paese ma soprattutto che sono presenti in Italia anche altre organizzazioni criminali di etnie diverse, certamente di stampo mafioso, che sono straordinariamente pericolose e presentano caratteristiche rispetto alle quali una conoscenza non adeguata certamente è un *handicap* da superare. Per questi motivi è indubbio che la competenza della Commissione antimafia debba estendersi a tutte le organizzazioni criminali di stampo mafioso che operano nel territorio del Paese.

Per quanto riguarda i compiti della Commissione, bisogna mettere in evidenza il fatto che occorre guardare con particolare attenzione al fenomeno della presenza della criminalità organizzata nel delicato settore finanziario ed economico, che costituisce oggi una nuova frontiera della criminalità mafiosa. Per questo si dovrebbe prevedere, magari apportando alcune novità nell'istituzione della Commissione antimafia, una grande attenzione nei confronti della criminalità mafiosa che opera nel settore del riciclaggio e dei patrimoni illeciti, dunque non solo in quello degli appalti e del condizionamento dei pubblici poteri ma anche nel settore della finanza e nel comparto bancario e industriale.

Per quanto riguarda le modalità di funzionamento della Commissione, credo che ci si possa rifare utilmente, così come è previsto nei provvedimenti presentati, all'ultima legge istitutiva della Commissione antimafia che risale al 2006. Tutti i disegni di legge al nostro esame prevedono che la Commissione, secondo prassi, sia composta da 25 senatori e 25 deputati, designati dai Presidenti del Senato e della Camera sulla base dei rapporti numerici esistenti all'interno dei vari Gruppi. È prevista, inoltre, l'istituzione di un ufficio di Presidenza e l'elezione del Presidente, dei due Vicepresidenti e dei segretari, anche se sappiamo che non sempre è stato così. Infatti qualche volta, nelle precedenti esperienze, il Presidente della

Commissione è stato nominato dai Presidenti del Senato e della Camera. Personalmente ritengo che sia preferibile comunque procedere all'elezione, perché ormai la prassi prevalente è questa ed è vigente anche in altre Commissioni sostanzialmente analoghe. Naturalmente, l'auspicio è che tale elezione possa avvenire con un'ampia condivisione, come spesso capita.

Di particolare rilievo la previsione contenuta solo nel citato disegno di legge n. 265, presentato dal senatore Lumia e da altri senatori, che tocca l'aspetto certamente molto delicato delle cause di ineleggibilità nell'organo per coloro che siano stati rinviati a giudizio, ovvero condannati con sentenza anche non definitiva per una serie di reati che, come affermato nella relazione di accompagnamento, contraddicono l'articolo 1 del codice etico approvato all'unanimità dalla Commissione antimafia nella passata legislatura. In sintesi, i presentatori del disegno di legge n. 265 hanno ritenuto di trasferire in via legislativa il codice etico approvato all'unanimità dalla Commissione antimafia nella passata legislatura.

Per quanto concerne le audizioni a testimonianza, i disegni di legge nn. 693, 730 e 734, prevedono l'applicabilità degli articoli 366 (rifiuto di uffici legalmente dovuti) e 384-*bis* (punibilità dei fatti commessi in collegamento audiovisivo nel corso di una rogatoria all'estero) del codice penale, mentre il disegno di legge n. 265, oltre ai succitati articoli, considera applicabile anche l'articolo 372 del codice penale (reato di falsa testimonianza) per le audizioni a testimonianza davanti alla Commissione. A questo proposito raccoglieremo le valutazioni della Commissione e ci comporteremo di conseguenza.

In materia di richiesta di atti e di documenti di interesse della Commissione, i quattro disegni di legge, senza differenze tra di loro, dispongono un vincolo di segretezza al quale tali documenti dovrebbero essere assoggettati, nonché l'obbligo alla segretezza per i componenti la Commissione, i funzionari, il personale addetto e i collaboratori.

