



Assemblea

RESOCONTO STENOGRAFICO

ALLEGATI

**ASSEMBLEA**

154<sup>a</sup> seduta pubblica

martedì 6 febbraio 2024

Presidenza del presidente La Russa,  
indi del vice presidente Ronzulli,  
del vice presidente Rossomando  
e del vice presidente Centinaio

**INDICE GENERALE**

<i>RESOCONTO STENOGRAFICO</i> .....	5
<i>ALLEGATO A (contiene i testi esaminati nel corso della seduta)</i> ....	93
<i>ALLEGATO B (contiene i testi eventualmente consegnati alla Presidenza dagli oratori, i prospetti delle votazioni qualificate, le comunicazioni all'Assemblea non lette in Aula e gli atti di indirizzo e di controllo)</i> .....	105

## INDICE

<i>RESOCONTO STENOGRAFICO</i>	
<b>SULL'ORDINE DEI LAVORI</b>	
PRESIDENTE.....	5
<b>DISEGNI DI LEGGE</b>	
Annunzio di presentazione.....	5
<b>SUI LAVORI DEL SENATO</b>	
PRESIDENTE.....	6
<b>DISEGNI DI LEGGE</b>	
<b>Discussione:</b>	
<b>(808) Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale, all'ordinamento giudiziario e al codice dell'ordinamento militare (Relazione orale):</b>	
PRESIDENTE.....	6, 8, 14, 19, 20
BONGIORNO, <i>relatrice</i> .....	6
SCARPINATO (M5S).....	8
ROSSOMANDO (PD-IDP).....	10
CUCCHI (Misto-AVS).....	12
ZANETTIN (FI-BP-PPE).....	14, 23
STEFANI (LSP-PSd'Az).....	17
BORGHI ENRICO (IV-C-RE).....	19
MUSOLINO (IV-C-RE).....	20
BEVILACQUA (M5S).....	27
<b>SALUTO AL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI DEL MONTENEGRO</b>	
PRESIDENTE.....	29
<b>DISEGNI DI LEGGE</b>	
<b>Ripresa della discussine del disegno di legge n 808:</b>	
PRESIDENTE.....	29
POTENTI (LSP-PSd'Az).....	29
BAZOLI (PD-IDP).....	31
<b>SALUTO AD UNA RAPPRESENTANZA DI STUDENTI</b>	
PRESIDENTE.....	37
<b>DISEGNI DI LEGGE</b>	
<b>Ripresa della discussine del disegno di legge n 808:</b>	
SALLEMI (FdI).....	38
RANDO (PD-IDP).....	41
VERINI (PD-IDP).....	43
<b>SALUTO AD UNA RAPPRESENTANZA DI STUDENTI</b>	
PRESIDENTE.....	46
<b>DISEGNI DI LEGGE</b>	
<b>Ripresa della discussine del disegno di legge n 808:</b>	
PRESIDENTE.....	89
DI GIROLAMO (M5S).....	46
MALPEZZI (PD-IDP).....	48
LORENZIN (PD-IDP).....	52
CATALDI (M5S).....	55
LOSACCO (PD-IDP).....	57
PARRINI (PD-IDP).....	59
PIRRO (M5S).....	62
NICITA (PD-IDP).....	64
NAVE (M5S).....	67
FRANCESCHELLI (PD-IDP).....	69
SIRONI (M5S).....	71
ZAMPA (PD-IDP).....	73
PATUANELLI (M5S).....	75
DELRIO (PD-IDP).....	77
FREGOLENT (IV-C-RE).....	80
CUCCHI (Misto-AVS).....	82
RONZULLI (FI-BP-PPE).....	85
LOPREIATO (M5S).....	87
<b>INTERVENTI SU ARGOMENTI NON ISCRITTI ALL'ORDINE DEL GIORNO</b>	
PELLEGRINO (FdI).....	89
SCALFAROTTO (IV-C-RE).....	91
<b>ORDINE DEL GIORNO PER LA SEDUTA DI MERCOLEDÌ 7 FEBBRAIO 2024</b>	92
<i>ALLEGATO A</i>	
<b>DISEGNO DI LEGGE NEL TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE N. 808</b>	
Proposte di questione pregiudiziale.....	93
<i>ALLEGATO B</i>	
<b>INTERVENTI</b>	
Testo integrale della relazione orale della senatrice Bongiorno sul disegno di legge n. 808.....	105
<b>VOTAZIONI QUALIFICATE EFFETTUATE NEL CORSO DELLA SEDUTA.....</b>	113
<b>SEGNALAZIONI RELATIVE ALLE VOTAZIONI EFFETTUATE NEL CORSO DELLA SEDUTA ..</b>	118
<b>CONGEDI E MISSIONI.....</b>	118
<b>DISEGNI DI LEGGE</b>	
Annunzio di presentazione.....	118
Assegnazione.....	119
<b>AFFARI ASSEGNATI.....</b>	123
<b>GOVERNO</b>	
Trasmissione di atti e documenti.....	123
Trasmissione di atti e documenti dell'Unione europea di particolare rilevanza ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 234 del 2012. Deferimento.....	127

*N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Civici d'Italia-Noi Moderati (UDC-Coraggio Italia-Noi con l'Italia-Italia al Centro)-MAIE: Cd'I-NM (UDC-CI-NcI-IaC)-MAIE; Forza Italia-Berlusconi Presidente-PPE: FI-BP-PPE; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva-Il Centro-Renew Europe: IV-C-RE; Lega Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: LSP-PSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico-Italia Democratica e Progressista: PD-IDP; Per le Autonomie (SVP-PATT, Campobase): Aut (SVP-PATT, Cb); Misto: Misto; Misto-ALLEANZA VERDI E SINISTRA: Misto-AVS; Misto-Azione-Renew Europe: Misto-Az-RE.*

**AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO**

Trasmissione Di Atti ..... 127

**GARANTE DEL CONTRIBUENTE**

Trasmissione di atti. Deferimento ..... 127

**AGENZIA NAZIONALE PER LA SICUREZZA DELLE FERROVIE E DELLE INFRASTRUTTURE STRADALI E AUTOSTRADALI**

Trasmissione di documenti. Deferimento ..... 127

**CORTE DEI CONTI**

Trasmissione di relazioni sulla gestione finanziaria di enti ..... 128

**MOZIONI INTERPELLANZE E INTERROGAZIONI**

Mozioni ..... 128

Interpellanze ..... 130

Interrogazioni ..... 131

Interrogazioni orali con carattere d'urgenza ai sensi dell'articolo 151 del Regolamento ..... 139

Interrogazioni da svolgere in Commissione ..... 148

Ritiro di interrogazioni ..... 148

*AVVISO DI RETTIFICA* ..... 149

## RESOCONTO STENOGRAFICO

### Presidenza del presidente LA RUSSA

PRESIDENTE. La seduta è aperta (*ore 14,03*).

Si dia lettura del processo verbale.

TERNULLO, *segretario, dà lettura del processo verbale della seduta del 1° febbraio.*

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

### Comunicazioni della Presidenza

PRESIDENTE. L'elenco dei senatori in congedo e assenti per incarico ricevuto dal Senato, nonché ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicati nell'allegato B al Resoconto della seduta odierna.

### Sull'ordine dei lavori

PRESIDENTE. Informo l'Assemblea che all'inizio della seduta il Presidente del Gruppo MoVimento 5 Stelle ha fatto pervenire, ai sensi dell'articolo 113, comma 2, del Regolamento, la richiesta di votazione con procedimento elettronico per tutte le votazioni da effettuare nel corso della seduta. La richiesta è accolta ai sensi dell'articolo 113, comma 2, del Regolamento.

### Disegni di legge, annuncio di presentazione

PRESIDENTE. Comunico che in data 2 febbraio 2024 è stato presentato il seguente disegno di legge:

*dal Presidente del Consiglio dei ministri, dal Ministro delle imprese e del made in Italy, dal Ministro dell'economia e delle finanze e dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali*

"Conversione in legge del decreto-legge 2 febbraio 2024, n. 9, recante disposizioni urgenti a tutela dell'indotto delle grandi imprese in stato di insolvenza ammesse alla procedura di amministrazione straordinaria" (1011).

Comunico altresì che in data 5 febbraio 2024 è stato presentato il seguente disegno di legge:

*dal Presidente del Consiglio dei ministri e dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti*

"Conversione in legge del decreto-legge 5 febbraio 2024, n. 10, recante disposizioni urgenti sulla *governance* e sugli interventi di competenza della Società «Infrastrutture Milano Cortina 2020-2026 S.p.A.»" (1014).

### Sui lavori del Senato

PRESIDENTE. Comunico che giovedì 8 febbraio, alle ore 12,30, il ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, onorevole Tajani, renderà un'informativa all'Assemblea sulla vicenda di Ilaria Salis, detenuta in Ungheria.

I Gruppi potranno intervenire per cinque minuti.

#### Discussione del disegno di legge:

**(808) Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale, all'ordinamento giudiziario e al codice dell'ordinamento militare (Relazione orale) (ore 14,07)**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge n. 808.

La relatrice, senatrice Bongiorno, ha chiesto l'autorizzazione a svolgere la relazione orale. Non facendosi osservazioni la richiesta si intende accolta.

Pertanto, ha facoltà di parlare la relatrice.

BONGIORNO, *relatrice*. Signor Presidente, svolgerò questa relazione in forma sintetica e poi depositerò agli atti una relazione più completa.

Si tratta di un disegno di legge di iniziativa governativa, che è stato approvato con una serie di modifiche dalla Commissione giustizia in sede referente. Il disegno di legge reca modifiche al codice penale, al codice di procedura penale, all'ordinamento giudiziario e al codice dell'ordinamento militare, quindi si tratta anche di una serie di norme eterogenee, che cercherò brevemente di illustrare.

Gli articoli sono nove. La linea di intervento è riconducibile a tre obiettivi: da un lato si fanno, come dicevo, modifiche al codice penale, in materia di giustizia penale, ordinamentali e di interpretazione autentica.

Comincerei con le modifiche al codice penale: l'articolo 1 interviene in materia di delitti contro la pubblica amministrazione; viene abrogato il reato di abuso d'ufficio e viene riscritta la disciplina del traffico di influenze illecite.

Su questo nuovo reato facciamo qualche piccola precisazione. Viene previsto che le relazioni del mediatore con il pubblico ufficiale debbano essere utilizzate e non soltanto vantate, come previsto dalla legislazione vigente, ed esistenti e non solo asserite, perché il loro utilizzo deve avvenire intenzionalmente e l'utilità data o promessa al mediatore, in alternativa al denaro, dev'essere economica. E ancora, la descrizione della condotta tipica viene modificata al fine di prevedere che il farsi dare o promettere indebitamente

per sé o per altri denaro o altre utilità economiche sia finalizzato alla remunerazione di un pubblico ufficiale, di un incaricato di pubblico servizio o di uno degli altri soggetti di cui all'articolo 322-*bis* in relazione all'esercizio delle sue funzioni ovvero alla realizzazione di un'altra mediazione illecita. Viene aumentato il trattamento sanzionatorio e il minimo edittale passa da un anno a un anno e sei mesi.

Ricordo, proprio con riguardo alla disciplina dei reati contro la pubblica amministrazione, che la Commissione ha già approvato un ordine del giorno con il quale si è impegnato tra l'altro il Governo a costituire un tavolo di lavoro per il riordino dell'intera materia dei reati contro la pubblica amministrazione.

Illustro quindi in sintesi l'articolo 2, che attiene alle tematiche processuali. Abbiamo innanzitutto nuove garanzie di libertà del difensore, in particolare per rafforzare ulteriormente la tutela della libertà e della segretezza delle comunicazioni del difensore: viene, da un lato, esteso il divieto di acquisizione da parte dell'autorità giudiziaria anche ad ogni altra forma di comunicazione diversa dalla corrispondenza intercorsa tra imputato e difensore, salvo naturalmente che l'autorità giudiziaria abbia fondato motivo di ritenere che si tratti di corpo del reato; dall'altro lato, viene introdotto l'obbligo per l'autorità giudiziaria o gli organi ausiliari delegati di interrompere immediatamente le operazioni di intercettazione quando risulta che la conversazione o la comunicazione rientrano tra quelle vietate.

Ci sono ulteriori modifiche che riguardano la disciplina delle intercettazioni. Viene ampliato infatti il divieto di pubblicazione del contenuto delle operazioni captative, consentendone la pubblicazione solo se il contenuto è riprodotto dal giudice nella motivazione di un provvedimento o è utilizzato nel corso del dibattimento. La riforma interviene anche sulla disciplina delle modalità esecutive delle intercettazioni, prevedendo il divieto di riportare nei verbali espressioni che riguardano dati personali sensibili che consentano di identificare i soggetti diversi dalle parti.

Corollario dell'intervento sulla disciplina in tema di modalità esecutive delle intercettazioni è una modifica che la Commissione ha apportato all'articolo 89-*bis* delle disposizioni di attuazione del codice di procedura penale in tema di archivio delle intercettazioni. Secondo tale modifica, il procuratore della Repubblica sarà tenuto a impartire, con particolare riguardo alle modalità di accesso all'archivio, le prescrizioni necessarie a garantire anche la tutela del segreto sui dati personali relativi a soggetti diversi dalle parti.

C'è poi un intervento in tema di misure cautelari: per meglio tutelare la *privacy* degli imputati è previsto il divieto per il pm di indicare nella richiesta di misura cautelare con riguardo alle intercettazioni i dati personali dei soggetti diversi dalle parti, salvo ovviamente che ciò sia indispensabile per la compiuta esposizione.

Ricordo ancora che sono di indubbio rilievo l'introduzione dell'istituto dell'interrogatorio preventivo del soggetto richiesto dalla misura cautelare, precisando che il contraddittorio anticipato è però escluso quando ricorre il pericolo di fuga o di inquinamento delle prove o se si tratti di reati gravi, commessi con l'uso delle armi o altri mezzi di violenza personale.

Ricordo ancora la collegialità della decisione quando la misura riguarda una custodia cautelare in carcere o una misura di sicurezza detentiva. Preciso che l'operatività della collegialità è differita di due anni all'esito del reclutamento straordinario di magistrati.

Sempre con riguardo alle tematiche processuali, si devono ricordare le modifiche della disciplina dell'informazione di garanzia, che dovrà contenere una descrizione sommaria del fatto; la notificazione dovrà avvenire con modalità che tutelino l'indagato e l'esclusione dell'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento nei procedimenti per reati a citazione diretta.

Infine, con riguardo al terzo e ultimo profilo di intervento, il disegno di legge reca una norma di interpretazione autentica della legge n. 287 del 1951, per la quale il requisito anagrafico di sessantacinque anni di età, previsto per i giudici popolari delle corti d'assise, si deve intendere riferito al momento della nomina.

In conclusione, il disegno di legge oltre a prevedere il citato reclutamento straordinario di magistrati, interviene in materia di incidenza di provvedimenti giudiziari nelle procedure per l'avanzamento al grado superiore dei militari.

Il mio intervento sarà integrato da una relazione più completa, che chiedo di depositare.

PRESIDENTE. La Presidenza la autorizza in tal senso.

Comunico che sono state presentate alcune questioni pregiudiziali.

Ha chiesto di intervenire il senatore Scarpinato per illustrare la questione pregiudiziale QP1. Ne ha facoltà.

SCARPINATO (*M5S*). Signor Presidente, il disegno di legge in discussione presenta, a nostro parere, gravi profili di incostituzionalità relativamente a due norme.

La prima riguarda l'abrogazione totale del reato di abuso di ufficio, che si può consumare in varie forme; una di queste si ha quando il pubblico ufficiale intenzionalmente arreca ad altri un danno ingiusto. Tale abuso si può realizzare in due modalità: con l'emanazione di un atto oppure con un comportamento materiale. Quando l'abuso si consuma con un comportamento materiale, non è possibile rivolgersi al giudice amministrativo, quindi si verifica una lesione del diritto garantito dall'articolo 24 della Costituzione, che stabilisce che «Tutti possono agire in giudizio per la tutela dei loro diritti e interessi legittimi». Ebbene, i cittadini che subiranno un abuso d'ufficio con comportamenti materiali non avranno più la possibilità di rivolgersi a un giudice.

È interessante notare che la casistica delle condanne definitive per abuso d'ufficio, dal 1996 al 2020, ha evidenziato diversi casi di condanna definitiva per abuso commesso con comportamenti materiali. Non solo, ma il declassamento di questi comportamenti prevaricatori di condotte che oggi integrano un reato in fatti che hanno rilievo solo sul piano etico-sociale e la conseguente disattivazione deterrente della sanzione penale assumono il significato di un riorientamento culturale in senso negativo, perché liberalizza tutti i comportamenti di abuso - che oggi sono penalizzati - degradando il



livello della pubblica amministrazione. Si configura in questo modo la violazione dell'articolo 97 della Costituzione, che tutela il principio del buon andamento e dell'imparzialità, e dell'articolo 54 della Costituzione.

Abbiamo anche un altro profilo. L'abolizione dell'abuso d'ufficio nei casi nei quali il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio, omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto, intenzionalmente procurino a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale, configura una palese violazione dell'articolo 97, secondo comma, della Costituzione, che attribuisce rilevanza costituzionale al bene giuridico dell'imparzialità della pubblica amministrazione, legittimando quindi l'uso dell'azione penale per la tutela di questo bene. La violazione di tale articolo della Costituzione appare tanto più rilevante ove si consideri che la disattivazione della sanzione penale si somma all'assoluta inadeguatezza della legislazione attualmente vigente in materia di conflitto di interesse - com'è stato rilevato in varie sedi istituzionali - e all'assoluta mancanza di una legge sulle *lobby*.

La sinergia negativa tra la disattivazione della repressione penale dell'abuso d'ufficio per conflitto di interessi e questi altri fattori crea quindi l'*habitat* ideale per una sorta di occulta e strisciante liberalizzazione del conflitto di interesse, con grave pregiudizio dei valori tutelati dall'articolo 97 della Costituzione.

Ancora, l'abrogazione dell'abuso d'ufficio presenta profili di incostituzionalità, ai sensi dell'articolo 3 della Costituzione, per l'irragionevolezza di abolire questo reato, che si concreta in una pluralità di condotte, tra le quali anche l'intenzionale strumentalizzazione del potere pubblico per finalità approfittatrici, sopraffattrici e prevaricatrici, contemporaneamente mantenendo invece in vita il reato di omissione di atto d'ufficio, previsto dall'articolo 328 del codice penale, che prevede la sanzione penale per condotte meramente omissive del pubblico ufficiale, che rispetto agli abusi intenzionali hanno comparativamente un minor disvalore sociale.

Altro profilo di incostituzionalità: l'abolizione dell'abuso d'ufficio, basata sulla *ratio* di evitare la cosiddetta paura della firma, è assolutamente priva di ogni ragionevolezza, tenuto conto che, come tutti i giuristi sanno, a seguito della riforma del 2020, è stato eliminato ogni sindacato del giudice penale su tutta l'ampia sfera dell'attività discrezionale della pubblica amministrazione ed è rimasta punibile soltanto la violazione di norme imperative e cogenti derivanti dalla legge, che non lasciano alcun margine di discrezionalità. L'abolizione del reato, anche quando vi sia la violazione intenzionale e profittatrice di norme cogenti da cui non residua alcun margine di discrezionalità, configura quindi una violazione palese dell'articolo 3 della Costituzione per l'incongruenza del mezzo (l'abolizione del reato) rispetto al fine.

Ancora, vi è un altro profilo di incostituzionalità: l'abrogazione dell'abuso d'ufficio configura una violazione dell'articolo 117 della Costituzione, avuto riguardo alle gravi ricadute immediate sull'attività della procura europea, organismo indipendente dell'Unione europea operativo dal 2020 e incaricato di indagare, perseguire e portare in giudizio i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione europea. Quest'attività della procura europea assume un rilievo particolarmente importante in questa fase storica, nella quale

sono in ballo 195 miliardi del PNRR. Ebbene, l'abolizione dell'abuso d'ufficio determina, come effetto immediato, l'archiviazione di tutti i procedimenti penali in atto pendenti presso la procura europea e la disattivazione per il futuro dell'esercizio dell'azione penale da parte della procura europea per tutti i reati d'abuso d'ufficio che determinano una lesione degli interessi finanziari dell'Unione europea. Questo viola l'articolo 117 della Costituzione, con riferimento all'articolo 83 del testo unico del funzionamento dell'Unione europea.

Un'altra norma che presenta profili di incostituzionalità è l'articolo 2, comma 1, lettera *p*), di questo disegno di legge, che elimina la possibilità per il pubblico ministero di proporre appello, nei casi di proscioglimento dell'imputato, quando si proceda per delitti per i quali l'azione penale viene esercitata mediante la citazione diretta a giudizio.

Ora, vorrei far rilevare ai senatori che, anche a seguito della riforma Cartabia, l'articolo 550 del codice di procedura penale prevede la citazione diretta per reati puniti sino a dieci anni di galera: il furto pluriaggravato, la ricettazione (punita sino a otto anni di galera) o le lesioni stradali gravissime (punte sino a sette anni di galera). È palese allora che qui si viene a verificare una violazione dell'articolo 3 della Costituzione; non si comprende infatti il motivo per cui imputati prosciolti per questi reati gravissimi (puniti sino a dieci anni di galera) debbano godere del privilegio di vedere non appellabile la loro sentenza di proscioglimento dal pubblico ministero, mentre altri invece prosciolti per reati meno gravi, per i quali è prevista non la citazione diretta, ma l'udienza preliminare, puniti sino a quattro anni e mezzo di galera, come il traffico di influenze ed altri, invece non possano godere dello stesso privilegio accordato a imputati prosciolti per reati molto più gravi. (*Applausi*). Questo è assolutamente irrazionale ed è una palese violazione dell'articolo 3, che nessuno vuole prendere in considerazione, ma che certamente farà cadere la mannaia della Corte costituzionale, anche perché questa norma è palesemente contraria ai principi della Corte costituzionale, che ha già bocciato la legge Pecorella, che aveva precluso al pubblico ministero la possibilità di presentare appello nei casi di proscioglimento per giudizio abbreviato. (*Applausi*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di intervenire la senatrice Rossomando per illustrare la questione pregiudiziale QP2. Ne ha facoltà.

ROSSOMANDO (*PD-IDP*). Signor Presidente, signori rappresentanti del Governo, onorevoli colleghi, ho qualche difficoltà, sotto il profilo dell'ottimismo e dell'ascolto, a parlare di questioni di legittimità costituzionale nella giornata in cui i cancelli del carcere di San Vittore sono stati chiusi alla Costituzione. (*Applausi*).

Con un giro di parole in burocratese, anche un po' goffamente, è stato impedito di fare quello che sarebbe invece auspicabile, cioè discutere di cosa vuol dire essere cittadini. E questo dopo quel bellissimo viaggio che la Corte costituzionale aveva fatto nei luoghi importanti del nostro Paese, nei luoghi esistenziali e fisici, a partire dalle scuole e dalle carceri.

Tuttavia, l'ottimismo della volontà mi spinge comunque a entrare nell'argomento. Vi sono una serie di premesse che vanno fatte, parlando

dell'abolizione totale del reato di abuso d'ufficio, rispetto al fatto che, a detta della stragrande maggioranza non solo dei cultori della materia, ma anche degli operatori del diritto che abbiamo ascoltato nelle audizioni svoltesi nelle Commissioni, si avrebbero ricadute prevalentemente negative da quest'abrogazione.

Innanzitutto, l'abrogazione totale, come abbiamo avuto modo di ascoltare e di rappresentare, non renderebbe impossibile l'iscrizione nel registro delle notizie di reato, ovvero l'inizio di un'indagine, perché, a fronte di una denuncia, comunque si apre un fascicolo e il rischio molto concreto è che vengano contestati altri reati più gravi, che assolutamente consentono - o, vorrei dire, obbligano - l'utilizzo delle intercettazioni, delle quali si parla tanto.

Il Partito Democratico ha avuto sempre molta attenzione su questo tema, in particolar modo anche alle preoccupazioni degli amministratori. Da un lato, già nel 2020, com'è arcinoto, era stata ridotta la portata della fattispecie, con una giurisprudenza assolutamente maggioritaria e costante che ne dà riscontro. Naturalmente, ci possono essere ipotesi migliorative. I nostri emendamenti andavano esattamente in questo senso, ma sono stati respinti senza neanche essere stati presi in esame, a conferma di un approccio molto propagandistico ed ideologico, che non ha niente a che vedere con i timori degli amministratori.

Infatti, giacciono dalla scorsa legislatura, ripresentati in questa, due proposte di legge a nostra firma sulle altre e ben più preoccupanti responsabilità per gli amministratori, cioè i reati omissivi impropri, il danno erariale e financo la modifica di quella parte della legge Severino sulla sospensione dalla carica con una sentenza non definitiva (ovviamente, dal nostro punto di vista, escludendo reati di stampo mafioso e reati più gravi); sono quindi numerose le proposte emendative che non sono state prese in esame, come dicevo.

Arrivo solo per ultima alla questione dell'Europa, che ovviamente ci richiama a uno dei profili di illegittimità costituzionale. C'è preoccupazione nelle sedi europee e segnaliamo che ovviamente non sono destinate ad avere successo le affermazioni del Ministro della giustizia, per cui basta cambiare un po' l'ordine delle priorità e anche le sedi europee non potranno che convenire: basta cioè cambiare qualche formalismo e anche la valutazione può cambiare.

Naturalmente, mi richiamo all'articolo 117, primo comma, della Costituzione, secondo il quale la potestà legislativa dev'essere esercitata nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali. Ora, in questo campo come in altri, non banalizziamo con la contrapposizione tra il "ce lo dice l'Europa" e il "non siamo chini ai voleri dell'Europa": primo, perché l'Europa siamo anche noi; secondo, perché ormai le dimensioni internazionali impongono di tenerne conto e di dare un contributo da protagonisti. Invece noi in questo campo, come in altri, stiamo vedendo parallelamente una discussione di natura economica fondamentale; chiamandoci fuori dal «ce lo dice l'Europa» non possiamo che subirne le iniziative e rinunciare a un ruolo da protagonisti.

Veniamo però al punto: il «ce lo dice l'Europa» sta in un fatto fondamentale, cioè che l'abuso del pubblico ufficiale, per tradizione dello Stato di

diritto, non può essere tollerato e non può lasciare il cittadino privato in balia di qualsiasi abuso. Questo - mi permetto di dirlo ancora una volta - rientra nella cultura garantista, autentica e storicamente consolidata di non abbandonare qualsiasi cittadino a qualsivoglia abuso.

Seconda questione: c'è un contrasto con l'articolo 3 della Costituzione sul principio di uguaglianza, perché a questo punto c'è una palese disparità tra cittadini comunque sottoposti al controllo di legalità da parte del giudice e chi esercita funzioni pubbliche, quindi in una posizione di supremazia, che non vi sarebbe in alcun modo sottoposto. Stiamo parlando delle radici culturali dell'Europa liberale e democratica, che vorremmo fossero ricordate non soltanto quando si parla dell'Europa dalle radici cosiddette cristiane, perché c'è un'Europa liberaldemocratica, che nasce soprattutto dopo la Seconda guerra mondiale, della quale tutti dovremmo sentirci culturalmente partecipi.

Avviandomi alle conclusioni, su questo punto specifico i dati del Ministero ci dicono che la stragrande maggioranza delle ipotesi di reato che vengono iscritte e giudicate non riguardano i pubblici amministratori, ma riguardano altri funzionari, a partire addirittura dagli stessi magistrati.

Passiamo alle altre ipotesi di illegittimità costituzionale, come quella sul traffico di influenze, laddove si restringe alla sola utilità economica: da questo punto di vista, si priverebbe il controllo su tutti i favori non economici che invece sono assolutamente sottostanti a rapporti del tutto illeciti.

Poi c'è la questione dell'appello del pubblico ministero, che è stato affrontato in modo a dir poco grossolano e incurante delle sentenze della Corte costituzionale e finanche dei lavori della cosiddetta Commissione Lattanzi, che in una sua iniziale proposizione teneva conto del quadro costituzionale, temperando e non creando disparità di trattamento. Per non parlare del fatto che, com'è appena stato ricordato, non sarebbe più appellabile una serie di reati che vengono sbandierati da parte di questa maggioranza, quando si ricorda che bisogna assolutamente marciare in galera (i reati che ci vengono ricordati più spesso sono i furti aggravati in appartamento, le truffe e quant'altro, che ovviamente rientrerebbero in questa previsione).

Questi sono i profili di illegittimità costituzionale che sono assolutamente inequivocabili, ma che ci rimandano anche a un quadro d'insieme che dovrebbe imporre quella ragionevolezza e quell'approccio cauto, ponderato e anche attento alle obiezioni che vengono sollevate quando si parla di ipotesi di reato e di norme di procedura che riguardano la libertà dei cittadini, ma anche il fatto che un processo possa andare a buon fine. È un approccio che vediamo totalmente assente in questa non riforma, come abbiamo più volte detto, perché stiamo parlando veramente di poche questioni, che, se non sono inutili, sono comunque dannose per il sistema. È un'altra occasione persa per parlare di giustizia e di diritti dei cittadini. *(Applausi)*.

PRESIDENTE. Ha chiesto di intervenire la senatrice Cucchi per illustrare la questione pregiudiziale QP3. Ne ha facoltà.

CUCCHI *(Misto-AVS)*. Signor Presidente, colleghe e colleghi, abbiamo ritenuto di presentare una questione pregiudiziale su questo disegno di

legge e chiedervi quindi di fermarne l'approvazione perché crediamo che violi la Costituzione sotto svariati profili.

Innanzitutto, la scelta di abrogare l'abuso d'ufficio contrasta con i principi stabiliti dall'articolo 97 della Costituzione a tutela del buon andamento e dell'imparzialità della pubblica amministrazione. Questo reato è infatti un presidio che protegge i cittadini dall'abuso di un pubblico ufficiale: rinunciare vi si tradurrebbe in un vuoto normativo, ovviamente. L'argomento secondo cui a motivare l'intervento legislativo sarebbe il basso numero di condanne dibattimentali non tiene conto né dell'effetto potenziale di prevenzione del diritto penale, che scoraggia i cittadini a commettere determinati reati, né del valore di alcune fattispecie per la tutela di importanti beni giuridici.

Se il punto, colleghi, è la scarsa tassatività della fattispecie, compito del legislatore sarebbe quello di correggerla, non di cancellarla dall'ordinamento. Come segnalato da buona parte degli auditi, tale abrogazione inficerebbe il microsistema corruttivo, depotenziandolo, perché tale delitto è l'avamposto delle figure di corruzione più gravi.

In secondo luogo, l'abrogazione del reato d'abuso d'ufficio rappresenta una lesione dell'articolo 117 della Costituzione, che impone il rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali. Il reato è previsto infatti dall'articolo 19 della Convenzione di Merida, ratificata dall'Italia con legge n. 116 del 2009. Inoltre, sulla stessa linea della Convenzione ONU si muove la recente proposta di direttiva europea sulla lotta alla corruzione che, all'articolo 11, impegna gli Stati membri a prevedere come reato proprio l'abuso d'ufficio.

Un altro profilo di incostituzionalità riguarda l'evidente violazione dell'articolo 21, che tutela la libertà di stampa. Questa è una vera e propria legge bavaglio, cari colleghi, e, come se non bastasse, gli interventi in materia di intercettazione a tutela della riservatezza del terzo estraneo al procedimento, di cui all'articolo 2, comma 1, pregiudicano altresì l'esigenza del diritto di difesa dell'indagato, di cui all'articolo 24 della Costituzione, non essendo egli messo in condizione di conoscere le compiute generalità dei soggetti che con lui hanno interloquito e che di lui hanno parlato nelle conversazioni captate.

In ultimo, nel prevedere l'abolizione dell'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento per reati di contenuta gravità, il disegno di legge si pone in contrasto con l'articolo 3 della Costituzione, perché comporta una disparità non giustificabile tra imputati, inaccettabile sia rispetto al principio di uguaglianza, sia rispetto all'articolo 27, comma 2, della stessa Carta costituzionale.

Questa previsione condurrà, con ogni probabilità, a una nuova dichiarazione di incostituzionalità, poiché sarebbero violati i parametri fissati dalla Consulta nell'occasione della pronuncia sulla cosiddetta legge Pecorella. In questo caso, la Corte segnalò la lesione del principio di uguaglianza sancito dall'articolo 3 della Costituzione, consentendo all'imputato di proporre appello nei confronti delle sentenze di condanna senza concedere al pubblico ministero lo speculare potere di appellare contro le sentenze di assoluzione, se non in un caso estremamente circoscritto. Ciò significherebbe porre l'imputato in una posizione di evidente favore nei confronti degli altri componenti

la collettività, in contrasto con l'articolo 24 della Costituzione, non consentendo alla collettività, i cui interessi sono rappresentati e difesi dal pubblico ministero, di tutelare adeguatamente i propri diritti.

Infine, vi è la violazione dell'articolo 111 della Costituzione, nella parte in cui si impone che ogni processo si svolga nel contraddittorio tra le parti in condizioni di parità, davanti a un giudice terzo e imparziale, posto che la disposizione denunciata non permetterebbe all'accusa di far valere le sue ragioni con modalità e poteri simmetrici a quelli di cui dispone la difesa. (*Brusio*).

Per questi motivi, ringraziandovi per l'attenzione, cari colleghi e colleghe, vi chiedo di votare a favore delle questioni pregiudiziali poste e di non procedere all'esame del disegno di legge. (*Applausi*).

PRESIDENTE. Colleghi, vi prego di fare un po' più di attenzione, per favore.

Ai sensi dell'articolo 93 del Regolamento, sulle questioni pregiudiziali presentate si svolgerà un'unica discussione, nella quale potrà intervenire un rappresentante per Gruppo, per non più di dieci minuti.

ZANETTIN (*FI-BP-PPE*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ZANETTIN (*FI-BP-PPE*). Signor Presidente, abbiamo ascoltato le illustrazioni delle questioni pregiudiziali di costituzionalità formulate dalle opposizioni, che si basano sostanzialmente su due rilievi.

Il primo rilievo concerne l'abolizione del reato di abuso d'ufficio. L'opposizione sostiene che in questo caso l'*abrogatio criminis* sarebbe in contrasto con gli articoli 3, 24 e 97 della Costituzione. I motivi che abbiamo sentito poc'anzi esposti sono, a nostro giudizio, del tutto infondati. La Corte costituzionale ha precisato più volte che definire il perimetro normativo dei reati è competenza esclusiva del legislatore, non sindacabile in sede di legittimità se non manifestamente irragionevole. Nel caso in esame, a chiedere l'abrogazione del reato sono i sindaci di tutti i colori politici, PD compreso, e lo ricorderemo poi anche in discussione generale. Difficile, quindi, è sostenerne la manifesta irragionevolezza. L'*abrogatio criminis* non evita, inoltre, che l'eventuale abuso sia censurabile in sede amministrativa o contabile. Non c'è dunque alcuna violazione del principio del buon andamento della pubblica amministrazione. Peraltro, è proprio l'attuale formulazione del reato di abuso, variata più volte nel corso degli anni e sempre in modo insoddisfacente, a porsi in contrasto con i principi di tassatività e legalità di cui all'articolo 25 della Costituzione. Infatti, come segnalato in tante occasioni, il reato di abuso è un reato a condotta evanescente, in cui il confine tra lecito e illecito è sempre stato nebuloso e generico. È un reato che si è sempre prestato a interpretazioni giurisprudenziali divergenti e non uniformi. L'abolizione del reato, dunque, non è incostituzionale, semmai piuttosto sana un *vulnus* costituzionale.

Il testo di legge viene criticato per un secondo motivo: proponendo per alcuni reati minori la inappellabilità delle sentenze di proscioglimento da parte del pubblico ministero, si esporrebbe alle stesse censure che portarono

alla dichiarazione di incostituzionalità della legge Pecorella. Tale argomentazione può essere confutata sotto diversi profili che andrò a illustrare.

La sentenza della Corte costituzionale n. 26 del 2007, con cui è stata a suo tempo dichiarata l'incostituzionalità della legge Pecorella e che oggi le opposizioni citano a sostegno delle loro tesi, appare viziata da molti punti di vista che andremo a esporre. Intanto, come premessa, essa va collocata in un preciso contesto storico, che è stato tutt'altro che ininfluente sull'esito finale del giudizio di legittimità costituzionale: era il periodo del furore ideologico contro il Governo Berlusconi; era il periodo del "resistere, resistere, resistere", e ricordiamo tutti le parole del procuratore Borrelli. Ogni iniziativa in materia di giustizia veniva bollata di fronte all'opinione pubblica come legge *ad personam* e, come tale, da cancellare appena possibile. Per noi è evidente che in quel particolare contesto anche la Corte si è lasciata condizionare dal surriscaldato clima politico ed è pervenuta a conclusioni giuridiche che non esitiamo a definire quantomeno opinabili e comunque viziate dal pregiudizio ideologico.

Passiamo ora a esaminare la sentenza della Corte nel merito. La sentenza del 2007 si fondava in via principale sul concetto di assoluta parità tra accusa e difesa, previsto dall'articolo 111 della Costituzione. E già qui possiamo cominciare a discutere. Nel processo civile è sempre così: esiste una piena eguaglianza delle armi tra attore e convenuto, ma nel processo penale, invece, vanno fatti opportuni distinguo. La migliore dottrina ci spiega che nel processo penale parità significa non identità, ma equilibrio dei poteri. La parità, evidentemente, attiene alla sola fase del cosiddetto duello processuale. Nel confronto davanti al giudice, accusa e difesa devono essere poste in condizioni di assoluta eguaglianza: questo è chiaro e nessuno lo pone in discussione. Ma, con riferimento al processo penale, la Corte costituzionale ha più volte affermato che il principio di ragionevolezza può ben giustificare una qualche asimmetria tra le parti, quando questa è dovuta all'esigenza di una corretta amministrazione della giustizia. Pertanto, nel processo penale, con riferimento a esempio ai rimedi, il concetto di parità tra le parti può ben trovare delle attenuazioni nel bilanciamento con altri principi pure di rango costituzionale. Del resto, la stessa sentenza n. 26 del 2007 ha ribadito - signor Presidente, cito testualmente - quanto segue: «anche per quanto attiene alla disciplina delle impugnazioni, parità delle parti non significa, nel processo penale, necessaria omologazione di poteri e facoltà.».

Quali sono, quindi, i principi in base ai quali la perfetta parità può essere derogata? In primo luogo, lo può essere sicuramente sull'altare del principio del *favor rei*. Nel nostro ordinamento penale vige il principio dell'*in dubio pro reo*, come abbiamo studiato tutti nei primi anni di università alla facoltà di giurisprudenza. In penale, se sussiste qualche incertezza normativa, questa deve essere sempre e comunque risolta a vantaggio dell'imputato. Nel nostro ordinamento si preferisce che magari un colpevole venga mandato assolto per quella che una volta si chiamava insufficienza di prove, piuttosto che un innocente venga condannato a una pena ingiusta. Mi sembra tutto chiaro.

A questo si aggiunga che nel nostro processo penale è stato introdotto nel 2006 il concetto di ragionevole dubbio: l'imputato non può essere condannato se sussiste anche il minimo dubbio che sia colpevole. Come corollario discende un ulteriore argomento per ritenere inappellabili le sentenze di assoluzione. Infatti, come si può ritenere superato il minimo dubbio in ordine alla colpevolezza di un imputato, se un giudice, sia esso monocratico o collegiale, magari anche adiuvato da una giuria popolare, quell'imputato in un certo grado di giudizio lo ha mandato assolto? Questo è un concetto molto chiaro negli ordinamenti di cultura anglosassone, che è stato mutuato all'interno del nostro ordinamento. Peraltro, è stato un illustrissimo giurista come il professor Tullio Padovani a suggerirlo per primo. Tale concetto è poi stato fatto proprio dalla migliore dottrina penalistica italiana. Si tratta, quindi, di un principio di altissima civiltà giuridica che non può essere totalmente ignorato, come invece ha fatto la pronuncia della Corte costituzionale che stiamo contestando.

Ma non finisce qui. La nostra Costituzione presenta anche il principio della ragionevole durata del processo. Allora, l'inappellabilità di sentenze di proscioglimento da parte del pubblico ministero avrebbe un effetto deflattivo, in linea con la necessità, declinata anche tra gli obiettivi del PNRR, di ridurre nel complesso i tempi dei processi, adeguandoli a quelli europei. Pertanto, il principio della ragionevole durata del processo giustificerebbe anche un attenuato potere di appello dei pubblici ministeri in caso di assoluzione, *ex* articolo 111 della Costituzione e ai sensi dell'articolo 6 della CEDU.

Del resto, è importante ricordare che la stessa sentenza della Corte n. 26 del 2007, che abbiamo citato più volte, ha ribadito che: «anche per quanto attiene alla disciplina delle impugnazioni, parità delle parti non significa, nel processo penale, necessaria omologazione di poteri e facoltà tra accusa e difesa».

Cito ora la sentenza della Corte n. 34 del 2020, che ho trovato molto opportunamente citata nel *dossier* dell'Ufficio studi. In questa sentenza la Corte, richiamando diversi precedenti, ha evidenziato che: «il potere di impugnazione della parte pubblica non può essere configurato come proiezione necessaria del principio di obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale enunciato dall'articolo 112 della Costituzione [...] quando, invece, sull'altro fronte, il potere di impugnazione dell'imputato si correla anche al fondamentale valore espresso dal diritto di difesa (articolo 24 della Costituzione), che ne accresce la forza di resistenza [...]».

In sintesi, gli argomenti su cui si basa la sentenza n. 26 del 2007 possono essere confutati con adeguata motivazione giuridica e costituzionale e non costituiscono, quindi, un elemento ostativo all'approvazione del testo di legge oggi all'esame dell'Assemblea. Si ricorda, infine, che la sempre e pur tante volte citata sentenza della Corte n. 26 del 2007 ha bocciato la legge cosiddetta Pecorella perché non era riferita ad alcune categorie di reati, ma estesa indistintamente a tutti i processi. Proprio per superare questa censura, il testo di legge in esame prevede che l'inappellabilità riguardi non tutti i reati, ma solo quelli meno gravi, per i quali è prevista l'accettazione diretta dell'imputato.



Per tutti questi motivi, argomentati e variegati, signor Presidente, la censura di illegittimità costituzionale sostenuta da alcuni partiti dell'opposizione e oggetto del presente dibattito non merita accoglimento e dovrà essere respinta. (*Applausi*).

STEFANI (*LSP-PSd'Az*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

STEFANI (*LSP-PSd'Az*). Signor Presidente, con riferimento alle questioni pregiudiziali sollevate dalle opposizioni, fondamentalmente esse si fermano su due o tre punti, senza entrare nel merito di gran parte del cosiddetto decreto Nordio, che va veramente a riformare il codice di procedura penale, soprattutto sotto il profilo delle intercettazioni. Vedo che su questo punto non sono state sollevate grandi questioni, ma ci si è soffermati in realtà sui temi che possono essere più facilmente utilizzabili in un dibattito con il pubblico. Mi riferisco in particolare al tema dell'abuso d'ufficio e a quello dell'impugnativa da parte del pubblico ministero, anche se forse quest'ultimo punto poco può interessare al dibattito dei nostri cittadini.

Parliamo quindi del tema del tanto vituperato e discusso abuso d'ufficio. Si tratta purtroppo di un tema che può essere facilmente strumentalizzato. È troppo facile cercare di individuare nell'operato di chi svolge attività politica o amministrativa delle ombre e nebbie. È troppo facile. Fondamentalmente viene posto il tema e si ritiene che l'*abolitio criminis* dell'abuso d'ufficio possa portare veramente a un disfacimento del nostro panorama e del nostro ordinamento. Invero, anche in base alle audizioni svolte in Commissione, è emerso chiaramente - come appare evidente - che, *in primis*, è una norma che ha subito così tante modifiche nel corso del tempo da dover necessariamente ridimensionarne una portata che diventa generica e quasi generalista.

Il problema del reato dell'abuso d'ufficio non è dato dal fatto che è una misura considerata - come espressamente detto anche in sede di audizione da alcuni esponenti della magistratura - una sorta di norma residuale: dove cioè non trovi altre colpe, cerchi di trovarle tramite l'abuso d'ufficio.

L'abuso d'ufficio è individuato come il reato spia. È un reato spia per far presagire che vi sono altri reati o una modalità per cominciare a indagare al fine magari di poter individuare altri reati? (*Applausi*).

Tutti questi interventi normativi non fanno nient'altro che dimostrare che la fattispecie prevista nel codice è un problema. Si è cercato più volte di intervenire al fine di rendere la norma più obbediente ai principi di tassatività e tipizzazione necessari nel codice penale. Nonostante questo però, dati alla mano, cosa è accaduto? Al riguardo dobbiamo porci un tema e cercare di elaborare una soluzione. Poi che questa sia la soluzione migliore lo vedremo, perché si ritiene sempre che si tratti di norme sperimentali; alla fine sarà il tempo che potrà dimostrare e far valutare quello che si è deciso.

Consideriamo i dati e facciamo riferimento a tutti i reati che sono radicati e costituiscono indagini aperte sul reato di abuso d'ufficio e quante sono le condanne effettive. Lo riconoscono anche i colleghi dell'opposizione che dicono che non ci sono tante condanne; ciò per dire che possiamo mantenere

un reato perché alla fine non si è mai condannati. È questo però il problema. Se tante indagini partono e non vengono portate definitivamente alla condanna, sorge il quesito: ciò avviene perché il reato non c'è o perché esso è mal strutturato? In entrambi i casi occorre un'attenta riflessione.

Si è parlato e ancora si parla del fatto che resteremo spogli e senza armi nei confronti di coloro che utilizzano le proprie posizioni politiche o amministrative per esercitare qualche deviato potere. No: i reati e le fattispecie ci sono. Non per niente voi stessi dite che si può procedere eventualmente per reati anche ben più gravi, come la corruzione. Prima però di cominciare un'indagine sulla corruzione, si individuerà magari qualche elemento per non partire genericamente con il reato di abuso d'ufficio.

Quando voi scrivete della paura della firma, dite ai signori sindaci, anche ai vostri sindaci, di non aver paura perché tanto alla fine nessuno viene condannato per l'abuso d'ufficio. Dal momento però in cui si ha la notifica di un avviso di garanzia, dove si dice che si è aperto un processo, che cosa accade nei confronti di quella persona?

Quella persona *in primis* è costretta a sopportare una macchina del fango terribile e inquinante nella sua vita personale, nella sua vita professionale, nella sua vita istituzionale, e rischia di perdere la dignità agli occhi della gente e denari per cercare di difendersi. Tra l'altro, soprattutto per chi riveste degli incarichi di tipo politico, ciò significa anche la fine della sua vita politica. Vogliamo ricordare i casi di persone che sono giunte a una totale assoluzione dopo anni e nel frattempo sono state costrette a subire pesanti ripercussioni (*Applausi*) sulla propria vita politica e anche sulla capacità di poter dare il proprio contributo alla politica? È per questo che siamo arrivati a prendere una decisione che è importante. Il Governo ha preso una decisione molto importante su questo tema.

C'è un'altra questione che viene sollevata e rispetto alla quale dei colleghi si richiamano alla Costituzione. Ci sarà eventualmente una censura e magari sarà sollevata la questione dell'illegittimità costituzionale, ma lasciamo che sia la Corte eventualmente a discuterne un domani. In alcuni interventi viene richiamato l'articolo 3 della Costituzione, ma non si capisce il perché: quale sarebbe l'irragionevolezza dell'abolizione del reato sulla base dell'articolo 3? Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono uguali, per cui non si capisce perché chi ricopre un incarico, come ad esempio un sindaco, dal momento in cui riceve l'avviso di garanzia per il pubblico è come se fosse già in galera; mentre invece il privato cittadino fino alla sentenza definitiva è considerato innocente. Questo è il problema che viene a crearsi, soprattutto perché questi capi di imputazioni e le indagini vengono utilizzati in modo spesso strumentale, magari sollevati dall'opposizione in un consiglio comunale, facendo partire una denuncia con la conseguente apertura di un processo.

L'altra questione che viene sollevata riguarda la possibilità per il pubblico ministero di proporre appelli nei casi di proscioglimento soltanto dei reati meno gravi. Abbiamo parlato della sentenza Pecorella e abbiamo sentito anche gli interventi dei colleghi. Non posso aggiungere molto a quello che ha detto il collega che mi ha preceduto. Semplicemente non possiamo però dire,

sebbene esista l'articolo 111 della Costituzione, che vi siano una parità e un'eguaglianza fra le posizioni della difesa e dell'accusa. Un indagato o un imputato è innocente fino a sentenza definitiva e, finché vige il principio *in dubio pro reo*, non possiamo pensare che ci sia una eguale parità tra la posizione dell'accusa e della difesa.

Noi insistiamo sulla bontà di questo provvedimento e per queste ragioni il Gruppo Lega preannuncia il voto contrario alle questioni pregiudiziali sollevate. (*Applausi*).

PRESIDENTE. Ai sensi dell'articolo 93, comma 5, del Regolamento, indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo della questione pregiudiziale presentata, con diverse motivazioni, dal senatore Scarpinato e da altri senatori (QP1), dal senatore Bazoli e da altri senatori (QP2) e dal senatore De Cristofaro e da altri senatori (QP3).

(*Segue la votazione*).

**Il Senato non approva.** (*v. Allegato B*).

BORGHI Enrico (*IV-C-RE*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BORGHI Enrico (*IV-C-RE*). Signor Presidente, intervengo sull'ordine dei lavori, approfittando anche della presenza in Aula della ministra Casellati.

Questa mattina noi abbiamo preso una posizione pubblica in ordine all'esigenza di consentire a tutti i Gruppi di opposizione di avere il tempo sufficiente per poter elaborare i subemendamenti rispetto agli emendamenti presentati dal Governo sul cosiddetto premierato, che è la riforma costituzionale della nostra forma di Governo.

Come è noto ai componenti della 1ª Commissione, i quattro emendamenti del Governo sono arrivati sul filo di lana - diciamo così - e, solo grazie a una interpretazione di natura tecnica, è stato consentito di poterli considerare nel novero degli emendamenti discutibili, assentibili e votabili.

PRESIDENTE. Queste decisioni sono sempre di natura tecnica.

BORGHI Enrico (*IV-C-RE*). Non c'è dubbio.

Ma ora noi apprendiamo che, mentre con grande fatica è stato possibile spostare il termine degli emendamenti da oggi pomeriggio alle ore 15 a domani mattina alle ore 10, su questioni non proprio banali che attengono evidentemente alla profondità del nostro ordinamento, non più tardi di un'ora fa, signor Presidente, la qui presente ministra Casellati - leggo testualmente un'ANSA delle ore 13,51 - ha dichiarato quanto segue: la maggioranza potrebbe modificare ancora la norma del premierato rispetto agli emendamenti del Governo presentati ieri riguardo al potere del *Premier* in caso di sfiducia, visto che per alcuni giuristi potrebbero essere oggetto di diverse interpretazioni.

Ora, signor Presidente, noi ci troviamo nella seguente condizione: da una parte la maggioranza, come se fossimo nella carica di Balaklava, vuole

portare in fondo la discussione e l'approvazione di tutti questi emendamenti, come se fossimo in una sorta di come dire palingenesi. Mille e non più mille, bisogna assolutamente fare questa riforma. Dall'altra parte, la Ministra viene a dire che gli emendamenti che ieri o, meglio, questa mattina hanno presentato potrebbero essere oggetto di ulteriore riformulazione. Noi vogliamo dire una cosa molto semplice: siccome la Costituzione non è né la bandierina per fare la campagna elettorale, né l'ingrediente per l'algoritmo per far tornare i conti all'interno alla maggioranza...

PRESIDENTE. Siamo sull'ordine dei lavori. Mi dica, quindi?

BORGHI Enrico (*IV-C-RE*). Fermatevi, chiaritevi le idee e venite quando finalmente avrete una proposta reale.

PRESIDENTE. La ringrazio, senatore Borghi. Ho letto anch'io quella dichiarazione: era una risposta a un'osservazione giornalistica. Quindi, credo che... (*Commenti*). Ho ascoltato con attenzione. Mi faccia dire, se lei non ha pazienza. Credo che, se ci sarà la necessità di avere tempo per valutare ulteriori eventuali emendamenti, ne prenderemo atto e daremo tutto il tempo necessario. Non mi è sembrato che ci fosse una certezza: questo volevo dire. Ad ogni dichiarazione a un giornalista, noi non possiamo stravolgere l'ordine del giorno. Se ci fossero situazioni nuove, stia tranquillo che ne terremo conto, anche con eventuali riunioni della Conferenza dei Capigruppo.

La ringrazio per questo suo intervento sull'ordine dei lavori e possiamo tornare al provvedimento in esame.

Dichiaro aperta la discussione generale.

È iscritta a parlare la senatrice Musolino. Ne ha facoltà.

MUSOLINO (*IV-C-RE*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, Governo, il testo che ci accingiamo a esaminare e a discutere, che poi verrà posto in votazione, ha fatto un lungo percorso ed è arrivato finalmente in Aula dopo un cammino direi molto lungo e abbastanza travagliato, e non tanto nella sua vita nella Commissione dove è stato esaminato, quanto per quegli ostacoli di natura sostanziale che ha trovato sul suo percorso, quelle resistenze che sono state formulate anche a mezzo stampa, anche da parte di varie forze politiche. Da ultimo, ancor prima che prendesse le forme di un testo approvato dal Parlamento, già in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario, il testo è stato ampiamente stigmatizzato dai procuratori che hanno inaugurato i rispettivi anni giudiziari.

È un provvedimento che certamente mostra una importanza e che sicuramente risponde a una richiesta che a più voci è arrivata in Parlamento, ed è arrivata a tutti i rappresentanti politici: quella, cioè, di avere una giustizia giusta. Questa è la nostra ambizione, il desiderio che cerchiamo sempre di realizzare.

Una giustizia giusta vuol dire una giustizia che non ponga ostacoli all'accertamento della verità, e che soprattutto ponga al suo centro un principio di civiltà giuridica, che è poi quello al quale noi ci ispiriamo sempre, dal

primo momento in cui si varcano le aule di giurisprudenza, e cioè la certezza del diritto. Il diritto deve essere certo, deve essere chiaro.

La norma deve essere immediatamente percepibile e comprensibile dal cittadino comune: da quello che ha frequentato le scuole più elevate a quello che, invece, non ha potuto seguire un percorso scolastico. Entrambi, leggendo una norma di legge, devono capire qual è il comportamento vietato, qual è la condotta che si può sanzionare, qual è il divieto che il legislatore pone nel porre in essere determinate condotte.

Ebbene, sicuramente questa certezza non riguardava l'articolo 323 del codice penale, con riferimento all'abuso d'ufficio, nella sua ultima formulazione, peraltro oggetto di ripetute modifiche da parte del legislatore. Perché erano state fatte quelle modifiche? Proprio per la non totale certezza del testo, per la non piena comprensione dello stesso, per la non completa attuazione di quello che è un principio che vuole che, appunto, il diritto sia certo.

Ecco perché, nel tempo, esso era stato riformulato. Ma, di riformulazione in riformulazione, non si era riusciti a superare una indeterminatezza di fondo, una vaghezza nella disposizione legislativa, per la quale, sostanzialmente, ci si trovava, da operatori delle amministrazioni locali, a temere di essere accusati di abuso d'ufficio, pur nella convinzione di aver agito sempre nel giusto.

Ovviamente, sfrondiamo il campo da quelle che sono le condotte illecite poste in essere con la consapevolezza di compiere un reato. Va da sé che quell'ambito non ci interessa. Noi qui parliamo di quegli amministratori, tanti, numerosissimi, che invece, nel porre in essere le loro attività, si trovavano esposti a questo dubbio, a questo timore. E questo dubbio, questo timore non fugato, non affrontato correttamente, lasciato a lambire ai margini delle attività amministrative, alla fine aveva determinato la cosiddetta paralisi amministrativa, cioè il timore di firmare gli atti, di portare avanti le azioni della pubblica amministrazione, e l'inerzia, che è l'altro grande male dell'amministrazione pubblica italiana.

Una pluralità di sindaci, di tutti i colori politici, sottopongono tutti lo stesso problema, rappresentano tutti lo stesso timore, dichiarano tutti di avere un'amministrazione molto spesso paralizzata dal timore di una sanzione per una condotta che può essere considerata delittuosa o ipotizzata delittuosa. Poi si fa un processo e bisogna vedere come va a finire. Ma quanti anni passano, quante risorse si impiegano e quanta è la paura. Questo, poi, ha un effetto di moltiplicazione sugli altri funzionari, sugli altri dirigenti.

Basta fare caso ai dati per rendersi conto quando una norma non funziona bene. Basta guardare a quella che è la sua attuazione. Nel 2021 noi abbiamo un dato sconcertante: su 5.418 procedimenti, ben oltre il 98 per cento è andato a finire o con un'assoluzione o con un'archiviazione. Ma dietro l'assoluzione e l'archiviazione c'è ovviamente tutto un *iter* che è stato messo in atto, una fase di indagini, una fase di prima notifica, di avviso di conclusione di indagini preliminari. E, soprattutto, c'è un *pathos* da parte degli amministratori che non meritano, fra tutte le difficoltà nelle quali operano, di doversi confrontare con la vaghezza e l'incertezza di una norma che li espone a un pericolo, per superare il quale devono affrontare un processo dispendioso e

lungo. E soprattutto, molto spesso espone anche - queste sono le altre disposizioni del disegno di legge - le persone che sono loro intorno, i loro cari, i loro amici e i loro familiari al pubblico ludibrio.

Quella introdotta dal disegno di legge in esame non è una norma bavaglio e non ha alcuna intenzione di impedire alla stampa di fare il suo dovere e rendere l'informazione ai cittadini. Anzi, direi che è una norma anti-ludibrio, anti-pubblico ludibrio. Quante volte abbiamo visto riportati in articoli di stampa particolari che erano del tutto estranei alle indagini, che però si trovavano nel testo delle intercettazioni? Piaceva, però, coltivare quella pruderie - per dirla con un'espressione desueta, ma che rende secondo me assai bene il senso - di sapere determinate cose della vita privata dei soggetti coinvolti, o addirittura dei soggetti vicini ai soggetti coinvolti. Ebbene, il ministro Nordio l'ha detto chiaramente: si vuole finalmente introdurre un principio di civiltà giuridica. I soggetti terzi, che non hanno nulla a che fare con quelle indagini, con quel processo o con quell'atto, hanno diritto a non vedere violata la loro *privacy*; hanno diritto a non finire sulla carta stampata in articoli che nulla hanno a che vedere con le indagini in sé per sé, ma che coltivano quel senso un po' popolare per un'informazione che riguarda le vite private delle persone, con un certo voyerismo giudiziario che francamente non ci piace e che sicuramente non deve essere in alcun modo coltivato.

Questo disegno di legge incontra certamente il favore di Italia Viva. Lo abbiamo sostenuto in Commissione e anche nei vari dibattiti pubblici. Abbiamo anche preso posizione più volte ed espresso giudizi di apprezzamento nei confronti dell'attività del ministro Nordio, perché è un provvedimento che si pone nel solco di quelle riforme che Italia Viva porta avanti e che considera necessarie per il nostro Paese. Quindi, al ministro Nordio rinnoviamo l'apprezzamento per l'attività che ha posto in essere fino adesso: certo, è un'attività che - come ho detto in premessa - ha incontrato notevoli rallentamenti e che certamente non possiamo considerare conclusa qui. Tutt'altro: ci aspettiamo di andare avanti sul principio di separazione delle carriere e su una sua vera attuazione, che sarà un caposaldo della riforma dell'ordinamento giudiziario che tutti aspettiamo.

### **Presidenza del vice presidente RONZULLI (ore 15,13)**

(Segue MUSOLINO). Non ci facciamo in alcun modo distogliere da questo obiettivo e dalla teoria che dice che già le carriere sono separate e che sono pochissime le domande di passaggio dal ruolo inquirente a quello giudicante. Non ci interessa e non è questo il senso. Quello è un significato giuridico ancor più profondo e significa garantire il diritto del cittadino a un processo giusto, equo.

Prima di terminare il mio intervento, senza voler affaticare l'ascolto, vorrei parlare di una questione che mi sta molto a cuore: l'articolo 6, novellato a seguito degli emendamenti approvati in Commissione, che ripropone in maniera identica il testo dell'articolo 5, introduce un'interpretazione autentica della legge n. 287 del 1951, quella che ha istituito in Italia le corti d'assise, e riguarda esattamente il limite di età dei giudici popolari, cioè dei componenti della giuria in corte d'assise e in corte d'assise d'appello. Ebbene, questa

norma, introdotta con il disegno di legge al nostro esame, segna davvero un risultato importante per la giustizia italiana. Magari non tutti lo sanno, a parte gli operatori del settore, ma si era creato un *vulnus* su questa normativa, perché c'era stata un'interpretazione da parte di alcuni avvocati che aveva eccettuato che il superamento della soglia d'età potesse essere fatto valere anche nel corso dello svolgimento del processo. Ed era stata accolta questa eccezione, determinando la dichiarazione di nullità di alcuni processi importanti, anche delicati e particolarmente sofferti.

Tempo fa, circa un anno fa, durante un *question time* presentai un'interrogazione specifica al ministro Nordio sull'argomento e ho avuto il piacere di vedere che, dopo, il ministro Nordio ha accolto la mia richiesta di introdurre un'interpretazione autentica, che ho ritrovato nel testo in esame. Di questo sono molto contenta.

Non è soltanto un motivo di orgoglio personale: al contrario, è motivo di grande soddisfazione perché non tutti sanno che, se questa norma non fosse stata interpretata autenticamente, anche il processo per la strage di Bologna avrebbe rischiato di essere travolto per questa eccezione e non sarebbe stato più possibile celebrarlo, perché nel frattempo erano decorsi i termini di prescrizione. (*Applausi*).

Quindi, esprimo veramente contentezza per questa norma e, in generale, con riferimento al disegno di legge di cui ci stiamo occupando, ritengo che siamo sulla strada giusta. Avanti così, grazie. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Zanettin. Ne ha facoltà.

ZANETTIN (*FI-BP-PPE*). Signora Presidente, arriva finalmente oggi in Aula il disegno di legge governativo n. 808, ridenominato disegno di legge Nordio che Forza Italia considera il primo stralcio di quella grande riforma della giustizia che il nostro Paese attende e sogna da quando Forza Italia fu fondata da Silvio Berlusconi. A distanza di poco più di un anno dall'insediamento del Governo Meloni, si comincia quindi a intravedere un poderoso intervento normativo improntato ai valori del liberalismo e del garantismo giuridico.

Il nostro giudizio su questo disegno di legge governativo è certamente assai positivo. Il testo che andiamo a esaminare prevede diversi interventi su vari fronti: sull'inappellabilità delle sentenze di primo grado da parte del pubblico ministero, il gip collegiale, l'interrogatorio di garanzia prima delle misure di custodia cautelare in carcere e soprattutto l'abolizione dell'abuso d'ufficio e la ridefinizione del reato di traffico di influenze.

L'istruttoria del disegno di legge governativo è stata particolarmente accurata sotto la guida della nostra presidente Bongiorno e ha visto la Commissione giustizia impegnata in un lungo ciclo di audizioni e poi in un serrato confronto sui diversi aspetti del provvedimento.

Partiamo, Presidente dall'abolizione dell'abuso d'ufficio, che è forse il tema più caldo e che più interessa anche chi ci ascolta da casa. Come ci hanno fatto rilevare molti accademici auditi - ne abbiamo ascoltati tanti e ne cito uno fra gli altri, il professor Ambrosetti Enrico, illustre ordinario della cattedra di diritto penale dell'Università di Padova - l'attuale formulazione del reato di

abuso è stata variata più volte nel corso degli anni, senza aver mai raggiunto un esito soddisfacente. Il reato di abuso è rimasto un reato a condotta evanescente, in cui il confine tra lecito e illecito è sempre stato nebuloso e generico; si è sempre prestato a interpretazioni giurisprudenziali divergenti e non uniformi, ponendosi quindi in contrasto con i principi di tassatività e legalità di cui all'articolo 25 della Costituzione.

A ciò si aggiunga che tale reato ha intasato gli uffici delle procure della Repubblica, impegnate in costose e inutili indagini. Qualifico inutili queste indagini perché - come ha ricordato il ministro Nordio in un'intervista del 23 giugno 2023 al «Corriere della Sera» - a fronte di migliaia di procedimenti penali aperti, solo pochissimi si sono conclusi con una condanna. Ricordava Nordio in quell'intervista che, dopo vent'anni di cambiamenti, la norma dell'abuso d'ufficio è stata un fallimento, perché su 5.000 processi sono arrivate solo nove condanne, tra l'altro tutte per reati connessi: un vero spreco di risorse.

Sulla proposta di *abrogatio criminis*, l'opposizione si è divisa: Italia Viva e Azione, che pure sono forze di opposizione ma sinceramente votate alla cultura del garantismo giuridico, hanno votato a favore; mentre invece il PD e il MoVimento 5 Stelle hanno votato contro. Singolare la posizione del PD. Mentre il Gruppo parlamentare, schiacciato dalla posizione della segretaria Schlein, fa opposizione a braccetto del MoVimento 5 Stelle, i suoi amministratori locali si sono dissociati dalla posizione ufficiale del partito.

Cito un intervento che ha avuto luogo in un confronto che ho avuto sulla stampa locale con l'onorevole Achille Variati, illustre esponente del PD, attuale europarlamentare, ex Sottosegretario all'interno ed ex Presidente dell'Unione delle Province italiane che, sul punto, ha affermato che era e rimane assolutamente favorevole all'abrogazione di una norma scritta male, che ha generato solo problemi.

Con riferimento alla posizione del Gruppo parlamentare PD, Variati ha aggiunto: «Mi dispiace molto. Credo che il PD dovrebbe imparare a parlare e ad ascoltare i suoi sindaci, che si misurano direttamente e quotidianamente con i problemi veri». Colleghi del PD, dovrete seriamente meditare su queste parole, che peraltro provengono da un vostro esponente, persona molto seria ed autorevole, perché è di tutta evidenza che la neosegretaria Elly Schlein vi sta appiattendo sulle posizioni giustizialiste e manettare del MoVimento 5 Stelle, che viceversa non perde occasione per schiaffeggiarvi su tanti temi, non ultimo il sostegno alla causa ucraina.

Passiamo al tema dell'inappellabilità delle sentenze di primo grado di assoluzione da parte del pm, che è sempre stato assai caro a Forza Italia, al nostro grande presidente Silvio Berlusconi e al compianto amico e collega Nicolò Ghedini. Nel 2007 venne cancellata dalla Corte costituzionale la cosiddetta legge Pecorella, che l'aveva introdotta, e ciò è accaduto attraverso una sentenza giuridicamente lacunosa, opinabile ed intrisa di pregiudizio ideologico. Ne abbiamo discusso a fondo nella questione pregiudiziale, per cui non tornerò su argomenti già trattati poco fa. Mi preme tuttavia sottolineare ancora che, respinte le pregiudiziali, il principio viene riaffermato nel testo ora all'esame dell'Assemblea con riferimento ai reati a citazione diretta.



Nel nostro processo penale vige il principio del ragionevole dubbio: l'imputato non può essere condannato, se sussiste anche il minimo dubbio che sia colpevole e come si può dunque ritenere superato il minimo dubbio in ordine alla colpevolezza di un imputato, se un giudice quell'imputato in un certo grado di giudizio lo ha mandato assolto? Questo è un concetto assai chiaro negli ordinamenti di cultura anglosassone, che è stato mutuato all'interno del nostro ordinamento, un principio di altissima civiltà giuridica che trova applicazione in questo testo di legge che oggi ci accingiamo ad approvare. Bene ha fatto quindi il ministro Nordio ad introdurlo, accogliendo tra l'altro un precedente ordine del giorno a prima firma del sottoscritto.

Di grande importanza sono anche i nuovi istituti del gip collegiale e dell'interrogatorio di garanzia, prima delle misure di custodia cautelare in carcere. In questo modo si potrà significativamente rafforzare la tutela del cittadino di fronte agli abusi della carcerazione preventiva. È anche questa una riforma di straordinaria importanza.

Una sottolineatura, però, ritengo di formularla al Governo: se non vogliamo veder fallire il gip collegiale, che, come ha detto tra l'altro la settimana scorsa durante il *question time* il ministro Nordio, potrà influire positivamente anche sul sovraffollamento carcerario, attenuandolo in modo significativo, si dovrà necessariamente intervenire anche con un riordino della geografia giudiziaria. Il gip collegiale non può funzionare nei piccoli tribunali, ove le incompatibilità impedirebbero la costituzione dei collegi giudicanti. Sarà inevitabile prevedere tribunali con un organico di almeno quaranta giudici, formare le sezioni gip, il tribunale della famiglia e le sezioni giudicanti specializzate previste dalla legge.

Voglio sottolineare in modo particolare che nel testo di legge sono stati inseriti e approvati due nostri importanti emendamenti. Il primo riguarda l'esclusione dei brogliacci dalle informative dei procuratori generali aventi per oggetto intercettazioni di nominativi di soggetti terzi estranei all'inchiesta, una norma di assoluta garanzia a tutela del buon nome e dell'onorabilità dei cittadini estranei alle impugnazioni. Il secondo riguarda il divieto assoluto di intercettazioni tra avvocato e cliente.

Torniamo al divieto di includere nelle informative dei pg il nome dei soggetti terzi estranei. È una norma che nei riflessi di stampa ha avuto un giudizio da parte di taluni negativo, ma che credo sia del tutto ingiustificato, in quanto in realtà tutela solo i terzi estranei, non impedisce le intercettazioni e non pregiudica i diritti di difesa, quindi siamo molto orgogliosi di aver presentato quell'emendamento, che ha trovato poi il conforto e il parere favorevole del Governo.

Importantissimo, a nostro giudizio, è anche il divieto assoluto di intercettazioni tra avvocato e cliente. Quest'ultimo principio pareva dovesse già essere una cosa ovvia e scontata nel nostro ordinamento, in ossequio al segreto professionale, ed invece è ancora violato con sorprendente disinvoltura. La cronaca quotidiana, peraltro, ci ricorda quanto questo nostro emendamento fosse assolutamente provvidenziale e necessario di fronte ad evidenti abusi delle procure.

Pochi giorni fa credo che tutti ci siamo sdegnati quando abbiamo visto che sono state divulgate le intercettazioni registrate tra il legale della Pifferi

(quella sventurata madre omicida) e le psicologhe del carcere di Milano ove la Pifferi è reclusa, con il preciso e chiaro intento di interferire addirittura con la linea difensiva che l'avvocato stava articolando nel processo.

Mi viene in mente un'altra vicenda di cui si è occupata la stampa, quella dell'avvocato Francesco Perli, noto amministrativista che assisteva l'Ilva davanti al Consiglio di Stato e di cui la stampa in passato ha parlato a lungo. Il legale è stato intercettato per mesi mentre discuteva la linea difensiva con i propri assistiti, addirittura mentre si svolgeva l'incidente probatorio, e le intercettazioni sono state usate nel processo come prova a suo carico.

C'è quindi davvero bisogno di vietare definitivamente questi clamorosi abusi. Il segreto professionale dell'avvocato ha rango primario e non può essere violato in modo così palese, addirittura per condizionare i processi in corso. Ora, con l'approvazione del nostro emendamento, finalmente la questione sarà chiarita una volta per tutte.

Tuttavia, signor vice ministro Sisto, al testo mancano due aspetti sui quali conto di tornare: la previsione di un illecito disciplinare specifico a carico del magistrato che viola il divieto e un elenco di udienze di cui sono titolari gli avvocati, che mai e poi mai possono essere oggetto di intercettazione, quali che siano i motivi.

In conclusione del mio intervento, desidero rimarcare un aspetto molto positivo, politico e metodologico, del ministro Nordio. In genere si accusa il Governo (non solo quello presieduto da Giorgia Meloni, ma in generale i Governi che si sono succeduti negli anni) di schiacciare Camera e Senato e di trattarli come meri passacarte, chiamati solo a ratificare i decreti-legge. Vorrei invece plaudere e dare atto al ministro Nordio di lasciare sui temi della giustizia ampio spazio all'attività emendativa e legislativa dei parlamentari (lo sottolineo con grande piacere): ne fanno prova gli importanti emendamenti citati e accolti all'interno del presente disegno di legge, nel quale sono anche stati accolti emendamenti dell'opposizione (penso a quello molto importante che elimina, per gli avvocati di fiducia, l'obbligo di ottenere un nuovo mandato dal cliente per l'impugnazione; è un fatto molto tecnico che riguarda la categoria degli avvocati, ma che è stato molto apprezzato).

Mi sembra che il tempo stia per scadere: in conclusione, vorrei ringraziare la presidente Bongiorno per l'eccellente lavoro che è stato svolto in Commissione, gli uffici e l'ufficio studi. Vorrei poi raccomandare - rivolgendomi in particolare al qui presente vice ministro Sisto - che questa è solo la prima delle battaglie sulla giustizia; so che con lui sfondo una porta aperta, ma il tema della separazione delle carriere dei giudici è pregnante e qualificante, soprattutto per il nostro partito. Pertanto, pur comprendendo che non può andare di pari passo con la riforma del premierato, noi insistiamo perché al più presto si sviluppi un cronoprogramma preciso per la sua approvazione. *(Applausi)*.

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Bevilacqua. Ne ha facoltà.

BEVILACQUA (M5S). Signora Presidente, onorevoli senatrici e senatori, rappresentanti del Governo, oggi discutiamo della riforma della giustizia, fortemente voluta e rivendicata dal Governo Meloni. Questa riforma dimostra esattamente come questo Governo ignori totalmente quello che chiedono le persone e si muova solo in un'unica direzione: quella di difendere gli interessi corporativi dei soliti noti, cioè potenti e colletti bianchi.

Infatti, signora Presidente, in tema di giustizia i cittadini hanno richieste molto semplici. Chiedono una giustizia veloce, certa e giusta, esattamente il contrario di quello che prevede la riforma Nordio, che va inserita in un contesto che, con provvedimenti disseminati un po' qui e un po' là, restituisce un quadro d'insieme davvero preoccupante, per cui la giustizia italiana diventa drammaticamente lenta, incerta e ingiusta.

I cittadini chiedono una giustizia veloce e per suo tramite, signora Presidente, vorrei che il Governo spiegasse ai cittadini italiani come velocizzerebbe un procedimento, per esempio, il fatto di far passare la decisione sulla custodia cautelare da un solo magistrato in capo a tre magistrati. In pratica, quello che faceva prima un solo magistrato, oggi lo devono fare in tre. A occhio e croce il tempo si triplica per ogni decisione e non credo che serva un disegno esplicativo per comprenderlo, a meno che il ministro Nordio non intenda e non preveda che i cinque giorni di preavviso da dare all'indagato prima dell'applicazione della misura cautelare per reati contro la pubblica amministrazione non assolvano allo scopo di accelerare i processi. Effettivamente infatti dare all'indagato la possibilità di inquinare le prove o di rendersi irreperibile indubbiamente velocizzerebbe i tempi della giustizia, perché non ci sarebbe nessun processo da celebrare. (*Applausi*).

Se poi registriamo che, da quando questo Governo è in carica, non è stato destinato un solo euro all'incremento del personale, unica e vera risposta all'ingolfamento delle procure, mi sembra evidente che questo Governo non abbia nessun interesse a velocizzare proprio un bel niente. E mi fa sorridere vedere il ministro Nordio compiacersi per le 4.000 unità di personale incrementate o per l'approssimarsi dei tre concorsi per circa 1.300 magistrati ordinari.

Vorrei ricordare al Ministro, sempre per suo tramite, Presidente, che il suo è solo un maldestro tentativo di intestarsi il risultato del piano di assunzioni di ben 15.000 unità, varato a partire dal 2018 dal Governo Conte I. (*Applausi*). Questa è l'unica vera riforma per una giustizia veloce, come chiesto dai cittadini.

Passiamo al secondo punto. I cittadini chiedono una giustizia certa. Anche qui, Presidente, sempre per suo tramite, vorrei che il Governo illustrasse ai cittadini e a noi in questo Senato come si risponda in questo modo all'esigenza di una giustizia che punisca con certezza chi compie un reato come violenza, ricettazione o truffa. In questa riforma si prevede infatti che venga impedito ai pubblici ministeri di ricorrere in appello in caso di assoluzione in primo grado.

Vorrei solamente ricordarvi che la giustizia italiana prevede tre gradi di giudizio; prevedere quindi di interrompere un procedimento dopo il primo grado, replicando l'impianto della legge Pecorella, che, come ricordato, è stata

dichiarata incostituzionale, altera gravemente le condizioni di parità tra imputato e pubblico ministero. Se a questo aggiungiamo il ritorno della prescrizione, il cerchio si chiude. L'imputato più facoltoso potrà permettersi infatti stuoli di avvocati bravissimi a trovare ogni minimo cavillo per dilatare i tempi e far sì che la giustizia non faccia il proprio corso. Il risultato evidente, perseguito da questo Governo, è la certezza, sì, però dell'impunità. (*Applausi*).

Il ministro Nordio si guarda naturalmente bene dal confronto con i Governi Conte: non sia mai che i cittadini si accorgano della differenza tra chi si è adoperato per una giustizia equa e chi riesuma i baluardi della giustizia classista, tanto cara alla maggioranza che si nasconde dietro il garantismo mentre mira a garantire l'impunità dei reati tra i più odiosi e i più dannosi per la collettività.

Veniamo così al terzo punto. Sì, i cittadini chiedono una giustizia giusta e, sempre per suo tramite, Presidente, vorrei chiedere al Governo come cancellare l'abuso d'ufficio e limitare il reato di traffico di influenze illecite garantirebbe i cittadini da condotte fortemente lesive della legalità e del bene collettivo.

Voglio fare qualche esempio. L'abuso d'ufficio è la porta da cui s'infiltrano malaffare e mafie per influenzare la pubblica amministrazione. Si pensi al sacco di Palermo e ai permessi di costruzione rilasciati nottetempo per zone non edificabili o soggette a vincoli. Senza arrivare alle mafie, si pensi agli abusi nella sanità, con i medici pubblici che dirottano i pazienti verso strutture private; si pensi ai concorsi truccati a favore di candidati raccomandati, com'è successo recentemente proprio nel concorso in magistratura. Durante la prova - rinfresco un po' la memoria a chi forse non si è accorto di quello che è successo - un candidato ha tentato di rendere riconoscibile, con segni di identificazione, il proprio tema, informando uno dei commissari del concorso del segno identificativo sul proprio scritto. Per errore, il messaggio è stato inviato a un altro commissario. Il procuratore capo di Roma ha detto: se non avessimo avuto il reato d'abuso d'ufficio, su un fatto come questo non avremmo potuto fare assolutamente niente.

Quindi in che modo il Governo - lo chiedo sempre per suo tramite, signor Presidente - garantirebbe una giustizia giusta ai cittadini, se in questo modo si legalizza l'abuso di potere? Come si pensa di proteggere la cosa pubblica indebolendo e cancellando, uno ad uno, i presidi di legalità che avevamo posto a difesa dei cittadini nel Governo Conte I con la cosiddetta spazzacorrotti? Colpendo gli strumenti più efficaci che hanno i magistrati, come le intercettazioni?

Tra l'altro, il ministro Nordio è davvero sfortunato, perché non fa in tempo ad attaccare questo presidio di intercettazioni al servizio della magistratura, che viene arrestato Matteo Messina Denaro e il procuratore De Lucia sottolinea senza alcun indugio che senza le intercettazioni questo risultato non si sarebbe mai potuto raggiungere. (*Applausi*).

In definitiva, questa riforma va esattamente dalla parte opposta di quello che chiedono i cittadini: al posto di una giustizia veloce, certa e giusta, rifilerete agli italiani tempi dilatati, certezza dell'impunità e una giustizia clas-

sista; una giustizia dai guanti di velluto con corrotti, corruttori e colletti bianchi, che lascerà sempre più soli e indifesi i cittadini alla mercé del potente di turno. (*Applausi*).

### **Saluto al Ministro degli affari esteri del Montenegro**

PRESIDENTE. Vorrei rivolgere, a nome dell'Assemblea, un particolare cordiale saluto al ministro degli affari esteri del Montenegro Filip Ivanović, in visita al Senato. (*Applausi*).

### **Ripresa della discussione del disegno di legge n. 808 (ore 15,37)**

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Potenti. Ne ha facoltà.

POTENTI (*LSP-PSd'Az*). Signor Presidente, le osservazioni che farò su questo testo molto importante si concentreranno sulla norma principe, quella che andrà ad abrogare l'abuso d'ufficio, ma vorrei fare una considerazione sull'intero sistema dei reati contro la pubblica amministrazione, che oggi non è soltanto obsoleto, ma è divenuto anche un campo di manovra politico per un'area di pensiero che ha provocato un unico certo effetto, e lo hanno ricordato alcuni dei colleghi prima di me: la diminuzione dell'efficacia dell'azione amministrativa proprio tra i funzionari più ligi al dovere, che evidentemente hanno il timore di patire conseguenze dovute a norme che si prestano a una diversificata e molto discrezionale applicazione.

L'esempio più eclatante è appunto, come dicevo, l'abuso d'ufficio, un reato che nell'ambito amministrativo è definito curricolare per l'amministratore pubblico tipo. È una norma che ha subito - lo ricordava il ministro della Giustizia nei giorni scorsi - diverse modificazioni (quattro, cinque o sei) senza raggiungere risultati. È assurdo addirittura, da parte di una certa area dottrina e giudiziaria, alla qualificazione di reato spia, secondo modelli che definiscono esplorativi o predittivi tipici di sistemi inquisitori sovietico-cubani, per non parlare del traffico di influenze illecite.

Chi si contrappone oggi a questa riforma ha abusato del concetto di reato spia, che per lo più è affine alla materia dell'antimafia, che lo considera nella disciplina amministrativa dell'informazione antimafia interdittiva una condotta che riflette in sé il pericolo di infiltrazione mafiosa in quanto si tratta di fattispecie che destano maggiore allarme sociale e intorno alle quali con maggiore regolarità statistica gravita il mondo della criminalità organizzata di stampo mafioso.

Non stupisce, ma addolora l'infangante accusa che è stata rivolta al Ministro della giustizia di aver addirittura dimostrato, con questa proposta abrogativa, collusioni con la criminalità organizzata. L'accusa infamante appare dunque un ultimo appiglio degli irriducibili, i quali probabilmente rappresentano a loro volta il timore di coloro che temono una perdita nella loro personale non eccelsa azione investigativa o giudiziaria o l'ulteriore paura di dover iniziare a confrontarsi con l'esigenza di più puntuali elementi indiziari

e di prova rispetto a ciò che hanno solo astrattamente teorizzato attraverso l'abuso d'ufficio, fino ad oggi.

Una certa area politica, colta da ciclico tripudio di fanatismo politico-giudiziario contro ogni figura di amministratore pubblico, ha accolto questa istanza e ha inteso farne a più riprese la bandiera del proprio sadismo giudiziario. La verità è che, in ragione di una guerra santa ai colletti bianchi, molti ambiti della nostra azione preventiva contro la vera criminalità, quella scomoda, quella di strada, sono passati nelle mani di coraggiosi magistrati ai quali è stata fino ad oggi preclusa dalle correnti della magistratura, guarda caso, una dignitosa e meritata carriera. Gli altri invece hanno alimentato alcune maxi-inchieste, con quella che potrebbe essere definita una surrettizia applicazione dei criteri prioritari nella trattazione degli affari penali, preferendo fare indagini sui colletti bianchi, tralasciando tutta una serie di fattacci che magari non fanno *curriculum* giornalistico e trascurando quindi di perseguire i reati che colpiscono invece la gente comune.

Di certo e nella quasi totalità dei casi il colletto bianco è un soggetto ideologicamente comodo da colpire: non sbarca a Pozzallo o a Lampedusa, non spara, non minaccia e non fa parte di gruppi armati organizzati; in qualche caso, forse alimenta sistemi criminali (certo, a volte), ma si tratta di una caccia alle streghe pulita, che ha il vantaggio, attraverso la rilevante ricaduta mediatica del fatto, di costringere il soggetto, anche a causa della troppo frequente diffusione dei contenuti di conversazioni intercettate, all'abbandono in perpetuo per ragioni di opportunità, quando non per obbligo di legge, di posti di rilievo politico-amministrativo, di cui guarda caso poi possono beneficiare altri, con evidenti effetti nella competizione politica. Non abbiamo infatti mai assistito a manifestazioni di solidarietà verso imputati assolti dopo anni di gogna mediatica; abbiamo assistito invece all'indignazione di alcuni magistrati, anche del CSM, per le riprese video effettuate in luogo pubblico a una loro collega che manifestava contro le politiche migratorie del Governo e di Matteo Salvini. (*Applausi*).

L'Europa non ci chiede il mantenimento dell'abuso d'ufficio, ma l'azione sul fronte della lotta alla corruzione. In una classifica internazionale il nostro Paese figurava agli ultimi posti, è vero, in termini di corruzione percepita; tuttavia, questo dato non corrispondeva affatto a quella reale, il tutto a causa di una sapiente costruzione mediatica, che ha avuto l'effetto di infangare l'immagine del Paese a livello internazionale.

Il disegno di legge Nordio agisce rispetto alla necessità di disinnescare alcune fra le più frequenti conseguenze dell'azione processuale penale dettata dalla virulenza della capacità intrusiva e distorta dell'uso del mezzo informativo, che può costituire una delle fonti più appetibili di *scoop* mediatico, utile a ragguagliare il lettore o lo spettatore su vicissitudini che non erroneamente sono state definite un'anticipazione della pena sotto forma di gogna mediatica. L'informazione in stampa, non per sua colpa, è ormai divenuta un elemento altamente delegittimante delle istituzioni, sul quale poggia e si alimenta una consistente porzione del comune sentire della società contemporanea. Ciò accade ancor di più quando l'origine di queste informazioni siano i contenuti sempre più invasivi delle attività di ascolto investigativo, attraverso strumenti di captazione o intrusivi.

Non possiamo che concludere esprimendo la nostra posizione a favore delle modifiche codicistiche contenute in questo testo, che prende non a caso il nome del ministro Nordio, augurandoci che la sua riforma - e mi rivolgo appunto al Ministro - stimoli una lotta più incisiva alle vere aggressioni al nostro sistema amministrativo, dismettendo atteggiamenti prevenuti verso coloro che hanno scelto di servire le istituzioni pubbliche e lo fanno con dignità, serietà e onestà. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Bazoli, per ben trenta minuti. Ne ha facoltà.

BAZOLI (*PD-IDP*). Signor Presidente, cercherò di analizzare con attenzione il provvedimento. Mi prendo il tempo necessario, anche perché è politicamente abbastanza rilevante, visto che è stato salutato con grandi applausi dalla maggioranza come una grande riforma della giustizia, anche se il disegno di legge Nordio in realtà è molto modesto rispetto alle ambizioni sbandierate e denunciate.

È molto modesto perché è un provvedimento che incide poco o forse nulla sul piano dell'efficienza, della velocizzazione dei processi e del miglioramento del nostro sistema e del nostro apparato. Invece affronta per l'ennesima volta in maniera molto ideologica, a nostro modo di vedere, un tema che invece avrebbe bisogno di maggiore pragmatismo, quello appunto della giustizia, e lo fa anche con tante contraddizioni, tra i principi che vengono sbandierati e si intendono tutelare e quello che concretamente si fa.

È un provvedimento modesto, composto di pochi articoli, che intervengono su qualche norma del codice penale e del codice di procedura penale. Il caposaldo attorno al quale sono state costruite l'immagine e la comunicazione mediatica di questo provvedimento è il tema dell'abrogazione dell'abuso d'ufficio, che noi abbiamo ritenuto e riteniamo un grave errore. Non solo noi, per la verità, perché, se qualcuno avesse voglia di leggere o ascoltare le audizioni che abbiamo fatto, nel corso della lunga istruttoria che ha preceduto l'arrivo in Aula di questo provvedimento, si renderebbe conto che la stragrande maggioranza dell'accademia e ovviamente dei magistrati, nonché gran parte dell'avvocatura sono molto critiche. Anche gran parte dell'avvocatura, sì: avrò poi modo di citare molti avvocati, che sono noti garantisti, i quali sono molto critici su questa scelta.

Anche noi la riteniamo molto sbagliata, perché l'abuso d'ufficio, com'è stato detto e ricordato da quasi tutti gli auditi, è una norma di chiusura del sistema dei reati contro la pubblica amministrazione, senza la quale si rischiano grandi buchi di tutela dei cittadini nei confronti degli abusi della pubblica amministrazione.

Questa norma non si rivolge solo ai sindaci, ma colpisce gli abusi di potere di tutti gli appartenenti alla pubblica amministrazione, tant'è vero che le statistiche dicono che più del 50 per cento delle sentenze definitive di condanna per abuso d'ufficio non riguardano i sindaci, ma altri esponenti della pubblica amministrazione, in particolare quelli che ricoprono incarichi per i quali ci sono un ufficiale o incaricato di pubblico servizio che esercitano discrezionalità tecnica: dipendenti o consulenti esterni di aziende pubbliche o

di enti territoriali, direttori di carcere, presidi, professori, ricercatori universitari, medici, direttori di strutture sanitarie o altri esercenti professioni sanitarie, esponenti delle forze dell'ordine o giudici.

La norma si applica, cioè, a tutti gli esponenti della pubblica amministrazione e non solo ai sindaci. Dopodiché, siccome utilizzate come pretesto sempre quello dei sindaci, voglio essere abbastanza chiaro su questo. Conosciamo bene i problemi dei sindaci, perché coi nostri sindaci ci parliamo e condividiamo le preoccupazioni che hanno sempre espresso in merito al rischio di essere indagati per reati che poi si scopre essere non sussistenti o infondati. Conosciamo bene queste preoccupazioni e le condividiamo, perché sappiamo bene che l'amministratore pubblico è soggetto al controllo della pubblica opinione e la reputazione per un amministratore pubblico è il bene più prezioso. I sindaci sono quindi effettivamente soggetti deboli da questo punto di vista, perché nel momento in cui vengono sottoposti a un'inchiesta, quandanche la relativa indagine si concludesse con un'assoluzione, rischiano la loro reputazione e il loro capitale politico, cosa che molto spesso pregiudica anche la possibilità di continuare la carriera politica, l'incarico o il ruolo che svolgono.

Pertanto, conosciamo benissimo i problemi che i sindaci hanno sotto questo profilo, ma il punto è che non si possono affrontare con una scelta draconiana, come l'abrogazione *tout court* di una norma che si applica a tutta la pubblica amministrazione e rischia di aprire buchi normativi di tutela dei cittadini nei confronti della pubblica amministrazione che non sono minimamente coperti da altre norme. Il problema dei sindaci quindi c'è, ma si affronta in altro modo e noi, da legislatori, abbiamo il dovere di sapere, quando si interviene in maniera così pesante sul codice penale, quali sono le conseguenze e l'impatto che hanno le nostre scelte. Non possiamo solo affidarci alle richieste, pur legittime, di un sindaco, senza porci il problema dell'impatto che hanno le nostre scelte su materie così delicate come il codice penale. Questo è il punto, perché se l'impatto di quelle scelte, adottate per risolvere un problema, ne apre altri molto più grandi, allora esse sono scelte sbagliate e la soluzione si trova in altro modo.