Infine, l'organizzazione interna sarà regolata dall'apposito regolamento interno, che la Commissione dovrà approvare prima dell'inizio dell'attività di inchiesta. È prevista la facoltà di avvalersi di personale della polizia giudiziaria e delle collaborazioni che si dovessero ritenere necessarie.

Nel disegno di legge n. 265 vi è inoltre la previsione dell'apporto di almeno un magistrato e un dirigente dell'Amministrazione dell'interno, designati rispettivamente dal Ministro della giustizia e da quello dell'interno al fine di assicurare l'opportuno coordinamento con le strutture giudiziarie e di polizia.

Ancora in tema di organizzazione, i disegni di legge nn. 693, 730 e 734 definiscono, come prevedeva la legge istitutiva della passata legislatura, un tetto massimo di spese di funzionamento della Commissione fissato in 150.000 euro per il 2008 e 300.000 euro per ognuno degli anni successivi, incrementabili, entro una quota pari a circa il 30 per cento, da parte dei Presidenti della Camera e del Senato. Il disegno di legge n. 265 non prevede alcuna quantificazione dell'onere. Però, a mio avviso,

avendo ormai intrapreso la strada del contenimento delle spese di funzionamento degli organi parlamentari, occorre prevedere un tetto massimo, anche se poi questo può essere incrementato con una procedura semplificata.

Presidente, come lei ha ricordato, noi abbiamo in comune la Regione di nascita, anche se proveniamo da due diverse città dell'isola, Palermo e Catania, il che comporta qualche differenza, ma in ogni caso comprendiamo l'assoluta importanza dei cosiddetti segnali nel contrasto al fenomeno mafioso. Nella passata legislatura fu possibile approvare la legge istitutiva soltanto nel mese di ottobre. Il fatto che questo Parlamento possa invece approvare il testo rapidamente significa testimoniare la massima attenzione sul problema e che, nonostante i risultati brillanti che negli ultimi anni sono stati ottenuti in materia di lotta alla criminalità mafiosa, tutti comprendiamo come questo sia un fenomeno assolutamente delicato, incompatibile con lo sviluppo delle regioni del Sud dove operano i fenomeni mafiosi.

Occorre soprattutto dare una risposta ai fermenti straordinari degli ultimi mesi che, in particolare in Sicilia, si sono manifestati nel campo del contrasto al fenomeno mafioso. Voglio ricordare, infatti, ciò che è accaduto in Sicilia, quando nella mia Provincia, a Catania, prima un costruttore edile si è rifiutato pubblicamente di pagare il pizzo, subendo quattro attentati nel giro di pochissimi giorni, e poi l'associazione regionale Confindustria Sicilia, con il suo presidente Ivan Lo Bello e le altre organizzazioni imprenditoriali (quelle di Caltanissetta, con il presidente Montante e con Marco Venturi e quella di Agrigento) hanno fatto scelte di straordinario coraggio che hanno consentito di compiere un nuovo passo in avanti verso una moderna concezione dell'impegno di contrasto alla criminalità mafiosa.

Se la Commissione affari costituzionali licenziasse il provvedimento rapidamente e con un voto sostanzialmente unanime, darebbe un segnale utile, lo affermo esplicitamente. A questo scopo, mi permetto di suggerire al Presidente e ai colleghi l'opportunità di predisporre rapidamente un testo unificato dei quattro disegni di legge, in modo che con un percorso accelerato (e rinunciando ciascuno a qualcosa) si possa veramente approvare il provvedimento nel tempo più rapido possibile.

Presidente, spetterà a lei e all'Ufficio di Presidenza tradurre l'*iter* di questo disegno di legge in un calendario dei lavori dettagliato ma, ripeto, che rappresenta un segnale di particolare importanza la celerità con la quale dovremmo procedere.

PRESIDENTE. Senatore Bianco, la ringrazio per la sua relazione e le dico subito che, per quanto mi riguarda, concordo sulla necessità di procedere alla redazione di un testo unificato.