Vorrei intanto partire da qui, ricordando che, proprio per andare incontro alle esigenze che hanno formulato molti amministratori locali, tra cui tanti del Partito Democratico, noi già nel 2020 eravamo intervenuti per l'ennesima volta - è vero, perché purtroppo sull'abuso d'ufficio si è intervenuti tante volte in questi anni, non dobbiamo nascondercelo - con una riformulazione dell'abuso d'ufficio, che, a detta di molti osservatori, ne aveva risolto il principale problema, cioè aveva tolto il controllo di legalità sull'abuso della pubblica amministrazione, quando quel presunto abuso coinvolgeva il potere discrezionale, cioè a dirsi il potere politico della pubblica amministrazione. Siccome l'accusa e il problema che erano stati sollevati stavano nel fatto che, attraverso il reato di abuso d'ufficio, si rischiava di attribuire alla magistratura il controllo politico sulle scelte della pubblica amministrazione, siamo intervenuti e abbiamo tolto quella parte: oggi il reato di abuso d'ufficio si applica solamente quando le norme che si assumono violate da un esponente della pubblica amministrazione sono a carattere vincolato, cioè che non danno al-



cuna discrezionalità e alcuna scelta di natura politica al pubblico amministratore. Abbiamo quindi ridotto il perimetro della norma e questo ha prodotto degli effetti.

Infatti, anche qui, cari colleghi, non è possibile continuare a sentir dire che la norma dell'abuso d'ufficio produce una serie di guasti che non si è mai riusciti a sanare, perché, da quando abbiamo cambiato nel 2020 quella norma, il numero di indagini e poi di archiviazioni e di condanne si è sensibilmente abbassato, il che significa che il tentativo che è stato fatto di circoscrivere l'applicabilità e la portata di quella norma ha funzionato. Quel tentativo ha funzionato e quindi oggi l'idea di intervenire nuovamente con questa scelta così estrema di abrogare il reato di abuso d'ufficio senza neanche fare una verifica e chiedersi se la modifica del 2020 abbia avuto un impatto sull'ordinamento è un modo di legiferare che riteniamo profondamente sbagliato.

Infatti, quando si fanno le riforme, prima di fare cambiamenti ulteriori, si verifica se quelle precedenti hanno funzionato, quand'anche siano state fatte da un'altra maggioranza politica, altrimenti l'unico vero motivo che spinge a fare ulteriori riforme è totalmente ideologico (*Applausi*), cosa che riteniamo alla base della vostra scelta, che è totalmente ideologica, perché non fondata su dati effettivi.

Per controbattere ad alcuni ulteriori argomenti che continuano ad essere proposti e che secondo noi sono totalmente infondati, si dice che sono tante le archiviazioni e le assoluzioni rispetto alle indagini aperte in tema di abuso d'ufficio. È vero: sono tante le archiviazioni, per cui più dell'85 per cento dei procedimenti viene archiviato. È una percentuale molto alta, ma teniamo conto del fatto che per qualunque denuncia le archiviazioni sono superiori al 60 per cento, per cui non è tanto più alta rispetto alla media delle archiviazioni per qualunque denuncia. Comunque è vero, sono tante le archiviazioni: allora si dice che, siccome sono tante le archiviazioni e le assoluzioni, la norma non funziona. Ma perché dovete ragionare in questi termini? Intanto, perché sono tante le indagini che vengono aperte? Sono tante le denunce dei cittadini che si sentono abusati dalla pubblica amministrazione. (*Applausi*).

Quelle denunce continueranno ad esserci. Non basterà bloccare l'abuso d'ufficio per fare in modo che i cittadini non presentino più denunce, a meno che non ritengano che non ci sia più niente da fare, perché con quest'abrogazione lascerete mano libera agli abusi della pubblica amministrazione. Quello potrebbe essere il motivo per cui rischiamo che non ci saranno più denunce o poche denunce. Se il cittadino invece continuerà ad avere fiducia nella giustizia, continuerà a denunciare, quando si sentirà abusato dal potere della pubblica amministrazione. Continuerà a farlo e continueranno ad aprirsi indagini che, nella stragrande maggioranza dei casi (come capita adesso), verranno archiviate, perché il filtro della magistratura funziona. Le indagini vengono archiviate, quando non sono fondate le denunce.

Ma cosa succederà, quando arriveranno queste denunce e non ci sarà più l'abuso d'ufficio? Secondo voi, cosa farà un magistrato al quale viene sottoposta una denuncia perché un pubblico amministratore o qualche altro esponente della pubblica amministrazione hanno dato un permesso che non doveva

essere dato o non hanno concesso una licenza che doveva essere data? Archiverà oppure proverà a indagare e a verificare se per caso dietro non ci sia qualcosa di più di un abuso d'ufficio e quindi iscriverà gli accusati nel registro degli indagati per reati più gravi dell'abuso d'ufficio, come la turbativa d'asta o la corruzione? Tali reati più gravi magari danno anche la possibilità di fare indagini più pesanti rispetto a quelle concesse dall'abuso d'ufficio.

Non sono a dire questo e nemmeno il Partito Democratico, ma lo dicono fior di avvocati insospettabili di avere simpatie per la sinistra o di essere giustizialisti, visto che l'accusa che ci fate sempre è di difendere l'abuso ufficio perché siamo giustizialisti. L'avvocato Franco Coppi dice che abrogare l'abuso d'ufficio è una boiata e una stupidaggine, perché a quel punto i magistrati indagheranno per reati più gravi. Ce lo ha detto - se posso permettermelo - anche la presidente della nostra Commissione, che, quando si ventilò la possibilità di abrogare l'abuso d'ufficio, disse che secondo lei era un errore, perché in questo modo i magistrati avrebbero indagato per reati più gravi, quindi sarebbe stato un *boomerang* per gli amministratori. Non sarà la soluzione ai loro problemi, ma un *boomerang*, quindi è un grave errore anche da questo punto di vista.

Dicevo che è una norma di chiusura dei reati contro la pubblica amministrazione. Qualcuno ha detto che si tratta di un reato spia di altri reati. Questa definizione di reato spia è stata ridicolizzata dal Ministro e anche in altri interventi, con l'argomentazione che, se deve essere utilizzato come grimaldello per altri reati, allora non ha senso che ci sia. Ma il punto non è questo. Forse non avete capito cosa significa reato spia. Il punto è - come ci ha detto il procuratore nazionale antimafia Melillo, che noi stimiamo - che quei reati di abuso d'ufficio spesso celano altri reati molto più gravi. Si inizia un'indagine per abuso d'ufficio e poi ci si rende conto che, dietro quell'abuso ufficio, c'è un malaffare molto più grande. Se allora facciamo venir meno la possibilità di partire da lì, si rischia - questo dicono i magistrati che stanno sul campo contro la criminalità organizzata - di impedire di scoprire anche malaffari molto più grandi che ci stanno dietro. Questo si intende per reato spia, e non nel senso che si parte da lì per arrivare chissà dove. Molto spesso si nasconde dietro quella condotta un malaffare molto più grande.

Ho anche sentito l'accusa ridicola - permettetemi di definirla così - secondo cui noi saremmo manettari e giustizialisti perché difendiamo l'abuso d'ufficio. Per spiegare quanto ciò sia ridicolo, utilizzo le parole di un altro grande giurista, che è un campione del garantismo, uno dei degli esponenti principali del filone garantista che è tanto presente nel nostro Paese. Mi riferisco al professor Tullio Padovani, accademico dei Lincei e giurista stimatissimo soprattutto dagli ultragarantisti. Ebbene, il professor Padovani afferma che l'abolizione dell'abuso d'ufficio è una scelta assurda, improponibile e che si verrà a creare un buco nel quale si insinua un potere sottratto a ogni controllo di legalità. In sostanza, il pubblico ufficiale rimarrà titolare esclusivo di una potestà di cui non deve rendere conto a nessuno. Saremmo in uno Stato premoderno, molto più vicino al sistema feudale che non a quello dello Stato di diritto. Questo voi state facendo. Altro che principi liberali: è il contrario! (*Applausi*). Voi state mettendo in discussione lo Stato di diritto, perché è proprio della separazione dei poteri consentire il controllo sull'esercizio della

pubblica amministrazione da parte dei giudici e dei magistrati. Voi state facendo l'esatto contrario. Siamo noi che stiamo difendendo i principi liberali dello Stato di diritto. (*Applausi*). È l'esatto contrario di quello che continuate a dire e ve lo dicono anche giuristi liberali e garantisti come Tullio Padovani.

Cito anche un altro avvocato non sospetto di simpatie con il centrosinistra, perché anzi è stato un noto esponente del centrodestra, l'avvocato Gaetano Pecorella, il quale, intervistato sul tema dell'abuso ufficio, ha detto: «tra i processi per abuso d'ufficio andrebbero consentiti quelli relativi ai conflitti di interesse: qui il reato è meno vago, rimanda a circostanze ben determinate. Sarebbe meglio non dare l'impressione di voler sdoganare qualsiasi condotta ora che c'è da gestire il PNRR. Scrivere le leggi è cosa troppo seria perché la si possa lasciare al legislatore, dicono. Senza arrivare a tanto, meglio evitare svarioni».

Voi non vi limitate ad abrogare la parte della norma sull'abuso d'ufficio che interessa ai sindaci, ma eliminate anche la parte successiva, quella che impone al pubblico funzionario che ha un conflitto di interessi nel provvedimento che deve prendere di astenersi, perché altrimenti commette un reato. Togliete perfino questo che non c'entra nulla con le motivazioni che continuate ad addurre sui sindaci: anche questo è conflitto di interessi. Perfino l'avvocato Gaetano Pecorella vi dice che è una stupidaggine colossale togliere perfino questo livello di presidio di legalità su una materia così importante e delicata e anche su una parte della norma che voi volete togliere.

Qualcuno, poi, ha ipotizzato che questa norma sia in contrasto con la normativa europea, perché la Convenzione di Merida imporrebbe il conflitto di interessi. È stato eccepito che in realtà tale Convenzione suggerisce, non impone, agli Stati di prevedere il conflitto d'interessi. Voi, però, sapete che c'è una direttiva in corso di approvazione la quale, però, impone il conflitto di interessi - secondo me con motivazioni abbastanza serie - soprattutto perché nella direttiva si afferma che l'Europa deve essere un esempio di lotta alla corruzione e, quindi, tutti gli Stati membri devono dotarsi di un apparato normativo adeguato, tra cui una norma che punisce l'abuso d'ufficio. Se questa norma entrerà in vigore, la nostra normativa nazionale con l'abrogazione dell'abuso d'ufficio entrerà in diretto contrasto con la normativa europea. Quindi, sarete costretti a tornare sui vostri passi.

C'è però qualcuno che sostiene - e io penso che abbia ragione, la cosa non è mai stata indagata a fondo - che comunque con l'abrogazione dell'abuso d'ufficio noi siamo già in contrasto con la normativa europea, quantomeno sotto il profilo del fatto che viene eliminato anche il peculato per distrazione internazionale, che invece è obbligatorio secondo le convenzioni internazionali. E questo ci pone in diretto contrasto con le convenzioni europee, per cui siamo anche in contrasto e in violazione con le normative europee.

Direi che sull'abuso ufficio ho detto già abbastanza, e allora passerei alle altre misure contenute nella proposta di legge, in cui si prevede un ridimensionamento del reato di traffico di influenze illecite. Anche questa fattispecie molto spesso è stata definita come troppo poco tassativa, molto generica e su questo possiamo essere abbastanza d'accordo. Tuttavia, se si interviene su un reato così delicato, bisogna farlo bene. Il reato di traffico di in-

fluenze è stato introdotto nel nostro ordinamento per combattere la corruzione, cioè il reato che colpisce i cosiddetti faccendieri, i mediatori tra il privato e il pubblico ufficiale, che molto spesso sono alla base degli episodi di corruzione. Colpendo i mediatori, si anticipa la lotta alla corruzione, perché si colpisce il soggetto che porta il privato a diretto contatto col pubblico ufficiale per il patto corruttivo. Pertanto, quando si tocca questa fattispecie si deve stare molto attenti, perché è molto importante per anticipare la lotta alla corruzione. Voi lo avete fatto in modo abbastanza limitato, ma con alcuni gravi errori. Il primo degli errori è il fatto che avete tolto dalla fattispecie del traffico di influenze la possibilità che il mediatore venga ricompensato con utilità di qualunque genere. Avete previsto solo l'utilità economica, disallineando così la fattispecie di traffico influenze dalla fattispecie di corruzione, in cui invece qualunque utilità è oggetto del patto corruttivo. Questo è quindi un disallineamento. Soprattutto, però, avete tolto dalla fattispecie la possibilità che il mediatore, il faccendiere, quello che si fa dare soldi per andare a parlare col pubblico ufficiale, possa commettere il reato se il reato è un abuso d'ufficio, perché questo non è più reato. Succede quindi che, se io privato cittadino do 15.000 euro a un faccendiere che si propone di andare a parlare con il suo amico, direttore tecnico di un Comune, affinché questo mi rilasci un permesso di costruire in una zona sismica, dove io non avrei alcun potere di costruire, ora né il faccendiere né il tecnico, che rilasciasse il permesso abusivo illegittimo, sarebbero più puniti. Il faccendiere infatti si sarebbe fatto dare dei soldi per commettere un abuso d'ufficio, e quindi non sarebbe punibile; così come non lo sarebbe il funzionario che ha rilasciato il permesso abusivo illecito, perché quello non è più abuso d'ufficio. Questo è l'esito delle vostre scelte in tale campo. Non mi pare francamente che si vada nella direzione dell'interesse e della tutela dei cittadini nei confronti degli abusi della pubblica amministrazione e della corruzione.

Gli altri provvedimenti che avete previsto nel disegno di legge al nostro esame sono meno impattanti e, dal nostro punto di vista, meno critici sotto il profilo dell'impatto che avranno sul nostro ordinamento giuridico. Sono però anch'essi molto criticabili; non così critici, ma molto criticabili. Avete previsto che le misure cautelari, in particolare la misura della custodia cautelare possa essere emessa soltanto da un collegio. Si tratta di una misura positiva in linea di principio, come abbiamo detto anche in Commissione; più sono i giudici che valutano quando si tratta di sottrarre la libertà personale a una persona, meglio è. Quindi, in linea di principio, va tutto bene. C'è però un piccolo particolare che vi hanno detto tutti e che anche voi sapete benissimo; il fatto cioè che non ci sono i giudici e non ci saranno mai abbastanza giudici per fare quello che volete. Ve l'hanno detto tutti. L'ex presidente della corte d'appello Castelli vi ha detto che non ci saranno mai così tanti giudici. Lo sapete tanto bene che è previsto che quella norma entri in vigore tra due anni. Ciò per dire che voi prevedete la misura, ma tra due anni ne riparleremo. Son qua a scommettere e firmare la scommessa che tra due anni questa norma non entrerà in vigore. I giudici non ci saranno e quindi anche questo è un nuovo manifesto che, però, non sarà mai applicabile. Quando si parla di riforma della giustizia, bisogna sapere quali sono le risorse e le possibilità perché non tutto

è possibile. Quando si fanno norme manifesto, si opera un inganno nei confronti dell'opinione pubblica.

E, ancora, per quanto riguarda l'interrogatorio di garanzia prima dell'emissione di una misura cautelare, è anch'esso una misura positiva, che però - diciamo così - avete ridotto nell'applicazione a casi talmente limitati che non cambierà granché rispetto all'attualità. Le ipotesi in cui si applicherà, infatti, l'interrogatorio di garanzia riguardano solo il rischio di reiterazione dei reati, solo quando non sono reati violenti; non riguarderà, ad esempio, il pericolo di fuga o il rischio di inquinamento delle prove. Si applicherà a casi residuali, ma - per carità - l'interrogatorio di garanzia va sempre bene e noi da questo punto di vista non abbiamo nulla da dire. Diciamo però che anche questa è una norma che avrà una portata pratica risibile.

Avete previsto, in conclusione, il divieto di appello delle sentenze di proscioglimento da parte dei pubblici ministeri per alcune categorie di reati. Come ho detto in Commissione e non ho difficoltà a ripetere in questa Aula, noi in linea di principio non siamo ostili a una previsione che riduca l'appellabilità anche da parte dei pubblici ministeri. Sappiamo però che in passato si è già provato a realizzare tale misura e la Corte costituzionale ha definito tale scelta come incostituzionale senza una parallela rivisitazione dei motivi di appello degli imputati.

Noi vi abbiamo proposto di riprendere in mano il testo e di provare a discutere della proposta Lattanzi, che prevedeva esattamente una limitazione dell'impugnazione da parte dei pubblici ministeri, ma parallelamente una rivisitazione delle impugnazioni di tutte le parti. Ci avete risposto di no e avete detto che la vostra scelta verrà sicuramente dichiarata lecita dalla Corte costituzionale. Vedremo. L'unica cosa che sappiamo - consentitemi di dirlo - è che l'impatto che questa norma avrà sulla durata e il numero dei processi e sull'arretrato sarà ridicolo. Ho sentito prima il collega Zanettin sostenere che questo è uno dei motivi che hanno suggerito tale scelta. Ma noi sappiamo benissimo che le impugnazioni da parte dei pubblici ministeri sono nell'ordine di pochi punti percentuali sul totale delle impugnazioni. Quindi, ridurre o togliere l'impugnazione ai pubblici ministeri e di poter appellare, per alcune categorie di reato, avrà un impatto ridicolo e quasi nullo sulla durata e sull'arretrato dei processi civili. Pertanto, non utilizzate questo argomento.

In conclusione, riteniamo che il provvedimento in discussione sia per molti aspetti sbagliato e pericoloso e non produrrà alcun risultato utile sulla durata, sull'efficienza, sulla qualità dei processi in Italia. Quindi, noi voteremo convintamente contro il provvedimento. *(Applausi)*.

### **Saluto ad una rappresentanza di studenti**

PRESIDENTE. Salutiamo a nome dell'Assemblea i docenti e gli studenti dell'Istituto di istruzione superiore statale «Manlio Rossi Doria» di Marigliano, in provincia di Napoli, che stanno assistendo ai nostri lavori. *(Applausi)*.

**Ripresa della discussione del disegno di legge n. 808 (ore 16,16)**

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Sallemi. Ne ha facoltà.

SALLEMI (*Fdl*). Signor Presidente, prima di entrare nel merito del provvedimento in esame, mi permetta di intervenire su alcuni punti che hanno stretta afferenza con ciò che oggi trattiamo.

Il caso di Ilaria Salis sta dimostrando quanto sia importante la diplomazia e l'azione degli Stati nella trattazione di tematiche afferenti alla giustizia. Da padre, capisco lo struggimento del signor Salis, ma da uomo delle istituzioni - come tutti noi in quest'Aula dovremmo essere - non posso che sostenere, al di là delle bandiere di partito, il Governo italiano e la sua azione diplomatica, che sarà ferma e decisa nel rispetto dei diritti fondamentali, ma che - sia chiaro, Presidente - proprio perché parliamo di giustizia, non può entrare a gamba tesa sulle decisioni della magistratura di un'altra Nazione europea. (*Applausi*).

Abbiamo il ministro Nordio, profondo conoscitore del diritto e dei meccanismi giudiziari, essendo stato magistrato, che sta seguendo il caso con il ministro Tajani, così come sta seguendo il tema della misura cautelare e della difesa della dignità della persona. Dignità della persona e misure cautelari sono argomenti che entrano direttamente in questa riforma e fa specie che spesso coloro, che dai banchi dell'opposizione strepitano e si lasciano andare a critiche demagogiche, siano gli stessi che hanno governato l'Italia e la giustizia esprimendo propri Ministri per dieci anni. (*Applausi*). Fa specie proprio perché sulla tutela degli italiani all'estero questo Governo, in un anno e quasi un mese, ha ottenuto risultati molto importanti: la scarcerazione di Patrick Zaki e la liberazione di Alessia Piperno sono risultati ottenuti grazie a un'azione diplomatica sottotraccia. L'auspicio - penso condiviso da tutta l'Assemblea - è di far lavorare la nostra diplomazia per consentire le migliori garanzie processuali e di custodia cautelare possibili per Ilaria Salis, così come per ogni altro detenuto italiano in un'altra Nazione, e sono purtroppo centinaia.

Un altro nome che deve risuonare in quest'Aula è quello di Beniamino Zuncheddu, il simbolo vivente dei tragici errori della giustizia (*Applausi*), in grado di condizionare per oltre trent'anni la vita di un uomo. Questo deve portarci a riflettere seriamente sulla giustizia, sulla responsabilità dei magistrati, sugli errori giudiziari, sulla carcerazione e sulla situazione degli istituti di pena. Il numero dei suicidi allarma il Governo, che ha ereditato una situazione di sovraffollamento e di profondi *deficit* nell'edilizia penitenziaria. Il sovraffollamento, tra le varie cause, dipende anche dal numero di carceri disponibili, che devono essere aumentate. Sempre sul sovraffollamento incide la carcerazione preventiva che per molti imputati, poi assolti, si è rivelata ingiustificata, con un danno enorme.

La nostra riforma, devolvendo a tre giudici e previo interrogatorio per l'applicazione della custodia cautelare, ridurrà questo fenomeno che confligge con la presunzione di innocenza dettata dalla Costituzione e dall'Unione europea. Sono temi nodali, signor Presidente. L'inefficienza della macchina giudiziaria, unita a ciò che ho elencato, è uno degli ostacoli principali allo sviluppo della Nazione.

Sin dal suo insediamento, dunque, il Governo ha messo a terra una serie di interventi in materia di giustizia. Tra i più significativi in termini politici si annovera, ad esempio, l'immediato intervento per salvare l'istituto dell'ergastolo ostativo, per renderlo conforme alle indicazioni fornite dalla Corte costituzionale e dalla CEDU; tentativo peraltro fallito dalle precedenti variopinte maggioranze, che avevano partorito una norma che avrebbe completamente svuotato il senso dello strumento.

Oggi ci apprestiamo ad approvare un altro tassello della riforma annunciata, con la cancellazione dell'abuso d'ufficio; le modifiche al cosiddetto traffico di influenze illecite, che viene ridimensionato; la stretta sulla pubblicazione delle intercettazioni non penalmente rilevanti e la previsione di limiti alla possibilità per il pubblico ministero di ricorrere in appello. Il disegno esalta la volontà politica del Governo di procedere sulla strada delle riforme, in particolare di quella della giustizia, anche tramite l'assunzione di nuovi magistrati, con i bandi di nuovi concorsi e da subito 250 posti.

Ma andiamo all'abuso d'ufficio. È un dato di fatto, colleghi, che la genericità dell'attuale formulazione dell'articolo 323 del codice penale ne ha determinato un'applicazione inefficace. Parlano i dati, e la matematica non è un'opinione. Oltre l'85 per cento dei procedimenti penali aperti per abuso d'ufficio è stato archiviato. Solo nel 2021, su 5.418 procedimenti ben 4.613 sono stati archiviati su richiesta del pubblico ministero, all'esito delle indagini preliminari. Il reato di abuso d'ufficio non è servito per debellare comportamenti illeciti nella pubblica amministrazione; ma è stato usato, al contrario, per condizionarne l'azione. L'abrogazione dell'articolo 323 del codice penale è stata quindi una scelta drastica, ma la più opportuna. Andatelo a chiedere - lo diceva il collega intervenuto poc'anzi - agli amministratori locali, tantissimi anche della corrente di partiti che oggi si trovano all'opposizione. Chiedetelo ai consiglieri comunali, agli assessori e ai sindaci che cosa vuol dire essere raggiunto da un avviso di garanzia e doversi dimettere per resistere alla gogna mediatica, per poi negli anni essere assolto. Nel frattempo una vita, una carriera politica e il voto di tanti cittadini vengono massacrati dai giornalisti e spesso anche da un'opposizione di parte. (*Applausi*).

La nuova previsione legislativa intende proseguire sulle linee tracciate dalla giurisprudenza, intervenuta per superare l'indeterminatezza della disposizione e tipizzare così la fattispecie di reato. Peraltro, è previsto anche l'aumento delle pene. Oggi reputazione e dignità, per quanto garantite dal principio costituzionale della presunzione di innocenza, difficilmente riescono a essere riacquistate dopo campagne giornalistiche denigratorie. Né valgono, Presidente, le ragioni che da alcune parti si sono levate, anche in quest'Aula, per le quali il reato di abuso d'ufficio sarebbe una sorta di reato spia di altri reati, in quanto proprio la Costituzione, con la previsione del principio di legalità ex articolo 25, insegna che un reato o esiste o non esiste.

Quella che si è inteso eliminare è la paura della firma, al fine di consentire ai rappresentanti delle pubbliche amministrazioni di adottare decisioni e sottoscrivere provvedimenti senza il timore di incappare nella commissione di un abuso e, quindi, incorrere in un procedimento penale. Oggi a maggior ragione, in quest'epoca di sfide, con i progetti legati al PNRR, non possiamo permetterci blocchi che penalizzino la realizzazione delle opere pubbliche.

Per quanto riguarda poi le intercettazioni, finalmente poniamo fine alla pubblicazione delle intercettazioni riportate in provvedimenti come i verbali di chiusura delle indagini preliminari o ancora nelle richieste di giudizio immediato, prima che il giudice chiamato a decidere del caso ne abbia avuto conoscenza. La pubblicazione di un'intercettazione potrà avvenire soltanto dopo che il giudice ne ha fatto menzione tra le motivazioni di un provvedimento, o perché così è emerso in sede di dibattimento. In più, si tutelano la posizione e l'anonimato di terzi soggetti, diversi dalle parti e quindi non partecipi della vicenda penale. Troppo spesso, Presidente, la gente viene tirata dentro per i capelli in situazioni processuali, senza avere alcun collegamento con i reati contestati e senza ricevere nessuna scusa da parte di nessuno.

Mi pare che sia una norma di civiltà minima, nonché ulteriore garanzia che rafforza la concreta applicazione del principio di presunzione di non colpevolezza.

Signor Presidente, sia chiaro che le intercettazioni sono e rimangono uno strumento indispensabile per le indagini sui reati gravi; ma se ne è fatto un uso eccessivo, sproporzionato nel numero e dai costi elevatissimi; a volte, sono sfuggite al controllo.

L'interrogatorio preventivo, poi, nel disegno di legge prevede di poter procedere all'adozione della custodia cautelare in carcere, previo esperimento dell'interrogatorio, secondo le modalità previste dal codice stesso, fatte salve eventuali circostanze gravi o la flagranza di reati: quindi, secondo il principio di contraddittorio tra le parti.

Peraltro, anche il termine di cinque giorni rientra nella migliore esplicazione del diritto alla difesa e non implica, in alcuna maniera, che possa mai favorirsi l'indagato a discapito delle esigenze di giustizia, poiché, ad esempio, il termine viene meno in caso di pericolo di fuga.

Con la riforma dell'articolo 593 del codice penale è previsto poi il divieto per il pubblico ministero di impugnare le sentenze di proscioglimento in primo grado per reati meno gravi, per i quali è prevista la citazione diretta a giudizio. In sintesi, nelle ipotesi di reati meno gravi, chi verrà prosciolto in primo grado non correrà più il rischio di vedersi condannato in secondo grado, in quanto il pubblico ministero non potrà proporre l'appello. Il fatto, poi, che tale divieto sia comunque limitato esclude che possano assumersi i profili di incostituzionalità, come è accaduto con la cosiddetta legge Pecorella.

Signor Presidente, come già dichiarato, il provvedimento in esame è solo un primo passo verso una riforma integrale della giustizia, volta a migliorare il funzionamento della macchina giudiziaria, con la migliore tutela della dignità e dell'onore delle persone che ne sono coinvolte. Stiamo lavorando per un sistema più garantista. Le riforme in materia di giustizia le facciamo perché necessarie, perché le avevamo promesse in campagna elettorale e perché gli italiani le vogliono fortemente, e non per resistere a presunti attacchi della magistratura. *(Applausi)*.

### **Presidenza del vice presidente ROSSOMANDO (ore 16,25)**

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Rando. Ne ha facoltà.



RANDO (*PD-IDP*). Signor Presidente, colleghe e colleghi, i roboanti annunci della campagna elettorale di un anno e mezzo fa e le continue polemiche degli esponenti dei partiti di maggioranza facevano pensare che in quest'Aula sarebbe arrivata una riforma strutturale della giustizia e non una riforma gridata.

Il disegno di legge oggi in discussione, invece, è un provvedimento parziale, un piccolo tassello di un mosaico che conferma quanto già abbiamo denunciato in più occasioni: assenza di visione rispetto ai principali problemi dell'amministrazione della giustizia, primo fra tutti l'assenza di risorse di personale, e una volontà chiara, precisa, di smantellare pezzi importanti dell'ordinamento giudiziario, mettendo a rischio il lavoro degli organi inquirenti.

Signor Presidente, vi è grande preoccupazione per i provvedimenti che questa maggioranza intende portare avanti. Questo disegno di legge in poche pagine rischia di smantellare alcuni capisaldi della lotta alla corruzione - l'abuso d'ufficio e il traffico di influenze in primo luogo - con poi nuove norme sulle intercettazioni, di cui non si comprende la logica e che rischiano di andare in conflitto con il principio di trasparenza degli atti e con il diritto all'informazione.

Ancora, in questo disegno di legge si introduce la riduzione della possibilità di fare appello per il pubblico ministero e si modifica la composizione collegiale per i provvedimenti di custodia cautelare in carcere: una norma che sembra ispirata da semplice populismo, vista l'assenza di risorse e di personale, che rendono impossibile allargare la composizione dei collegi giudicanti, ma che rischia, allo stesso tempo, di produrre nuovi rallentamenti dei processi.

Partirò anch'io dall'abuso d'ufficio, vero punto critico di questo provvedimento. «Ciascuno Stato Parte esamina l'adozione delle misure legislative e delle altre misure necessarie per conferire il carattere di illecito penale, quando l'atto è stato commesso intenzionalmente, al fatto per un pubblico ufficiale di abusare delle proprie funzioni o della sua posizione, ossia di compiere o di astenersi dal compiere, nell'esercizio delle proprie funzioni, un atto in violazione delle leggi al fine di ottenere un indebito vantaggio per sé o per un'altra persona o entità»: così recita l'articolo 19 della Convenzione di Merida, caposaldo per la lotta alla corruzione; una convenzione adottata nel 2003 e ratificata nel nostro Paese nel 2009.

Inutile girarci intorno: il disegno di legge che oggi ci proponete è in aperto contrasto con questa Convenzione, così come con i suoi principi e le sue disposizioni. Cancellare la fattispecie d'abuso d'ufficio - come ha ricordato nelle audizioni alla Camera il procuratore nazionale antimafia Melillo, ma anche nelle Commissioni - esporrebbe l'Italia al rischio di apparire fonte di indebolimento del sistema di incriminazione, proprio mentre il Paese si appresta a utilizzare ingenti risorse, quelle del PNNR, che sono anche il frutto di tasse pagate da cittadini di altri Stati europei (*Applausi*), oltre che dai cittadini italiani.

Anche il presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione di questo Paese, Giuseppe Busia, ha sottolineato il *vulnus* normativo che rischia di generarsi con questa modifica normativa. Ci ha spiegato il Presidente dell'anticorruzione, a proposito delle modifiche sul traffico di influenze, che «in casi

di violazione di legge e favoritismi in cui non vi è scambio di denaro», si creerebbero dei vuoti. L'Autorità anticorruzione di questo Paese ha anche ricordato come i contenuti di questo disegno di legge mettono il nostro Paese in una posizione ambigua, a rischio di incoerenza rispetto all'ordinamento internazionale. Busia ci dice: «Con un decreto legislativo dell'ottobre 2022, abbiamo giustificato il pieno rispetto della Convenzione delle Nazioni Unite e della direttiva europea sulla protezione interessi finanziari, in materia di peculato, inserendo un rinvio all'abuso d'ufficio, che verrebbe meno nel caso di abrogazione».

Aggiungo che dobbiamo ricordare in quest'Aula che le norme sull'abuso d'ufficio hanno già subito una modifica - lo hanno detto meglio di me i colleghi che mi hanno preceduto - per andare incontro alla cosiddetta paura della firma, tanto che già oggi le norme circoscrivono il campo della rilevanza penale a condotte prive di qualsiasi discrezionalità, e questo lo sappiamo bene; un discorso che si può analogamente fare per il traffico illecito di influenze, una norma recentissima che questa maggioranza ha sentito il dovere incomprensibile di modificare.

Le modifiche del reato di abuso d'ufficio, introdotte nel 2020, avevano già raccolto osservazioni arrivate dai sindaci e dal mondo della pubblica amministrazione. Va anche segnalato il lavoro emendativo che il Gruppo Partito Democratico ha condotto in Commissione giustizia per scongiurare un'abolizione totale del reato di abuso d'ufficio; un lavoro di proposta che, però, si è scontrato con il muro alzato dalla maggioranza e dal ministro Nordio, sordo alle richieste di mantenere il nostro Paese al passo con gli Stati europei, evitando l'abrogazione di una norma che avrà inevitabili ricadute negative sulla tenuta dell'etica pubblica e sulla tutela degli interessi delle cittadine e dei cittadini.

Allo stesso modo, non si comprende la scelta di togliere rilevanza penale alla condotta di millantato credito: si tratta di comportamenti certamente volti a inficiare la credibilità e l'immagine della pubblica amministrazione. I dubbi interpretativi sui margini applicativi della fattispecie, semmai, avrebbero dovuto suggerire una riscrittura, non la totale abolizione.

L'analisi del disegno di legge Nordio passa anche dalla stretta che questo Governo ha voluto inserire sulle intercettazioni. Vengo al punto: con le modifiche che proponete non sarà più possibile trascrivere l'intercettazione di terze persone coinvolte nell'indagine, scelta adottata proprio per evitare che possano essere pubblicate. Da una parte, dunque, si cancellano i reati come abuso di potenza e il traffico di influenze e, dall'altro, si agisce sulla libertà di stampa. È chiaro quindi il vostro intento: da una parte, impedito che le prove entrino dentro i dibattimenti, vietando la trascrizione delle intercettazioni, e allo stesso tempo impedito che siano rese pubbliche. In questo modo, nascondendovi dietro il tentativo di impedire che vengano costruite gogne mediatiche, state impedendo che sia garantita piena trasparenza e libertà di informazione: un vero e proprio bavaglio - non ci sono altre parole per definirlo - aggravato dall'obbligo che introducete di distruggere del tutto le intercettazioni tra l'avvocato e il suo assistito, che fino ad oggi non si potevano usare nel processo, né tantomeno pubblicare, ma comunque restavano agli atti. Sono misure, quelle contenute nel disegno di legge oggi in discussione, che

si aggiungono a quanto già prodotto fino ad oggi da questo Governo e alla parola del ministro Nordio, che ha riferito in quest'Aula non più tardi di due settimane fa.

Le norme sulla prescrizione, già approvate alla Camera, mettono in discussione gli impegni presi con il PNRR, con il rischio di perdere tre miliardi di finanziamenti. Soprattutto, la relazione del ministro Nordio alle Camere ha preso la forma di un gravissimo attacco alla magistratura, con accuse di mancanza di indipendenza e proclami sulla separazione delle carriere.

In questo Paese, signor Presidente e colleghi, c'è una magistratura che lavora e che ogni giorno viene minacciata dalle mafie e dalla criminalità organizzata (*Applausi*) e che dovrebbe trovare sostegno nel rispetto delle diverse funzioni e non essere attaccata.

Signora Presidente, mi avvio a concludere. Dicevo all'inizio del mio intervento che con questo disegno di legge emerge non una visione riformatrice della giustizia, ma anzi una grande confusione; non si offrono risposte ai veri problemi dell'ordinamento giudiziario, dalla carenza delle risorse e di personale fino alla durata dei processi. Emerge però con drammatica chiarezza un disegno politico di questa maggioranza; un disegno che si traduce con la precisa volontà di indebolire alcuni meccanismi di controllo istituzionale e civico sulla gestione del potere pubblico. Non si può dire in altro modo: si va dall'abolizione del reato di abuso d'ufficio e di altre norme fondamentali fino al bavaglio sulle intercettazioni. Abbiamo davanti il rischio concreto di togliere strumenti allo Stato e alla magistratura nel contrasto alla corruzione e le conseguenze, in questo caso, superano il perimetro di applicazione della giustizia e sfociano sul piano dell'etica pubblica, con il rischio che una pratica indisturbata, impunita e profittevole di svariate forme di abusi di potere, trovi ancora più spazio nel nostro Paese.

È compito del legislatore garantire e curare il bene comune giustizia. I cittadini e le cittadine ci guardano e ci chiedono di avere attenzione sui grandi temi: quello della lotta alle mafie, dalla corruzione all'evasione fiscale, al conflitto di interessi e alle carceri. Il Governo guarda invece dall'altra parte. Con questo provvedimento si indeboliscono gli strumenti preventivi e repressivi per combattere condotte corruttive. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Verini. Ne ha facoltà.

VERINI (*PD-IDP*). Signor Presidente, non è più presente il viceministro Sisto. Ricordo un anno e mezzo fa quando il Parlamento approvò le tre riforme cosiddette Cartabia: quella del penale, quella del civile e poi quella ordinamentale. Ricordo le parole che l'allora sottosegretario Sisto pronunciò: disse che finalmente eravamo a un ritorno alla Costituzione; finalmente dopo tanti anni, si poteva davvero parlare di una giustizia che si colloca nel solco dei principi costituzionali.

Ecco, queste erano le parole. Poi si insedia questo Governo che non ritiene di applicare quelle riforme che - come abbiamo detto anche in altre circostanze - non rappresentavano, né rappresentano certamente le migliori riforme possibili, ma ebbero un grandissimo pregio che voi, con la vostra esperienza di Governo, state completamente capovolgendo. Il pregio era che

per la prima volta, dopo trent'anni di guerra tra politica e magistratura, con grandi responsabilità innanzitutto della politica, a partire da quella che si riconosceva in Silvio Berlusconi e con qualche colpa anche di settori significativi della magistratura, il Parlamento e quel Governo, sostenuto da quasi tutte le forze politiche, avevano approvato delle riforme di sistema; non riforme contro qualcuno o a favore di qualcuno, ma riforme - come si dice - di struttura, in grado cioè di provare ad aggredire i nodi di una giustizia ingiusta, soprattutto delle cui lacune e mancanze a pagare il prezzo sono i cittadini.

Bene, che cosa avrebbe dovuto fare un Governo serio, coerente e davvero attento agli interessi dei cittadini e di una giustizia giusta? Secondo noi, avrebbe dovuto applicare quelle riforme, magari vederne i limiti anche sul campo, nel momento in cui venivano applicate, e magari proporre dei tagliandi al Parlamento, ma applicarle, naturalmente mettendo in atto alla svelta non solo i decreti attuativi, ma anche le misure. Avrebbe dovuto spendere alla svelta quei 3,3 miliardi che venivano previsti tra legge di bilancio e PNRR; accelerare le assunzioni dei magistrati e del personale di cancelleria; stabilizzare i ragazzi degli uffici del processo, perché, se non vi sbrigate a farlo - come abbiamo chiesto - fuggiranno tutti perché le proroghe sono segno di precarietà.

Evidentemente, siccome hanno lavorato e hanno dato un contributo importante, la stabilizzazione è quello che può consentire loro di lavorare meglio. Ebbene, invece di applicare queste misure e di mettere in condizioni quelle riforme di essere sperimentate sul campo, avete di fatto cambiato rotta e capovolto quell'impostazione, ma c'è un motivo politico per il quale lo avete fatto. Lo hanno detto molto bene, nei loro interventi, Alfredo Bazoli, Enza Rando e prima, nell'intervento sulla questione pregiudiziale, la presidente Rossomando. Vedete, c'è uno scambio scellerato tra voi della maggioranza, che però ha un filo rosso: smantellare alcuni principi costituzionali. (*Applausi*). Non c'è differenza, da questo punto di vista, con la riforma dell'autonomia, perché quale altro risultato ha la riforma dell'autonomia differenziata, se non quello di smantellare l'unitarietà dello Stato, facendo risaltare le differenze tra Regioni più deboli e Regioni più forti? È un attacco all'impalcatura costituzionale. Cos'altro è la riforma del premierato - c'è qui il ministro Calderoli, che lo sa meglio di noi - se non una lesione dei poteri del Parlamento e dei poteri e del ruolo del Presidente della Repubblica? Questa riforma della giustizia che altro è, se non la lesione di alcuni principi costituzionali?

Signor Presidente, onorevoli senatori, ci sono un tema molto serio e, anche qui, un filo rosso. Quando venne emanato questo provvedimento, qualcuno, anche nelle nostre file, disse che la montagna aveva partorito un topolino. È vero: rispetto ai proclami roboanti di grandi riforme, la montagna ha partorito un topolino, ma è un topolino pericoloso e ne sono convinto per i motivi di merito che sono stati detti. Lo penso perché non riformare e non tipizzare ulteriormente, ma smantellare l'abuso d'ufficio significa obiettivamente dare un messaggio che va insieme all'annuncio che lo stesso ministro Nordio ha fatto di voler mettere le mani sui reati della pubblica amministrazione.

Ebbene, questa cosa colpisce un caposaldo dello Stato di diritto e del rapporto tra cittadini e pubblica amministrazione ed è un colpo al contrasto

alla corruzione e ai reati contro la pubblica amministrazione, che sono tra le piaghe principali del nostro Paese. (*Applausi*). Vengono calcolati da istituti europei indipendenti in 120 miliardi l'anno i costi della corruzione in questo Paese e abolire - non tipizzare ulteriormente, semmai - l'abuso d'ufficio significa dare un segnale a chi invece non fa della lotta alla corruzione uno dei propri principali obiettivi. Attenzione, però, perché tutto questo non spunta dal niente, ma è coerente con un disegno complessivo: avete innalzato la soglia del contante e quella per gli affidamenti diretti degli appalti; avete smantellato con il nuovo codice degli appalti i controlli e avete tolto quelli concomitanti della Corte dei conti nel PNRR; avete abbassato le soglie di controllo negli appalti dei lavori pubblici, dando spazio e possibilità al subappalto, quindi al lavoro nero, all'insicurezza e alla penetrazione delle mafie. (*Applausi*). Fate tutto questo ripetendo il mantra della velocità: anche noi vogliamo le opere pubbliche, un'amministrazione veloce e celere, soltanto che, senza trasparenza, la velocità rischia di essere un favore ai poteri criminali, a chi non rispetta le regole, a chi non sta correttamente sul mercato (*Applausi*) e colpisce le migliaia di imprese che invece il proprio dovere lo fanno, si rimboccano le maniche, non truccano e non vogliono truccare gli appalti e non sono né concussori, né vogliono corrompere nessuno nella pubblica amministrazione.

C'è quindi una lesione di principi costituzionali, perché si inseriscono anche in altri provvedimenti.

È stata ricordata da Enza Rando prima anche la stretta sulle intercettazioni: come ricordava qualche magistrato qualche giorno fa in interviste pubbliche, l'intercettazione, tra l'altro, oltre a essere un grandissimo ed efficacissimo strumento di indagine, che semmai va rafforzato e non indebolito, oltretutto ha portato alla scoperta di reati e quindi all'adozione di misure di prevenzione, di sequestri cautelari e di confische per centinaia di miliardi, per un costo che arriva a un miliardo o poco più. Vi è quindi anche un vantaggio per le casse dello Stato, oltre ad uno etico e morale, che è quello di combattere l'illegalità diffusa nel nostro Paese.

Come ricordava il collega Bazoli, non siamo solo noi a farvi queste obiezioni, ma anche il procuratore nazionale antimafia Melillo, magistrati equilibrati e seri come Raffaele Cantone, oppure Busia, il capo dell'Autorità nazionale anticorruzione, cattedratici, avvocati, professori universitari, insomma personalità dello Stato, alcune delle quali rischiano anche la vita nel fare il proprio dovere. Perché non li ascoltate, se vi dicono di non abolire l'abuso d'ufficio? Anche noi vogliamo difendere gli amministratori perbene, che sono la stragrande maggioranza, ma vogliamo farlo, come abbiamo fatto, con le nostre proposte di legge, cercando di togliere loro i reati omissivi impropri, le responsabilità dirette quando non sono in capo a loro, togliendo le responsabilità erariali, tutelando in questo senso, evitando per certi tipi di reati la sospensione immediata in caso di condanna prima dell'appello (per certi tipi di reati, non quelli di grave allarme sociale, come quelli mafiosi o di corruzione). Così si tutelano gli amministratori perbene. Tuttavia noi, insieme certamente agli amministratori perbene, vogliamo tutelare i tanti cittadini perbene (*Applausi*), ma voi questa categoria la mettete nell'ultimo angolo.

Insomma, avviandomi alla conclusione, signora Presidente, c'è un disegno coerente di attacco alla Costituzione, perché si smantellano baluardi e caposaldi di lotta alla corruzione e alle mafie e al tempo stesso si cerca di dare un colpo alla separazione dei poteri, all'indipendenza della magistratura; ebbene, in questo attacco a impalcature costituzionali non poteva mancare l'attacco al contropotere per eccellenza, che è quello tutelato dall'articolo 21 della Costituzione: la libertà di informazione. *(Applausi)*. Oltre ai vostri provvedimenti, che limitano la possibilità di pubblicare le notizie che interessano l'opinione pubblica, ci sono gli attacchi della Presidente del Consiglio a giornali come «la Repubblica», a trasmissioni del giornalismo di inchiesta come «Report» e a importanti scrittori anticamorra come Roberto Saviano. Cosa sono questi, se non messaggi di voler mettere la mordacchia alla libera informazione? Tutti noi diciamo spesso la frase: «Ce lo chiede l'Europa» e io voglio dire che, quando l'Europa ci chiede delle cose, se sono serie e ragionevoli, è giusto ascoltare, perché l'Europa è nata, va, e speriamo venga mantenuta su principi liberali e democratici. L'Europa ci chiede di combattere la corruzione, di garantire la libertà di informazione e non di mettere in fondo alle vostre iniziative la lotta alla corruzione, la lotta alle mafie e l'attacco e la lotta per la libertà dell'informazione. *(Applausi)*.

### **Saluto ad una rappresentanza di studenti**

PRESIDENTE. Saluto a nome dell'Assemblea i docenti e gli studenti del Liceo scientifico «Leonardo da Vinci» di Bisceglie, nella provincia di Barletta-Andria-Trani, che stanno assistendo ai nostri lavori. *(Applausi)*.

### **Ripresa della discussione del disegno di legge n. 808 (ore 16,49)**

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Di Girolamo. Ne ha facoltà.

DI GIROLAMO *(M5S)*. Signor Presidente, colleghi, Governo, eccoci qui di fronte ad una riforma che entrerà certamente a pieno titolo nei manuali delle università, che segnerà il percorso di tanti giuristi in erba e che sarà oggetto di molteplici commentari che ne tesseranno l'elogio. Ovviamente il mio è sarcasmo, perché non sarà così. La non riforma della giustizia targata Nordio altro non è che il paravento necessario al fine di addivenire alla depenalizzazione dell'abuso d'ufficio. Finalmente ci siete riusciti. Tutto questo inutile ginepraio di norme, questi irragionevoli meccanismi volti, da un lato, a ingolfare la macchina giudiziaria e, dall'altro, a tutelare i colletti bianchi, servono solo a mascherare quello che è il vero motivo della non riforma: l'abrogazione dell'abuso d'ufficio.

Visto che c'eravate, perché non depotenziare - ma direi anche annullare - il traffico di influenze (delitto, quest'ultimo, introdotto dal cosiddetto spazzacorrotti per rispondere a una procedura di infrazione)?

Proprio nel momento in cui si accende il dibattito nell'opinione pubblica sulla necessità di giungere a meccanismi più efficaci nella lotta alla corruzione, all'aggiornamento delle disposizioni per combattere il conflitto d'interesse e alla regolamentazione delle *lobby*, voi che fate? Assolutamente l'opposto. Nel momento in cui dall'Europa ci giunge una proposta di direttiva anticorruzione, voi come rispondete? Abrogando l'abuso d'ufficio e depotenziando il traffico di influenze. Mi sembra logico, tutto molto chiaro.

C'era però da immaginarselo, vista la situazione in cui versa questo Governo. È trascorso poco più di un anno dall'inizio della legislatura e non c'è un giorno, dico uno, in cui la rassegna stampa non ci restituisca fatti di estrema gravità: la ministra Santanchè sotto indagine per la gestione del gruppo Visibilia; il sottosegretario alla giustizia Delmastro rinviato a giudizio per rivelazione del segreto d'ufficio in relazione alla vicenda dell'anarchico Alfredo Cospito; il sottosegretario - o quasi - Sgarbi, alle prese con le sue quasi dimissioni (*Applausi*); e ancora, la tragicomica storia del *cowboy* Pozzolo (una questione, tra l'altro, da chiarire in sede processuale, visti gli ultimi allarmanti sviluppi: una festiccioia con un Sottosegretario, un deputato, un sindaco e non si sa quanta Polizia penitenziaria e, a distanza di tre mesi, non si riesce a conoscere la verità). E ancora, si tace sulle questioni aperte in Giunta, che da organo paragiurisdizionale si sta trasformando in organo politico per eccellenza, che prende decisioni salvaguardando più questioni politiche che altro.

Potrebbe mai questo Governo attuare una compiuta riforma della giustizia scevra da qualsiasi tipo di condizionamento interno? Come può la maggioranza mantenere la lucidità su un tema che va a toccare la carne viva dei comportamenti dei suoi partiti?

Poi arrivate voi, quelli che non sanno quello che fanno o lo sanno fin troppo bene, perché avete un disegno ben preciso e cancellate tutto. E allora arriva l'abrogazione dell'abuso d'ufficio: abolite un reato e, per avvalorare la vostra tesi, continuate a ripetere che in tanti vengono assolti. Per fortuna, dico io, ma che diavolo c'entra? Per fortuna che ogni tanto qualcuno viene assolto. (*Applausi*).

Sulle intercettazioni tanto è stato detto e tanto diranno ancora i miei colleghi in seguito, ma una domanda me la pongo e l'avrei voluta porre al ministro Nordio, qualora si fosse degnato di prendere parte ed ascoltare il dibattito dell'Assemblea di oggi. Avrei chiesto al ministro Nordio che mestiere faceva prima di fare il capo del Ministero. Ho infatti serie difficoltà a capire come una persona consapevole della fondamentale importanza di tale strumento di indagine possa decidere di privarne l'autorità giudiziaria. (*Applausi*). Voglio sapere se un delinquente riesce a parlare con un ministro o di un ministro o con un sindaco o di un sindaco: voglio sapere perché ci riesce e voglio altresì sapere di cosa hanno parlato. Sarà poi il giudice a stabilire se c'è un reato. Io ho però il diritto, in quanto cittadino, di essere informato della cosa. Io voglio sapere se un Verdini qualunque pensa di poter manovrare l'Anas a suo piacimento e stare tranquillo perché si sente sicuro e protetto da suoi contatti politici (*Applausi*), come dicevo prima, indipendentemente dagli esiti dell'inchiesta e dando per scontata e certa, nel caso specifico, la totale estraneità del ministro Salvini, per esempio.

Non venite a raccontarci poi che la tutela del terzo estraneo è fatta per proteggere i cittadini comuni dall'essere sbattuti in prima pagina, perché dovrete portarci gli esempi di questi cittadini comuni sbattuti in prima pagina. Allora smettetela di considerare i cittadini degli imbecilli e smettetela di prenderli in giro. Anche questa norma tutela i colletti bianchi e imbavaglia la stampa e i giornali, al pari di quella vergognosa norma approvata poco tempo fa con cui avete deciso di impedire la pubblicazione integrale o l'estratto del testo dell'ordinanza di custodia cautelare, cosa che colpisce e umilia il diritto dei cittadini a essere informati. *(Applausi)*.

Sarebbero più logici l'abrogazione dell'abuso d'ufficio e l'annullamento del traffico di influenze oppure la regolamentazione delle *lobby* e l'aggiornamento della normativa sul conflitto di interessi, che è ferma dal 2004? *(Applausi)*. Sapete quando è stata fatta la legge relativa alle incompatibilità parlamentari? Era il 1953. Non credete che sia venuto il momento di aggiornarla? È possibile che in quest'Aula siedano senatori che, invece di perseguire il mandato con disciplina ed onore, lo svolgono al fine di un proprio tornaconto personale? La non riforma della giustizia non interviene su nessuno di questi punti. Si continua a perseguire una politica volta alla tutela dei soggetti forti piuttosto che di quelli considerati deboli.

Viene totalmente dimenticato un discorso, quello dei diritti civili. Siamo riusciti a far incardinare in Commissione giustizia la questione del doppio cognome, ma vedremo come andrà a finire. Altre questioni aperte che mai verranno affrontate in questa legislatura sono la morte volontaria medicalmente assistita, la maternità surrogata solidaristica e le detenute madri. Ma non pensate che anche questi siano temi importanti per il nostro Paese? Se non fosse stato per le opposizioni, in legge di bilancio non ci sarebbe stato nulla a favore delle donne. A parole, tutti bravi, ma poi, quando si tratta di andare a distribuire le risorse, è sempre meglio destinarle a microinterventi localistici, come vi abbiamo visto fare.

Signor Presidente, mi avvio alla conclusione e tramite lei mi rivolgo a quest'Assemblea. Negli altri Paesi questo non succede: non c'è il surreale e vergognoso dibattito che state propinando a questo Paese e reati come quelli che voi oggi decidete di cancellare ci sono e vengono perseguiti. Ma qui no: qui si sceglie deliberatamente di correre dietro ai magistrati e non ai delinquenti *(Applausi)*, per citare un giornalista, uno dei tanti che odiate e uno dei pochi che non fa da megafono a radio Giorgia.

Siete ancora in tempo per ripensarci, ma mi riesce difficile appellarmi a un vostro scatto di coscienza, per cui non lo farò. Noi abbiamo capito cosa avete in mente; i puntini li abbiamo uniti e il disegno ormai ci appare molto chiaro. Siamo e saremo qui in quest'Aula e nelle piazze, a ricordarvi che il Paese non è quello che state cercando di costruirvi su misura, a colpi di decreti e riforme che minano gli interessi democratici di questo Paese. *(Applausi)*.

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Malpezzi. Ne ha facoltà.

MALPEZZI *(PD-IDP)*. Signor Presidente, mi consenta, tramite lei, di ringraziare il ministro Calderoli per la presenza in Aula. *(Applausi)*. Lo voglio



ringraziare perché è dovere del Governo rimanere in Aula e il ministro Calderoli è sempre rimasto in Aula, ma anche in Commissione, sui provvedimenti che riguardavano il suo Ministero: mi riferisco alla riforma sull'autonomia differenziata e sappiamo benissimo quanto l'abbiamo contestata. Quando c'è una riforma in esame, il Ministro competente, se non può in Commissione, almeno in Aula dovrebbe essere presente. Noi qui continuiamo a dover sottolineare l'assenza dei Ministri di un Governo che partorisce riforme una dopo l'altra, ma che non le segue e non le presidia. (*Applausi*). Non c'era il ministro Valditaro la scorsa settimana, in occasione di una riforma importante, e non c'è il ministro Nordio in questa circostanza.

Verrà domani, perché in fondo è domani che si voterà.

Questa però si chiama discussione generale perché è lo spazio in cui tutti i parlamentari, in questo caso i senatori, possono raccontare il lavoro fatto in Commissione e le posizioni che hanno assunto, spiegare e confrontarsi, perché l'Assemblea ha una dignità. Sarei molto contenta se il Ministro ascoltasse anche le posizioni di coloro che non sono membri della Commissione giustizia, ma che, essendo stati eletti dai cittadini, vogliono potergli far sentire la loro voce. Caro ministro Calderoli, la invitiamo quindi a farsi portavoce con i suoi colleghi, per raccontare anche un po' di rispetto istituzionale nei confronti del Parlamento.

Si tratta però di un rispetto, Signor Presidente, che - mi dispiace doverlo sottolineare - manca anche nei lavori in Commissione (e non per il lavoro della Presidente, che lo svolge con il ruolo istituzionale che le compete). Spesso vado nelle scuole, dove vengo invitata a raccontare il processo legislativo durante le ore dedicate alle lezioni di educazione civica (chiaramente non vado come un'esponente politica, ma come una rappresentante delle istituzioni). Quando sono a scuola, racconto ai ragazzi come funziona: se c'è un decreto del Governo o un disegno di legge del Governo, questo viene assegnato a una delle due Camere e poi la Camera che lo riceve lo assegna alla Commissione competente. E la Commissione competente cosa fa? Chiama immediatamente gli esperti in materia, perché attua il cosiddetto percorso di audizioni: vengono cioè invitati i maggiori esperti di quella materia a dire cosa ne pensano del provvedimento che è uscito dal Governo, per portare il loro contributo e dire cosa va bene, cosa è sbagliato e dove si potrebbe migliorare. Il processo delle audizioni è fondamentale per consentire al legislatore di svolgere nel miglior modo possibile il proprio ruolo e, sulla base delle audizioni che vengono dall'esterno (in quel percorso importante per la costruzione di buone norme), costruire gli emendamenti, cioè - dico ai ragazzi - modificare il testo in quella parte, per renderlo migliore.

Ora, cos'è successo anche in questo caso? A fronte di tantissime posizioni degli auditi, che segnalavano una serie di errori o problematicità che questo provvedimento ha messo in evidenza, e di un'opposizione che ha presentato una serie di emendamenti, accogliendo i suggerimenti degli esperti (quindi non partendo per partito preso, ma cercando di aiutare chirurgicamente quel provvedimento ad essere migliore), gli emendamenti del Partito Democratico sono stati respinti tutti al mittente e non sono stati accolti. Non sono stati accolti perché questo è un Governo che non ascolta e non si mette nella condizione di dire che l'opposizione può portare il suo contributo e la

sua voce (*Applausi*), ma pensa in partenza che l'opposizione abbia una visione pregiudizievole o pregiudiziale nei confronti del provvedimento e quindi tutto debba essere respinto.

Perché dico questo? Ne ho sentite tante anch'io. Ha fatto bene prima il collega Bazoli, nel suo lungo, appassionato e preciso intervento, a specificare. Attribuiscono al partito di cui faccio parte, il Partito Democratico, posizioni che non sono vere. Per esempio, ci dicono che siamo contrari all'abolizione dell'abuso d'ufficio. Il Partito Democratico su questo ha sempre avuto una posizione chiara: ha detto dove quella norma funzionava ed era necessario che rimanesse e ha detto dove quella norma poteva rischiare di creare problemi. E l'ha detto non a parole, ma attraverso una serie di provvedimenti che ha depositato nella scorsa e anche in questa legislatura, in cui sostanzialmente abbiamo provato a intervenire puntualmente. C'è un termine che è stato utilizzato nel dibattito: è necessario che l'abuso d'ufficio sia tipizzato, cioè circoscritto e individuato per alcuni aspetti.

Noi dicevamo di accogliere l'allarme dei sindaci e degli amministratori, che ci avvertivano di stare attenti rispetto a questa questione, poi però vi è tutto il resto del mondo.

Il primo interesse di chi legifera dovrebbe essere quello di mettere al centro i cittadini. Faccio allora questa domanda all'esponente del Governo, sempre tramite lei, signor Presidente: con l'abolizione dell'abuso d'ufficio, in questo modo, i cittadini sono più o meno tutelati? I cittadini hanno le tutele oppure no con l'abolizione dell'abuso d'ufficio? Questa, infatti, è la domanda che ci dovremmo fare e io la risposta a questa domanda non l'ho sentita. (*Applausi*).

Il collega Bazoli, che è Capogruppo in Commissione giustizia, prima ha elencato chi può commettere un abuso d'ufficio. È vero, possono essere i sindaci, ma l'abuso d'ufficio è commesso da chi svolge un incarico dirigenziale in qualsiasi ambito della pubblica amministrazione e non lo fa secondo i normali criteri, abusando cioè della sua posizione. E possono essere tantissime le figure: come diceva il collega Bazoli, possono essere presidi; possono essere professori universitari; possono essere medici, direttori sanitari, giudici e tutti i dirigenti della pubblica amministrazione.

Con l'abrogazione dell'abuso d'ufficio, cosa succederà quindi ai cittadini che si troveranno in difficoltà? Di quali strumenti disporranno? O pensiamo che tutti quei fatti per cui i cittadini avevano bisogno di una copertura verranno eliminati automaticamente, che non vi sarà più nessun problema e che quindi i cittadini staranno tutti bene?

Il legislatore svolge bene il suo lavoro se si prende cura ed ha a cuore anche questa posizione. Mi spiace, ma con questo provvedimento il ministro Nordio non fa del bene ai cittadini. Dunque, il ministro Nordio e questo Governo avrebbero dovuto accogliere la proposta che ha fatto il Partito Democratico, salvaguardando i sindaci e i nostri amministratori da potenziali rischi, ma mantenendo la norma dell'abuso d'ufficio laddove ci possono essere gravi problemi nei confronti dei cittadini.

Signor Presidente, io vengo dalla Lombardia. Non più di qualche anno fa, la sindaca di Crema è stata indagata perché la porta di un asilo nido non aveva funzionato bene e un bambino era rimasto con il dito incastrato. Questa

cosa è una responsabilità della sindaca? Chi può dire che sia stata una responsabilità della sindaca?

Nessuno qui dentro lo vuole dire e il Partito Democratico, proprio per evitare che si possano verificare ancora situazioni di questa natura, è intervenuto con una proposta per evitare davvero che un atto del genere potesse essere attribuito a un amministratore o a un'amministratrice. Questo significa andare incontro ai nostri amministratori, aiutarli, sostenerli e dare loro una mano, senza eliminare tutto ciò che può servire ai cittadini per far sentire la loro voce.

Questo però è un problema che la maggioranza ha, perché è molto più semplice fare norme populiste, che si comunicano immediatamente, piuttosto che intervenire direttamente su argomenti e norme di legge che magari non funzionano completamente. Questo però non interessa, signor Presidente.

Io sono anche un po' pignola di carattere e, sempre pensando a come pormi nei confronti di questo provvedimento del ministro Nordio, mi sono chiesta, come battuta fatta ai colleghi: ancora un provvedimento che riguarda la giustizia? Un altro? Quasi lo sottovalutano - e lo dico perché opero in altre Commissioni - ma perché lo facevo, signor Presidente?

Nella scorsa legislatura abbiamo lavorato a tutta una serie di grandi riforme che hanno toccato gli ambiti della giustizia. Avendo fatto tutti quei cambiamenti, buon senso del legislatore sarebbe stato chiedersi quanto stessero funzionando i cambiamenti e le riforme che avevamo fatto - per esempio quelle della ministra Cartabia - e che cosa andasse ancora migliorato o implementato.

Allora, nella mia pignoleria, sono andata a vedere se ci fossero dati relativi al frutto delle riforme che erano state fatte nella scorsa legislatura e li ho trovati, Presidente, perché sono diffusi dal Ministero della giustizia e c'è una bellissima tabella. Le statistiche sono chiare e ci dicono che, ad esempio, rispetto al problema numero uno della giustizia italiana, cioè l'efficienza e la durata processi, le riforme fatte nella scorsa legislatura stanno producendo effetti veramente positivi. Secondo i dati - che però mi risulta siano passati molto sottotraccia, perché quando ci sono delle belle notizie mica le si sponsorizzano o si raccontano - risulta al momento che, considerato il 2019 come punto di riferimento, il processo penale in Italia ha ridotto i propri tempi di quasi il 30 per cento e la variazione più significativa si è avuta nel primo semestre del 2023, ossia dalla data di entrata in vigore della riforma Cartabia. *(Applausi)*. Ciò vuol dire che avevamo una riforma che stava funzionando e che stava dando effetti che si vedevano e che il Ministero ha certificato.

Allora mi chiedo: perché ci siamo nuovamente concentrati sul tema della giustizia? Per quale motivo? Mi rivolgo al Vice Ministro e Sottosegretario della giustizia che sono presenti in questo momento e che purtroppo si sono persi la prima parte del mio intervento, ma farò modo di consegnargliela, in modo tale che possano apprezzarne gli stimoli: mi sarei aspettata un intervento sui fatti di cronaca che riguardano la giustizia, come la situazione delle carceri e dei detenuti, il problema dei suicidi in carcere *(Applausi)* o il fatto che ci siano ancora bambini nelle carceri con le loro madri. *(Applausi)*.

Allora perché questo Governo, anziché implementare una riforma che stava funzionando, lavorare su quei temi o occuparsi di quelli e dei problemi

della giustizia, sta nuovamente sventolando una bandierina di propaganda che serve, perché non sia mai che si faccia un lavoro nel merito e sulla concretezza dei bisogni dei cittadini italiani? Penso che questa domanda rimarrà anche questa volta senza risposta. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Lorenzin. Ne ha facoltà.

LORENZIN (*PD-IDP*). Signora Presidente, per il suo tramite, mi farò portavoce al sottosegretario Sisto rispetto alla prima parte dell'intervento della senatrice Malpezzi, cioè sul fatto che, rispetto a una riforma con norme così discusse, che hanno dato vita a più di una controversia non tra le parti, opposizione e maggioranza, ma nella magistratura tutta e nel nostro Paese, ci saremmo aspettati che qui ci fosse il Ministro ad ascoltare la discussione generale.

Il Parlamento, come si sa, è sovrano e il dibattito dell'Assemblea è un momento importantissimo che permette, anche a chi non è membro della Commissione competente, di portare delle riflessioni a chi si occupa di giustizia. Lo dico anche perché il tenore dei nostri interventi non è polemico, perché stanno cercando di andare nel merito, ma anche di sollevare alcune questioni che purtroppo ritornano, in quanto rimaste ancora inevase nel nostro Paese da circa trent'anni. Lo ha detto molto bene il collega Verini, al punto che devo dire che pensavo di esordire allo stesso modo nel mio intervento, probabilmente perché c'è un *sentiment* comune anche per chi viene da esperienze diverse.

Veniamo da trent'anni di pozzi avvelenati nel dibattito sulla giustizia, in cui tutta la discussione nel Paese si è concentrata sull'uso politico della giustizia o meno, sulle gogne mediatiche e su un uso inappropriato - che ci fosse o meno - della giustizia. Questo ha comportato che il nostro Paese non abbia legiferato sulla macchina della giustizia, sulla certezza del diritto, su un processo giusto, sulla durata dei processi, implementando il numero dei magistrati e degli operatori della giustizia, investendo su uno dei tre pilastri di una democrazia. Non averlo fatto ha comportato, negli anni, una situazione di grandissimo deterioramento non solo delle nostre istituzioni, ma della nostra economia. Io sono in Commissione bilancio e il peso del mancato funzionamento della giustizia per il nostro Paese è enorme; la corruzione, che è massiva sull'Italia, ha un impatto del 13 per cento sul PIL, più di 300 miliardi di euro, e anche l'Europa non è messa benissimo (siamo a circa 900 miliardi). Questo significa un impatto enorme dal punto di vista economico-finanziario, ma anche che, non avendo la capacità di far funzionare bene la macchina della giustizia - processo civile, processo penale, certezza delle norme e certezza del diritto - il Paese non riesce ad attrarre investimenti e fa fuggire il mondo dell'impresa.

Quante volte abbiamo sentito dire questo in Italia? In quanti dibattiti è stato detto che uno dei temi principali della lentezza del sistema economico italiano e della sua capacità produttiva è dovuto anche a giustizia e pubblica amministrazione? Sono trent'anni che sentiamo parlare di riforme della giustizia e trent'anni che sentiamo parlare di semplificazioni normative, tant'è vero che, ogni volta che c'è una legge sulla semplificazione, lo dico a titolo

personale, mi spavento, perché penso sempre che entreremo in una nuova fase complicatissima, di cui gli italiani diranno che tutto doveva diventare più semplice e invece devono ristudiare da capo tutti i numeri e tutto quello che ciò richiede.

Sono avvenuti due fatti importanti in due diversi momenti legislativi di questo Paese, il primo dei quali è avvenuto nel 2012, durante il Governo Monti con le leggi Severino. In quel momento non fu un caso che si intervenisse sulla corruzione, sull'abuso d'ufficio e sul traffico di influenze, in una fase di recessione dell'economia italiana, in cui si ritenne che intervenire in quest'ambito fosse una necessità non solo di civiltà, ma anche per dare una risposta alla nostra capacità di attrarre investimenti.

Abbiamo poi tutta la stagione dell'istituzione delle agenzie, tra le quali l'Anticorruzione. Le norme anticorruzione hanno attraversato i Ministeri e sono diventate, dopo dieci anni, di uso comune nella pratica amministrativa, il che non era semplice.

Poi arriviamo all'altro momento eccezionale della vita italiana, di un altro Governo di emergenza nazionale, quello del presidente Draghi, nel quale erano presenti tutte le parti politiche eccetto una, quella del Presidente del Consiglio, con le leggi Cartabia, che - guardate - andavano ossessivamente nell'indirizzo di mettere i punti che ci servivano a uno scopo molto pratico e pragmatico: ottenere 2,3 miliardi di investimenti sulla giustizia.

Ora, come la collega Malpezzi (siamo due precisine), anch'io ho preso il resoconto del Ministero della giustizia per andare a vedere la parte relativa al PNRR e al suo impatto, perché è materia di una delle Commissioni di cui sono membro. Vedendo i risultati positivi che ci sono stati dopo la legge Cartabia nel raggiungimento degli obiettivi che l'Italia si era data, mi sarei aspettata dal ministro Nordio - che tra l'altro tutti conosciamo come persona ragionevole - che il suo obiettivo fosse fare in modo di portare a casa questi 2,3 miliardi per utilizzarli per raggiungere gli obiettivi del PNRR.

Mi riferisco alla velocizzazione dei processi, all'aggiornamento della macchina amministrativa processuale, al rinnovo delle sedi giudiziarie e all'ingresso dell'Italia nella *top ten* dei Paesi che hanno sistemi che funzionano molto bene. Tra l'altro, proprio rispetto ai risultati ottimi che lo stesso Ministro ci ha qui riportato, relativamente agli obiettivi raggiunti grazie alla riforma Cartabia e al lavoro di Draghi per quanto riguarda gli obiettivi della giustizia, c'è un *vulnus* che è quello del personale. C'è la necessità di un rafforzamento del personale attraverso assunzioni, concorsi, velocizzazione delle procedure di assunzione, stanziamento di fondi *ad hoc* nella legge di bilancio - questa sconosciuta - per far raggiungere questi obiettivi di efficienza che - ricordiamolo - avrebbero una ricaduta nel nostro Paese come effetto leva di diversi miliardi. E non parliamo ancora della lotta alla corruzione, ma stiamo parlando semplicemente di quanto l'efficienza del sistema amministrativo e del sistema processuale impatti sull'economia. Ci saremmo, quindi, aspettati questo.

Sinceramente, essendo sempre stata una tifosa del sistema accusatorio, mi sarei anche aspettata - e spero che arrivi - una proposta di riforma del sistema, con la vera attuazione nel nostro Paese di un procedimento accusatorio e non inquisitorio. Quella, però - come si dice a Roma - ha da venire, è

fra le buone intenzioni dichiarate dal Ministro, ma ancora non l'abbiamo vista nei fatti. Vediamo però un intervento sinceramente molto deludente. Alla fine questa riforma tanto sbandierata che roba è? È l'eliminazione del reato di abuso d'ufficio, di cui è stato detto moltissimo e qualcos'altro dirò. È l'eliminazione del traffico di influenze, l'ennesimo rimaneggiamento della prescrizione, come se quattro riforme in sette anni non fossero più che sufficienti. Sfido chiunque studi diritto penale e debba applicarle a raccapezzarsi: non si fa in tempo ad aggiornare il codice che lo si deve ristampare. Una fortuna è stata fatta, in questi anni, ed è quella degli editori dei codici penali, perché hanno parecchie possibilità di ristampe. C'è poi il tema delle intercettazioni, che è uno di quei temi che vanno sempre di moda. E queste sono le grandi riforme?

Credo che il nostro Paese, da questa meravigliosa maggioranza granitica - finalmente una maggioranza politica a tutto tondo, che ha preso i voti degli italiani - dopo un anno e quattro mesi si sarebbe aspettato un progetto di riforma autenticamente rivoluzionario e non una cosetta così, che è più di bandiera che altro. Sono bandierine messe lì tanto per dire di aver fatto qualcosa, in modo da non scontentare nessuno della propria maggioranza, così non si corre il rischio che una parte o l'altra si possa offendere per qualcosa che le piace o non è nel proprio piccolo e personale programma elettorale, ma si fa qualcosa che vede tutti convinti e fa prendere il plauso degli amministratori locali. Non è qualcosa che serve veramente al sistema della giustizia italiana. Come sempre, quindi, si becca sotto e non si vola in alto. Le bandierine, però, possono fare anche i danni e il danno principale che fa l'eliminazione di questa ipotesi di reato è che non viene sostituita da nulla.

È stato detto tantissimo finora su cosa va a disciplinare l'abuso d'ufficio già rivisitato dalla riforma Cartabia, quindi con un perimetro di reato molto stretto. Tuttavia, noi ci ritroviamo a chiederci - come diceva prima la mia collega - come vengono tutelati i diritti dei cittadini. C'è un vuoto, a meno che non si pensi che avremo tutte accuse per corruzione, peculato, concussione, cioè che l'applicazione si estenda a reati molto più gravi. Pertanto, per metterci una toppa, è stato fatto un danno ancora maggiore.

Mi avvio a concludere il mio intervento rilevando che, invece, sarebbe stato intelligente dire che ritenete fermamente che questa ipotesi di reato vada tolta. Allora rivediamo i reati contro la pubblica amministrazione. Facciamo una riforma che aiuti l'amministratore e l'amministrativo, nell'esercizio delle proprie funzioni, ad avere chiarezza di indirizzo, capacità, cioè a sapere esattamente entro quale perimetro si muove. Questa riforma non c'è: la vedremo? Ad oggi non abbiamo neanche una bozza, eppure di bozze ne girano tantissime. Abbiamo tolto qualcosa e non abbiamo messo niente, con l'idea di fissare una bandierina. Attenzione: quando si immettono *virus* senza pensarci, e non si ha l'anticorpo e il vaccino non è pronto, non si sa dove si va a esplodere e, quindi, potrebbe capitare che dopo il danno ci sia la beffa.

PRESIDENTE. Devo invitarla a concludere, senatrice.

LORENZIN (*PD-IDP*). Cioè gli amministrativi, invece, si ritroveranno accusati di reati che in realtà non sono nel profilo, per cui andremo a creare un aggravamento.

Concludo dicendo che noi, accanto alla riforma della giustizia, in realtà avremmo bisogno di una vera riforma della pubblica amministrazione che dia responsabilità certe, un perimetro di azione chiaro. Non è che con l'abrogazione dell'abuso d'ufficio non avremo più quella che si chiama giustizia difensiva, perché prima di firmare, se non c'è l'abuso d'ufficio, ci sono i ricorsi al TAR, ci sono gli appelli, chi si occupa di amministrazione deve affrontare moltissimi problemi.

Come sempre, mentre la foresta brucia, qua si guarda l'albero e non quello che accade intorno. Siamo molto preoccupati del fatto che non stiamo affrontando le vere sfide, i nodi che il nostro Paese ha in questo momento, ma stiamo girando intorno a parole d'ordine vecchissime, anacronistiche, che oggi non hanno più senso né tra la gente né tra gli operatori. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Cataldi. Ne ha facoltà.

CATALDI (*M5S*). Signora Presidente, da giurista non riesco davvero a nascondere una sensazione di sconcerto di fronte a questa riforma della giustizia che sta ancora una volta dimostrando una certa contraddittorietà della politica. A me sembra, cioè, che questo Governo abbia assunto le vesti di un camaleonte, che è capace di adattarsi ai diversi contesti sociali in cui vuole intervenire. Capita, quindi, che troviamo un Governo giustizialista e manettaro quando si deve fare un provvedimento sui ragazzi dei *rave party*; un Governo che vuole usare la logica del manganello e della repressione quando si tratta di provvedere sui ragazzi delle periferie e mi sto riferendo ovviamente al decreto-legge Caivano. Però, poi, all'improvviso, lo stesso Governo viene preso da una sorta di timore reverenziale quando si tratta di lottare contro le grandi organizzazioni criminali o di combattere la corruzione. (*Applausi*). Lo abbiamo visto anche quando vi siete occupati dell'ergastolo ostativo: avete fatto un regalo alle grandi associazioni per delinquere che sono finalizzate a commettere reati come quelli della corruzione.

Adesso siamo arrivati anche a una perla giuridica. Voi dovete creare legalità e lo fate con la cancellazione del reato dell'abuso d'ufficio: siete arrivati alla *abolitio criminis* come una soluzione ai problemi. Il problema del reato di abuso d'ufficio era che ci sono troppe assoluzioni e poche condanne? Allora cosa decidete di punire: soltanto quello che le statistiche vi dicono che può continuare a essere perseguito, o è il disvalore sociale della condotta che volete punire? (*Applausi*).

Dentro a questo nome rassicurante - riforma della giustizia - i cittadini si aspettano qualcosa di innovativo, qualcosa che vuole finalmente mettere fine ai problemi dei cittadini. Prima di me ha parlato la collega Bevilacqua, che vi ha chiesto se vi rendete conto di cosa vogliono i cittadini quando dite che la riforma della giustizia è da essi attesa. I cittadini vogliono una riforma della giustizia che faccia funzionare i processi; vogliono sapere che la giustizia civile possa concludere un processo in tempi ragionevoli; vogliono che la

giustizia si occupi di combattere la corruzione e la criminalità e vogliono che le vittime dei reati siano tutelate.

Presidente, vogliono una giustizia equilibrata. A me sembra però che questa riforma stia andando nella direzione opposta: qui non si tutelano le vittime dei reati, ma si cancellano questi ultimi. In passato volevate anche cancellare i processi. Vi ricordate la prescrizione breve? Ecco, questa è la modalità che sta adottando questo Governo. Così facendo, non si tutelano le vittime. Ricordo male io o in Commissione sembravamo tutti d'accordo nel voler inserire nella nostra Costituzione la tutela delle vittime danneggiate dal reato e delle persone che sono state offese dal reato? Lo ricordo io o eravamo tutti d'accordo? Oppure avete cambiato idea? Guardate che scrivere questo principio nella Costituzione non è una questione di *drafting*: significa far diventare uno dei valori fondanti del nostro Paese, uno dei valori dell'Italia, la tutela della vittima dei reati, mentre qui voi vi state solo ed esclusivamente preoccupando di una visione garantista che tutela soltanto chi può aver commesso dei reati. (*Applausi*).

Si sta confondendo il concetto di impunità con il concetto di responsabilità. Si ha paura del processo, si ha paura del sistema giudiziario che invece è un sistema che è vicino ai cittadini. Io credo che oggi questa maggioranza sia di fronte a un bivio. Può decidere di cambiare strada. Ciò significa ascoltare quello che dicono i cittadini, perché i cittadini vogliono una riforma della giustizia. Non vogliono questa riforma della giustizia, ma vogliono una riforma della giustizia efficiente. Vi siete accorti che le imprese non investono più in Italia? Se esse non investono più in Italia, i problemi sono sempre gli stessi. Sì, certo, abbiamo il problema delle infrastrutture sulle quali non avete voluto fare nulla quando avete approvato l'autonomia differenziata. Ma c'è anche il problema della giustizia che non funziona e, se abbiamo un sistema giudiziario cronicamente nell'emergenza, un imprenditore in Italia non viene a investire. (*Applausi*).

La linea che avete preso è però quella del depotenziamento. Voi state togliendo le armi alle procure per poter combattere la criminalità. Credo però che voi stiate commettendo un errore dato da una visione distorta del garantismo. Non voglio negare che servono delle garanzie per l'imputato, perché ciò fa parte dello Stato di diritto. Quando però il garantismo travalica il buon senso e sconfina in qualcosa che rasenta l'assurdo, allora non è più un principio di legalità: diventa la perversione della legalità. (*Applausi*).

Mi appello alla maggioranza: bisogna recuperare veramente il senso della giustizia. Non è un caso che la giustizia abbia come simbolo la bilancia. Ecco, però, la bilancia è simbolo dell'equilibrio. L'ago della bilancia non può essere spostato né verso il garantismo né verso il giustizialismo. L'ago della bilancia deve essere in equilibrio: dobbiamo trovare un modo per cui lo Stato deve evitare che siano condannate persone innocenti, ma deve assicurare alla giustizia i delinquenti e garantire la tutela dei diritti delle vittime dei reati. (*Applausi*).

Un Paese in cui non funziona la giustizia è destinato al declino e noi, come MoVimento 5 Stelle, ci stiamo battendo da tempo. Vi ricorderete che nella scorsa legislatura io ero in Commissione giustizia e che noi ci siamo battuti per la cosiddetta spazza corrotti. Voi vi siete messi di traverso, perché



vi dava fastidio fare delle leggi che avrebbero messo in ginocchio quel sistema di corruzione che ci caratterizza.

Sono stato a Bruxelles qualche settimana fa. L'Europa ci ha riconosciuto di aver fatto passi avanti nella lotta alla corruzione e ci ha anche detto che questo ancora non basta. Quei passi avanti li abbiamo fatti grazie al Movimento 5 Stelle che ha approvato la legge spazza corrotti.

So bene che non cambierete idea. Ma, qualunque sia la vostra decisione di oggi, vi pregherei di non diffondere tra la popolazione l'idea che il sistema giudiziario sia l'unico nemico da combattere, perché i nemici da combattere non sono quelli che ci fate vedere voi, non sono gli immigrati, non sono i ragazzi dei *rave party*. I nemici da combattere sono quelli che voi non avete ancora avuto mai il coraggio di combattere seriamente. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Losacco. Ne ha facoltà.

LOSACCO (*PD-IDP*). Signor Presidente, come risulta evidente anche dagli interventi dei colleghi che mi hanno preceduto, oggi discutiamo di un provvedimento che, nell'affrontare una serie di questioni reali, non fa altro che alimentare nuove distorsioni nel funzionamento della giustizia. Da tempo i sindaci chiedono non semplicemente l'eliminazione del reato dell'abuso d'ufficio, ma la definizione di un perimetro certo. Anche perché quando il 93 per cento delle inchieste non arriva neanche a giudizio, è doveroso sollevare dubbi sul reato nell'equilibrio dell'ordinamento giuridico; reato che invece esiste nelle conseguenze, prima tra tutte la paura di agire, ovvero sia il dilemma quotidiano di sindaci e dirigenti che devono decidere se firmare un atto rischiando l'abuso d'ufficio o non firmarlo, rischiando l'omissione in atti d'ufficio.

Ricordo che la prima riforma del reato risale al 1990, anno in cui il reato era stato specificato rispetto a una precedente formulazione generica che puniva il pubblico ufficiale che causava un danno o un vantaggio ad altre persone abusando dei propri poteri. Poi è cambiato nuovamente nel 1997, quando venne eliminata la distinzione tra vantaggio patrimoniale e non patrimoniale; ed è stato modificato di nuovo nel 2020, con l'ulteriore precisazione che l'abuso d'ufficio si realizza solo se si violano specifiche regole di condotta espressamente previste dalla legge o da atti aventi forza di legge dalle quali non residuino margini di discrezionalità.

Il testo vigente chiede, tra le tante cose, la doppia ingiustizia, ovvero la condotta deve essere contraria alla legge, ma anche l'evento deve essere contrario all'ordinamento. Oggi voi scegliete la strada della cancellazione; una strada demagogica che viene contraddetta nei fatti, ad esempio dalle recenti richieste di sottoscrizione di gravosi impegni, assunzioni di responsabilità antifrode e altro, da parte dei sindaci sui progetti del PNRR.

La cancellazione non risolve la questione sia dal lato della tutela degli amministratori sia rispetto al contrasto alla corruzione. Per i sindaci i problemi sono legati al sistema generale delle responsabilità e il nodo principale riguarda il TUEL per evitare che i sindaci rispondano di tutto quello che accade. Faccio l'esempio di ciò che è accaduto due anni fa alla sindaca di Crema - lo ricordava prima la senatrice Malpezzi - che ricevette un avviso di garanzia

perché un bambino dell'asilo si era ferito mettendo le dita nel cardine della porta tagliafuoco. Analogamente, bisogna rivedere alcune norme della cosiddetta legge Severino ed escludere la responsabilità erariale dei primi cittadini, se non per dolo. Sono tutti aspetti che, come Partito Democratico, avevamo sottoposto con una serie di emendamenti, che sono stati respinti.

La cancellazione *tout court* del reato rischia di ingenerare un vuoto in un Paese che è appena quarantunesimo nel mondo nella classifica della corruzione, con il rischio di presentarsi anche a livello internazionale con grande imbarazzo per il contrasto con la Convenzione di Merida e in violazione delle direttive europee, come ha ben spiegato il senatore Bazoli. Anche sulla pubblicazione delle intercettazioni, la sensazione è quella di assistere a un dibattito vecchio e strumentale che in gran parte è stato superato con la cosiddetta riforma Orlando del 2017. Con quella riforma, assieme alla successiva del Governo Conte II, si è riusciti a costruire un meccanismo che ha evitato quantomeno gli abusi più gravi, e questo grazie alla creazione di un archivio riservato nel quale vengono custodite tutte le intercettazioni.

Le parti del processo possono solo ascoltarle e non ottenere copie. Entrano nel processo solo quelle che il giudice, sentite le parti, ritiene rilevanti per l'accertamento del reato. Questo sistema va eliminando gran parte dei rischi di cui si continua a parlare. Concordiamo sulla regolamentazione molto rigorosa dei colloqui tra imputato e difensori, perché ovviamente il diritto alla difesa è sacro. Ma, d'altra parte, contestiamo il rischio che si sottragga senza limiti ai cittadini il diritto all'informazione rispetto ai comportamenti di chi ricopre incarichi pubblici.

Così come contestiamo la campagna sui costi della macchina giudiziaria, che sinistramente ricorda altre campagne populiste che, nel colpire la politica, hanno colpito il funzionamento della democrazia. Con l'idea del *budget*, il potere esecutivo non solo interferisce con l'azione giudiziaria, ma dice anche che i principi assoluti e basilari di uno Stato moderno possono essere subordinati a condizioni di ordine economico; un messaggio che colpisce le fondamenta del patto sociale e annacqua la funzione riparatrice della giustizia agli occhi dei più deboli.

Ma, se proprio si vuole accettare questo gioco dei costi delle intercettazioni, va ricordato che dalle inchieste l'Erario e i Ministeri della giustizia e dell'interno ne hanno tratto beneficio. A Napoli, ad esempio, la spesa complessiva nel 2023 per effettuare intercettazioni è di 5,89 milioni, ma il valore dei beni mobili e immobili sequestrati è di 197 milioni. A Reggio Calabria sono stati spesi 7,9 milioni, ma sono stati sequestrati e confiscati beni e contanti per 825 milioni. A Milano, su una spesa di 10 milioni, si contano sequestri per centinaia di milioni. Poi ci sarebbe da discutere su quante tonnellate di droga vengono intercettate e distrutte e sul relativo valore di attenuazione del danno: un parametro incalcolabile.

L'altra faccia di questo populismo è la chiave penale della logica emozionale, che porta ogni conflitto o emergenza ad essere affrontati con l'introduzione di una nuova fattispecie di reato o con l'inasprimento delle pene, dai *rave* al degrado delle periferie, ai migranti, alla tutela degli animali, alla gestazione per altri e così via. Ma nel frattempo il sistema giudiziario viene privato degli strumenti necessari per farvi fronte. Un caso su tutti: nelle ultime

norme contro i femminicidi si è esteso l'uso del braccialetto elettronico e si sono ampliati i poteri di ammonimento del questore ed è stato introdotto il codice rosso rinforzato. Ma non un solo euro è stato destinato a tutto questo, tanto che siamo dovuti intervenire noi per metterci una pezza, destinando le risorse dell'opposizione in legge di bilancio per garantire almeno in parte queste attività.

Si insegue questa logica e intanto nelle carceri: sempre più affollate, si consuma un suicidio ogni due giorni. Costruiremo nuove carceri, è la risposta del ministro Nordio, senza dire una parola sulle misure alternative alla detenzione, senza dare una speranza a chi oggi è privato della dignità. Il vostro modello di giustizia riflette una precisa concezione: una giustizia che si accanisce sui deboli, meglio se collegabili a una qualunque diversità, e che si mostra molle verso tutti gli altri, rasentando un'impunità venduta all'opinione pubblica come garantismo; una giustizia piegata ai *desiderata* di un potere esecutivo e alla sua idea di società, con buona pace della certezza del diritto, della lentezza dei processi, dei veri diritti degli imputati e anche dei condannati. Presidente, a tutto questo noi continueremo a opporci. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Parrini. Ne ha facoltà.

PARRINI (*PD-IDP*). Signora Presidente, colleghi, noi siamo molto perplessi di fronte a questo provvedimento. Lo hanno ben detto i colleghi del mio Gruppo che sono intervenuti in precedenza e anche i rappresentanti di altri Gruppi di opposizione. Ci convince molto poco il fatto che l'intenzione vera che ha mosso la maggioranza nel portare avanti questa iniziativa ha a che fare con il triplice baratto che si sta organizzando all'interno della maggioranza; un triplice baratto che, come è sempre più chiaro, punta, sulla pelle dei cittadini e del Paese, anche degli equilibri istituzionali e legislativi, a dare a ciascuna anima della maggioranza una soddisfazione simbolica, una bandierina da agitare.

Alla Lega si dà l'autonomia differenziata, fregandosene degli effetti che l'autonomia differenziata ha sull'unità nazionale e sulla possibilità di garantire eguali diritti sociali e civili in tutte le parti del Paese. A Fratelli d'Italia, Lega e Forza Italia, seppure a malincuore, perché capiscono che si realizza una concentrazione eccessiva di potere nelle mani di una sola persona, danno il premierato e l'elezione diretta del Presidente del Consiglio, e questo per permettere ai rappresentanti di Fratelli d'Italia di sventolare, alla vigilia delle elezioni europee e anche dopo, la bandierina dell'elezione diretta di un capo.

A Forza Italia, che in questo triplice baratto è il partito che esce peggio, si dà da agitare la bandierina del coronamento di una lunga battaglia, quasi ossessiva e molto ideologica, che questo partito nel corso degli anni ha condotto contro il reato di abuso d'ufficio.

È evidente e tutti sono in grado di leggere le vicende politiche per quelle che sono realmente. Tutti noi comprendiamo che far funzionare una maggioranza pluripartitica non è facile e che le concessioni reciproche sono all'ordine del giorno quando esistono delle coalizioni. Ci dobbiamo, però, sempre domandare a che prezzo per il Paese si possano consumare questi scambi di basso livello. Mi verrebbe da definirli scambi di bassa lega, ma non

lo si può dire. Uno dei partiti della maggioranza si chiama così e io non voglio essere offensivo nei confronti di nessuno.

Il prezzo che il Paese paga è un prezzo alto, perché è un prezzo alto quello che comporta l'autonomia differenziata così come l'ha concepita e portata avanti il ministro Calderoli; perché è alto lo squilibrio costituzionale che si produce con il premierato. Avremo occasione nelle prossime settimane e nei prossimi mesi, in Commissione e in Aula, di parlarne a lungo.

È un prezzo alto la lesione agli equilibri del sistema del diritto penale che questo provvedimento comporta; un provvedimento che, riferendomi soprattutto all'abolizione del reato di abuso di ufficio, è allo stesso tempo - come ha detto bene il collega Bazoli - rozzo, tecnicamente grossolano, mal scritto, ideologico, pericoloso.