Dichiaro aperta la discussione generale.

LAURO *(PdL).* Signor Presidente, desidero anzitutto porgere i miei saluti al sottosegretario Mantovano.

In secondo luogo, preciso che mi riservo d'intervenire dopo che il senatore Bianco avrà steso una bozza di provvedimento unificato. Pertanto, il mio intervento oggi sarà brevissimo e solo inteso a rafforzare due aspetti dell'intervento del relatore.

Il primo è quello relativo al «vento nuovo» manifestatosi in Sicilia. Anche il senatore Lumia, infatti, ricorderà che, nelle mie responsabilità istituzionali, sono stato vicino a tutti gli imprenditori, a Vecchio, a Guaiana, a Catanzaro, intervenendo immediatamente per dare un sostegno a nome del governo Prodi, sui territori siciliani. Il passaggio, però, è ora molto delicato e un indirizzo forte, su questo aspetto, nell'istituire la Commissione antimafia, potrebbe essere decisivo per eliminare quella «zona grigia», estesasi sempre più tra lo Stato e l'anti-Stato, tra lo Stato legale e la società criminale.

Il secondo aspetto è, a mio avviso, più interessante e raccomando al senatore Bianco di esplicitarlo in maniera chiara tra i compiti della nuova Commissione antimafia. Esso riguarda le proposte sulla criminalità economica, sulla quale vorrei, poi, fornire un contributo diretto. Oggi, infatti il problema non è solo il riciclaggio nel settore immobiliare ma è l'inquinamento del mercato finanziario che impone, come emerso dalle audizioni della precedente Commissione antimafia, scelte operative degli apparati della sicurezza dello Stato e misure legislative che colpiscano non genericamente l'accumulo di ricchezze illecite ma, attraverso operazioni informatiche sofisticate, la ripulitura di questi capitali per poi tornare sul nostro mercato imbellettate da società, anche quotate in borsa.

BODEGA *(LNP)*. Presidente, sarò molto breve. Ringrazio in primo luogo lei e il senatore Bianco, che ha voluto evidenziare un problema al quale noi teniamo molto. Non vogliamo certo essere eccessivamente pignoli ma il problema delle mafie straniere presenti sul territorio nazionale è sicuramente molto sentito al Nord. Certo, è avvertito in tutto il territorio nazionale ma al Nord esso costituisce davvero un dato preoccupante.

Pertanto, nell'auspicio che si giunga ad un testo unico condiviso (al quale noi garantiamo la massima collaborazione) voglio esclusivamente sottolineare con forza questo aspetto. Auspico che si possa evidenziare bene anche nel titolo della Commissione (magari aggiungendovi solo tre parole) e noi saremo i primi a dare seguito al buon lavoro iniziato negli anni precedenti.

LUMIA *(PD)*. Presidente, anche io desidero ringraziare il relatore, tutti i presentatori dei disegni di legge in esame e lei per la sua disponibilità ad accelerare i tempi della costituzione della Commissione parlamentare antimafia.

Infatti, siamo in una fase della lotta alla mafia nella quale è necessario che la politica invii un segnale positivo, forte e qualificato. È anche necessario riorganizzare il sistema normativo, che rappresenta una funzione delicata e fondamentale della Commissione antimafia nel suo potere

di indirizzo legislativo, che rimane una dimensione qualificante del suo ruolo.

Anche la funzione d'indirizzo agli organi amministrativi ed esecutivi è importante e decisiva, dal momento che bisognerà assumere particolari scelte per bloccare l'evoluzione delle organizzazioni mafiose che, in questo momento, si stanno espandendo su tutto il territorio nazionale dandosi anche una proiezione internazionale sulla quale bisogna intervenire al più presto.