Soprattutto, è un provvedimento che realizza allo stesso tempo un contrasto molto forte tra la legislazione italiana come sarà, se questo provvedimento diventerà legge, e quello che avviene nella grandissima parte dei Paesi democratici con i quali ci possiamo paragonare. Non dispongo dei dati esatti, ma credo che siamo sopra al 90 per cento. In nessuno di questi Paesi è venuto in mente, al Governo e alla maggioranza, di spazzar via dall'ordinamento il reato di abuso d'ufficio, come è definito in questi altri Paesi. E soprattutto, si realizzano un contrasto molto forte con il contenuto di alcune convenzioni internazionali, alle quali siamo obbligati a conformarci sulla base di un articolo della nostra Costituzione, e un contrasto con una direttiva europea in corso di approvazione.

Ci isoliamo anche a livello internazionale con questa iniziativa, oltre ad approvare un provvedimento completamente sbagliato, che non merita che si scomodi l'appellativo di garantista. Questa non è un'iniziativa garantista: è un'iniziativa che fa danni, che provoca un disastro nella nostra legislazione e che punta alla repressione di reati contro la pubblica amministrazione.

Il cittadino viene lasciato - com'è stato ben detto anche da altri - completamente indifeso di fronte a funzionari pubblici, dipendenti della pubblica amministrazione o rappresentanti delle istituzioni che compiano degli abusi della propria posizione, cioè che facciano un uso smodato e criminale, perché illegale, del loro potere. Che senso ha tutto questo? Senza tirare in ballo - come giustamente è stato fatto - l'eterogeneità dei fini, che ci sarà. Chi oggi spazza via dal nostro ordinamento penale l'abuso d'ufficio, credendo in questo modo di cancellare le iscrizioni nel registro degli indagati di politici e funzionari che operano nelle pubbliche amministrazioni per il reato di abuso d'ufficio, in realtà creerà una situazione in cui probabilmente esploderanno le iscrizioni nel registro degli indagati per altri reati e per di più per reati di più grave entità e puniti più duramente dell'abuso d'ufficio. Quindi, ci sono anche una certa leggerezza e un modo di fare maldestro dietro a questa iniziativa e, non soltanto il carattere ideologico delle mosse che sono state compiute.

Io credo che si dovesse procedere, anche di fronte ad alcune richieste accorate di intervenire sulla materia che venivano dalla comunità degli amministratori locali, in tutt'altra maniera cioè in maniera equilibrata e non dottrina e dogmatica. Cosa si poteva fare, intervenendo in maniera equilibrata? Si poteva proseguire lungo la strada che, con la riforma del 2020, ha dimostrato di dare dei risultati, e cioè una migliore delimitazione della fattispecie.

Si potevano rendere più chiare le circostanze concrete di fronte alle quali siamo in presenza di un reato di abuso d'ufficio. Si poteva agire in maniera da ritagliare in modo migliore questa fattispecie di reato all'interno del codice penale, e probabilmente si sarebbe potuto ottenere, con un consenso largo, un risultato importante e positivo. Invece, si è deciso di procedere a colpi di maggioranza, con la conseguenza che si otterrà probabilmente un risultato molto negativo per tutto il Paese, per lo Stato di diritto e per la possibilità dei cittadini di essere difesi dagli abusi di chi esercita il potere pubblico.

Credo anche che un segno - ed è l'ultima cosa che dico - della maniera errata di andare avanti su questo tema che la maggioranza ha messo in campo sia l'assoluta disattenzione che è stata riservata ad alcune proposte che il Partito Democratico ha portato avanti, sia presentando dei disegni di legge - di uno dei quali mi onoro di essere il primo firmatario, mentre di altri sono uno dei primi firmatari insieme alla senatrice Rossomando e al senatore Bazoli - sia presentando emendamenti, quando si è arrivati alla discussione specifica del provvedimento.

Per esempio, la domanda che voglio rivolgere ai rappresentanti del Governo che hanno la pazienza e la cortesia di ascoltarci è in primo luogo la seguente: dov'è finita la riforma del Testo unico degli enti locali? Non si può ergere a campioni e difensori del dovere di assicurare condizioni di lavoro tranquille gli amministratori locali e poi, a più di un anno dall'insediamento del Governo, tenere ancora chiusa in un cassetto la riforma del TUEL e, soprattutto quella sua parte che, distinguendo meglio tra responsabilità amministrativa e responsabilità politica, potrebbe davvero portare a un risultato che liberi gli amministratori locali dal terrore della firma e dall'effetto paralizzante di essere considerati responsabili oggettivi di qualsiasi cosa di negativo accada nel loro territorio.

Non è l'abuso d'ufficio, ma è questo tipo di problemi che davvero crea difficoltà e ostacoli nell'esercizio quotidiano delle funzioni da parte degli amministratori locali. Io però non ho notizia che la riforma del TUEL vada avanti. Il tempo passa e non si fa niente e intanto si continuano a sventolare bandierine di vario genere nel più completo disinteresse degli effetti concreti di quello che si fa.

Un'altra norma che noi avevamo proposto prevedeva una modifica puntuale della legge Severino: l'eliminazione - la consideriamo sbagliata - della sospensione dei sindaci anche dopo condanne di primo grado, salvo che non si sia di fronte a fattispecie di reato molto gravi. Anche in questo caso siamo di fronte a un atteggiamento che non so nemmeno giudicare. Si è alimentata contro questa legge una tale campagna di furore ideologico che o si abbatte del tutto - e sarebbe sbagliato - o non si riesce ad ammettere che si può cambiarne un pezzo per migliorare la situazione, perché ormai la si è descritta come male assoluto e il male assoluto, per definizione, non è correggibile.

Siamo di fronte all'ennesimo caso di una maggioranza che resta schiava e prigioniera degli *slogan* con cui ha impostato la campagna elettorale e che una volta vinte le elezioni e andata al Governo, di quegli *slogan* non riesce più a sbarazzarsi e a fare a meno, con effetti negativi per il Paese.

Per tutte queste ragioni la nostra opinione su questo provvedimento è estremamente negativa. Crediamo che non si stia rendendo un buon servizio al nostro Paese. Non aumenterà l'efficienza della pubblica amministrazione, ma aumenteranno solo i problemi e la vulnerabilità dei cittadini e delle cittadine italiane. *(Applausi)*.

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Pirro. Ne ha facoltà.

PIRRO (*M5S*). Signora Presidente, il disegno di legge al nostro esame, da solo, non è una riforma epocale della giustizia del nostro Paese, ma è uno dei tasselli che si inseriscono nel disegno complessivo di riforma ideato dal Governo Meloni.

È una riforma che non guarda ai reali problemi sentiti dai cittadini italiani, che riguardano la durata dei processi, le condizioni delle carceri, la riabilitazione e il reinserimento, dopo aver scontato una pena, all'interno del tessuto sociale. No, di tutto questo non ci occupiamo mai. Invece ci occupiamo di un tassello che chiarisce ancora, come se ce ne fosse bisogno, che il disegno del Governo sia creare una giustizia debole con i forti e forte con i deboli, volta ad indebolire l'indipendenza della magistratura. Mi sembra chiaro e lo vediamo nella vostra volontà di separare le carriere, cosa che nei fatti sarebbe anche inutile visto che in parte è già stato fatto con la riforma Cartabia e che ne tratta anche la riforma che proponete del CSM, contenuta in un altro disegno di legge, che si sdoppierebbe e vedrebbe metà dei suoi membri scelti dalla politica. Su questo argomento tornerò, così come sulla stesura delle pagelle che penalizzano di sicuro i magistrati scomodi, com'era un tempo quel Giovanni Falcone del cui nome vi riempite la bocca ogni 23 maggio, ma che si rivolterebbe nella tomba se potesse vedere come state riducendo la nostra giustizia. *(Applausi)*.

Veniamo un po' più nel dettaglio al provvedimento al nostro esame. Non mi dilungo sulla cancellazione dell'abuso d'ufficio, perché già è stato detto molto e sicuramente il tema sarà affrontato ancora dai colleghi che parleranno dopo di me. Parliamo piuttosto di intercettazioni, per esempio. Gli stessi magistrati che sono venuti in audizione le hanno definite lo strumento più efficace e importante di cui dispongono per le indagini, anche e soprattutto riguardo i reati contro la pubblica amministrazione o finanziari e fiscali. Dal 2020 ad oggi c'è già stata una riforma che mette al riparo dagli abusi delle intercettazioni.

Infatti, da quella data fino ad oggi gli abusi riscontrati sono pari a zero, e lo sottolineo. *(Applausi)*.

Il Governo continua invece a giustificare gli interventi anche con la volontà di ridurre l'applicabilità delle intercettazioni sulla base dell'assunto che il loro utilizzo sia eccessivo e sproporzionato nel numero e nei costi - parliamo addirittura dei costi - rispetto ai risultati. Sul punto c'è però da constatare che ogni anno per le intercettazioni spendiamo addirittura 200 milioni, che potrebbero sembrare sicuramente tanti, ma che andrebbero rapportati al ritorno nelle tasche dello Stato con sequestri e confische conseguenti ai reati

accertati per mezzo delle intercettazioni stesse. Si chiama analisi costi-benefici, ma mi pare che non abbiate molta dimestichezza con questi termini. (*Applausi*).

Il Ministro sembra legato all'idea un po' vetusta della giustizia, considerata solo come un costo. Per sfatare questa congettura, citiamo qualche numero. Facciamo l'esempio di Napoli: la spesa complessiva dello scorso anno per le intercettazioni è stata di ben 5,89 milioni di euro, ma il ritorno economico - udite, udite - grazie a confische e sequestri è stato pari a 197,9 milioni, direi un moltiplicatore esorbitante (*Applausi*), tant'è che, a quanto pare, le sole confische di Napoli vanno quasi a bilanciare il costo di tutta Italia, ma non basta. A Reggio Calabria, sono stati spesi 7,9 milioni a fronte di 825 milioni di euro in beni e contanti confiscati. A Palermo, a fronte di 30,47 milioni spesi - credo tutti ben spesi - sono stati 322 i milioni di attivo, un moltiplicatore superiore a dieci, quindi la bilancia mi sembra piuttosto in attivo.

Sembra però che questa maggioranza, celandosi dietro la questione dei costi, che non rappresenta un problema, starebbe nascondendo invece una preoccupazione più grave, ovvero che le intercettazioni portino ad acquisire informazioni o notizie nei confronti di persone estranee al reato e che possano in un certo qual modo riguardare personaggi di spicco dell'opinione pubblica (purtroppo a volte capita). Questa è la *ratio* sottesa ai numerosi interventi che impediscono l'utilizzazione delle intercettazioni a strascico nei confronti dei soggetti colpiti indirettamente e anche la questione del tetto di spesa delle singole procure non ci sembra rappresentare una soluzione; anzi, si andrebbe in questo modo a interferire con l'azione giudiziaria in forma surrettizia per introdurre una dipendenza della magistratura dalle scelte dell'Esecutivo, perché mi sembra abbastanza lampante che se non le diamo i soldi per lavorare stiamo in qualche modo condizionando il suo operato.

Rimaniamo però sulla questione dei costi e parliamo, per esempio, della legge di bilancio: cosa avete fatto in legge di bilancio per efficientare la giustizia? Assolutamente niente. Le assunzioni che ci sono negli uffici giudiziari sono ancora quelle previste dal piano assunzioni del ministro Bonafede, che aveva previsto 15.000 unità, che stanno entrando ancora adesso in servizio, e 20.000 a tempo determinato con i fondi del PNNR, che vi piacciono tanto, ma che vi ricordo ancora una volta sono arrivati in Italia grazie al presidente Giuseppe Conte, non grazie a voi. (*Applausi*).

Insomma, le uniche proposte sensate negli emendamenti presentati alla legge di bilancio erano quelle del MoVimento 5 Stelle sulle assunzioni di magistrati, di personale, per mediatori culturali e funzionari psicopedagogici. Sono stata in visita al carcere di Aosta venerdì: l'intera struttura dispone di soli due educatori, anzi quasi uno solo, perché uno sta per andare in pensione tra pochi giorni e la pianta organica ne prevedrebbe sedici, ma noi la riabilitazione e la funzione rieducativa della pena come le vogliamo mettere in atto, se gli educatori nelle carceri non li mandiamo? (*Applausi*).

È evidente che per le vere esigenze non c'è spazio, ma per una norma che prevede - udite, udite - di avvertire cinque giorni prima i destinatari di misure di custodia cautelare per reati di corruzione contro la pubblica amministrazione invece ce n'è; in questo modo i ricchi e potenti avranno tempo di

organizzare le loro latitanze dorate in qualche bel Paese estero, magari sulle spiagge dorate della Tunisia. Non lo so, vedete voi.

Al di là di questo, vorrei leggervi un documento che è non nostro, ma che si può reperire facilmente su Internet. Ne leggo solo alcuni punti: è sufficiente stabilire un raccordo sul piano morale e programmatico ed elaborare un'intesa diretta a concreti aiuti materiali per poter contare su un prezioso strumento già operativo nell'interno del corpo, anche ai fini di taluni rapidi aggiustamenti legislativi, che riconducano la giustizia alla sua tradizionale funzione di elemento di equilibrio della società e non già di evasione. Credo che a tutti tornino in mente le parole recenti di un Ministro che parlava di opposizione giudiziaria (questo suono è facile da ricordare). Leggo inoltre che, sull'ordinamento giudiziario, le modifiche più urgenti investono la responsabilità civile per colpa dei magistrati (anche questo ci suona familiare), il divieto di nominare sulla stampa i magistrati comunque investiti di procedimenti giudiziari e la normativa per l'accesso in carriera con esami psicoattitudinali preliminari. Leggo inoltre che le Forze dell'ordine possono essere mobilitate per ripulire il Paese da teppisti ordinari e pseudopolitici e dalle relative centrali direttive. Tutto ciò mi suona molto familiare rispetto alle norme anti-*rave party* e contro i sovversivi terroristi ecologisti che deturpano beni culturali e che sono stati all'attenzione di provvedimenti celeri di questo Governo.

Vengono inoltre evocate - ricordate quello che ho detto prima - la riforma del Consiglio superiore della magistratura, che dev'essere responsabile verso il Parlamento, la riforma dell'ordinamento giudiziario, per stabilire criteri di selezione per merito (le pagelle vi dicono qualcosa?) e delle promozioni dei magistrati e per imporre i limiti d'età, eccetera eccetera.

### **Presidenza del vice presidente CENTINAIO (ore 18,05)**

(Segue PIRRO). Ebbene, questo documento non è il programma con cui si presentò alle elezioni politiche Forza Italia nel 1994, nel 2001 o più recentemente, ma è il piano di rinascita democratica della loggia massonica P2, scritto da Licio Gelli e sequestrato in una valigia a doppio fondo di sua figlia nel 1982. Complimenti. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Nicita. Ne ha facoltà.

NICITA (*PD-IDP*). Signor Presidente, oggi ci sono stati molti interventi anche da parte del Gruppo cui appartengo sulle diverse questioni, sui dubbi e sulle criticità che questa sedicente riforma introduce. A questo punto, mi vorrei concentrare su alcune questioni più di fondo, sia dal punto di vista della riforma sia da quello dell'analisi economica del diritto, atteso che è stata citata anche l'efficienza.

Partirei dalla nozione di deterrenza, perché non è chiaro che approccio abbia questo Governo nei confronti della deterrenza. Se guardiamo a quello che ha fatto in questo anno, si è partiti con i decreti sui *rave party*, si è passati a Caivano, per poi incrementare un regime nei confronti dei migranti, costruendo di fatto nuove carceri in cui persone che hanno la semplice colpa di



essere migranti vengono trattate come detenuti dal punto di vista giuridico e peggio dei detenuti (ed è già tanto) dal punto di vista umano, al punto che qualcuno sceglie anche il suicidio.

Si tratta di una situazione tragica della quale, con l'interrogazione che abbiamo depositato, abbiamo chiesto conto al Governo, perché in particolare l'ultima tragedia poteva essere evitata.

Tornando però al concetto di deterrenza, questo Governo e questa maggioranza sembrano credere molto all'idea che un giurista americano, Cass Sunstein, ha definito la funzione espressiva della legge, *expressive function of the law*, mutuata dalla tradizione di Cesare Beccaria, per la quale è sufficiente introdurre una norma affinché essa svolga un doppio ruolo: da una parte, rappresenta un orientamento culturale per la società, perché trasferisce e identifica i valori morali della libertà; dall'altra, rappresenta invece un elemento dissuasivo, per il quale data una certa probabilità di *detection*, come si dice in questi casi, cioè di essere individuati come responsabili da parte delle Forze dell'ordine e poi del sistema giudiziario, si ha un effetto dissuasivo nei confronti dei cittadini che intendono violare una norma.

Ora, tutta la vostra azione fino ad oggi ha dimostrato di credere a questo sistema, visto che di fronte a certi fenomeni, come ha ben ricordato il senatore Losacco, nei vostri interventi avete pensato di utilizzare banalmente pene più severe, agendo dal lato della deterrenza dove ci sono una grande e lunga dottrina, teorie economiche ed analisi empiriche che dimostrano che non basta la deterrenza formale e che, in effetti, il motivo per cui le persone scelgono di violare le norme, soprattutto se lo fanno ripetutamente, è molto più complesso. Se però legittimamente ritenete che la deterrenza, quindi norme più dure, possano creare nella società un segnale di funzione espressiva della norma che cambia il comportamento degli individui, siete legittimati a fare quel tipo di legge e a seguire quel tipo di approccio.

Qui c'è però un problema: se credete alla deterrenza e se questa è la vostra filosofia di fondo dal punto di vista giuridico, soprattutto nell'ambito penale, quando cancellate determinati reati, per quella stessa filosofia di deterrenza, in effetti mostrate di voler ridurre forme di deterrenza, quindi che state generando, attraverso la funzione espressiva della legge, un incentivo a violare ulteriormente le norme. Diciamo quindi che non sta in piedi nello stesso ragionamento giuridico un approccio che punta alla deterrenza, come quello che ha caratterizzato tutti i vostri provvedimenti fino ad oggi (nelle materie più varie, dal *rave party* ad altro), insieme all'idea di dire che, quando si elimina un reato dal nostro codice, questo non crei *underdeterrence*, come direbbero gli americani, cioè una sottostima dell'effetto deterrenza, quindi l'induzione a commettere reati.

Allora se questo è il caso, cioè se effettivamente, attraverso l'eliminazione di un reato, qualunque esso sia, si genera un fenomeno di sottostima e di sottoefficacia della deterrenza, questo significa che c'è qualcuno nel sistema giuridico che perde una tutela. Questa è la domanda fondamentale che oggi va posta. Eliminando la questione dell'abuso d'ufficio, c'è qualcuno che perde una tutela e uno strumento di attivazione e di difesa? Siccome la risposta a questa domanda è positiva, allora chi si prende l'onere di riformare una

norma che per varie ragioni ritiene non soddisfacente, scritta male o da riformulare ed effettivamente riformula, pone cioè un tema di riforma vera? Non c'è una riforma che elimina e abroga una norma e ritiene che per questo semplicemente si stia generando un elemento di efficienza del sistema, senza togliere tutele a qualcuno.

Non a caso, vi siete affannati a citare dati secondo i quali, da un certo punto di vista, visto che gran parte delle vicende giudiziarie che riguardano l'abuso d'ufficio finiscono in un nulla di fatto, con un'archiviazione, questa sarebbe la dimostrazione del fatto che la norma non serve.

Ora, a parte che se applicassimo tale principio a tutte le statistiche di questo genere, dovremmo veramente tagliare gran parte del nostro codice penale e soprattutto, come società, scegliere quale sia la percentuale accettabile di archiviazioni per mantenere o no una norma nel nostro codice penale. A parte questo, se credete nella deterrenza, significa semplicemente che ci sono casi che si attivano; probabilmente, la norma andrebbe scritta meglio, se ci sono elementi di discrezionalità e di confusione, ma quel dato di per sé non significa nulla, anzi potrebbe essere interpretato come segnale del fatto che la norma esistente è fortemente deterrente e che eliminarla in realtà genererebbe gli incentivi contrari e quindi un incremento degli abusi. Questo per ciò che riguarda il tema della deterrenza.

Ce n'è poi un altro, la cosiddetta "firmite", cioè un meccanismo di selezione avversa - così direbbero gli economisti - per il quale, rispetto al rischio di trovarsi con una responsabilità, ci sarebbe un incentivo da parte di diversi decisori pubblici a non compiere determinate azioni o a ritardarle per paura di incorrere in un possibile rischio che non riescono a stimare. Questo tema può esistere ed è tipico di tutti i casi in cui c'è un problema di eccesso di responsabilità. Ci sono tanti ambiti nei quali l'eccesso di responsabilità può creare un'inibizione all'azione, però il problema è che questo stesso meccanismo e questa stessa spiegazione stanno alla base delle riforme prospettate del TUEL e di quelle che questa maggioranza sta prospettando sul magistrato contabile. Allora, delle due l'una: non si può pensare che la norma della firma sia generata da un problema soprattutto di magistratura contabile e di responsabilità e, dall'altra parte, pensare che con l'eliminazione dell'abuso d'ufficio si risolva il problema della selezione avversa per i decisori pubblici. Non ci può essere un fenomeno che ha diverse cause; può accadere, ma a questo punto andrebbe fatta una riforma in quota parte e specificato in che senso un certo tipo di normativa incida sugli incentivi o meno dei decisori pubblici a compiere o no determinate azioni od omissioni.

Tutto questo manca, perché l'analisi è partita dall'idea che intanto va eliminata questa norma e poi il resto si vede. Ecco, questo non è corretto, perché non ci permette, tra le altre cose, di analizzare i problemi e di fare un'analisi comparata delle riforme che devono essere effettuate e delle efficienze che dalla norma ci si attende. La collega Malpezzi ha citato molto bene alcuni risultati importanti che sembrano attribuibili alla riforma Cartabia. Ebbene, in questo caso un buon legislatore osserva il risultato, cerca di capire quali sono gli elementi positivi e interviene modificando delle norme, ma anche individuando gli obiettivi. Il tema della "firmite" ha troppi padri e troppo

potenziale di riforme per poter essere affrontato seriamente; e ancora in quest'Aula oggi non è emersa una spiegazione chiara, logica e verificabile del motivo per il quale, una volta eliminato questo reato, si risolve il problema della selezione avversa del decisore pubblico.

Arrivo ad un altro punto, un po' più interessante sotto il profilo filosofico, che è quello dell'inappellabilità dal lato dell'accusa nel caso di assoluzione. Questo è un punto sul quale si può discutere, perché effettivamente l'introduzione del principio del ragionevole dubbio nel nostro ordinamento somiglia molto all'impostazione che c'è in altri sistemi di *common law*, ma allo stesso tempo questa somiglianza non si può limitare a importare una norma nel nostro ordinamento, introducendo un elemento asimmetrico, senza considerare la complessità dei sistemi. Il sistema della *double jeopardy*, che si basa sul principio che non si può essere messi sotto processo per lo stesso reato, nei sistemi di diritto anglosassone nasce da una circostanza di economicità dell'azione giuridica, ma in una simmetria tra accusa e difesa che lì è impostata con un sistema completamente diverso. È una simmetria che fa sì che, però, dopo una condanna di primo grado, ci siano delle conseguenze. Allora, da questo punto di vista, la famosa sentenza che qui è stata criticata da parte della maggioranza ha posto un tema, e il tema dev'essere che non si può inserire in questo sistema un meccanismo... (*Il microfono si disattiva automaticamente*).

PRESIDENTE. La invito a concludere, senatore Nicita.

NICITA (*PD-IDP*). Ho quasi terminato, signor Presidente.

Come dicevo, non si può inserire in questo sistema un meccanismo del genere senza porsi il problema della simmetria nella costruzione tra l'accusa e la difesa, ma più in generale sul punto della tutela dei cittadini.

Peraltro, come sapete, ci sono state proposte che per esempio dicevano che si può introdurre questo sistema, ma che allora anche l'appellabilità dal lato dell'accusa dovrebbe avere un sentiero più ristretto, proprio per consentire tale simmetria.

In conclusione, Presidente, questa non è una riforma. Una riforma della giustizia avrebbe bisogno intanto di essere tale e di guardare al sistema; qui ci sono piccoli interventi, che nascono più dalla memoria di piccole questioni che si vogliono mettere insieme che non dall'ambizione seria di cambiare e migliorare il nostro sistema della giustizia, che va dal processo e dall'indagine fino alle carceri, le tanto martoriate carceri, nelle quali abbiamo sempre meno cittadini e sempre più persone che non vedono il rispetto della propria dignità. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Nave. Ne ha facoltà.

NAVE (*M5S*). Signor Presidente, è ovvio che anche a me - come agli altri colleghi intervenuti in precedenza e agli altri che seguiranno - toccherà parlare degli stessi punti su cui troviamo mancante questa "riformina". Lo facciamo affinché si cristallizzi, nella mente di chi l'ha prodotta, la parte mancante, su cui non siamo assolutamente d'accordo.

Stiamo parlando di una riforma che di fatto non tocca i problemi veri di cui gli italiani chiedono conto, affinché vengano ripuliti e superati. Parliamo di una giustizia che abbia meno lungaggini; parliamo di suicidi nelle carceri (quindici dall'inizio dell'anno), a causa del loro sovraffollamento, per non parlare delle condizioni igienico-sanitarie e, aggiungerei, di quel conflitto di interessi che aleggia tanto sulle Aule del Parlamento, ma da cui in realtà non si riesce a venire a capo.

Di fatto si sta creando, Presidente, un sistema penale totalmente sbilanciato, a tutela dei soli soggetti considerati forti in società, quali i colletti bianchi, e a totale detrimento delle fasce deboli. D'altronde, cosa ci si poteva aspettare da un Ministro che, come primo provvedimento, presenta alle Camere un disegno di legge che istituisce l'arresto in flagranza per i partecipanti a un *rave party*? Che strana concezione delle priorità del Paese ha questa maggioranza, Presidente.

Sulla giustizia ci troviamo all'anno zero e posso con certezza affermare che siamo di fronte all'ennesimo scempio. È una riforma della giustizia, quella del ministro Nordio, che dal nostro canto non è condivisibile, in un Paese in cui il 90 per cento delle truffe sono collegate ad appalti, mazzette e responsabilità erariali e amministrative nella pubblica amministrazione. E il centrodestra cosa fa? Apre praterie di impunità e indossa i guanti bianchi con chi inquina le istituzioni.

Lo diciamo non solo dal nostro canto, Presidente. Anche la Commissione europea, nella persona del rappresentante esecutivo dell'Unione europea, sottolinea come il pacchetto Nordio, tra le altre cose, depenalizzi un'importante forma di corruzione, rimarcando quale sarebbe l'impatto del disegno di legge in esame sull'efficacia della lotta alla corruzione, riferendosi alla cancellazione dell'abuso d'ufficio e ricordando che la massima priorità per la Commissione è proprio la lotta alla corruzione. Se malauguratamente il disegno di legge dovesse diventare legge, l'Italia diventerebbe l'unico Paese dell'Unione europea dove abusare del potere pubblico per scopi privati e personali sarà consentito.

L'abuso d'ufficio, Presidente, è previsto e disciplinato in quasi tutti gli Stati membri. Solo nel caso della Bulgaria e della Danimarca certezza alcuna non abbiamo. L'Unione europea però è stata chiara e potremmo seriamente incorrere in un forte conflitto con Bruxelles già solo con l'abolizione dell'abuso d'ufficio. Il Guardasigilli ha sottovalutato però la posizione europea e malinterpretato le parole dell'Unione. È convinto che l'unica cosa che ci sia stato chiesto sia semplicemente combattere la corruzione e nulla più. Il ministro Nordio avanza per di più, e con presunzione, che l'Italia ha un arsenale normativo per combattere la corruzione, considerando poi irrituale e impropria la considerazione della volontà dell'Unione. Al Governo italiano non è affatto chiaro che l'Europa continuerà con attenzione estrema a seguire gli sviluppi dell'*iter* legislativo del disegno di legge, che provoca imbarazzo e sconcerto anche in diversi esponenti della maggioranza.

Signor Presidente, è l'ennesima occasione che dilata una spaccatura interna e propria della maggioranza, ormai presente da mesi, se non dal primo giorno della nascita di questo Governo. Come se non bastasse, il disegno di

legge n. 808 prevede anche la stretta sulla pubblicazione delle intercettazioni, norma scritta malissimo, che crea solo insicurezza.

Il numero uno dei sindacati delle toghe, il dottor Santalucia, ha criticato fortemente i provvedimenti di Nordio, attaccando il divieto di pubblicazione, anche parziale, di tutti i dialoghi che non siano stati prodotti dal giudice nella motivazione di un provvedimento o utilizzati nel corso del dibattimento e dunque anche delle conversazioni citate nelle richieste di misura cautelare del pubblico ministero.

Inoltre, la parte della riforma che ha ridotto drasticamente il potere di impugnare le sentenze di assoluzione da parte del pubblico ministero incorre in una possibile censura di incostituzionalità. Se n'è già accennato in Aula, ma vorrei ricordare a tutti che esiste già un precedente. Era il 2006, quando la legge Pecorella, approvata dal terzo Governo Berlusconi, introdusse l'inapplicabilità delle sentenze di assoluzione di tutti i tipi di reato da parte dell'accusa, misura successivamente dichiarata illegittima dalla Consulta per violazione del principio di eguaglianza tra le parti del processo.

Il Governo non può non considerare l'Europa o altre posizioni autorevoli e a noi non resta che fare il possibile per fermare questo scempio, perciò ripetiamo da quasi quattro ore sempre gli stessi elementi, ma questo lo dobbiamo all'Italia onesta, signor Presidente, agli italiani onesti e alla democrazia, che meritano una giustizia autorevole e peculiare dell'uguaglianza. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Franceschelli. Ne ha facoltà.

FRANCESCHELLI (*PD-IDP*). Signor Presidente, vorrei iniziare il mio ragionamento da dove lo hanno terminato alcuni miei colleghi, partendo anche dall'esperienza di tanti di noi, che sono amministratori locali e sindaci o lo sono stati, come pure consiglieri comunali o provinciali.

Non credo che, nella sua attività, il problema che affligge un amministratore sia l'abuso d'ufficio, ma ben altri. Come diceva il senatore Parrini, uno di questi è la ridefinizione di un perimetro certo entro il quale operare nell'ambito dello svolgimento della funzione amministrativa. *In primis*, il testo unico degli enti locali, una riforma necessaria, improcrastinabile e urgente, che delimiti con esattezza il perimetro degli organismi che sono stati eletti dai cittadini e delle funzioni degli organismi tecnici. Troppo spesso, infatti, gli amministratori sono chiamati a surrogarsi in funzioni che non sono loro proprie.

In questi giorni, mi son visto recapitare dal Ministero dell'interno una dichiarazione sostitutiva con la quale avrei dovuto attestare che, sul PNRR, nella gestione degli appalti si rispettano tutte le norme del codice, che c'è la regolarità contabile e che non si incorre in procedimenti anticorruzione. Certo che, chiedendo ad un amministratore locale di dichiarare che non terrà comportamenti illeciti come la corruzione, credo si arrivi all'estremo. Questo modo di agire è insito nella funzione che ogni cittadino svolge, ma ancor più negli amministratori. (*Applausi*).

Queste funzioni sono determinate e delimitate dall'articolo 107 del decreto legislativo n. 267 del 2000, che determina con precisione i compiti dei responsabili dei servizi, ai quali è attribuito un autonomo potere di spesa, di controllo e di organizzazione. Il responsabile della trasparenza e dell'anticorruzione non è il sindaco del Comune o il presidente della Provincia, ma, ai sensi della legge n. 190 del 2012, è colui che viene identificato dall'organo di vertice, che può essere il segretario comunale o un altro ufficio.

Per cui, se si vuole andare incontro alle istanze degli amministratori, non lo si fa con questa norma, che tende a ridurre il profilo di applicazione dell'abuso d'ufficio, ma con norme chiare, che consentano agli amministratori di operare nell'interesse dei cittadini, nel rispetto di un testo unico degli enti locali e di tante altre norme che tutti i giorni vengono emanate o di circolari che vengono emesse dai Ministeri e rendono incerta la funzione amministrativa.

Si pensi al tema che dal 1° gennaio del 2024 non esiste più lo *Smart-CIG*, una procedura agevolata per le acquisizioni da parte delle amministrazioni pubbliche di beni e servizi. La piattaforma digitale si è bloccata: per settimane i Comuni e le pubbliche amministrazioni sono stati impossibilitati ad acquistare beni e servizi per soddisfare i bisogni contingenti della loro popolazione, che talvolta sono strettamente contingenti, come si suol dire, dalla sera alla mattina. Gli interventi per agevolare il funzionamento della macchina amministrativa devono pertanto andare nel senso di agevolare con gli strumenti, anche amministrativi, l'espletamento di tali funzioni.

Per non parlare dell'esigenza di dare alle pubbliche amministrazioni il giusto supporto in termini di personale e di risorse. Ad oggi, sentiamo tutti parlare del Patto di stabilità, ma non abbiamo ancora contezza degli effetti che avrà rispetto alla macchina amministrativa. Non ne abbiamo contezza in un momento estremamente delicato come quello attuale, in cui moltissime amministrazioni sono chiamate a dare esecuzione alle opere previste per il Piano nazionale di ripresa e resilienza, con progetti nati negli anni scorsi, che hanno visto una rivalutazione dei costi di esecuzione che talvolta supera anche il 30 per cento e che costringe le amministrazioni pubbliche a iniettare risorse per portarli a compimento. Per iniettare queste risorse non sempre ci sono bilanci capienti e non sempre si può fare ricorso all'avanzo di amministrazione, sempre che il Patto di stabilità consenta di spendere, così com'è avvenuto negli ultimi anni, parte dell'avanzo di amministrazione per la spesa per investimento. Talvolta occorre ricorrere all'indebitamento dell'ente, ma per un ente indebitarsi con una rata che poi viene imputata alla spesa corrente, senza contezza degli effetti del Patto di stabilità, rischia di implicare uno squilibrio finanziario rispetto a norme che ad oggi non sono chiare e che si rende necessario siano definite nel più breve tempo possibile. Qual è l'effetto? La responsabilità erariale da parte degli amministratori.

Questo è un altro punto: chiarezza nelle disposizioni di legge e in quelle interpretative, nonché nel fatto che deve poter amministrare chiunque e non solo persone che hanno una competenza tecnica specifica, perché la funzione di sindaco la decidono gli elettori e non, a valle o a monte, le proprie competenze. È una questione di democrazia di accesso alla funzione pubblica.

È questo che credo gli amministratori lamentino più di tutto, cioè quel perimetro che oggi non è definito, si continua a non voler definire e rende incerta una funzione che non è nell'interesse di chi la esercita, ma di tante donne, tanti uomini e tanti cittadini che ogni giorno hanno bisogno di beni e servizi.

Concludo dicendo che ci sono interventi non più procrastinabili che la pubblica amministrazione ritiene necessari, come la riforma e la revisione del Testo unico degli enti locali, che è un atto non più rinviabile. Sarà quello il momento in cui potremo dire che si interviene su quella che è stata definita la paura della firma, per rendere la possibilità agli amministratori di governare con la certezza delle regole, in piena trasparenza e correttezza, senza trovarsi di fronte a responsabilità che nulla hanno a che vedere con l'abuso d'ufficio. *(Applausi)*.

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Sironi. Ne ha facoltà.

SIRONI (M5S). Signor Presidente, onorevoli colleghi, il via libera all'abrogazione del reato di abuso d'ufficio arriva in quest'Aula grazie al voto favorevole di tutta la maggioranza e di Italia Viva.

Attualmente, il reato di abuso d'ufficio è previsto e disciplinato dall'articolo 323 del codice penale, rubricato tra i reati contro la pubblica amministrazione e, in ultima analisi, tutela l'interesse a che i pubblici ufficiali e gli incaricati di un pubblico servizio osservino determinati doveri, nell'interesse del buon andamento e dell'imparzialità della pubblica amministrazione.

Cosa prevede esattamente questo articolo? Che sia punibile la condotta del pubblico ufficiale o dell'incaricato di pubblico servizio che, nello svolgimento delle sue funzioni o del servizio, in violazione di specifiche regole di condotta espressamente previste dalla legge o da atti aventi forza di legge e dalle quali non residuino margini di discrezionalità, ovvero omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto o negli altri casi prescritti, procura intenzionalmente a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale o arreca ad altri un danno ingiusto.

Quindi, in definitiva, il pubblico ufficiale, se rispetta la legge, non ha nulla di cui preoccuparsi: si difenderà nel processo e farà valere le proprie ragioni. Per questo il Movimento 5 Stelle è contrario all'abrogazione di tale fattispecie di reato e concorda appieno con quanto affermato dal senatore Scarpinato nell'illustrazione della questione pregiudiziale di costituzionalità. La maggioranza, come da copione, ha necessariamente soprasseduto nell'accogliere le motivazioni di quell'atto. C'era da aspettarselo. Ciò però non sta a significare che quanto riportato nel documento non sia in un prossimo futuro accolto in altra sede.

Questo rappresentava solo il primo momento di un dibattito sul punto. L'ordinamento giuridico viene in nostro soccorso e ne offre altri: il sindacato di costituzionalità del Presidente della Repubblica all'atto della promulgazione e quello successivo da parte della Corte costituzionale, ferma però auspicabilmente l'ipotesi di correzione del testo alla Camera, visto che qui siamo in prima lettura.

Senza entrare nel merito della questione, l'abrogazione dell'abuso d'ufficio e il divieto di proporre appello da parte del pubblico ministero nei casi

di assoluzione per delitto a citazione diretta potrebbero porre future questioni di compatibilità costituzionale e non solo. Sappiamo bene della proposta di direttiva UE del maggio scorso per la lotta alla corruzione che prescrive agli Stati membri la rilevanza penale dell'abuso di ufficio, in quanto reato legato a doppio filo con il micro sistema corruttivo. È altrettanto noto che il reato esista nella grande maggioranza degli Stati membri.

Il vuoto normativo che state andando a creare rischia quindi di prevedere successivi interventi normativi additivi, con la necessità di una riformulazione della previsione criminosa e con tutto quel che comporta in ordine al costo giuridico di questa operazione. Avremo una nuova figura di reato che varrà solo per il futuro, creando una frattura con l'abrogazione dell'articolo 123 e le relative sentenze di condanna definitiva abrogate. Insomma, il solito pasticcio all'italiana (*Applausi*) che aumenterà l'incertezza del nostro diritto e la sua affidabilità, anche considerato che le prescrizioni dell'Unione europea sulla criminalizzazione dell'abuso d'ufficio attribuiscono carattere transnazionale al reato, prevedendo la responsabilità anche per gli agenti pubblici non nazionali. Finiremo per consolidare la nostra triste nomea internazionale in tema di corruzione e favorire l'ingresso di quella internazionale che in tempi di attuazione del PNRR non è proprio il massimo.

Perché non lasciare invece che producessero i loro effetti le riforme della fattispecie di reato introdotte con il decreto semplificazione del settembre 2020, che già aveva comportato una parziale *abolitio criminis*? Il nostro intervento legislativo riportava questa fattispecie criminosa entro più rigorosi criteri descrittivi, pur garantendo il rispetto del principio di legalità dell'azione amministrativa da parte del giudice penale.

L'abrogazione *tout court* del delitto in parola ha definitivamente eliminato la *ratio* per la quale il delitto era stato inserito all'interno dell'ordinamento, ovvero dare copertura penale a fatti non perseguibili sulla base di altre fattispecie. Che cosa succederà dei comportamenti che oggi risultano punibili a titolo di abuso d'ufficio? Sono fatti non privi di disvalore.

Si potrebbero citare, tra le condotte affaristiche o di vantaggio, per esempio, fatti di rilascio di permessi di costruire illegittimi o di reiterata, sistematica e collusa sanatoria di abusi edilizi. È storia recente del Comune di Milano, che ha dei grossi problemi per aver allegramente consentito degli interventi edilizi non conformi. Ma, se i funzionari del Comune di Milano hanno rispettato la legge, non hanno nulla da temere. Ancora, ci sono quelli di mancata astensione, assegnazioni di posti di lavoro, incarichi di consulenza a membri della propria famiglia o a società di cui l'agente detiene partecipazioni. Ancora più preoccupanti sono i comportamenti consistenti nell'inflazione di ingiustificate offese a fondamentali diritti altrui, ancora più carichi di disvalore perché commessi da rappresentanti dello Stato, quale potrebbe essere il caso del carabiniere che ordina a due ragazze di mostrare i loro documenti obbligandole ad attendere l'arrivo della pattuglia solo per ritorsione, perché le ragazze avevano rifiutato le sue *avance*. Ma anche per il traffico di influenze il perimetro del campo applicativo dell'incriminazione è stato notevolmente ristretto: in totale spregio delle convenzioni internazionali, il reato di traffico di influenze illecite non sarà applicabile né quando finalizzato all'abuso di ufficio in quanto abrogato, né quando finalizzato alla corruzione per



l'esercizio della funzione, nonché per il conseguimento di utilità diverse da quelle patrimoniali. Proprio in un momento storico come l'attuale, ovvero quello della messa a terra del PNRR, nel quale andavano stretti i lacci contro i fenomeni corruttivi, si lasciano invece prive di copertura penale determinate condotte di così grave allarme sociale.

In conclusione, date queste premesse e considerate le argomentazioni di cui alle questioni pregiudiziali proposte, nonché richiamati i contenuti delle proposte dei colleghi e del senatore Scarpinato in particolare, non posso che auspicare che la maggioranza accolga il lavoro delle opposizioni e approvi miglioramenti al testo quanto mai essenziali vista la portata del provvedimento all'esame di questa Assemblea. La speranza è l'ultima a morire. Sono un'inguaribile ottimista. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Zampa. Ne ha facoltà.

ZAMPA (*PD-IDP*). Signor Presidente, colleghe e colleghi, voglio aprire il mio intervento ringraziando innanzitutto tutti coloro che davvero si impegnano ogni giorno per la giustizia, per promuovere la giustizia giusta, per restituire giustizia a chi paga, ha pagato o ha subito il suo contrario, in testa a tutti i cittadini, quelli più inermi e poveri che poi sovraffollano le nostre carceri. Voglio ringraziare quanti governano la giustizia e fanno in modo ogni giorno, con il proprio lavoro, che possa tornare a governare le nostre vite e - come si dice - a trionfare.

Voglio perciò esprimere la mia gratitudine nei confronti dei magistrati che si impegnano ogni giorno in questa direzione; nei confronti degli avvocati, spesso costretti a combattere con le inefficienze e anche con il cattivo funzionamento della giustizia. E voglio esprimere gratitudine nei confronti del personale amministrativo che incontriamo, costretto a operare in uffici fatiscenti, senza mezzi, senza strumenti a disposizione, e di chi ogni giorno entra in un carcere pensando a quanto sia cattiva e indegna la qualità della vita di chi vi è costretto e a quanto scarso sia il margine per recuperare, una volta espiata la pena, quelle persone che vi sono detenute.

Il ringraziamento è dovuto a tutti gli operatori che garantiscono ogni giorno, anche con grandi carenze di organico, i servizi della giustizia e in particolare a chi lavora nelle carceri minorili, che abbiamo del tutto dimenticato. Il sottosegretario Ostellari, che non vedo ora qui presente, ma c'era oggi, proprio all'inizio del suo mandato aveva fatto visita al carcere minorile di Bologna e ad altri carceri minorili annunciando provvedimenti o comunque interventi che poi ancora mi sembrano non si siano visti.

Oggi ho deciso di intervenire anch'io su questo enorme tema, perché penso davvero che la giustizia ci riguardi tutti, come individui e come comunità. È stato ricordato quanto sia centrale e decisivo anche per uno Stato poter garantire un sistema efficiente della giustizia e un suo governo efficace, anche nei confronti di quanti all'estero eventualmente valutano decisioni relative a grandi investimenti. Tante volte ho ascoltato grandi imprenditori decidere di non scegliere l'Italia perché, appunto, non c'è un sistema efficiente. Ci si sa-

rebbe quindi aspettati davvero che arrivasse qualcosa, che si provasse ad affrontare non dico tutto, ma qualche punto importante di quelli che ho richiamato così molto brevemente.

Al ministro Nordio, invece, sembra che della giustizia giusta importi davvero molto poco. Lo ha dimostrato con le norme oggi sottoposte alla discussione di quest'Assemblea, che in sostanza si riassumono in una cancellazione dell'abuso d'ufficio, in una grande riduzione della portata del traffico delle influenze illecite e in un significativo ampliamento dei divieti in materia di intercettazioni, che colpirà soprattutto chi lavora nei giornali e nei quotidiani, chi in qualche modo cerca di dare conto all'opinione pubblica di come vanno le cose. D'ora in poi i giornalisti potranno pubblicare solo le intercettazioni il cui contenuto sia riprodotto dal giudice nella motivazione di un provvedimento o utilizzato nel corso del dibattimento.

Preparando questo brevissimo intervento, mi ha colpito molto la contraddittorietà tra le scelte di questo Governo in materia di giustizia: davvero non si capisce bene se esiste una indicazione politica, perché, da un lato, nel provvedimento in esame si decide di cancellare il reato di abuso d'ufficio; altrove, invece, con una frequenza molto preoccupante, si introducono nuovi reati a ogni piè sospinto. Abbiamo iniziato con il reato di *rave* e ora nella Commissione di cui sono componente stiamo addirittura discutendo dell'istituzione di un nuovo reato in relazione ai disturbi alimentari, e ciò ovviamente lascia esterrefatti pensando alla complessità del tema.

D'altra parte, Meloni ha detto e ha ripetuto anche l'altro giorno che ridurre i reati è una follia. Se possiamo immaginare che ad ogni reato corrispondano nuove condanne, nuovi condannati e quindi nuovi detenuti, qual è la ricetta? Basterà realizzare nuove prigioni, nuove carceri; poco importa se serviranno anni a costruirle e se intanto si continuerà a togliere dignità alle persone detenute. Quest'ultima condizione è stata evocata praticamente da tutti gli intervenuti, perché davvero è un dato che colpisce. Poco importa se intanto nelle carceri italiane il numero delle persone che si tolgono la vita aumenta: sono 15 dall'inizio dell'anno, praticamente un suicidio ogni due giorni ed è stato calcolato che, se il ritmo sarà questo, purtroppo si supererà il tristissimo primato del 2022.

Poco importa se Carlo Nordio, prima di diventare Ministro, aveva detto che l'errore della destra è di pensare di garantire la sicurezza attraverso l'inasprimento delle pene, la creazione di nuovi reati e magari con un sistema carcerario come quello che abbiamo che - parole del Ministro - è criminogeno. Evidentemente questo ragionamento è valso solo per l'abuso d'ufficio.

Allora, di fronte a questo, sono certa che chi rappresenta il Governo qui oggi - capisco che sarà stanco, ma non sta ascoltando con grande attenzione - avrà letto il bellissimo resoconto editoriale che «Il Foglio» consegna sui detenuti e sulla morte in carcere. Ecco, io penso davvero che abbiate perso una grande occasione, ma anche che il Paese stia vivendo un altro grandissimo errore. Come dicevo, il sistema della giustizia meriterebbe davvero un pensiero e questo pensiero non si intravede in alcun modo dall'inizio alla fine: dall'istituzione del reato di *rave* ad oggi non si è visto un segno di luce. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Patuanelli. Ne ha facoltà.

PATUANELLI (M5S). Signor Presidente, Governo, colleghi, credo che prima di entrare nel merito del provvedimento, su cui cercherò di dire alcune cose, anche ripetendo in qualche modo gli interventi di chi mi ha preceduto e, in particolare, dei colleghi del mio Gruppo che hanno già individuato, le criticità che - a nostro avviso - sono contenute nel disegno di legge al nostro esame, sia giusto spendere due parole per analizzare il contesto complessivo in cui esso si inserisce. È del tutto evidente che sia in atto una sorta di spartizione legislativa riformatrice da parte della maggioranza. Siamo partiti con il primo provvedimento, il disegno di legge Calderoli sull'autonomia differenziata, che ha visto un'approvazione in uno dei due rami del Parlamento, in quest'Aula. La spinta secessionista della Lega - più Lega Nord che Lega Salvini *premier* - torna a premere vista anche la cessione di consenso che la Lega sta avendo al Sud; a questo punto mi sembra evidente che essa torna alle proprie origini.

Si tratta quindi di un provvedimento di riforma che va nella direzione di una delle forze politiche di maggioranza. Anche in quel contesto però abbiamo visto che, quando abbiamo parlato di LEP, è spuntato poi un emendamento da parte di un'altra delle forze politiche di maggioranza, Fratelli d'Italia, che diventa quasi la pietra tombale sull'attuazione di quella riforma. È evidente infatti che, nel momento in cui si dice che a seguito dell'individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni, dei costi *standard*, prima di cedere autonomia a una Regione, si deve garantire che le risorse per tutte le altre Regioni, anche quelle che non richiedono maggiore autonomia, siano disponibili per aumentare e arrivare ai livelli essenziali delle prestazioni, significa che o sconquassiamo completamente i conti dello Stato oppure non riusciremo mai a garantire quell'autonomia. Quindi, anche all'interno del disegno riformatore della Lega, si inserisce una lotta nella maggioranza che va a bloccare quella riforma.

Il secondo grande tema è la riforma costituzionale che introduce il premierato. Premesso che, nel programma di Governo del centrodestra, c'era il presidenzialismo e non il premierato, è questo un primo tradimento della proposta elettorale del centrodestra che poi ritorna all'interno del premierato laddove il prossimo *Premier* dovrà garantire l'attuazione del programma di Governo. Sostanzialmente Giorgia Meloni non potrebbe più ripresentarsi come *Premier* perché ha già disatteso una parte del suo programma. Quello è l'elemento forte di Fratelli d'Italia che caratterizza questa azione riformatrice. Anche lì però vediamo oggi emendamenti presentati dal Governo e le dichiarazioni della ministra Casellati, secondo cui arriveranno altre modifiche, frutto di un equilibrio che ancora non c'è nelle forze di maggioranza, che in qualche modo bloccheranno anche quel provvedimento. Noi ce lo auguriamo, altrimenti sicuramente saranno i cittadini con il *referendum* a bloccarlo.

È incredibile - e vengo quindi al disegno di legge Nordio - che, delle tre forze principali che sorreggono questa maggioranza, quella numericamente meno grande probabilmente con questa riforma ottiene il risultato più conclamato. Si tratta di una riforma che per noi non può contenere nulla di

più lontano e distante da ciò che serve alla giustizia e della quale non salviamo sostanzialmente nulla. Citerò alcuni elementi che per noi sono molto critici e parto dall'abrogazione dell'abuso d'ufficio, il punto nodale del provvedimento. Non ci sono questioni di merito che - a nostro avviso - possano essere salvate. L'abrogazione comporterà molti effetti sull'ordinamento, ma li riteniamo tutti controproducenti. Intanto l'*abolitio criminis* comporterà la cessazione degli effetti delle 3.600 sentenze di condanna già pronunciate; comporterà l'ipotetica riespansione in sede giurisprudenziale di altre fattispecie penali che, in barba ai principi di tassatività e certezza della pena, andranno ad assorbire per via giurisprudenziale l'*abolitio* in parola.

In più, la riforma del 2020 già aveva previsto una condotta di per sé molto circostanziata, al punto da lasciare la rilevanza penale a quelle sole condotte che effettivamente rappresentano un palese abuso del potere pubblico, in danno agli utenti finali, ossia i cittadini. La giurisprudenza della Cassazione in questi quasi quattro anni si è del resto attenuta allo spirito della riforma del 2020. Lo scarso numero di condanne è quindi prova di una capacità della giurisprudenza di selezionare rigorosamente gli abusi penalmente rilevanti e potrebbe concorrere a ridurre la paventata ansia di denuncia, oltre che a orientare le scelte dei magistrati inquirenti rafforzando la già diffusa propensione a chiedere l'archiviazione. Vi erano dunque non ragioni giuridiche per intervenire in senso abrogativo, bensì mere logiche di scambio politico.

Veniamo al traffico di influenze. Il disegno di legge governativo circoscrive, svuotandone di fatto la fattispecie, la mediazione illecita unicamente all'interno della mediazione onerosa, tipizzandola sulla scorta delle sentenze della Corte di cassazione. Peccato che tali decisioni si riferiscano a una mediazione illecita finalizzata al delitto di abuso d'ufficio. Quindi, paradossalmente, da una parte si tipizza la mediazione illecita sul modello della mediazione onerosa indirizzata all'abuso d'ufficio, mentre dall'altra si abroga esplicitamente l'abuso d'ufficio. Gli effetti che questa norma produrrà sono presto detti: effetti abolitivi, con la revoca delle sentenze di condanna emesse dalla Corte di cassazione per *abolitio criminis*.

Ulteriori due questioni che fanno da corollario allo scempio al quale stiamo assistendo sono ravvisabili nel gip collegiale, nell'interrogatorio preventivo, oltre a quelle già citate in sede di incidente di costituzionalità. Quanto alla questione del gip collegiale, il primo pensiero sul punto riguarda i tribunali di minori dimensioni. Una siffatta introduzione comporterebbe inevitabilmente - come è già stato detto - una serie di incompatibilità a cascata e in ogni caso determinerebbe inevitabili aggravii nei tempi, nelle risorse e nei costi - in una materia, quella cautelare, ove per converso l'esigenza primaria è dare una risposta in tempi più rapidi possibili - sia nel senso di un eventuale accoglimento che di un eventuale rigetto o di applicazione di misura diversa, a maggior ragione trattandosi di decisione relativa all'applicazione della custodia cautelare in carcere.

Tale questione andrebbe anche rapportata alle scoperture di organico della magistratura. È prevista l'assunzione di 250 gip, ma sicuramente non saranno sufficienti. Un emendamento del mio Gruppo, che elevava a 500 il numero di assunzioni, è stato incautamente bocciato.

Venendo all'interrogatorio preventivo, va subito precisato che il campo di applicazione di questa nuova norma appare particolarmente ristretto, poiché la gran parte delle misure cautelari è di fatto richiesta, e proprio per la categoria dei reati per i quali viene fatta l'esclusione: reati commessi con violenza, reati in ambito di criminalità organizzata, reati codice rosso contro le fasce deboli, reati con uso di armi. In pratica, l'interrogatorio si applicherebbe unicamente ai casi in cui sussista la sola esigenza cautelare della reiterazione del reato e sarebbe escluso per una moltitudine di fattispecie violente o recanti pericoli di gravi danni materiali a persone o cose. Pertanto, quel tanto decantato effetto dirompente sulla vita delle persone verrebbe risparmiato a un numero davvero basso di cittadini. Per mezzo di tale ragionamento è possibile tracciare l'identikit dei soggetti generalmente autori del gruppo di reati ai quali è destinata la norma, ovvero i delitti commessi senza violenza, ossia tipicamente quelli dei cosiddetti colletti bianchi (reati di corruzione, illeciti finanziari e reati di bancarotta). Dunque, si tratta di quelle fattispecie per le quali, non essendovi violenza, le ragioni di cautela su cui fondare l'adozione di misure coercitive vanno ricercate nella gravità dei fatti contestati, nella loro connessione a reiterazione e nella relazione diretta o indiretta con ulteriori fenomeni criminosi complessi.

Un ulteriore problema dell'istituto è che, quando si avvisa un indagato della possibilità di essere afflitto da misura cautelare, il pericolo di fuga o di inquinamento probatorio, che in precedenza non era ravvisabile, verrebbe ad essere creato proprio in quel momento, con conseguente pregiudizio per le investigazioni e per le esigenze di tutela delle persone offese.

Vista la situazione carceraria, sarebbe stato molto più saggio astenersi dal perseguire tale riforma e virare verso una compiuta riforma del sistema penitenziario. Sono quindici i morti dall'inizio dell'anno per suicidio. La soluzione - secondo la presidente Meloni - è quella di avere più posti nelle carceri e non di togliere i reati, come vuole l'opposizione; sono testuali parole della presidente Meloni. Peccato che sia proprio la maggioranza a operare al contrario: non rafforzare la presenza di carceri, ma togliere reati. In realtà, non sempre vengono tolti e qualche volta vengono aggiunti reti assurdi - la collega Zampa ne ha elencato qualcuno - che poi vengono anche commentati a seconda del caso. C'è il rafforzamento del reato di blocco stradale, quando a protestare sono gli ambientalisti, e c'è il pieno supporto a chi blocca le strade quando a protestare sono altre categorie di persone. Io credo che sia evidente il quadro di spartizione delle riforme di questo Paese: a farne le spese è l'Italia. *(Applausi)*.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Delrio. Ne ha facoltà.

DELRIO *(PD-IDP)*. Signor Presidente, ringrazio il Vice Ministro per la sua presenza qui in Aula e per l'ascolto che ha riservato al dibattito. Diciamo la verità: noi avremmo voluto fare un dibattito vero e serio, come abbiamo fatto in altre occasioni. Il dibattito sull'autonomia differenziata è un dibattito serio e importante per il Paese; esso attiene a come declinare il principio dell'autonomia e dell'indipendenza dei territori e il loro contributo allo

sviluppo del Paese. Certamente non siamo d'accordo, ma quello risulta un dibattito serio.

Noi avremmo preteso che anche nel campo della giustizia il Governo avesse un'ambizione: quella di fare vere riforme e di portare avanti veri cambiamenti. Devo dire che, di fronte a questo provvedimento che è arrivato, mi è venuto in mente un episodio che noi medici ricordiamo bene; io sono medico e, quindi, mi perdoni, Presidente. Mi riferisco a quando, subito dopo l'approvazione della legge n. 180 del 1978, il professor Basaglia noleggiò un aereo per portare i suoi pazienti, che uscivano per la prima volta dai manicomii, a vedere la città dall'alto, la città che li aveva segregati, perché vedessero le cose dall'alto e avessero una visione complessiva di dove erano. Ecco, a me sembra che questo provvedimento sia ancora tutto chiuso. Non vi sto dando dei matti, non voglio darvi dei matti, ma mi sembra che siate tutti chiusi dentro un recinto.

L'Italia è un Paese che ha un problema enorme di corruzione, per esempio. Noi perdiamo circa il 13 per cento del PIL nei fenomeni corruttivi. L'Italia è un Paese che ha un enorme problema di giustizia, di eguaglianza dei cittadini. Una delle eredità, forse la migliore eredità della civiltà occidentale del Dopoguerra, è il costituzionalismo moderno, cioè il fatto che abbiamo costruito costituzioni importanti (quella italiana, quella tedesca, quella spagnola dopo la guerra civile), che hanno rappresentato delle direttive fondamentali per i Paesi, ai fini di uno sviluppo armonico, di uno sviluppo di uguali diritti e uguali doveri dei cittadini, di difesa delle caratteristiche dell'individuo. I miei colleghi, che sono molto più bravi e più esperti di me, in questo dibattito hanno sottolineato il fatto che questo provvedimento rischia di creare una disparità inaccettabile: un pubblico funzionario che abusa dei suoi poteri e prevarica i diritti di altri cittadini rischia di rimanere impunito. È quasi certo che sarà così. Non si capisce perché, a fronte dell'enorme quantità di problemi che ha questo Paese, ci siamo concentrati sull'abuso d'ufficio.

Leggo le statistiche dei dati del Ministero della giustizia. Nel 2016, erano quasi 8.000 i procedimenti per abuso d'ufficio; nel 2017 7.000; poi 6.000, poi 5.000. Probabilmente, sarebbero diventati 4.000 e poi 3.000, perché questo era l'andamento naturale. Bastava saper aspettare, peraltro, su un numero di procedimenti che rappresentano quanto? Centinaia di migliaia di procedimenti penali pendenti nelle aule dei nostri tribunali, che si innescano ogni anno nelle aule dei tribunali.

Con una fame di giustizia civile, di sveltezza nella giustizia civile, con una fame di personale, una fame di informatizzazione, una fame di assunzioni, noi ci concentriamo su quella che arriva oggi in Aula come se fosse una grande riforma. Per fortuna nessuno l'ha ancora definita storica, ma aspettiamo le dichiarazioni di voto: sarà anche questa una misura storica, come l'accordo tra Italia e Albania.

Aspettiamo, dunque, veramente questa dichiarazione, sapendo poi - come vi è stato detto ripetutamente e come ha detto molto bene il senatore Bazoli nel suo intervento - che vi sono dei timori molto fondati che il testo sia in contrasto con le previsioni dei trattati internazionali e quindi con l'articolo 117 della Costituzione, che prevede che l'Italia si adegui agli obblighi e alle normative europee e internazionali.

L'Italia ha sottoscritto la Convenzione ONU di Merida che disciplina gli strumenti di contrasto alla corruzione. Tra questi, c'è assolutamente un obbligo che va in questa direzione, di non creare disparità di trattamento e di poteri difforni tra un cittadino e l'altro. Specialmente chi esercita cariche pubbliche dovrebbe avere un *surplus* di responsabilità, non un *minus* di responsabilità.

Siccome il problema dei sindaci era già stato abbondantemente risolto, non ne voglio nemmeno parlare: appunto perché il problema era già stato abbondantemente risolto. Il problema dei sindaci essenzialmente, come sa chiunque abbia amministrato un qualsiasi Comune, è ormai un problema di responsabilità erariale, e non di abuso d'ufficio. Quindi, dico, con molta simpatia, che - come sappiamo tutti - non è affatto un problema quello dell'abuso d'ufficio, essendo stato esso tipizzato in maniera molto precisa durante i Governi che vi hanno preceduto.

Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, ogni tanto bisognerebbe avere pazienza. Le riforme - come diceva un famoso costituzionalista - sono come le scarpe nuove: quando le metti ti fanno male, ma più le porti meglio stanno. (*Applausi*). Bisognerebbe, quindi, evitare di cambiare scarpe ogni settimana, perché altrimenti i piedi faranno sempre male. Bisognerebbe riuscire a capire, finalmente, che non tutto quello che ha fatto chi c'era prima va per forza buttato all'aria. Non è che, di colpo, c'è una palingenesi di tutta la storia della Repubblica. (*Applausi*).

Dovremmo provare a concentrarci sulle cose che ci interessano; e mi pare che sia soprattutto quello che interessa al Paese. Uno deve, infatti, domandarsi prima di tutto perché bisogna fare le riforme. Innanzitutto, come per tutte le leggi, si fanno per attuare i principi costituzionali di uguaglianza dei cittadini, di certezza dei loro diritti, di protezione dall'abuso di chi ha una posizione di potere dominante. Invece, qui abbiamo una soluzione che va in senso contrario di quello che ci proponiamo con il dettato costituzionale, con criticità sollevate dai magistrati.

Quindi, questo provvedimento non equivale solo allo stare dentro le mura dell'ospedale psichiatrico, ma anche a continuare a non ascoltare le voci di chi ci dice che non servono riforme spot, che non si può approvare un provvedimento del genere, perché si creano disparità tra i cittadini, perché che c'è un problema rispetto alla Convenzione ONU.

Ci sono tante argomentazioni che potrebbero e dovrebbero suggerire al Governo una riflessione e il concentrarsi su altri argomenti. Le riforme si fanno per assicurare le garanzie costituzionali e per assicurare più forza a questo Paese. Restando sempre sull'esempio medico, il Paese è come un organismo che non è del tutto forte: può arrivare un'influenza e potremmo ammalarci di polmonite, perché non siamo un Paese robusto. Per diventare un Paese robusto dobbiamo fare riforme strutturali di semplificazione e di velocizzazione dei processi. Quindi, l'azione fondamentale di questo Governo dovrebbe essere quella di continuare a percorrere la strada del PNNR, perché ancora una volta - sempre ricordando l'esempio delle scarpe - quella si è dimostrata la strada giusta. Il ministro Nordio ha riportato i dati dell'attuazione della riforma Cartabia e questi sono assolutamente interessanti.

Allora, quando si fanno i decreti attuativi e si vanno a vedere gli ambiti su cui sono stati applicati, vediamo una riduzione rispetto al 2019 del 19 per cento nel settore civile, del 29 per cento nel settore penale e del 17 per cento rispetto al 2022, solo nell'ultimo anno, del processo penale e la durata media dei processi è scesa al di sotto della soglia dei 1.000 giorni. Risultati analoghi li avevamo osservati subito dopo l'approvazione della riforma del ministro Orlando. Non c'è stata solo la riforma Cartabia, infatti, ma anche il ministro Orlando aveva messo mano al processo civile. È un abbattimento importante.

Allora, perché ci troviamo oggi a discutere e continuiamo a discutere, quando parliamo di giustizia, di cose inutili? Prendiamo questo maledetto aereo, signor Sottosegretario, signor Vice Ministro, e proviamo a volare e a guardare in alto; rafforziamo il nostro Paese e rendiamolo pronto ad affrontare le crisi future. (*Applausi*). Non occupiamoci dell'1 per cento delle questioni, dimenticando e omettendo il 99 per cento. Con questo provvedimento noi non stiamo facendo quello che dovremmo fare e dovremmo avere l'ambizione di fare, specialmente con un Governo politico. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Fregolent. Ne ha facoltà.

FREGOLENT (*IV-C-RE*). Signor Presidente, onorevoli rappresentanti del Governo, presidente Bongiorno, finalmente, dopo un anno e mezzo di provvedimenti che non ci hanno convinto moltissimo e che hanno introdotto 15 nuovi reati, noi di Italia Viva vediamo la luce rispetto a un atteggiamento un po' troppo legato a trovare la soluzione dei problemi, aggiungendo reati e pene, cercando invece ora di ridisegnare il sistema giudiziario.

Io sono un avvocato e, quindi, sono oggettivamente di parte e lo dichiaro. Ho sentito colleghi parlare della giustizia giusta. Io non ho le competenze per parlare della giustizia giusta, ma posso parlare solo della giustizia che ho visto, della giustizia che ho frequentato, delle carceri che ho visto quando ero praticante e che mi hanno indotto a lasciare il diritto penale per fare diritto civile e amministrativo, perché per me era troppo forte vedere persone private di libertà, che erano innocenti ed erano in carcere. Non ce la facevo, forse ero troppo giovane, oggi probabilmente cambierei la scelta, ma all'epoca non ce la feci.

Posso raccontare cos'è il diritto amministrativo vissuto, o cos'è il diritto civile, e che non si tratta proprio dei numeri detti in quest'Aula, neanche dopo la riforma Cartabia; per esempio che non c'è più un dibattito nel processo civile, davanti a un giudice, e tutto ormai è *online*, tutto è inviato per scritto e questo fa molto la differenza anche rispetto all'esito del processo.

Chi parla di volare in alto, vorrei che lo facesse. Nel 2021 gli indagati per abuso d'ufficio sono stati 5.418 (mi dispiace dare un dato del 2021, non ce l'ho del 2023): archiviati 4.613; condanne 27; patteggiamenti 35. Quindi, la percentuale delle condanne è l'1,1 per cento e quelle 62 (27 condanne e 35 patteggiamenti) sono lievi, perché lieve è il reato, né è tale da portare, per fortuna, in carcere. Tutti questi numeri sono persone che per un po' sono state nelle grinfie della giustizia, senza contare il tempo e il denaro, e sono state



spesso oggetto di articoli, perché un articolo non si nega mai a nessuno, soprattutto se queste persone erano sindaci. Per caso questo non è un abuso? (*Applausi*).

Ricordo soltanto dei colleghi come Enzo Lattuca, sindaco di Cesena, che è stato denunciato per abuso d'ufficio da una sigla sindacale che non era stata invitata a un tavolo; o il sindaco Merola, di Bologna, che fu denunciato per abuso d'ufficio per aver trascritto, quando non era ancora legale farlo, i figli di una coppia omogenitoriale. Allora sarà per quello che, a forza di volare in alto, il Partito Democratico si è dimenticato dei suoi amministratori che hanno chiesto tutti in coro di approvare la legge sull'abuso d'ufficio. (*Applausi*).

Vorrà dire che sono tutti responsabili di abuso d'ufficio o che forse sono preoccupati da come l'abuso d'ufficio si configura oggi? Hanno cercato di cambiarlo tutti, dal 1930 ad oggi, e non ci si è riusciti, evidentemente perché l'aleatorietà del reato contestato fa sì che tutti ci possano rientrare, anche chi non ha invitato una sigla sindacale; anche chi ha deciso di fare una trascrizione forse prima del tempo, seguendo la propria coscienza da sindaco. Poi magari, fra cinque anni, proprio per questo atto, non verrà più riconfermato in carica, ma avrà diritto di fare il sindaco, un sindaco? (*Applausi*).

Io non so se questo è minoritario e riguarda l'un per cento dei casi, perché anche soltanto l'un per cento dei casi che è finito nella mala giustizia deve essere comunque considerato e si deve comunque trovare una soluzione. Quando si entra nella gogna, soprattutto mediatica, non si riesce più a tornare indietro. Io sfido chiunque in quest'Aula a ricordarsi dell'archiviazione della posizione del papà della allora ministra Boschi (*Applausi*) rispetto ai reati che gli venivano contestati a valanga dai giornali, relativamente al caso Banca Etruria. La sua posizione è stata archiviata su tutto. Ma qualcuno si ricorda di quell'archiviazione o si ricorda piuttosto dei giornali che invece lo avevano già condannato?

E allora, sì, siamo felici che finalmente sia arrivato un provvedimento che mette un po' di ordine, anche per un tema che a me sta molto a cuore, quello della giustizia preventiva con l'arresto, con il fatto che si venga privati della libertà e che sia non più un giudice a farlo ma un collegio. Ciò vuol dire che la decisione sarà oggetto di un'indagine più approfondita, perché ancora adesso il 33,4 per cento di innocenti è in carcere, in attesa di essere giudicato.

Quando si parla della Costituzione del Novecento, nata dopo il buio della Seconda guerra mondiale, bisogna ricordare l'articolo 27 che dice che una persona è innocente fino al terzo grado di giudizio. (*Applausi*). E allora, se è innocente fino al terzo grado, la sua libertà viene ristretta solo in casi eccezionali. E invece in questi anni abbiamo vissuto la restrizione della libertà come mezzo per fare confessare le persone, per fiaccare lo spirito, per evitare anche il pericolo di fuga. Non dico che tutte le persone che hanno subito una misura restrittiva dovessero restare in libertà, ma diciamo che è stato uno strumento utilizzato per cercare di avere determinate conseguenze.

Senza che nessuno si senta escluso perché - come diceva il poeta - la storia dà torto e dà ragione, tutti noi che facciamo politica e abbiamo l'orgoglio e la fierezza di farlo - immagino che nessuno sia qui per caso, ma perché ha una passione e delle idee da manifestare - ci dobbiamo ritenere responsabili

di avere per troppo tempo lasciato che la magistratura adempisse agli atti che spetterebbero alla politica, decidendo il suo posto. E accade ancora oggi, quando la politica non decide sul fine vita; quando non decide sul matrimonio egualitario; quando non decide sull'adozione dei figli delle famiglie omogenitoriali e lascia che lo faccia la magistratura. E allora, però, non si può chiedere di riempire il vuoto quanto basta, perché quanto basta non esiste mai, perché c'è sempre un vuoto da riempire e, quando la politica è debole, lascia che siano altri a riempire quei vuoti.

Saranno dei titoli di giornale o sarà chi si occupa di quello che dovrebbe essere un potere indipendente rispetto alla politica e che invece per molti anni è stato anche strumentalizzato dalle forze politiche da una parte e dall'altra - quindi tutti siamo responsabili - per fare opposizione? Se veniva inquisito il tuo avversario politico, godevi perché pensavi di poter vincere le elezioni politiche la volta dopo, e anzi utilizzavi quelle indagini e non aspettavi che la giustizia facesse il suo corso finché non fosse comprovata la sua colpevolezza, ma ne approfittavi per dare dei giudizi preventivi e per affossarlo politicamente.

Forse allora qualcosa ci devono insegnare questi anni e sarà anche interessante fare un'analisi di quella che è stata, da "Mani pulite" in poi, la giustizia, senza essere troppo qualunquisti e gettare la spugna dicendo che è stato un errore giudiziario continuo, ma senza nemmeno unirsi a quelli che ancora adesso la osannano come una delle pagine più belle della giustizia. Come in tutta la sua storia, anche allora la giustizia ha avuto delle luci e delle ombre. Ma, se una cosa ci ha insegnato - e dovrebbe farlo - è che utilizzare le indagini per affossare i politici di turno porta male alla politica in genere. Poi c'è il rischio che questa ruota prima o poi giri e tocchi a quello che il giorno prima godeva perché l'avversario politico era finito sotto la gogna mediatica di doversi giustificare in pubblico, nessuno escluso. (*Applausi*). È per questo che, sebbene ci aspettiamo ancora di più, nel senso che questo è l'inizio di un cambiamento complessivo nelle politiche della giustizia - so che posso parlarne a una persona che la pensa come me - e senza voler anticipare la dichiarazione di voto che farà per il nostro Gruppo il collega Scalfarotto, posso già dire che voteremo favorevolmente e comunque applaudiamo a questo provvedimento come l'inizio di una inversione rispetto a quello che abbiamo visto nell'ultimo anno e mezzo da questo Governo. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Cucchi. Ne ha facoltà.

CUCCHI (*Misto-AVS*). Signor Presidente, colleghe e colleghi, il disegno di legge all'esame dell'Assemblea è stato prospettato dal Governo come una riforma del sistema giudiziario diretta a intervenire in maniera decisiva su quello che è stato ed è uno dei problemi più gravi del nostro Paese: la cronica lentezza dei processi. Una giustizia lenta è sempre una non giustizia, una giustizia denegata. Così ha dichiarato il Ministro nelle sue comunicazioni al Parlamento sull'amministrazione della giustizia, ricordando l'impatto negativo dei ritardi della giustizia che ci costano due punti di PIL. Ebbene, apprezziamo la consapevolezza mostrata dal Ministro, ma di certo questo disegno di legge non è la soluzione al problema. Si tratta invece di interventi settoriali -

chirurgici potremmo dire - attraverso i quali si modifica la disciplina finora vigente in ben tre ambiti diversi.

Punto primo: si cancella il reato di abuso di ufficio e si depotenzia fortemente il reato di traffico di influenze illecite.

Punto secondo: si interviene pesantemente sulle intercettazioni, limitandole sia nell'utilizzo dello strumento da parte dei pubblici ministeri, sia vietandone la pubblicazione in una serie di casi, con buona pace della libertà di stampa.

Punto terzo: si prevede l'inappellabilità delle sentenze di proscioglimento limitatamente ad alcuni reati. Questa previsione - secondo una parte degli auditi - pone persino questioni di compatibilità costituzionale, e lo sappiamo.

Voglio soffermarmi ora in particolare sui primi due punti, che ritengo di interesse essenziale per comprendere e criticare il piano del Governo in materia di giustizia. Sull'abuso d'ufficio, nonostante le illustri critiche mosse al provvedimento nell'ambito delle varie audizioni, la Commissione ha ritenuto di non apportare modifiche al testo originale. Il risultato è che, con l'approvazione definitiva del disegno di legge, il reato di abuso di ufficio verrà espunto dal nostro ordinamento penale, unico caso in Europa. La relazione al disegno di legge motiva l'intervento abrogativo con la considerazione che il numero delle condanne dibattimentali per abuso d'ufficio è particolarmente basso, mentre il numero delle iscrizioni nel registro delle notizie di reato è alto, e queste perlopiù danno luogo ad archiviazioni, come diceva la collega prima di me. Il che comporterebbe, quindi, uno spreco di risorse da un lato e, dall'altro, la cosiddetta paura della firma da parte degli amministratori locali in particolare.

La relazione, però, non considera che la definizione con provvedimento di archiviazione non comporta, di regola, un rilevante dispendio di risorse. Inoltre, ben più importante da considerare è che l'abolizione del reato farebbe venir meno il disvalore sociale che i fatti penalmente illeciti sul piano internazionale hanno per il nostro ordinamento e, quindi, per la nostra società.

In questo modo noi assegniamo una patente di liceità a condotte violative di legge che intenzionalmente siano state economicamente vantaggiose per l'autore o ingiustamente dannose per altri. Qual è il significato del messaggio che diamo alla collettività nazionale e quale l'effetto nei rapporti internazionali, a fronte, tra l'altro, della convenzione ONU contro la corruzione che impegna gli Stati membri a prevedere come reato l'abuso d'ufficio?

Non è un caso che una delle prime critiche alla decisione di questo Governo di abrogare il reato di abuso d'ufficio sia arrivata proprio dalla commissaria agli affari interni dell'Unione europea, la svedese Ylva Johansson, che, a settembre dello scorso anno, è tornata ad avvisare il Governo italiano sui rischi che le modifiche normative in questione possano influire sull'efficacia dell'individuazione e del contrasto della corruzione, e ha ribadito, inoltre, che il reato d'abuso d'ufficio è uno strumento importante, anche perché riguarda l'esercizio di funzioni pubbliche per conseguire un vantaggio personale.

Come si comprende facilmente, il messaggio che rischiamo di trasmettere ai cittadini è che i loro diritti dipendono dalle intenzioni di chi occupa una posizione di potere. Questa visione trova conferma nel depotenziamento che il cosiddetto disegno di legge Nordio, senza ragione, rivolge anche al delitto di cui all'articolo 346-*bis* del codice penale, ovvero il traffico di influenze illecite che, introdotto nel 2012 con la riforma Severino, ha poi nel 2019 inglobato il millantato credito, di conseguenza abrogato. Il traffico di influenze illecite conteneva, sino ad oggi, anche una ipotesi di frode rappresentata, appunto, dal previgente millantato credito, per cui la prospettiva di eliminare dal delitto di cui all'articolo 346-*bis* del codice penale l'ipotesi di frode originariamente classificata come millantato credito non fa altro che depotenziare ulteriormente e in modo del tutto irragionevole (rilevante anche ai sensi dell'articolo 3, comma 1, della Costituzione) la tutela penale della pubblica amministrazione (rilevante anch'essa a livello costituzionale ex articolo 97) sotto il doppio profilo dell'imparzialità e del buon andamento, rilevanti sia sotto l'aspetto dell'abuso d'ufficio che su quello del traffico di influenze illecite.

In conclusione, in particolare su questo punto, la riforma ha l'obiettivo chiaro, anche se non dichiarato, di voler sensibilmente indebolire la lotta alla corruzione. E la prova lampante è data dal fatto che è stato bocciato senza appello il nostro emendamento che ha riproposto il testo predisposto dal professor Tullio Padovani nel 1996 per la commissione di studio presieduta da Giuseppe Morbidelli che, al fine di rendere la fattispecie di reato più definitiva e più tassativa, propone lo spaccettamento dell'abuso d'ufficio in tre distinte ipotesi criminose: prevaricazione, favoritismo affaristico e sfruttamento privato dell'ufficio. Vi avevamo offerto la soluzione al problema, ma non l'avete neanche presa in considerazione, perché la verità è che preferite creare una sacca di impunità.

È opportuno, infine, fare un ultimo passaggio sulle intercettazioni. La scelta del Governo di intervenire su due fronti, impedendo - da un lato - al giudice di acquisire le registrazioni e i verbali di intercettazione che riguardano soggetti diversi dalle parti e - dall'altro - vietandone la pubblicazione, indebolisce ulteriormente il ruolo della legge nei confronti di chi riveste incarichi di potere. Anche in questo caso il portato di questa legge e insieme il messaggio che quest'Assemblea, votandola, manda all'opinione pubblica sono molto chiari: è un ostacolo nei confronti della magistratura, un bavaglio nei confronti della stampa, un regalo a chi vuole approfittare della sua posizione pubblica per interessi privati.

La verità è che, quando questo disegno di legge diventerà legge, l'Italia sarà un Paese in cui questo abuso sarà non solo consentito, ma legittimato. L'effetto è chiarissimo: un passo indietro nel rispetto dei diritti di chi non ha potere; un passo indietro per tutta la nostra democrazia, sul quale noi di Alleanza Verdi e Sinistra non possiamo che esprimere tutto il nostro dissenso. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Ronzulli. Ne ha facoltà.

RONZULLI (*FI-BP-PPE*). Signor Presidente, approda in Senato un provvedimento che l'Italia e gli italiani aspettavano da tanto tempo, un provvedimento che riporta il cittadino al centro dell'azione politica del Governo.

Si dice che la giustizia sia come un treno sempre in ritardo: in ritardo sui processi che dovrebbero marciare spediti; in ritardo nella realizzazione di tutele e garanzie nei confronti dei cittadini; in ritardo nella rimozione degli ostacoli che impediscono sia al mondo giudiziario che a quello amministrativo di essere efficienti e in ritardo, soprattutto, nel riformare la giustizia e renderla davvero giusta ed etica per il cittadino che - ricordiamo - è uguale ad ogni altro davanti alla legge.

È un provvedimento che ricalca uno dei valori che rappresenta l'identità del Gruppo Forza Italia, il garantismo. È proprio in un'ottica puramente garantista che si incardina questa riforma della giustizia tanto voluta dal presidente Berlusconi e dal senatore Niccolò Ghedini. (*Applausi*).

Oggi siamo qui per approvare un disegno di legge che comincia a restituire al Paese principi di civiltà giuridica, che negli anni erano andati perduti provocando profonde ferite sulla pelle degli italiani. Quello che stiamo facendo è un lavoro complesso per realizzare un preciso impegno che abbiamo preso con i nostri elettori. È un lavoro che il ministro Nordio sta svolgendo con straordinaria tenacia, nonostante chi, in servizio permanente effettivo, continua a screditarlo. Noi siamo a fianco del Ministro e andiamo avanti su questa strada che è tracciata, perché queste battaglie sono le nostre storiche battaglie.

Veniamo quindi al disegno di legge. Prima di tutto era doveroso intervenire sulle emergenze; poi, in una successiva fase, riorganizzeremo in modo organico l'intero apparato giudiziario, adeguandolo ai tempi moderni per tenere il passo con le grandi democrazie occidentali e garantire la certezza del diritto, intesa non come infallibilità, ma come regolarità e tempestività nelle procedure e nei processi.

Le lentezze, le lacune e le inefficienze della macchina giudiziaria costano al nostro Paese, alle imprese italiane e ai cittadini oltre due punti di PIL, cioè più di una manovra finanziaria.

Come non definire un'emergenza la doverosa abolizione dell'abuso d'ufficio? Un reato che, nei fatti, ha ingolfato il motore amministrativo del nostro Paese ed è servito soltanto come testa d'ariete per demolire carriere, storie umane e politiche, onorabilità. Gli amministratori venivano intrappolati nelle maglie della giustizia in processi senza fine, per poi venire assolti nella quasi totalità dei casi. Nel 2021, solo per fare un esempio, per l'abuso d'ufficio è stato archiviato l'85 per cento dei casi del totale, il 93 per cento se consideriamo assoluzioni e proscioglimenti. In altre parole, era un reato inutile e noi lo abbiamo abolito; era un reato dannoso perché incuteva il timore di agire, la cosiddetta paura di firma, minando inesorabilmente il rapporto tra cittadino e pubblica amministrazione.

Non parliamo di una battaglia ideologica del centrodestra, perché i sindaci che hanno fatto la fila per chiederne la cancellazione hanno tutti i colori politici e spesso si sono messi in contrapposizione con i partiti di appartenenza. Noi li abbiamo ascoltati. Noi abbiamo ascoltato il Paese. Urlate che ci mettiamo contro l'Europa, ma urlare non significa dire la verità; anzi, di

solito, più si urla e più si mente. Infatti l'Europa non ordina, invita semplicemente a prendere in considerazione. Noi lo abbiamo fatto e siamo venuti alla conclusione che l'abuso d'ufficio ha provocato solo danni.

Discorso analogo va fatto per il traffico di influenze, che abbiamo modificato dopo che il ministro Bonafede l'aveva stravolto in senso giustizialista, prevedendo che bastasse anche solo la mediazione per finire sotto inchiesta, portando le lancette della democrazia e dello Stato di diritto indietro nei secoli.

A proposito di tentativi di riportare indietro l'orologio all'epoca dei fustigatori, c'è chi delle opposizioni cerca di convincerci che regolamentare la pubblicazione selvaggia delle intercettazioni, vietare di intercettare le comunicazioni fra un indagato il suo difensore, vietare il sequestro dei telefonini, siano un modo per mettere il bavaglio alla stampa e intralciare le inchieste e il corso della giustizia. Al contrario, sarebbe grave e colpevole non intervenire di fronte a chi trova legittimo intrufolarsi e scandagliare la vita privata delle persone, guardare dal buco della serratura (*Applausi*), a maggior ragione se estraneo a un'inchiesta e senza proteggere il diritto alla riservatezza nei rapporti tra avvocato e cliente.

Infatti, con questo provvedimento cambia la prospettiva con cui guardiamo a questo diritto fondamentale e finisce il Bronx delle intercettazioni affidando al solo giudice l'individuazione di quelle pubblicabili. È semplice ed elementare, colleghi, ed anche un bambino capirebbe questa logica che ha a che fare con il diritto, con la giustizia, con la libertà di ogni singolo individuo. Fa finta invece di non capire chi ogni giorno grida e invoca quella libertà di stampa che, per fortuna, nel nostro Paese è totale e senza limiti. Andate a fare un giro in altri Paesi a voi così affini, come la Cina (*Applausi*), per vedere cosa significa censura e bavaglio ai giornalisti.

Se la pubblicazione delle intercettazioni a strascico è barbara, il sequestro dei telefonini è una pratica addirittura selvaggia, alla quale giustamente poniamo rimedio. Non possiamo negare che nei nostri cellulari è custodita tutta la nostra vita: non solo le conversazioni private, ma foto, dati sensibili come le cartelle cliniche, risultati di analisi (spesso anche di terze persone). Frugare nella nostra intimità è aberrante e noi a questa aberrazione poniamo la parola "fine". (*Applausi*).

Stiamo lavorando per mettere alle spalle oltre un trentennio nel corso del quale la giustizia è diventata un tritacarne, nel quale un cittadino sa quando ci finisce dentro e ignora quando ne esce, con la sola consapevolezza che potrà rivedere la luce solo dopo tanto, tantissimo tempo; una sorta di fine processo mai. Non a caso, per i reati minori, quelli che prevedono una pena fino a quattro anni, escludiamo la possibilità che, in caso di assoluzione, il pubblico ministero possa fare appello: una storica battaglia del presidente Berlusconi che tuttavia riteneva, a ragione, che questa norma di civiltà riguardasse tutti i procedimenti. Ma sono certa che prima o poi ci arriveremo. In tutti questi anni si è cercato di capovolgere l'onere della prova, si è diventati tutti presunti colpevoli. Le norme a garanzia degli imputati sono diventate condanne mediatiche anticipate. Le ordinanze di custodia cautelare sono usate per stravolgere confessioni e spesso sono fondate su elementi inconsistenti.

È questo il motivo per cui, quando si vuole spedire in carcerazione preventiva un indagato, introduciamo l'obbligo dell'interrogatorio preventivo,

non dopo cinque giorni in cella, ma prima di finirci; e non sarà un giudice solo a decidere, ma sarà un collegio di tre giudici.

Onorevoli colleghi, noi sentiamo sulle spalle il dovere, la responsabilità di ristabilire il rapporto di fiducia tra i cittadini e la giustizia. La politica di questo Governo e di questa maggioranza è molto chiara: lo Stato deve essere severo con chi sbaglia, deve punire chi viene condannato da una sentenza definitiva, ma deve anche essere in grado di assicurare il rispetto delle garanzie del giusto processo, altrimenti diventa un aguzzino. La riforma della giustizia penale, che come Forza Italia abbiamo sempre sostenuto, in questo provvedimento riesce in un'impresa molto semplice, anche se talvolta è la più difficile da compiere: garantire i diritti del cittadino in virtù dei principi costituzionali. È un primo passo e tanti altri ancora devono essere fatti anche per migliorare questa riforma. Ogni processo che dura troppo tempo e ogni errore giudiziario rappresentano una sconfitta per tutti noi, ma non abbiamo alcuna intenzione di perdere questa battaglia.

Stiamo compiendo un'opera grande, che molti credevano impossibile, ossia quella di riformare la giustizia, ma la strada è ancora molto lunga. Abbiamo davanti sfide importanti, una su tutte la separazione delle carriere, che Forza Italia vuole realizzare. Questo è un Governo nato dal consenso popolare e, con la stessa determinazione con cui ha governato finora, riuscirà a tener fede al proprio mandato elettorale, avendo come unica stella polare la difesa e la tutela dei diritti dei cittadini. *(Applausi)*.

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Lopreiato. Ne ha facoltà.

LOPREIATO *(M5S)*. Signor Presidente, onorevoli colleghi e colleghe, signor Vice Ministro, presidente Bongiorno, intervengo per ultima per il mio Gruppo, come Capogruppo della Commissione giustizia, perché dovrei fare una sintesi degli interventi di tutto il mio Gruppo e dare riscontro a tutti gli interventi che ho ascoltato.

Ma non giriamoci attorno: questa riforma per me è veramente un pasticcio. *(Applausi)*.

Ho visto la veemenza con la quale ha parlato prima di me la senatrice Ronzulli: il disegno di legge cosiddetto Nordio secondo noi presenta problemi rilevanti (volevo informarla di ciò) e pone quesiti per me allarmanti. Proprio nel momento in cui si dovrebbero restringere le maglie volte al contrasto dei fenomeni corruttivi, in ragione della messa a terra del PNRR, voi abrogate l'abuso d'ufficio, allentate le intercettazioni relativamente alla loro trascrivibilità, depotenziate il traffico di influenze e riproponete, tramite il divieto di appello del pubblico ministero, una sorta di legge Pecorella riveduta, ma non corretta, e comunque forse non sufficiente ai fini del superamento di un eventuale scrutinio di costituzionalità, proprio quando invece servirebbe implementare tutti i meccanismi a protezione dell'ordinamento oramai improcrastinabili, un aggiornamento della disciplina relativa al conflitto di interessi e l'istituzione di un'efficace normativa sulla regolamentazione delle *lobby*. Certo lo impone anche, purtroppo, la cronaca quotidiana.

A corollario di ciò - permettetemi giusto una parentesi - sarebbe necessaria anche una riflessione generale sul ruolo da destinare alla Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari (poc'anzi l'ha anticipato la mia collega Di Girolamo). Siamo proprio sicuri che risponda ancora al suo ruolo di organo paragiurisdizionale, quale giudice terzo ed imparziale nel giudicare i casi che le vengono sottoposti? (*Applausi*). Siamo sicuri che non appaia invece come un organo politico, oramai desueto, che, in ragione del peso interno dei diversi Gruppi parlamentari, giudica sulla base di valutazioni che a volte esulano dal dato prettamente giuridico? (*Applausi*).

Era giusto una parentesi, ma ora ritorniamo in merito all'abuso d'ufficio. Questo reato contempla ad oggi una condotta già di per sé molto circostanziata, al punto da confinare la rilevanza penale alle sole condotte che effettivamente rappresentano un palese abuso del potere pubblico, in danno agli utenti finali, cioè i cittadini, lasciati senza protezione nei confronti degli abusi perpetrati da parte del potere. Pensate soprattutto a loro quando voterete per l'abrogazione, che comporterà l'abolizione di questo perno nella lotta alla corruzione, danneggiando lo Stato e la credibilità delle istituzioni, senza considerare che sul piano strettamente giuridico determinerà effetti pericolosissimi, in quanto ne conseguirebbe l'inevitabile revoca delle sentenze di condanna già pronunciate. Assurdo! (*Applausi*).