Infine, vi è il potere d'inchiesta, quello classico e tipico della Commissione, relativamente al quale è necessario mettere la Commissione stessa in condizione di affrontare al più presto uno dei nodi caratterizzanti la presenza delle mafie nel nostro Paese, cioè il sistema delle collusioni con settori della società, dell'economia, delle stesse istituzioni e della politica. Quindi, fornendo immediatamente una risposta legislativa qualificata intorno a queste tre principali dimensioni, sia della Commissione antimafia che della stessa politica, potremo partire bene in questa legislatura.

Mi permetto poi di sottolineare alcuni aspetti sui quali invito alla riflessione e sui quali in seguito potremo confrontarci, pur rimanendo nei tempi veloci che il Presidente ci assegnerà per dare un segnale immediato al Paese con la costituzione della Commissione parlamentare antimafia. Il primo aspetto prevede di non svilire o privare la Commissione di quel potere di impegnare chi è audito a dire la verità che è presente anche in altre democrazie e che – ad esempio – nel Congresso americano riveste notevole importanza. Se si taglia quest'arma alla Commissione, essa diventa una Commissione quasi inutile. Quindi, è importante mantenere anche l'obbligo di dire la verità e la possibilità, qualora ciò non avvenga, di essere imputato del reato di falsa testimonianza. Ripeto, è importante mantenere questa caratterizzazione, altrimenti non si spiegherebbe il portato costituzionale che impegna con legge alla costituzione della Commissione per i poteri speciali attribuiti.

Il secondo punto riguarda i motivi di esclusione di parlamentari nel far parte della Commissione quando esistano alcuni presupposti di sostanziale incompatibilità. La Commissione è nominata dai Presidenti; non sono i Gruppi parlamentari a nominare i componenti, per cui non è possibile farne parte automaticamente. Faccio notare che il potere di nomina dei Presidenti delle Camere è *re ipso* un potere discrezionale. In tutte le proposte vi è un avanzamento, perché vengono indicate le caratteristiche della Commissione delle quali si deve tener conto nella nomina dei componenti. Si dovrebbe però provare a fare un ulteriore passo in avanti acquisendo le cause di esclusione dalla Commissione antimafia contenute nelle norme del codice etico che abbiamo approvato all'unanimità nella passata legislatura nella stessa Commissione antimafia in merito alle candidature negli enti locali. Sarebbe un segnale di grande qualità, di autorevolezza e di forza della Commissione.

Infine segnalo il problema del *budget*. Nella passata legislatura la scelta di fissare un limite massimo alle spese della Commissione antimafia venne contestata dopo l'approvazione della legge istitutiva e mi rivolgo in

particolare ai membri della maggioranza che sollevarono il problema. Infatti a questo proposito, nonostante ci fosse stata trasversalità nell'arrivare all'accordo sul tetto massimo, ci si rese conto che i parametri erano troppo stretti e si rischiava di depotenziare la funzione d'inchiesta e le missioni. Il lavoro della Commissione, infatti, non si può svolgere solo a Roma. La Commissione ha bisogno di andare a Palermo, a Milano e non può fermarsi a Roma con un atteggiamento distaccato e burocratico rispetto al territorio.

Il prefetto Lauro forse ricorda la necessità di svolgere delle audizioni dei commercianti sul territorio, anche il presidente Vizzini ha fatto spesso riferimento a questo punto e sono sicuro che il relatore sarà disponibile a correggere tale aspetto: invito pertanto a non ripetere l'errore che facemmo la volta scorsa. Per questo è necessaria una verifica attenta sul *budget*, naturalmente senza sforare e senza avere un atteggiamento spendaccione ma con sobrietà e puntando al contenimento della spesa. Dobbiamo non ricadere nei parametri della passata legislatura che rischiò di imbrigliare e depotenziare il lavoro della Commissione piuttosto che metterla in condizioni di svolgere al meglio il proprio compito.PRESIDENTE. Rinvio il seguito della discussione congiunta dei disegni di legge in esame ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 15,30.

€ 1,00