Prevedete la costituzione di un collegio per i provvedimenti di applicazione della custodia cautelare in carcere, differendone l'entrata in vigore di due anni, al fine di consentire l'assunzione di 250 magistrati da destinare alle funzioni giudicanti; l'ennesima norma da inserire nel milleproroghe per disporre il ritardo dell'efficacia *sine die*. Inoltre, sapete bene che le incompatibilità derivanti dalla procedura collegiale, estendendosi anche agli altri stati del procedimento, comporteranno quasi una paralisi dell'attività giurisdizionale dei tribunali, a fronte di così poche assunzioni. Abbiamo una situazione di scopertura dell'organico magistratuale senza precedenti: circa 1.500 unità su 10.900. Per questo non abbiamo minimamente compreso la ritrosia nell'approvare il nostro emendamento, che prevedeva l'aumento a 500 magistrati della pianta organica. Senza parole! (*Applausi*).

Allo stesso modo, non abbiamo capito il motivo per il quale non sono stati presi in considerazione emendamenti che prevedevano l'assunzione di personale amministrativo al Ministero e al Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (DAP). L'assunzione di mediatori culturali e di funzionari giuridico-pedagogici è ormai improcrastinabile. Investire negli istituti a custodia attenuata per detenute madri (Icam) e nel circuito delle case famiglia protette rappresenta un'alternativa rispetto alle vostre politiche scriteriate per quanto concerne le detenute madri.

Abbiamo un'emergenza in corso, quella delle carceri. Permane, purtroppo, una situazione di sovraffollamento: 51.179 posti disponibili a fronte di 62.707 reclusi, di cui 2.541 donne. Il ministro Nordio, durante l'esposizione delle linee programmatiche relative al Dicastero, ha tranquillizzato sui numeri relativi ai suicidi in carcere. Qui non si tratta di numeri, ma di persone affidate alla custodia dello Stato, che se ne deve prendere cura.



Purtroppo, sul punto, i dati sono allarmanti. In neanche un mese dall'inizio dell'anno, sono stati quindici i suicidi in carcere. La situazione, nonostante le rassicurazioni del Ministro, riferita anche in occasione del *question time*, dev'essere assolutamente risolta. Anche il Presidente della Repubblica si manifesta preoccupato per la situazione nelle carceri, tanto da sentire il dovere di convocare al Quirinale sul punto il capo del DAP, il pm Giovanni Russo.

Tornando a noi, giusto per evidenziare come si è costretti a lavorare in Commissione, lì è stato approvato, con riformulazione, un emendamento volto a rafforzare il divieto di intercettazione, tra l'altro già previsto dall'ordinamento, tra difensore ed indagato. Orbene, il medesimo oggetto vede un disegno di legge in corso d'esame in Commissione, peraltro con emendamenti già presentati e solo da votare. Quando abbiamo riferito dell'inammissibilità o quantomeno dell'inopportunità di tale emendamento, nessuna spiegazione ci è stata data. Tanto, non vi era bisogno di una spiegazione: quello che non può entrare dalla porta, entra da una finestra o, per meglio dire, entra da un'altra porta, giusto? (*Applausi*).

Purtroppo, la china che sta prendendo questo Governo non ci convince, non solo relativamente alla giustizia. State barattando il futuro di questo Paese con la sopravvivenza della vostra coalizione. Potrei dire che stiamo assistendo a una sorta di lottizzazione dei provvedimenti. Autonomia differenziata alla Lega, premierato a Fratelli d'Italia, che anzi, dopo l'approvazione dell'autonomia differenziata, chiamerei fratelli del Nord Italia. (*Applausi*).

Questa meravigliosa - a detta della maggioranza - microriforma della giustizia va invece a Forza Italia. Ne siamo certi: la finta compattezza che state dimostrando con l'approvazione di questi provvedimenti si scioglierà come neve al sole una volta passate le elezioni europee. Allora getterete la maschera e i nodi verranno al pettine.

Signor Presidente, spero vivamente che l'approvazione del disegno di legge in esame faccia da spartiacque nell'azione della maggioranza in materia di giustizia. Ripensateci: fermatevi e date retta a quanto scritto nella lettera dei presidenti delle Corti d'appello. Fermatevi sulla prescrizione. Date retta, se non a noi, all'Europa, quando vi chiede di mantenere inalterato l'abuso d'ufficio, così come novellato dal Governo Conte II. Date retta al CSM, quando vi impone di ragionare sulla separazione delle carriere. Altrimenti, darete retta ai cittadini, che a breve inizieranno a chiedere il conto. (*Applausi*).

PRESIDENTE. Rinvio il seguito della discussione del disegno di legge in titolo ad altra seduta.

### **Interventi su argomenti non iscritti all'ordine del giorno**

PELLEGRINO (*FdI*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PELLEGRINO (*Fdl*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, vorrei cominciare questo mio breve intervento ringraziando The Restorers, cioè Stacy Owino, Cynthia Otieno, Purity Achieng, Macrine Atieno e Ivy Akinyi, le cinque studentesse keniate che nel 2019 hanno sviluppato un'applicazione per aiutare le vittime e le potenziali vittime della mutilazione genitale femminile, arrivando nella rosa dei finalisti per il premio Sacharov del Parlamento europeo per la libertà di pensiero.

Le ringrazio qui oggi perché sinora in pochi l'hanno fatto, perché il loro è stato un atto innovativo, a suo modo dirompente e, seppur meritevole, ad oggi poco conosciuto.

L'*app* iCut è stata anche un gesto di coraggio e di libertà, considerando la tradizione culturale locale che queste cinque ragazze hanno dovuto sfidare. Nonostante il Kenya infatti le abbia vietate nel 2011, lì una donna su cinque tra i quindici e i diciannove anni ha subito una mutilazione genitale femminile (MGF).

La candidatura delle The Restorers al premio Sacharov ha segnato un riconoscimento significativo e un passo importante nella lotta alle mutilazioni e invita non solo i più giovani, ma anche tutti noi a svolgere un ruolo attivo nella propria comunità contro questo abominio.

Secondo gli studi dell'ONU, questa pratica criminale è diffusa ancora in oltre 30 Paesi e si stima che quattro milioni di ragazze nel mondo siano minacciate da questa barbara usanza ogni anno e costrette a subirla come un rito di passaggio verso la femminilità matura. La mutilazione genitale femminile è riconosciuta a livello internazionale come una violazione dei diritti umani, mette a rischio ogni anno più di 3 milioni di ragazze e bambine: oltre 200 milioni di donne oggi nel mondo vivono le conseguenze di quest'atroce sevizia. Questo implica che entro il 2030 più di una ragazza su tre nascerà in regioni dove questa pratica primitiva è prevalente, con la conseguenza che almeno 68 milioni di ragazze saranno a rischio.

Si tratta di pratiche magiche e riti arcaici che si perdono nella notte dei tempi, di cui non è facile ricostruire l'origine, ma delle quali certe sono solo le conseguenze: la mutilazione brutale degli organi genitali esterni delle donne, per lo più bambine, che possono avere da pochi giorni di vita a quindici anni. È un gesto di prepotenza, un'operazione criminale e un atto contro l'integrità del corpo, la dignità della persona e la vibrazione dell'anima, che tutti siamo chiamati a condannare, ancora una volta, fino a quando ce ne sarà bisogno.

In occasione della Giornata internazionale contro le mutilazioni genitali femminili voglio perciò riaffermare che l'Italia conferma il suo forte impegno per la lotta contro ogni forma di violenza sulle donne e sulle bambine, come rappresentato anche da una delle priorità del mandato che abbiamo come Paese nel Consiglio dei diritti umani presso le Nazioni Unite. In Italia abbiamo un'ottima legge, la legge Consolo, che è presa ad esempio come *best practice* in altre Nazioni, ma le pene non sono sufficienti.

Signor Presidente, bisogna cambiare questa macabra prassi attraverso un incisivo cambiamento culturale nei Paesi d'origine. Dobbiamo condividere il nostro impegno con la società civile e con tutte le istituzioni interessate. Ben vengano perciò progetti educativi, alcuni già in atto in quei Paesi, che

promuovano la conoscenza della sacralità del corpo e della donna stessa, affinché alla cultura della violenza si sostituisca quella del rispetto e alla cultura che calpesta i diritti si sostituisca quella che ne fa maturare la consapevolezza nelle giovani generazioni. I diritti fondamentali sanciti nelle corti internazionali vanno infatti rispettati, ma innanzitutto insegnati, diffusi e condivisi, perché si crei nel lungo termine una coscienza comune più forte della tradizione criminale e cresca una nuova generazione di uomini e donne liberi.

Concludo dicendo che non serve essere mutilata per dimostrare di essere una donna. Serve invece avere coscienza dei propri diritti di donna. (*Applausi*).

SCALFAROTTO (*IV-C-RE*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SCALFAROTTO (*IV-C-RE*). Signor Presidente, voglio partire da un suicidio che non è avvenuto in un carcere, ma in un centro per il rimpatrio (CPR), un posto in cui persone sono detenute in ragione di una cosa chiamata "detenzione amministrativa", che è un vero e proprio mostro giuridico. Vorrei infatti ricordare che l'articolo 13 della nostra Costituzione dice che la libertà è inviolabile e può essere limitata soltanto con un provvedimento del giudice. Invece noi teniamo molte, troppe persone in luoghi privi di qualsiasi *standard* di dignità e di umanità, senza che abbiano commesso alcun reato, nell'attesa di essere rimpatriate verso Paesi dove non saranno mai rimpatriate, per il semplice motivo che non abbiamo accordi di rimpatrio verso quei Paesi.

Così succede che un ragazzo di ventidue anni che si chiamava Ousmane Sylla - lo voglio ricordare con nome e cognome perché è giusto così e che il suo nome risuoni nell'Aula del Senato della Repubblica - si è impiccato una mattina presto, chiedendo per iscritto sul muro del CPR che il suo corpo sia rimandato in Africa.

Penso che la cosa più dignitosa che potremmo fare noi italiani è esaudire il desiderio di questo ragazzo, che si è tolto la vita per essere stato messo in una condizione che un Paese civile non dovrebbe accettare.

Questo suicidio si aggiunge ai 15 che abbiamo avuto nei nostri penitenziari, cinque soltanto nella casa circondariale di Verona in un anno, praticamente una strage. Continuiamo ad avere una lunga scia di sangue anche perché, come nei CPR, anche nelle nostre carceri le condizioni di vita non sono dignitose. Dire che costruiremo nuove carceri non risolve il problema.

Vado a chiudere perché, al contrario della collega di Fratelli d'Italia, rispetto il tempo. Dire che costruiremo nuove carceri non è una risposta, perché le nuove carceri saranno pronte, se va bene, tra dieci anni. Nel frattempo, abbiamo un numero di persone che sono detenute nelle nostre carceri assolutamente inaccettabile.

Chiedo al presidente La Russa per suo tramite, Presidente, di far sì che presto il Governo voglia rendere un'informativa per spiegarci cosa intende fare per evitare che il nostro Paese subisca ancora l'onta di una condanna a livello internazionale perché purtroppo riserviamo più spazio ai suini negli

allevamenti, con tutto il rispetto, che ai nostri detenuti nelle carceri patrie.  
(*Applausi*).

### **Atti e documenti, annunzio**

PRESIDENTE. Le mozioni, le interpellanze e le interrogazioni pervenute alla Presidenza, nonché gli atti e i documenti trasmessi alle Commissioni permanenti ai sensi dell'articolo 34, comma 1, secondo periodo, del Regolamento sono pubblicati nell'allegato B al Resoconto della seduta odierna.

### **Ordine del giorno per la seduta di mercoledì 7 febbraio 2024**

PRESIDENTE. Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica domani, mercoledì 7 febbraio, alle ore 10, con il seguente ordine del giorno:

I. Seguito della discussione del disegno di legge:

Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale, all'ordinamento giudiziario e al codice dell'ordinamento militare - *Relatrice* BONGIORNO Giulia (*Relazione orale*) (*fino alle ore 14*) (808)

II. Discussione del disegno di legge:

Ratifica ed esecuzione del Protocollo tra il Governo della Repubblica italiana e il Consiglio dei ministri della Repubblica di Albania per il rafforzamento della collaborazione in materia migratoria, fatto a Roma il 6 novembre 2023, nonché norme di coordinamento con l'ordinamento interno (*approvato dalla Camera dei deputati*) (995)

La seduta è tolta (*ore 19,57*).

Allegato A**DISEGNO DI LEGGE NEL TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE****Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale, all'ordinamento giudiziario e al codice dell'ordinamento militare (808)**

## PROPOSTE DI QUESTIONE PREGIUDIZIALE

**QPI**SCARPINATO, LOPREIATO, BILOTTI**Respinta (\*)**

Il Senato,

in sede di esame del disegno di legge n. 808, recante: "Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale, all'ordinamento giudiziario e al codice dell'ordinamento militare",

premesso che:

il provvedimento in esame reca diverse disposizioni che incidono profondamente sul sistema penale andando a novellare - in senso assolutamente peggiorativo - istituti e delitti di comprovata utilità e necessità;

in particolare, l'abrogazione dell'abuso d'ufficio (art.1) e il divieto di impugnazione in appello del pubblico ministero delle sentenze di proscioglimento per reati per i quali l'azione penale si esercita con citazione diretta (art. 2), appaiono in evidente contrasto con quanto disposto dagli articoli 3, 24, 54, 97, 111 e 117 della Costituzione;

considerato che:

*l'abolitio criminis* dell'abuso d'ufficio anche nei casi in cui il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio intenzionalmente arreca ad altri un danno ingiusto, configura una violazione dell'articolo 24, primo comma, della Costituzione ("*Tutti possono agire in giudizio per la tutela dei loro diritti ed interessi legittimi*"), quando l'abuso non viene realizzato con l'adozione di atti suscettibili di ricorsi dinanzi al giudice amministrativo, ma si concreti in comportamenti materiali. Al riguardo l'esame della casistica delle condanne definitive per tale reato dal 1996 a 2020, evidenzia casi di condanne per abusi concretatisi in gravi comportamenti prevaricatori. L'abrogazione totale del reato priverà dunque per il futuro i cittadini di ogni difesa a fronte di abusi di ufficio della tipologia sopra specificata, in violazione del diritto garantito dall'art. 24 della Costituzione;

inoltre il declassamento di comportamenti prevaricatori da condotte integranti il reato di abuso di ufficio a condotte rilevanti solo sul piano etico-morale, e la conseguente disattivazione della funzione deterrente della sanzione penale, assume l'indubbia valenza di un riorientamento culturale negativo da parte del legislatore nei confronti di tutto l'ampio articolato comparto della pubblica amministrazione, che annovera un numero elevatissimo di operatori. Un riorientamento idoneo ad alimentare un senso di impunità e ad implementare quindi comportamenti prevaricatori oggi inibiti dal rischio e dal costo penale conseguenti alla incriminazione penale, ed in futuro invece esentati da rischi e costi penali;

si configura quindi, sotto questo ulteriore profilo, anche la violazione dell'art. 97 della Costituzione per il grave pregiudizio arrecato al buon andamento e all'imparzialità dell'amministrazione, nonché la violazione dell'art. 54 della Costituzione (*"I cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche hanno il dovere di adempierle con disciplina ed onore, prestando giuramento nei casi stabiliti dalla legge"*);

*l'abolitio criminis* dell'abuso d'ufficio nei casi in cui il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto o negli altri casi prescritti, intenzionalmente procura a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale, configura una violazione dell'articolo 97, secondo comma, della Costituzione che attribuisce rilevanza costituzionale al bene giuridico dell'imparzialità della pubblica amministrazione, legittimando la deterrenza della sanzione penale a tutela di tale bene giuridico. La violazione dell'art. 97 della Costituzione appare tanto più rilevante, ove si consideri che la disattivazione della deterrenza della sanzione penale, si somma alla inadeguatezza della legislazione vigente in materia di conflitto di interessi, ripetutamente rilevata anche in qualificate sedi istituzionali, e alla totale assenza di una legge di regolamentazione dell'attività delle lobbies. La sinergia negativa tra la disattivazione della repressione penale dell'abuso di potere per conflitto di interesse, con gli altri fattori accennati, crea l'habitat ideale per una sorta di occulta e strisciante liberalizzazione del conflitto di interesse, con grave pregiudizio dei valori tutelati dall'art. 97 della Costituzione del buon andamento e dell'imparzialità dell'amministrazione;

*l'abolitio criminis* dell'abuso d'ufficio presenta profili di incostituzionalità ai sensi dell'articolo 3 della Costituzione attesa la irragionevolezza di abolire tale reato, concretantesi in una pluralità di condotte, tra le quali anche intenzionali strumentalizzazioni del potere pubblico per finalità profittrici, sopraffattive e prevaricatrici, e contemporaneamente mantenere la vigenza del reato di cui all'art. 328 c.p. che prevede la sanzione penale per condotte meramente omissive del pubblico ufficiale o dell'incaricato di pubblico servizio, condotte aventi comparativamente minor disvalore;

*l'abolitio criminis* dell'abuso d'ufficio basata sulla ratio di evitare la c.d. "paura della firma" che causerebbe la decelerazione o addirittura la stasi dei processi decisionali amministrativi, è priva di ogni ragionevolezza atteso che la riforma del reato attuata con il D.L. 11.7.2020 n. 76 convertito,

con modificazioni, dalla legge 11/9/2020 n. 120, ha escluso ogni sindacato del giudice penale su tutta l'ampia tipologia dell'attività discrezionale della pubblica amministrazione, circoscrivendo la consumazione del reato esclusivamente ai casi in cui il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio intenzionalmente procuri a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale in violazione di specifiche regole di condotta espressamente previste dalla legge o da atti aventi forza di legge e dalle quali non residuino margini di discrezionalità. L'abrogazione del reato anche quando l'abuso venga consumato con l'intenzionale violazione di tali residuali regole di condotta, si configura come decisione legislativa affetta da irragionevolezza, quindi in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, per l'inconferenza dello strumento prescelto rispetto allo scopo dichiarato (eliminazione della paura della firma), ed in contrasto con l'art. 97 della Costituzione;

*L'abolitio criminis* dell'abuso d'ufficio configura anche una violazione dell'articolo 117 della Costituzione avuto riguardo alle gravi ricadute negative ed immediate sull'attività della Procura Europea (EPPO), Organismo indipendente dell'Unione Europea operativo dal 1° giugno 2021, incaricato di indagare, perseguire e portare in giudizio i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione Europea. Tale attività assume un rilievo particolarmente pregnante in questa fase storica nella quale è elevato il rischio della predazione e/o della dispersione di quote significative dei fondi del PNRR, nonché dei fondi di coesione mediante condotte che a legislazione vigente integrano il reato di abuso d'ufficio. Si considerino al riguardo a titolo meramente esemplificativo, i casi di abuso d'ufficio finalizzati al voto di scambio con la creazione di reti clientelari finanziate con le risorse pubbliche. Tale rischio si è particolarmente accresciuto a seguito della dilatazione della discrezionalità dei pubblici amministratori nell'affidamento di appalti pubblici (per importi fino a 150.000 Euro: affidamenti diretti; per importi da 150.000 Euro e inferiori a 1 milione di Euro: procedura negoziata, senza pubblicazione del bando, previa consultazione di almeno 5 operatori economici; per importi compresi tra 1 milione di Euro fino alle soglie di rilevanza europea: procedura negoziata, senza pubblicazione del bando, previa consultazione di almeno 10 operatori economici). *L'abolitio criminis* dell'abuso d'ufficio determinerebbe l'archiviazione dei procedimenti penali attualmente instaurati dalla Procura Europea per il reato di abuso di ufficio e disabiliterebbe per il futuro l'esercizio dell'azione penale di tale organo a tutela degli interessi economico finanziari dell'Unione Europea con violazione del combinato disposto dell'articolo 117 della Costituzione, dell'articolo 83 TFUE e del Regolamento EPPO adottato dal Consiglio UE nell'ottobre 2017;

tale ultimo profilo si integra anche con quanto disposto dalla Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla lotta contro la corruzione. Invero, l'abrogazione dell'abuso d'ufficio significherebbe prefigurare una ipotetica procedura di infrazione nei confronti del nostro Paese che, per giunta, sul piano internazionale veicolerebbe un messaggio opposto rispetto a quello del rigore nel contrasto all'illegalità nella pubblica amministrazione perseguito dalla citata direttiva. Per di più, dall'analisi delle informazioni comunicate dagli Stati membri nell'ambito della predisposizione

della direttiva, emerge che tutti i paesi prevedono, nella propria normativa nazionale, reati di corruzione nei settori pubblico e privato, peculato, appropriazione indebita, intralcio alla giustizia e proprio abuso d'ufficio. L'Italia, quindi, in ragione dell'abrogazione rappresenterebbe un *unicum* a livello europeo per quanto concerne il mancato contrasto al delitto di abuso d'ufficio;

considerato, altresì, che:

l'articolo 2, comma 1, lettera p), elimina la possibilità in capo al pubblico ministero di proporre appello nei casi di proscioglimento dell'imputato quando si proceda per delitti per i quali può essere esercitata l'azione penale mediante la citazione diretta a giudizio;

l'articolo 550 del codice di procedura penale individua i reati in ordine ai quali si procede con citazione diretta a giudizio da parte del pubblico ministero, adottando un criterio misto, in parte quantitativo, in parte qualitativo. L'operatività dell'articolo 550 attiene: a tutte le contravvenzioni; a tutti i delitti (consumati o tentati) puniti con la pena della reclusione non superiore nel massimo a quattro anni, anche congiunta a pena pecuniaria, determinata ai sensi dell'art. 4 c.p.p. e ai reati tassativamente indicati dal comma 2. Proprio su quest'ultimo aspetto, occorre specificare che l'elenco dei delitti è stato notevolmente ampliato dalla c.d. "riforma Cartabia" (art. 32, comma 1, lett. a), d. lgs. n. 150 del 2022,) la quale ha ricompreso anche fattispecie punite con la pena della reclusione non superiore nel massimo a 6 anni. Da ciò ne consegue che l'elenco dei delitti ivi compresi ha visto accrescere - e di molto - le tipologie e l'offensività degli stessi. È, infatti, palese che non ci si trovi di fronte né a delitti di scarsa gravità né di minore complessità di accertamento, bensì di rilevante offensività e di considerevole allarme sociale, che coinvolgono valori di primario rilievo costituzionale. Alcuni esempi di delitti per i quali si procede a citazione diretta dell'imputato potranno meglio chiarire l'irrazionalità del trattamento che il disegno di legge intende introdurre: lesioni personali stradali gravi o gravissime (art. 590-*bis* c.p.); violazione di domicilio, quando il fatto è commesso con violenza alle persone, oppure il colpevole è palesemente armato o il fatto è commesso con violenza sulle cose nei confronti di persona incapace, per età o per infermità (art. 614, quarto comma, c.p.); truffa, quando il fatto è commesso a danno dello Stato o di un altro ente pubblico o dell'Unione europea o col pretesto di far esonerare taluno dal servizio militare (art. 640, secondo comma, c.p.); contraffazione o alterazione di un visto di ingresso o reingresso, di proroga del visto, di permesso di soggiorno, di contratto di soggiorno o carta di soggiorno, ovvero contraffazione o alterazione di documenti al fine di determinare il rilascio dei documenti qui sopra menzionati, oppure utilizzo di uno di tali documenti contraffatti o alterati (art. 5, comma 8-*bis* del t.u. immigrazione di cui d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286);

tali premesse sono essenziali nel rapportare tale intervento normativo operato dall'A.S. 808-A, alla pronuncia della Corte Costituzionale che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (sentenza del 6 febbraio 2007, n.26) nella parte in cui, sostituendo l'articolo



593 del codice di procedura penale, escludeva che il pubblico ministero potesse proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento, salvo che sopravvengano o si scoprano nuove prove decisive dopo il giudizio di primo grado. Lo spirito della decisione rimane assolutamente attuale ed impone al Legislatore un'attenta riflessione;

il secondo comma dell'articolo 111 della Costituzione dispone che «ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizione di parità». Sulla base di tale assunto la giurisprudenza costituzionale ha sviluppato il ragionamento che l'ha portata a considerare il principio di parità tra accusa e difesa non inderogabile in assoluto, in quanto lo stesso non comporta necessariamente l'equivalenza tra i poteri processuali della pubblica accusa rispetto a quelli dell'imputato potendo «una disparità di trattamento risultare giustificata nei limiti della ragionevolezza, sia dalla peculiare posizione istituzionale del pubblico ministero, sia dalla funzione ad esso affidata, sia da esigenze connesse alla corretta amministrazione della giustizia». Del resto, nell'ambito del procedimento penale, il principio di parità delle parti non è inteso quale necessaria omologazione di «poteri e facoltà». Infatti, il potere d'appello del pubblico ministero presenta margini di "cedevolezza" più ampi rispetto al «simmetrico potere dell'imputato», perché quest'ultimo potere può ritenersi connesso «al fondamentale valore espresso dal diritto di difesa», mentre quello del pubblico ministero può riconoscersi «unicamente entro i limiti di operatività del principio di parità delle parti»;

interventi normativi volti a modificare *in peius* la facoltà di proporre appello in capo ad una delle parti, devono però necessariamente essere sorretti da giustificazioni adeguate e proporzionate non essendo possibili altrimenti «squilibri di posizioni». Alterazioni di una tale simmetria, quindi, risulterebbero compatibili con il principio di parità delle parti o qualora «trovino un'adeguata *ratio* giustificatrice nel ruolo istituzionale del pubblico ministero, in esigenze di funzionale e corretta esplicazione della giustizia penale, ovvero risultino comunque contenute entro i limiti della ragionevolezza». Condizioni che non sembrano ricorrere nel presente intervento normativo;

più specificamente, nel caso in esame, la limitazione del potere del pubblico ministero nel proporre appello non risulterebbe giustificata né dalla realizzazione in termini parziali - ma comunque prevalenti - della pretesa punitiva (come ad esempio nel vigente art. 593, comma 1) né da un correlativo e distinto vantaggio processuale della parte pubblica sul piano probatorio (come ad esempio nel caso del rito abbreviato);

inoltre, la disposizione prevista dal disegno di legge in esame, non potrebbe neanche essere sorretta dalla motivazione relativa alla necessità del rispetto del diritto in capo alla persona accusata alla rapida definizione del processo a suo carico, in forza del principio di ragionevole durata del medesimo. Infatti, suddetto principio mai potrebbe essere realizzato tramite il sacrificio del potere costituzionale della parità delle parti nel procedimento, il cui ambito applicativo investe, quale capitolo della complessiva regolamentazione del processo, anche il grado di appello e più, in generale, la disciplina delle impugnazioni. Questa tesi proposta dalla maggioranza sarebbe, per

giunta, tutta da dimostrare in quanto l'eliminazione della facoltà in capo al pubblico ministero di poter proporre appello nei casi di assoluzione per delitti rientranti tra le ipotesi per le quali è prevista la citazione diretta, non precludendo - ovviamente - la ricorribilità per Cassazione, potrebbe paradossalmente risolversi in un allungamento dei tempi processuali laddove determinasse una moltiplicazione degli annullamenti con rinvio da parte della Suprema Corte,

delibera:

ai sensi dell'articolo 93 del Regolamento, di non procedere all'esame dell'AS 808-A.

## **QP2**

BAZOLI, MIRABELLI, ROSSOMANDO, VERINI

### **Respinta (\*)**

Il Senato,

in sede di esame del disegno di legge recante Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale, all'ordinamento giudiziario e al codice dell'ordinamento militare, A.S. 808-A;

premesso che:

il provvedimento all'esame dell'Aula dispone all'articolo 1, comma 1, lettera b), l'abrogazione del delitto di abuso d'ufficio di cui all'articolo 323 del codice penale;

tale disposizione desta particolare allarme anche alla luce delle ricadute negative che tale abrogazione può comportare rispetto alla lotta alla corruzione. Preliminarmente, val la pena evidenziare come con tale abrogazione non si ottenga lo scopo di tutelare maggiormente gli amministratori locali dalla cosiddetta "paura della firma";

infatti, il vuoto normativo lasciato a seguito dell'abrogazione del reato di abuso d'ufficio, come segnalato dalla maggioranza degli auditi nel corso dell'iter in Commissione Giustizia, potrebbe portare alla contestazione di altri e perfino più gravi reati, quali ad esempio il delitto di corruzione, puniti con pene edittali più elevate e per i quali è possibile l'utilizzo di intercettazioni;

il Partito Democratico da sempre si è mosso con attenzione verso il tema, con un approccio volto a tenere insieme le preoccupazioni degli amministratori locali e l'obiettivo delle fattispecie incriminatrici. Inoltre, occorre evidenziare come lo stesso reato sia stato già oggetto di intervento nel corso della scorsa legislatura durante il Governo Conte II, che ha ridotto la portata della fattispecie e, come ulteriori modifiche migliorative possano essere apportate. In tal senso basti pensare ai disegni di legge già presentati dal Partito Democratico che, attraverso la modifica del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, ridisegnano la responsabilità politica e amministrativa dei sindaci e dei presidenti delle province, nonché, attraverso una modifica degli articoli 8 e 11 del

decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235, meglio noto come legge Severino, prevedono la sospensione dalla carica di amministratori regionali e locali a seguito di sentenze non definitive nei soli casi di condanne per reati più gravi legati alla criminalità organizzata e mafiosa e nei casi dei più gravi reati di corruzione;

numerose sono state le proposte emendative presentate dal Gruppo partito democratico nel corso dell'esame in Commissione del provvedimento che hanno cercato, definendo ancor più precisamente i contorni della fattispecie penale, di salvaguardare contestualmente l'esigenza di legalità e quella di una maggiore funzionalità della pubblica amministrazione, tuttavia il Governo si è rifiutato di prendere in considerazione tali proposte;

a quanto detto si aggiunga che la scelta di abolire il delitto di abuso d'ufficio sta stando preoccupazioni anche nelle sedi europee, oltre al fatto che appare esporsi a vizi di costituzionalità per il contrasto con le disposizioni di cui all'articolo 117, primo comma, della Costituzione che, come noto, chiarisce come la potestà legislativa vada esercitata nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali;

ebbene, proprio tali vincoli appaiono violati, in particolare l'articolo 19 della Convenzione di Mérida, in base al quale: "Ciascuno Stato Parte esamina l'adozione delle misure legislative e delle altre misure necessarie per conferire il carattere di illecito penale, quando l'atto è stato commesso intenzionalmente, al fatto per un pubblico ufficiale di abusare delle proprie funzioni o della sua posizione, ossia di compiere o di astenersi dal compiere, nell'esercizio delle proprie funzioni, un atto in violazione delle leggi al fine di ottenere un indebito vantaggio per se o per un'altra persona o entità.";

l'abrogazione del reato dunque rischia di abbandonare il privato a qualunque forma di abuso da parte della pubblica amministrazione privandolo della tutela giurisdizionale, creando un sistema nel quale i pubblici ufficiali diverrebbero titolari esclusivi di una potestà di cui non rendere conto a nessuno e minando finanche le fondamenta del principio stesso della separazione dei poteri su cui ogni Stato di diritto è fondato;

tale risultato peraltro appare in contrasto con il principio costituzionale di eguaglianza di cui all'articolo 3 della Costituzione, venendosi a creare con l'abolizione della fattispecie penale di abuso d'ufficio, una palese disparità tra cittadini sottoposti al controllo del giudice e cittadini che, peraltro nell'esercizio delle funzioni pubbliche, non vi sarebbero sottoposti;

val la pena ricordare, inoltre, come la previsione di un'ipotesi delittuosa che punisce l'abuso di potere sia risalente nel tempo, essendo entrata a far parte dei diversi ordinamenti europei da diversi secoli e volta ad impedire il crearsi di una zona franca di discrezionalità insindacabile. La scelta operata dal Governo di abolire tale delitto finirebbe così con il far retrocedere il nostro ordinamento ad uno stadio che precede lo stato di diritto;

infine, l'argomentazione addotta dal Governo, ovvero quella di tutelare i sindaci dalla c.d. paura della firma, appare priva di fondamento anche alla luce delle statistiche fornite dallo stesso Ministero della giustizia, poiché da

un'analisi dei dati emerge come le sentenze che li riguardano siano di gran lunga inferiori rispetto alle sentenze di condanna di altri funzionari, a partire dai magistrati;

anche la scelta di intervenire sull'ipotesi delittuosa di traffico d'influenze illecite di cui all'articolo 346-*bis* del codice penale appare in contrasto con gli *standard* di legalità che il nostro Paese è tenuto a rispettare; restringere il perimetro della punibilità alla sola ipotesi di utilità economica finirebbe, infatti, con il privare del controllo del giudice condotte e favori non economici, ma certamente finalizzati a remunerare egualmente in altra forma un pubblico ufficiale o un incaricato di pubblico servizio;

infine, anche la previsione di cui all'articolo 2, comma 1, lettera p), che prevede, novellando le disposizioni di cui all'articolo 593 del codice di procedura penale, l'inappellabilità per il pubblico ministero delle sentenze di proscioglimento per i reati oggetto di citazione diretta ai sensi dell'articolo 550, commi 1 e 2 del codice di procedura penale, presenta profili di illegittimità costituzionale;

al riguardo si ricorda come la Corte Costituzionale, con sentenza n. 26 del 2007, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della legge 20 febbraio 2006, n. 46, c.d. legge Pecorella, che disponeva l'inappellabilità per il pubblico ministero avverso le sentenze di proscioglimento, salvo il caso in cui fossero ricorse nuove prove a seguito del giudizio di primo grado. Ebbene, il giudice delle leggi in tale sentenza, oltre a censurare la rimozione del potere di appello del pubblico ministero generalizzata e unilaterale, ha affermato che: "l'alterazione del trattamento paritario dei contendenti, indotta dalla norma in esame, non può essere giustificata in termini di adeguatezza e proporzionalità";

non solo, a quanto detto si aggiunga che il decreto legislativo 10 ottobre 2022, n.150 ha provveduto ad ampliare il novero dei reati per i quali si procede a citazione diretta e si sono venute dunque a creare un numero di ipotesi particolarmente ampio per le quali non sarà possibile per il pubblico ministero procedere con l'appello. Pertanto, a seguito della novella che si intende introdurre nel provvedimento *de quo*, l'inappellabilità delle sentenze di proscioglimento finisce con l'avere nuovamente il carattere generalizzato già censurato dalla Corte, oltre a ledere palesemente il principio di parità di trattamento delle parti in ragione del tipo di reato commesso,

delibera

ai sensi dell'articolo 93 del Regolamento, di non procedere all'esame del disegno di legge n. 808-A.

**QP3**

DE CRISTOFARO, CUCCHI, AURORA FLORIDIA, MAGNI

**Respinta (\*)**

Il Senato,

in sede di discussione del disegno di legge AS 808-A, Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale, all'ordinamento giudiziario e al codice dell'ordinamento militare;

premessi che:

- il contenuto del disegno di legge in esame appare in contrasto con alcuni principi costituzionali, attinenti a diversi profili;

- in primis, l'abrogazione del reato d'abuso d'ufficio prevista dall'articolo 1 del disegno di legge desta rilevanti preoccupazioni, poiché crea un grave pregiudizio nei confronti dei principi stabiliti dall'articolo 97 della Costituzione a tutela del buon andamento e dell'imparzialità della pubblica amministrazione;

- tale reato è infatti un presidio che protegge i cittadini dall'abuso di un pubblico ufficiale. Rinunciarvi si tradurrebbe in un vuoto normativo, senza conseguenze sul piano penale;

- quando descritto nella relazione illustrativa, ove si motiva l'intervento legislativo riportando un numero di condanne dibattimentali particolarmente basso, non suffraga la scelta, e appare essere basato su una fallacia logica: considerare un illecito penale inutile perché concretamente poco effettivo non tiene conto né dell'effetto potenziale di prevenzione del diritto penale, che scoraggia i cittadini a commettere determinati reati, né del valore di alcune fattispecie per la tutela di importanti beni giuridici;

- l'obiettivo di ridurre la forbice tra i procedimenti iniziati e le condanne definitive pronunciate non può dunque essere l'abolizione del reato stesso, che è tra l'altro esistente in tutte le legislazioni europee e che rappresenta un presidio di garanzia per il consociato;

- come segnalato da parte della dottrina tale abrogazione inficerebbe il microsistema corruttivo, depotenziandolo, perché tale delitto è l'avamposto delle figure di corruzione in senso stretto;

- l'abuso d'ufficio si intreccia inoltre con il principio di legalità dell'azione amministrativa, e dunque al sindacato del giudice penale sulla discrezionalità amministrativa. L'essenza di tale illecito penale è costituita, infatti, dal comportamento dell'agente pubblico posto in essere in violazione del principio di legalità dell'attività amministrativa, il quale, volontariamente, avvantaggia o danneggia qualcuno. Al giudice penale sarà dunque precluso di verificare se l'esercizio dei poteri pubblici sia stato volutamente indirizzato, al di fuori della legalità, a favorire o danneggiare qualcuno;

- Si segnala in tal senso come tale controllo del giudice penale origini dal principio illuministico della separazione dei poteri. Al giudice penale è assegnato infatti il compito di garantire i diritti dei cittadini, anche nei confronti dell'attività amministrativa quando essa interferisca con le libertà individuali fondamentali. Alla cognizione del giudice penale non può dunque essere perciò sottratto nulla che possa servire a tutelare il diritto fondamentale della libertà del cittadino;

- infine, l'abrogazione del reato d'ufficio rappresenta una lesione dell'articolo 117 della Costituzione, che impone "il rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali". Il reato è previsto infatti dall'articolo 19 della Convenzione di Merida, ratificata dall'Italia con legge n. 116 del 2009. Inoltre, nella stessa linea della convenzione ONU si muove la recente proposta di direttiva europea sulla lotta alla corruzione, che all'art. 11 impegna gli Stati membri a prevedere come reato proprio l'abuso d'ufficio;

- in contrasto con le norme costituzionali appare anche quanto previsto dall'articolo 2 del disegno di legge, che sembra riflettere una visione fraintesa della pubblicità del processo. Il processo è pubblico anche e soprattutto per funzioni di controllo democratico dell'esercizio della funzione giurisdizionale. Il che significa da un lato che i cittadini, e di riflesso la stampa, devono poter controllare cosa il giudice usi, e come, e cosa non usi. Se una conversazione è acquisita «ai sensi degli art. 268, 415 bis o 454» evidentemente è stata richiesta da una parte e ritenuta non vietata né irrilevante dal giudice. Appare grave che non si possa pubblicare un simile dialogo solo perché il giudice non lo menziona nella motivazione o non lo usi nel dibattito;

- la soluzione normativa del disegno di legge rischia dunque di rivelare frizioni con la norma costituzionale che tutela la libertà di espressione e stampa, di cui all'articolo 21;

- gli interventi in materia di intercettazioni a tutela della riservatezza del terzo estraneo al procedimento di cui all'articolo 2, comma 1, pregiudicano altresì le esigenze del diritto di difesa dell'indagato di cui all'articolo 24 della Costituzione, non essendo egli messo in condizione di conoscere le compiute generalità dei soggetti che con lui hanno interloquito o che di lui hanno parlato nelle conversazioni captate;

- un'ulteriore stigmatizzazione va ricondotta al contenuto del medesimo articolo 2, ove si prevede l'abolizione dell'appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento per reati di contenuta gravità. La scelta di limitare questa soluzione soltanto ad alcuni reati implica una disparità non giustificabile tra imputati, inaccettabile sia rispetto al principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost. sia rispetto all'art. 27 comma 2 della stessa. La deflessione della presunzione di innocenza significa quindi la perdita delle potenzialità funzionali dell'accertamento e delle capacità di tutela dei diritti del processo;

- l'eliminazione del potere di appello è limitata ai reati meno gravi, con l'unica motivazione apparente della mancanza di possibilità nei tutti gli appelli. La decisione su quali di essi abbandonare viene presa sulla base della gravità del reato, non soddisfacendo alcun parametro costituzionale;

- inoltre, tale previsione si preannuncia foriera di una nuova dichiarazione di incostituzionalità, poiché sarebbero violati quei parametri fissati dalla Consulta nell'occasione della pronuncia sulla cd legge Pecorella (legge 20 febbraio 2006, n. 46). In tal caso (sentenza 06/02/2007 n° 26) la Corte

segnalò: la lesione del principio di eguaglianza, sancito dall'art. 3 Cost. (consentendo all'imputato di proporre appello nei confronti delle sentenze di condanna senza concedere al pubblico ministero lo speculare potere di appellare contro «le sentenze di assoluzione», se non in un caso estremamente circoscritto, significherebbe porre l'imputato in «una posizione di evidente favore nei confronti degli altri componenti la collettività»); il contrasto con l'art. 24 Cost., non consentendo alla «collettività», i cui interessi sono rappresentati e difesi dal pubblico ministero, «di tutelare adeguatamente i suoi diritti»; la violazione dell'art. 111 Cost., nella parte in cui impone che ogni processo si svolga «nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità davanti ad un giudice terzo e imparziale», posto che la disposizione denunciata non permetterebbe all'accusa di far valere le sue ragioni con modalità e poteri simmetrici a quelli di cui dispone la difesa,

delibera di non procedere all'esame dell'AS 808-A.

---

(\*) Sulle proposte di questione pregiudiziale presentate è stata effettuata, ai sensi dell'articolo 93, comma 5, del Regolamento, un'unica votazione .





Allegato B**Testo integrale della relazione orale della senatrice Bongiorno sul disegno di legge n. 808**

Il disegno di legge in titolo, di iniziativa governativa e approvato in sede referente dalla Commissione giustizia, reca modifiche al codice penale, al codice di procedura penale, all'ordinamento giudiziario e al codice dell'ordinamento militare.

Nel merito il provvedimento, in relazione al quale nel corso dell'esame in Commissione sono state approvate alcune modifiche, consta di nove articoli e di un allegato.

L'articolo 1 interviene sul Titolo II del Libro II del codice penale, in materia di delitti contro la pubblica amministrazione.

Nel dettaglio il comma 1, lettera *b*), prevede l'abrogazione dell'articolo 323 del codice penale, che disciplina il reato di abuso d'ufficio. Le lettere *a*) e *c*) del comma 1 dell'articolo 1 recano modifiche volte a coordinare altre disposizioni del codice penale con l'abrogazione del reato di abuso d'ufficio. Con la lettera *a*) sono soppressi i riferimenti al reato di abuso d'ufficio contenuti nella rubrica e nel testo dell'articolo 322-*bis* del codice penale (relativo all'applicabilità delle norme sui delitti contro la pubblica amministrazione ai membri delle Corti internazionali o degli organi dell'Unione europea o di assemblee parlamentari internazionali o di organizzazioni internazionali e ai funzionari dell'Unione europea); con la lettera *c*), invece si sostituisce nell'articolo 323-*bis*, primo comma, del codice penale, relativo alla circostanza attenuante della particolare tenuità del fatto, il riferimento all'abrogando articolo 323 (abuso d'ufficio) con quello all'articolo 346-*bis* (traffico di influenze illecite).

La lettera *e*), modificata nel corso dell'esame in Commissione, poi, sostituendo integralmente l'articolo 346-*bis* del codice penale, interviene sulla disciplina del reato di traffico di influenze illecite. In particolare, ai sensi del primo comma del nuovo articolo 346-*bis*, come risultante dalle modifiche introdotte dal provvedimento in esame: le relazioni del mediatore con il pubblico ufficiale devono essere utilizzate (non solo vantate come previsto a legislazione vigente. Il testo originario del disegno di legge dava invece rilievo allo "sfruttamento" delle relazioni) e devono essere esistenti (non solo asserite); l'utilizzo delle relazioni deve avvenire intenzionalmente: viene così chiarita la natura del dolo, nella forma del dolo intenzionale, necessario per configurare la fattispecie criminosa; l'utilità data o promessa al mediatore, in alternativa al denaro, deve essere economica; la descrizione della condotta tipica viene modificata al fine di prevedere che il farsi dare o promettere indebitamente, per sé o per altri, denaro o altra utilità economica sia finalizzato alla remunerazione di un pubblico ufficiale o un incaricato di un pubblico servizio o uno degli altri soggetti di cui all'articolo 322-*bis*, in relazione

all'esercizio delle sue funzioni ovvero alla realizzazione di un'altra mediazione illecita; il trattamento sanzionatorio del minimo edittale è aumentato da un anno a un anno e sei mesi.

Inoltre, all'articolo 346-*bis* del codice penale è introdotto un nuovo secondo comma che reca una esplicita definizione di "altra mediazione illecita", richiamata dal primo comma. Per mediazione illecita si intende quindi la mediazione per indurre il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio o uno degli altri soggetti di cui all'articolo 322-*bis* a compiere un atto contrario ai doveri d'ufficio costituente reato dal quale possa derivare un vantaggio indebito. Al nuovo quarto comma dell'articolo 346-*bis* del codice penale (cioè al terzo comma nella versione attualmente vigente), si estende l'aggravante ivi prevista nel senso di prevedere il caso in cui il soggetto che indebitamente fa dare o promettere, a sé o ad altri, denaro o altra utilità economica (come precisato in seguito alla approvazione in Commissione di una modifica di coordinamento) riveste anche una delle qualifiche di cui all'articolo 322-*bis* e non solo la qualifica di pubblico ufficiale o di incaricato di un pubblico servizio. Infine, le lettere *c*) e *d*) del comma 1 dell'articolo 1, estendono al reato di traffico d'influenze illecite, di cui all'articolo 346-*bis* del codice penale, rispettivamente le circostanze attenuanti di cui all'articolo 323-*bis* del codice penale e la causa di non punibilità di cui all'articolo 323-*ter* del codice penale.

Sempre con riguardo alla disciplina dei delitti contro la pubblica amministrazione è stato approvato in Commissione un ordine del giorno con il quale si è impegnato il Governo, da un lato, ad adottare tutte le iniziative di propria competenza finalizzate a sopprimere l'istituto della sospensione dalle cariche elettive in conseguenza di condanna non definitiva, nonché a disporre una revisione generale della disciplina in tema di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi; e, dall'altro, a costituire un tavolo di lavoro per un riordino dei reati contro la pubblica amministrazione e un osservatorio volto ad operare un monitoraggio che valuti l'impatto nel sistema dell'abrogazione del reato di abuso d'ufficio.

L'articolo 2 - modificato nel corso dell'esame in Commissione - interviene sul codice di procedura penale. Nello specifico la lettera *a*) del comma 1, introdotta nel corso dell'esame in Commissione, aggiunge due ulteriori commi all'articolo 103 del codice di procedura penale, relativo alle garanzie di libertà del difensore. Al fine di rafforzare ulteriormente la tutela della libertà e della segretezza delle comunicazioni del difensore, viene, da un lato, esteso il divieto di acquisizione da parte dell'autorità giudiziaria anche ad ogni altra forma di comunicazione, diversa dalla corrispondenza, intercorsa tra l'imputato ed il proprio difensore, salvo che l'autorità giudiziaria abbia fondato motivo di ritenere che si tratti di corpo del reato e, dall'altro, viene introdotto l'obbligo per l'autorità giudiziaria o per gli organi ausiliari delegati di interrompere immediatamente le operazioni di intercettazione, quando risulta che la conversazione o la comunicazione rientrano tra quelle vietate.

L'articolo 2, comma 1, lettera *b*), modifica, poi, il comma *2-bis* dell'articolo 114 del codice di procedura penale, il quale, nella sua formulazione vigente, vieta la pubblicazione, anche parziale, del contenuto delle intercettazioni ritenute non rilevanti e pertanto non acquisite ai sensi degli articoli 268, 415-*bis* o 454 del codice di procedura penale. Il disegno di legge amplia il divieto di pubblicazione del contenuto delle intercettazioni, consentendone la pubblicazione solo se il contenuto è riprodotto dal giudice nella motivazione di un provvedimento o è utilizzato nel corso del dibattimento.

Sempre in tema di intercettazioni, la lettera *c*) - modificando il comma 1 dell'articolo 116 del codice di procedura penale - stabilisce anche il divieto di rilascio di copia delle intercettazioni, delle quali è vietata la pubblicazione, quando la richiesta è presentata da un soggetto diverso dalle parti e dai loro difensori, salvo che tale richiesta sia motivata dalla esigenza di utilizzare i risultati delle intercettazioni in altro procedimento specificamente indicato.

La lettera *d*) apporta alcune modifiche all'articolo 268 del codice di procedura penale, il quale disciplina le modalità esecutive delle intercettazioni.

Il disegno di legge originario modificava il comma *2-bis* dell'articolo 268 del codice di procedura penale prevedendo che non dovessero essere riportate nei verbali neppure espressioni riguardanti dati personali sensibili relativi a soggetti diversi dalle parti. Tuttavia nelle more dell'esame del disegno di legge il comma *2-bis* dell'articolo 268 del codice di procedura penale è stato oggetto di modifiche da parte del decreto-legge n. 105 del 2023.

Proprio alla luce della mutata formulazione dell'articolo 268 del codice di procedura penale, nel corso dell'esame in sede referente la Commissione ha modificato il numero 1 della lettera *d*) del comma 1 dell'articolo 2, prevedendo che non debbano essere riportate nei verbali neppure espressioni che riguardano dati personali sensibili che consentano di identificare soggetti diversi dalle parti.

Il numero 2 della lettera *d*) interviene invece, sul comma 6 dell'articolo 268 del codice di procedura penale prevedendo l'obbligo di stralcio anche delle registrazioni e dei verbali che riguardano soggetti diversi dalle parti, salvo - ovviamente - che non ne sia dimostrata la rilevanza. Attraverso le modifiche apportate all'articolo 268, si amplia l'obbligo di vigilanza del pubblico ministero sulle modalità di redazione dei verbali delle operazioni (cosiddetti brogliacci) e il dovere del giudice di "stralciare" le intercettazioni, includendovi, oltre ai già previsti "dati personali sensibili", anche quelli "relativi a soggetti diversi dalle parti", fatta salva, anche in questo caso, l'ipotesi che essi risultino rilevanti ai fini delle indagini.

Al fine di meglio tutelare la *privacy* degli indagati la lettera *e*), numero 1, modifica il comma *1-ter* dell'articolo 291 del codice di procedura penale introducendo il divieto per il pubblico ministero di indicare nella richiesta di misura cautelare, con riguardo alle conversazioni intercettate, i dati personali dei soggetti diversi dalle parti, salvo che ciò sia indispensabile per la compiuta esposizione. In modo corrispondente, la lettera *f*), numero 2, modificando il comma *2-quater* dell'articolo 292 del codice di procedura penale, vieta al giudice di indicare tali dati nell'ordinanza applicativa della misura cautelare.

La lettera *e*) numero 2 - come modificato nel corso dell'esame in Commissione - inserisce nell'articolo 291 del codice di procedura penale sei nuovi commi (da *1-quater* a *1-nonies*), i quali introducono l'istituto dell'interrogatorio preventivo della persona sottoposta alle indagini preliminari rispetto alla eventuale applicazione della misura cautelare.

Sviluppando una soluzione normativa attualmente prevista solo in alcuni casi di applicazione della sospensione dall'esercizio di un pubblico ufficio o servizio (comma 2 dell'articolo 289 del codice di procedura penale) si introduce il principio del contraddittorio preventivo in tutti i casi in cui, nel corso delle indagini preliminari, non risulti necessario che il provvedimento cautelare sia adottato "a sorpresa". L'interrogatorio preventivo è, a ben vedere, escluso - sempre dal nuovo comma *1-quater* dell'articolo 291 del codice di procedura penale - se sussistono le esigenze cautelari del pericolo di fuga e dell'inquinamento probatorio. È, invece, necessario, se è ipotizzato il pericolo di reiterazione del reato, a meno che non si proceda per determinati reati di rilevante gravità.

All'interrogatorio preventivo, nel caso di cui all'articolo 328, comma *1-quinquies* deve provvedere il presidente del collegio o uno dei componenti da lui delegato (nuovo comma *1-quinquies* dell'articolo 291 del codice di procedura penale).

Si prevede poi che l'invito a presentarsi per rendere l'interrogatorio vada comunicato al pubblico ministero e notificato alla persona sottoposta alle indagini e al suo difensore almeno cinque giorni prima di quello fissato per la comparizione (nuovo comma *1-sexies* articolo 291 del codice di procedura penale). Quanto al contenuto del suddetto invito, si prevede che quest'ultimo debba contenere, tra l'altro, la descrizione sommaria del fatto (nuovo comma *1-septies* lettera *c*) articolo 291 del codice di procedura penale) e l'avviso di deposito nella cancelleria del giudice della richiesta di applicazione della misura cautelare, degli atti presentati ai sensi dell'articolo 291, comma 1, nonché della facoltà di prendere visione ed estrarre copia di tutti gli atti depositati, ivi compresi i verbali delle comunicazioni e conversazioni intercettate, con diritto alla trasposizione delle relative registrazioni su supporto idoneo alla riproduzione dei dati (nuovo comma *1-octies* articolo 291 del codice di procedura penale).

Il nuovo comma *1-novies* - introdotto nel corso dell'esame in Commissione - prevede che l'interrogatorio preventivo debba essere documentato integralmente secondo le modalità previste dall'articolo 141-*bis* e quindi mediante riproduzione audiovisiva o, se questa non è disponibile, quella fonografica (ricorrendo, in caso di necessità, all'ausilio di un perito o di un consulente tecnico). L'indicata modalità di documentazione dell'atto è prescritta a pena di inutilizzabilità.

Le dichiarazioni rese dalla persona sottoposta alle indagini in sede di interrogatorio preventivo sono inserite - ai sensi del comma 5 dell'articolo 309 del codice di procedura penale come modificato dalla lettera *i*) - fra gli atti da trasmettere al tribunale del riesame, in caso di richiesta di riesame delle ordinanze che dispongono una misura coercitiva.

La lettera *f*), numero 1, attraverso modifiche al comma *2-ter* dell'articolo 292 del codice di procedura penale, prevede, poi, l'obbligo del giudice

di valutare, nell'ordinanza applicativa della misura cautelare e a pena di nullità della stessa, quanto dichiarato dall'indagato in sede di interrogatorio preventivo.

La lettera *f*) numero 3 - aggiungendo un comma *3-bis* all'articolo 292 del codice di procedura penale - prevede la nullità dell'ordinanza se non è stato espletato l'interrogatorio preventivo o se quest'ultimo è nullo, in quanto compiuto in violazione delle disposizioni di cui ai commi *1-septies* e *1-octies* dell'articolo 291 del codice di procedura penale (che prevedono gli elementi che devono necessariamente essere contenuti nell'invito). Secondo quanto stabilito dal comma 1 dell'articolo 294 del codice di procedura penale, come modificato dalla lettera *g*), numero 1, l'interrogatorio di garanzia (a legislazione vigente previsto dopo l'applicazione della misura cautelare) non sarà richiesto se è stato svolto quello preventivo.

Sempre in tema di interrogatorio di garanzia la lettera *g*) numero 2 modifica il comma *4-bis* dell'articolo 294 del codice di procedura penale, inserendovi il riferimento anche al collegio di cui all'articolo 328, comma *1-quinquies* del codice di procedura penale.

Innovando in modo significativo in materia di cautele personali, le lettere *l*) e *m*) attribuiscono al giudice in composizione collegiale la competenza a decidere l'applicazione rispettivamente della misura della custodia cautelare in carcere (nuovo comma *1-quinquies* dell'articolo 328 del codice di procedura penale) o di una misura di sicurezza provvisoria quando essa è detentiva (comma 1 dell'articolo 313 come modificato dalla lettera *l*)).

La lettera *h*) aggiunge un ulteriore periodo al comma 4 dell'articolo 299 del codice di procedura penale per estendere la nuova composizione collegiale alle ipotesi di aggravamento della misura cautelare.

La lettera *n*) novellando l'articolo 369 del codice di procedura penale, interviene sulla disciplina dell'informazione di garanzia specificando, in primo luogo, che essa debba essere trasmessa a tutela del diritto di difesa.

Il disegno di legge nella sua originaria formulazione prevedeva, inoltre, che l'informazione di garanzia dovesse contenere una descrizione sommaria del fatto, comprensiva di data e luogo di commissione del reato.

A ben vedere l'articolo 369 del codice di procedura penale, già nella sua formulazione vigente prevedeva che l'informazione di garanzia dovesse contenere - oltre all'indicazione delle norme di cui si assume la violazione e all'invito a esercitare la facoltà di nominare un difensore di fiducia - "l'indicazione del luogo e della data del fatto". Pertanto, nel corso dell'esame, la Commissione è intervenuta sul dettato della lettera *n*), limitando l'intervento modificativo alla sola aggiunta della descrizione sommaria del fatto da includere nell'informazione di garanzia.

Il numero 2 della lettera *n*) propone poi l'introduzione di due commi aggiuntivi all'articolo 369. Il nuovo comma *1-quater* stabilisce che si proceda alla notifica dell'atto da parte della polizia giudiziaria solo in situazioni aventi carattere di urgenza, tali da non consentire il ricorso alle modalità ordinarie. La disposizione è posta in deroga all'articolo 148, comma 6, secondo periodo, del codice di procedura penale, il quale stabilisce, in via generale, che le notificazioni di un atto richieste dal pubblico ministero possono essere eseguite

dalla polizia giudiziaria nei casi di atti di indagine o provvedimenti che la stessa polizia giudiziaria è delegata a compiere o è tenuta ad eseguire.

Quando la notificazione è eseguita dalla polizia giudiziaria, prosegue la disposizione in esame, all'atto della consegna deve comunque essere garantita la riservatezza del destinatario. Rimane comunque fermo quanto stabilito dal comma 8, secondo periodo, del già richiamato articolo 148 del codice di procedura penale in caso di impossibilità ad eseguire la notifica in mani proprie del destinatario. Vi si prevede, in particolare, che l'organo competente per la notificazione consegni la copia dell'atto da notificare dopo averla inserita in busta sigillata con la trascrizione del numero cronologico della notificazione, dandone atto nella relazione in calce all'originale e alla copia dell'atto. Fa eccezione la notificazione al difensore o al domiciliatario.

Il nuovo comma 1-*quinqüies*, stabilendo che all'informazione di garanzia si applichi quanto previsto dall'articolo 114, comma 2, del codice di procedura penale, vieta la pubblicazione dell'informazione di garanzia medesima fino a che non siano concluse le indagini preliminari.

Si rammenta che l'articolo 114, comma 2, del codice di procedura penale stabilisce il divieto di pubblicazione, anche parziale, degli atti non più coperti dal segreto fino a che non siano concluse le indagini preliminari ovvero fino al termine dell'udienza preliminare, fatta eccezione per l'ordinanza del giudice, indicata dall'articolo 292 (di quest'ultimo propone novella la lettera *f*) già illustrata).

La lettera *o*), introdotta nel corso dell'esame in Commissione, apporta modifiche all'articolo 581 del codice di procedura penale, relativo alla forma dell'impugnazione nel giudizio in appello. In particolare, l'articolo prevede gli elementi che l'impugnazione deve contenere, a pena di inammissibilità. La lettera *o*) interviene abrogando il comma 1-*ter* dell'articolo 581, introdotto dal decreto legislativo n. 150 del 2022, relativo al deposito, a pena di inammissibilità, della dichiarazione o elezione di domicilio ai fini della notificazione del decreto di citazione a giudizio, da effettuare contestualmente all'atto di impugnazione delle parti private e dei difensori.

La disposizione in esame interviene inoltre sul comma 1-*quater* dell'articolo 581, anch'esso introdotto con decreto legislativo n. 150 del 2022, prevedendo che la disciplina ivi contenuta, relativa al deposito di specifico mandato ad impugnare, rilasciato dopo la pronuncia della sentenza di primo grado e contenente la dichiarazione o l'elezione di domicilio dell'imputato, si applichi alla sola ipotesi di impugnazione presentata dal difensore di ufficio dell'imputato rispetto al quale si è proceduto in assenza. Il deposito del mandato è previsto a pena di inammissibilità dell'impugnazione ai fini della notificazione del decreto di citazione a giudizio.

La lettera *p*), novellando l'articolo 593 del codice di procedura penale, stabilisce che il pubblico ministero non possa appellare le sentenze di proscioglimento per i reati previsti dall'articolo 550, commi 1 e 2, del codice di procedura penale. Si tratta di un catalogo di reati per i quali l'azione penale si esercita con citazione diretta davanti al tribunale in composizione monocratica. Il testo vigente dell'articolo 593 del codice di procedura penale consente invece, in via generale, l'impugnazione delle sentenze di proscioglimento.

Il richiamato comma 1 dell'articolo 550 del codice di procedura penale fa riferimento ai casi di contravvenzioni ovvero di delitti puniti con la pena della reclusione non superiore nel massimo a quattro anni o con la multa, sola o congiunta alla predetta pena detentiva. Per tali reati l'azione penale si esercita con citazione diretta davanti al tribunale in composizione monocratica. Il successivo comma 2 elenca una serie di reati per i quali si deve procedere con le modalità stabilite dal comma 1 del medesimo articolo 550.

L'articolo 3, introdotto nel corso dell'esame in sede referente, modifica l'articolo 89-*bis* delle disposizioni attuative del codice di procedura penale, relativo all'archivio delle intercettazioni. In base a quanto previsto dall'articolo 89-*bis*, che rinvia alla disciplina relativa alla conservazione della documentazione di cui all'articolo 269 del codice di procedura penale, l'archivio digitale è tenuto sotto la direzione e la sorveglianza del Procuratore della Repubblica, e vi sono custoditi i verbali, gli atti e le intercettazioni a cui afferiscono. La gestione dell'archivio deve assicurare la segretezza della documentazione relativa alle intercettazioni non necessarie per il procedimento, di quelle irrilevanti o di cui è vietata l'utilizzazione ovvero riguardanti categorie particolari di dati personali come definiti dalla legge o dal regolamento in materia. L'articolo 3 del disegno di legge estende l'applicazione di tale disciplina anche ai dati personali relativi a soggetti diversi dalle parti, in modo da realizzare un necessario coordinamento normativo con le modifiche introdotte all'articolo 268 del codice di procedura penale.

L'articolo 4 reca alcune modifiche all'ordinamento giudiziario (del regio decreto n. 12 del 1941), in particolare all'articolo 7-*bis*, in materia di tabelle infradistrettuali, e all'articolo 7-*ter*, in materia di criteri per l'assegnazione degli affari penali al giudice per le indagini preliminari, conseguenti all'introduzione della composizione collegiale del giudice per le indagini preliminari prevista dall'articolo 2.

L'articolo 5 prevede, a decorrere dal 1° luglio 2025, l'aumento del ruolo organico della magistratura ordinaria di 250 unità, da destinare alle funzioni giudicanti di primo grado. Tale aumento è conseguente all'introduzione della competenza collegiale del giudice per le indagini preliminari, con particolare riferimento alle esigenze di natura organizzativa derivanti dalle incompatibilità.

Viene conseguentemente sostituita la tabella recante il ruolo organico della magistratura ordinaria (tabella B allegata alla legge n. 71 del 1991).

Nel corso dell'esame in sede referente, la citata tabella, allegata al disegno di legge, è stata coordinata con le modifiche introdotte dal decreto legislativo n. 182 del 2023, che, modificando la lettera *m*) della tabella ha ridotto da 200 a 194 il limite massimo di magistrati destinati a funzioni non giudiziarie (cosiddetti fuori ruolo), con conseguente incremento del numero di magistrati previsti dalla lettera *l*). Tale riduzione - è appena il caso di ricordare - è conseguente allo scorporo da tale numero dei magistrati distaccati presso Eurojust, i quali, mentre prima erano collocati fuori ruolo, secondo quanto previsto adesso dal citato decreto legislativo, permangono in ruolo con funzioni reagenti.

L'articolo 6 contiene una norma di interpretazione autentica dell'articolo 9, primo comma, lettera *c*), della legge n. 287 del 1951 (Riordinamento dei giudizi di Assise), volta a chiarire che il requisito dell'età non superiore a sessantacinque anni dei giudici popolari debba essere riferito esclusivamente al momento in cui il giudice viene chiamato a prestare servizio nel collegio ai sensi dell'articolo 25 della legge medesima.

L'articolo 7 interviene in materia di incidenza di provvedimenti giudiziari nelle procedure per l'avanzamento al grado superiore dei militari. Il codice dell'ordinamento militare (decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66) prevede attualmente, all'articolo 1051, comma 2, che già il mero rinvio a giudizio o l'ammissione ai riti alternativi per delitto non colposo costituisca un impedimento della valutazione per l'avanzamento al grado superiore. La modifica proposta prevede invece che al militare sia preclusa la procedura di avanzamento solo nel caso in cui nei suoi confronti sia stata emessa, sempre per delitto non colposo, una sentenza di condanna di primo grado, una sentenza di applicazione della pena su richiesta, ovvero un decreto penale di condanna esecutivo, anche qualora la pena sia sospesa in via condizionale.

L'articolo 8, modificato nel corso dell'esame in Commissione, reca disposizioni finanziarie mentre l'articolo 9 disciplina la decorrenza dell'efficacia di alcune disposizioni prevedendo che le modifiche al codice di rito in materia di decisione collegiale e quelle ad essa collegate di carattere ordinamentale si applichino decorsi due anni dalla entrata in vigore della legge.



**VOTAZIONI QUALIFICATE EFFETTUATE NEL CORSO DELLA SEDUTA**

VOTAZIONE		OGGETTO	RISULTATO						ESITO
Num.	Tipo		Pre	Vot	Ast	Fav	Cont	Magg	
<u>1</u>	Nom.	Disegno di legge n. 808. Votazione questione pregiudiziale	157	156	000	049	107	079	RESP.

- Le Votazioni annullate e quelle in cui è mancato il numero legale non sono riportate

(F)=Favorevole (C)=Contrario (A)=Astenuto (V)=Votante (s)=Subentrante (N)=Presente non Votante (M)=Cong/Gov/Miss (P)=Presidente (R)=Richiedente la votazione e non votante	
<b>Nominativo</b>	<b>1</b>
Alberti Casellati Maria Elisab	C
Alfieri Alessandro	
Aloisio Vincenza	F
Ambrogio Paola	C
Amidei Bartolomeo	C
Ancorotti Renato	C
Balboni Alberto	C
Barachini Alberto	C
Barcaiulo Michele	C
Basso Lorenzo	
Bazoli Alfredo	F
Bergesio Giorgio Maria	C
Bernini Anna Maria	C
Berrino Giovanni	C
Bevilacqua Dolores	F
Biancofiore Michaela	C
Bilotti Anna	M
Bizzotto Mara	C
Boccia Francesco	F
Bongiorno Giulia	C
Borghese Mario Alejandro	C
Borghesi Stefano	
Borghi Claudio	C
Borghi Enrico	C
Borgonzoni Lucia	C
Bucalo Carmela	C
Butti Alessio	C
Calandrini Nicola	C
Calderoli Roberto	C
Calenda Carlo	M
Campione Susanna Donatella	C
Camusso Susanna Lina Giulia	F
Cantalamesa Gianluca	C
Cantù Maria Cristina	C
Casini Pier Ferdinando	M
Castelli Guido	M
Castellone Maria Domenica	F
Castiello Francesco	F
Cataldi Roberto	F
Cattaneo Elena	M

154ª Seduta

ASSEMBLEA - ALLEGATO B

6 Febbraio 2024

(F)=Favorevole (C)=Contrario (A)=Astenuto (V)=Votante (s)=Subentrante (N)=Presente non Votante (M)=Cong/Gov/Miss (P)=Presidente (R)=Richiedente la votazione e non votante	
<b>Nominativo</b>	<b>I</b>
Centinaio Gian Marco	
Ciriani Luca	M
Cosenza Giulia	C
Craxi Stefania Gabriella Anast	C
Crisanti Andrea	F
Croatti Marco	F
Cucchi Ilaria	F
Damante Concetta	F
Damiani Dario	C
De Carlo Luca	C
De Cristofaro Peppe	M
De Poli Antonio	C
De Priamo Andrea	C
De Rosa Raffaele	
D'Elia Cecilia	F
Della Porta Costanzo	C
Delrio Graziano	
Di Girolamo Gabriella	F
Dreosto Marco	C
Durigon Claudio	C
Durnwalder Meinhard	
Fallucchi Anna Maria	C
Farolfi Marta	C
Fazzolari Giovanbattista	M
Fazzone Claudio	C
Fina Michele	F
Floridia Aurora	F
Floridia Barbara	
Franceschelli Silvio	F
Franceschini Dario	
Fregolent Silvia	C
Furlan Annamaria	F
Galliani Adriano	C
Garavaglia Massimo	C
Garnero Santanchè Daniela	M
Gasparri Maurizio	C
Gelmetti Matteo	C
Gelmini Mariastella	C
Germanà Antonino Salvatore	C
Giacobbe Francesco	M
Giorgis Andrea	
Guidi Antonio	C
Guidolin Barbara	F
Iannone Antonio	C
Irto Nicola	F
La Marca Francesca	M
La Pietra Patrizio Giacomo	M

(F)=Favorevole (C)=Contrario (A)=Astenuto (V)=Votante (s)=Subentrante (N)=Presente non Votante (M)=Cong/Gov/Miss (P)=Presidente (R)=Richiedente la votazione e non votante	
<b>Nominativo</b>	<b>I</b>
La Russa Ignazio Benito Maria	P
Leonardi Elena	C
Licheri Ettore Antonio	
Licheri Sabrina	F
Liris Guido Quintino	C
Lisei Marco	
Lombardo Marco	C
Lopreiato Ada	F
Lorefice Pietro	F
Lorenzin Beatrice	F
Losacco Alberto	F
Lotito Claudio	C
Maffoni Gianpietro	M
Magni Celestino	F
Maiorino Alessandra	
Malan Lucio	C
Malpezzi Simona Flavia	F
Manca Daniele	F
Mancini Paola	C
Marcheschi Paolo	C
Martella Andrea	F
Marti Roberto	C
Marton Bruno	
Matera Domenico	C
Mazzella Orfeo	F
Melchiorre Filippo	C
Meloni Marco	
Menia Roberto	C
Mennuni Lavinia	M
Mieli Ester	C
Minasi Clotilde	C
Mirabelli Franco	M
Misiani Antonio	F
Monti Mario	M
Morelli Alessandro	C
Murelli Elena	C
Musolino Dafne	C
Musumeci Sebastiano	M
Nastri Gaetano	M
Naturale Gisella	F
Nave Luigi	F
Nicita Antonio	F
Nocco Vita Maria	C
Occhiuto Mario	C
Orsomarso Fausto	C
Ostellari Andrea	C
Paganella Andrea	C

154ª Seduta

ASSEMBLEA - ALLEGATO B

6 Febbraio 2024

(F)=Favorevole (C)=Contrario (A)=Astenuto (V)=Votante (s)=Subentrante (N)=Presente non Votante (M)=Cong/Gov/Miss (P)=Presidente (R)=Richiedente la votazione e non votante	
<b>Nominativo</b>	<b>I</b>
Paita Raffaella	M
Paroli Adriano	C
Parrini Dario	F
Patton Pietro	C
Patuanelli Stefano	F
Pellegrino Cinzia	C
Pera Marcello	
Petrenga Giovanna	C
Petrucci Simona	C
Piano Renzo	
Pirondini Luca	F
Pirovano Daisy	C
Pirro Elisa	F
Pogliese Salvatore Domenico An	C
Potenti Manfredi	C
Pucciarelli Stefania	C
Rando Vincenza	F
Rapani Ernesto	C
Rastrelli Sergio	C
Rauti Isabella	M
Renzi Matteo	M
Rojc Tatiana	F
Romeo Massimiliano	C
Ronzulli Licia	C
Rosa Gianni	C
Rosso Roberto	C
Rossomando Anna	F
Rubbia Carlo	M
Russo Raoul	C
Sallemi Salvatore	C
Salvini Matteo	M
Salvitti Giorgio	C
Satta Giovanni	C
Sbrollini Daniela	C
Scalfarotto Ivan	C
Scarpinato Roberto Maria Ferdi	F
Scurria Marco	C
Segre Liliana	M
Sensi Filippo	F
Sigismondi Etelwardo	C
Silvestro Francesco	C
Silvestroni Marco	C
Sironi Elena	
Sisler Sandro	C
Sisto Francesco Paolo	C
Spagnolli Luigi	M
Spelgatti Nicoletta	C

154ª Seduta

ASSEMBLEA - ALLEGATO B

6 Febbraio 2024

(F)=Favorevole (C)=Contrario (A)=Astenuto (V)=Votante (s)=Subentrante (N)=Presente non Votante (M)=Cong/Gov/Miss (P)=Presidente (R)=Richiedente la votazione e non votante	
<b>Nominativo</b>	<b>I</b>
Speranzon Raffaele	C
Spinelli Domenica	C
Stefani Erika	C
Tajani Cristina	
Ternullo Daniela	C
Terzi Di Sant'Agata Giuliomari	C
Testor Elena	C
Tosato Paolo	C
Trevisi Antonio Salvatore	F
Tubetti Francesca	C
Turco Mario	F
Unterberger Juliane	
Urso Adolfo	M
Valente Valeria	F
Verducci Francesco	
Verini Walter	F
Versace Giuseppina	C
Zaffini Francesco	C
Zambito Ylenia	F
Zampa Sandra	F
Zanettin Pierantonio	C
Zangrillo Paolo	C
Zedda Antonella	M
Zullo Ignazio	C

## SEGNALAZIONI RELATIVE ALLE VOTAZIONI EFFETTUATE NEL CORSO DELLA SEDUTA

Nel corso della seduta sono pervenute al banco della Presidenza le seguenti comunicazioni:

DISEGNO DI LEGGE N. 808:

sulla votazione della questione pregiudiziale, il senatore Verducci avrebbe voluto esprimere un voto favorevole.

### **Congedi e missioni**

Sono in congedo i senatori: Barachini, Bongiorno, Borgonzoni, Butti, Calenda, Castelli, Cattaneo, De Poli, Durigon, Fazzolari, Garavaglia, Giacobbe, La Marca, La Pietra, Maffoni, Mennuni, Mirabelli, Monti, Morelli, Nastri, Ostellari, Paita, Rauti, Renzi, Rubbia, Segre, Sisto, Spagnolli e Zedda.

Sono assenti per incarico avuto dal Senato i senatori: Petrucci, per attività dell'Assemblea parlamentare dell'Unione per il Mediterraneo; Bilotti e De Cristofaro, per attività dell'Assemblea parlamentare dell'OSCE; Casini, per partecipare a un incontro internazionale.

### **Disegni di legge, annuncio di presentazione**

Presidente del Consiglio dei ministri

Ministro delle imprese e del made in Italy

Ministro dell'economia e delle finanze

Ministro del lavoro e delle politiche sociali

Conversione in legge del decreto-legge 2 febbraio 2024, n. 9, recante disposizioni urgenti a tutela dell'indotto delle grandi imprese in stato di insolvenza ammesse alla procedura di amministrazione straordinaria (1011)

(presentato in data 02/02/2024);

senatore Basso Lorenzo

Misure per stimolare gli investimenti e accompagnare la transizione digitale ed ecologica nell'ambito del paradigma di Impresa 4.0 (1012)

(presentato in data 01/02/2024);

senatori Ambrogio Paola, Sigismondi Etelwardo, Della Porta Costanzo, Spinelli Domenica

Istituzione della Giornata nazionale contro la violenza negli stadi in memoria dell'Ispettore Capo Filippo Raciti (1013)

(presentato in data 02/02/2024);

Presidente del Consiglio dei ministri

Ministro delle infrastrutture e dei trasporti  
Disposizioni urgenti sulla governance e sugli interventi di competenza della Società "Infrastrutture Milano Cortina 2020-2026 S.p.A." (1014)  
(presentato in data 05/02/2024).

### **Disegni di legge, assegnazione**

*In sede redigente*

*1ª Commissione permanente Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione, editoria, digitalizzazione*

Sen. Verini Walter

Introduzione dell'articolo 4-bis della legge 23 giugno 1927, n. 1188, in materia di divieto di intitolare strade, piazze e altri luoghi o edifici pubblici a esponenti del partito o dell'ideologia fascista (297)

previ pareri delle Commissioni 2ª Commissione permanente Giustizia, 5ª Commissione permanente Programmazione economica, bilancio  
(assegnato in data 06/02/2024);

*1ª Commissione permanente Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione, editoria, digitalizzazione*

Sen. Romeo Massimiliano ed altri

Disposizioni in materia di disciplina degli edifici destinati all'esercizio dei culti religiosi ammessi nonché in materia di statuti delle confessioni o associazioni religiose (884)

previ pareri delle Commissioni 2ª Commissione permanente Giustizia, 3ª Commissione permanente Affari esteri e difesa, 5ª Commissione permanente Programmazione economica, bilancio, 7ª Commissione permanente Cultura e patrimonio culturale, istruzione pubblica, ricerca scientifica, spettacolo e sport, 8ª Commissione permanente Ambiente, transizione ecologica, energia, lavori pubblici, comunicazioni, innovazione tecnologica, 10ª Commissione permanente Affari sociali, sanità, lavoro pubblico e privato, previdenza sociale, Commissione parlamentare questioni regionali  
(assegnato in data 06/02/2024);

*2ª Commissione permanente Giustizia*

Sen. Bazoli Alfredo ed altri

Disposizioni in materia di adozioni dei figli del coniuge, della parte dell'unione civile o della persona stabilmente convivente, nati all'estero con tecniche medicalmente assistite e modalità di procreazione effettuate in violazione dei divieti di cui alla legge 19 febbraio 2004, n. 40 (871)

previ pareri delle Commissioni 1ª Commissione permanente Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione, editoria, digitalizzazione, 3ª Commissione permanente Affari esteri e difesa, 5ª Commissione

permanente Programmazione economica, bilancio, 10ª Commissione permanente Affari sociali, sanità, lavoro pubblico e privato, previdenza sociale (assegnato in data 06/02/2024);

*2ª Commissione permanente Giustizia*

Sen. Mirabelli Franco ed altri

Disposizioni in materia di locazioni a breve termine nei comuni ad alta tensione abitativa (922)

previ pareri delle Commissioni 1ª Commissione permanente Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione, editoria, digitalizzazione, 4ª Commissione permanente Politiche dell'Unione europea, 5ª Commissione permanente Programmazione economica, bilancio, 7ª Commissione permanente Cultura e patrimonio culturale, istruzione pubblica, ricerca scientifica, spettacolo e sport, 8ª Commissione permanente Ambiente, transizione ecologica, energia, lavori pubblici, comunicazioni, innovazione tecnologica, 9ª Commissione permanente Industria, commercio, turismo, agricoltura e produzione agroalimentare, 10ª Commissione permanente Affari sociali, sanità, lavoro pubblico e privato, previdenza sociale, Commissione parlamentare questioni regionali (assegnato in data 06/02/2024);

*2ª Commissione permanente Giustizia*

Sen. Maiorino Alessandra ed altri

Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e alla legge 14 agosto 1991, n. 281, in materia di tutela degli animali (984)

previ pareri delle Commissioni 1ª Commissione permanente Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione, editoria, digitalizzazione, 5ª Commissione permanente Programmazione economica, bilancio, 6ª Commissione permanente Finanze e tesoro, 8ª Commissione permanente Ambiente, transizione ecologica, energia, lavori pubblici, comunicazioni, innovazione tecnologica, 9ª Commissione permanente Industria, commercio, turismo, agricoltura e produzione agroalimentare, 10ª Commissione permanente Affari sociali, sanità, lavoro pubblico e privato, previdenza sociale (assegnato in data 06/02/2024);

*7ª Commissione permanente Cultura e patrimonio culturale, istruzione pubblica, ricerca scientifica, spettacolo e sport*

Sen. Murelli Elena

Dichiarazione di monumento nazionale del Teatro municipale di Piacenza (977)

previ pareri delle Commissioni 1ª Commissione permanente Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione, editoria, digitalizzazione, 5ª Commissione permanente Programmazione economica, bilancio (assegnato in data 06/02/2024);



*9ª Commissione permanente Industria, commercio, turismo, agricoltura e produzione agroalimentare*

Sen. Romeo Massimiliano

Norme in materia di tutela, promozione e valorizzazione delle attività commerciali di vicinato, nonché istituzione di un fondo per le attività di commercio (934)

previ pareri delle Commissioni 1ª Commissione permanente Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione, editoria, digitalizzazione, 5ª Commissione permanente Programmazione economica, bilancio, 7ª Commissione permanente Cultura e patrimonio culturale, istruzione pubblica, ricerca scientifica, spettacolo e sport, 8ª Commissione permanente Ambiente, transizione ecologica, energia, lavori pubblici, comunicazioni, innovazione tecnologica, Commissione parlamentare questioni regionali (assegnato in data 06/02/2024);

*10ª Commissione permanente Affari sociali, sanità, lavoro pubblico e privato, previdenza sociale*

Regione Friuli-Venezia Giulia

Disposizioni in materia di diagnosi, cura e abilitazione delle persone con disturbo da deficit di attenzione e iperattività (DDAI o ADHD) (904)

previ pareri delle Commissioni 1ª Commissione permanente Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione, editoria, digitalizzazione, 5ª Commissione permanente Programmazione economica, bilancio, 7ª Commissione permanente Cultura e patrimonio culturale, istruzione pubblica, ricerca scientifica, spettacolo e sport, Commissione parlamentare questioni regionali

(assegnato in data 06/02/2024);

*7ª (Cultura, istruzione) e 10ª (Sanità e lavoro)*

Sen. Crisanti Andrea ed altri

Istituzione del corso di specializzazione universitario post laurea in medicina generale e di prossimità (890)

previ pareri delle Commissioni 1ª Commissione permanente Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione, editoria, digitalizzazione, 5ª Commissione permanente Programmazione economica, bilancio, Commissione parlamentare questioni regionali (assegnato in data 06/02/2024).

*In sede referente*

*1ª Commissione permanente Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione, editoria, digitalizzazione*

Sen. Basso Lorenzo

Modifica agli articoli 35 e 99 della Costituzione in materia di tutela dei consumatori e di rappresentanza dei medesimi nel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (796)

previ pareri delle Commissioni 9ª Commissione permanente Industria, commercio, turismo, agricoltura e produzione agroalimentare (assegnato in data 06/02/2024);

*6ª Commissione permanente Finanze e tesoro*

Gov. Meloni-I: Presidente del Consiglio dei ministri Meloni Giorgia, Ministro dell'economia e delle finanze Giorgetti Giancarlo

Conversione in legge del decreto-legge 29 dicembre 2023, n. 212, recante misure urgenti relative alle agevolazioni fiscali di cui agli articoli 119, 119-ter e 121 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77 (1005)

previ pareri delle Commissioni 1ª Commissione permanente Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione, editoria, digitalizzazione, 5ª Commissione permanente Programmazione economica, bilancio, 8ª Commissione permanente Ambiente, transizione ecologica, energia, lavori pubblici, comunicazioni, innovazione tecnologica, Commissione parlamentare questioni regionali, Comitato per la legislazione

*C.1630 approvato dalla Camera dei deputati*

(assegnato in data 02/02/2024);

*8ª Commissione permanente Ambiente, transizione ecologica, energia, lavori pubblici, comunicazioni, innovazione tecnologica*

Sen. Basso Lorenzo ed altri

Disposizioni per la governance dell'innovazione digitale e tecnologica (965)

previ pareri delle Commissioni 1ª Commissione permanente Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione, editoria, digitalizzazione, 2ª Commissione permanente Giustizia, 3ª Commissione permanente Affari esteri e difesa, 4ª Commissione permanente Politiche dell'Unione europea, 5ª Commissione permanente Programmazione economica, bilancio, 7ª Commissione permanente Cultura e patrimonio culturale, istruzione pubblica, ricerca scientifica, spettacolo e sport, 9ª Commissione permanente Industria, commercio, turismo, agricoltura e produzione agroalimentare, 10ª Commissione permanente Affari sociali, sanità, lavoro pubblico e privato, previdenza sociale, Commissione parlamentare questioni regionali

(assegnato in data 06/02/2024);

*8ª Commissione permanente Ambiente, transizione ecologica, energia, lavori pubblici, comunicazioni, innovazione tecnologica*

Gov. Meloni-I: Presidente del Consiglio dei ministri Meloni Giorgia, Ministro delle infrastrutture e dei trasporti Salvini Matteo ed altri

Conversione in legge del decreto-legge 5 febbraio 2024, n. 10, recante disposizioni urgenti sulla governance e sugli interventi di competenza della Società «Infrastrutture Milano Cortina 2020-2026 S.p.A.» (1014)

previ pareri delle Commissioni 1ª Commissione permanente Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione, editoria, digitalizzazione, 5ª Commissione permanente Programmazione economica, bilancio, 7ª Commissione permanente Cultura e patrimonio culturale, istruzione pubblica, ricerca scientifica, spettacolo e sport, Commissione parlamentare questioni regionali, Comitato per la legislazione (assegnato in data 06/02/2024);

*9ª Commissione permanente Industria, commercio, turismo, agricoltura e produzione agroalimentare*

Gov. Meloni-I: Presidente del Consiglio dei ministri Meloni Giorgia, Ministro delle imprese e del made in Italy Urso Adolfo ed altri

Conversione in legge del decreto-legge 2 febbraio 2024, n. 9, recante disposizioni urgenti a tutela dell'indotto delle grandi imprese in stato di insolvenza ammesse alla procedura di amministrazione straordinaria (1011)

previ pareri delle Commissioni 1ª Commissione permanente Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione, editoria, digitalizzazione, 2ª Commissione permanente Giustizia, 4ª Commissione permanente Politiche dell'Unione europea, 5ª Commissione permanente Programmazione economica, bilancio, 6ª Commissione permanente Finanze e tesoro, 10ª Commissione permanente Affari sociali, sanità, lavoro pubblico e privato, previdenza sociale, Comitato per la legislazione (assegnato in data 06/02/2024).

### **Affari assegnati**

L'affare relativo all'atto di indirizzo concernente gli sviluppi della politica fiscale, le linee generali e gli obiettivi della gestione tributaria, le grandezze finanziarie e le altre condizioni nelle quali si sviluppa l'attività delle Agenzie fiscali, per gli anni 2024-2026 (*Doc. CII, n. 2*) (Atto n. 336), già deferito in data 19 gennaio 2024 alla 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro) ai sensi dell'articolo 34, comma 1, del Regolamento, è stato deferito, in data 2 febbraio 2024, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 50, comma 2, del Regolamento.

### **Governo, trasmissione di atti e documenti**

La Presidenza del Consiglio dei Ministri, con lettera del 29 gennaio 2024, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 8-ter, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 10 marzo 1998, n. 76, come modificato dal decreto del Presidente della Repubblica 23 settembre 2002, n. 250, un decreto concernente l'autorizzazione all'utilizzo delle economie di spesa sul contributo assegnato con la ripartizione della quota dell'otto per mille dell'IRPEF, per l'anno 2020, della rimodulazione, senza oneri aggiuntivi, del progetto denominato "Sicurezza alimentare e riduzione della vulnerabilità per le comunità agricole indigene del municipio di Pelileo in Ecuador".

Il predetto documento è trasmesso alla 5ª e alla 9ª Commissione permanente.

La Presidenza del Consiglio dei ministri, con lettere in data 5 febbraio 2024, ha inviato, ai sensi dell'articolo 19 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni e integrazioni, le comunicazioni concernenti il conferimento o la revoca dei seguenti incarichi:

- al dottor Giuseppe Bronzino, il conferimento di incarico di funzione dirigenziale di livello generale, nell'ambito del Ministero delle imprese e del *made in Italy*;
- al dottor Paolo Casalino, il conferimento di incarico di funzione dirigenziale di livello generale, nell'ambito del Ministero delle imprese e del *made in Italy*;
- alla signora Patrizia Catenacci, il conferimento di incarico di funzione dirigenziale di livello generale, nell'ambito del Ministero delle imprese e del *made in Italy*;
- alla dottoressa Stefania De Angelis, il conferimento di incarico di funzione dirigenziale di livello generale, nell'ambito del Ministero delle imprese e del *made in Italy*;
- al dottor Giulio Mario Donato, il conferimento di incarico di funzione dirigenziale di livello generale, nell'ambito del Ministero delle imprese e del *made in Italy*;
- al dottor Gianfrancesco Romeo, il conferimento di incarico di funzione dirigenziale di livello generale, nell'ambito del Ministero delle imprese e del *made in Italy*;
- al dottor Rodolfo Sordoni, il conferimento di incarico di funzione dirigenziale di livello generale, nell'ambito del Ministero delle imprese e del *made in Italy*;
- al dottor Amerigo Splendori, il conferimento di incarico di funzione dirigenziale di livello generale, nell'ambito del Ministero delle imprese e del *made in Italy*;
- al dottor Gaetano Vecchio, il conferimento di incarico di funzione dirigenziale di livello generale, nell'ambito del Ministero delle imprese e del *made in Italy*;
- al dottor Antonio Lirosi, il conferimento di incarico di funzione dirigenziale di livello generale, nell'ambito del Ministero delle imprese e del *made in Italy*;
- al dottor Lorenzo Quinzi, la revoca di incarico di funzione dirigenziale di livello generale, nell'ambito del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Tali comunicazioni sono depositate presso il Servizio dell'Assemblea, a disposizione degli onorevoli senatori.

Il Ministro per i rapporti con il Parlamento, con lettera in data 2 febbraio 2024, ha inviato, ai sensi dell'articolo 9-*bis*, comma 7, della legge 21 giugno 1986, n. 317, la procedura di informazione, attivata presso la Commissione europea dall'Unità Centrale di notifica del Ministero delle imprese e del *made in Italy*, concernente la notifica 2024/0049/IT – SERV60, “Regolamento per le infrastrutture digitali e per i servizi *cloud* per la pubblica amministrazione, ai sensi dell'articolo 33-*septies*, comma 4, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221”.

La predetta documentazione è deferita alla 1ª, alla 4ª e alla 8ª Commissione permanente (Atto n. 346).

Il Ministro per i rapporti con il Parlamento, con lettera in data 31 gennaio 2024, ha inviato, ai sensi dell'articolo 9-*bis*, comma 7, della legge 21 giugno 1986, n. 317, il parere circostanziato emesso, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva (UE) 2015/1535, dalla Lituania, in ordine al progetto di regola tecnica di cui alla notifica 2023/0675/IT, relativa al disegno di legge recante “Disposizioni in materia di divieto di produzione e di immissione sul mercato di alimenti e mangimi costituiti, isolati o prodotti a partire da colture cellulari o di tessuti derivanti da animali vertebrati nonché di divieto della denominazione di carne per prodotti trasformati contenenti proteine vegetali”, nonché la comunicazione della Commissione europea concernente la chiusura anticipata della procedura in ordine al medesimo progetto di regola tecnica.

La predetta documentazione è deferita alla 4ª e alla 9ª Commissione permanente (Atto n. 347).

Il Ministro per i rapporti con il Parlamento, con lettera in data 30 gennaio 2024, ha inviato, ai sensi dell'articolo 11 della legge 23 agosto 1988, n. 400, la comunicazione concernente la proroga della nomina del dottor Mauro Mazza a Commissario straordinario del Governo per il coordinamento delle attività connesse alla partecipazione dell'Italia, quale Paese d'onore, alla Fiera del libro di Francoforte del 2024 (n. 25).

Tale comunicazione è deferita, per competenza, alla 7ª Commissione permanente.

Il Ministro dell'economia e delle finanze, con lettera in data 31 gennaio 2024, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 18, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, l'elenco degli importi che vengono conservati alla fine dell'anno finanziario 2023 e che potranno essere utilizzati nell'esercizio 2024 a copertura degli oneri dei corrispondenti provvedimenti legislativi.

Il predetto documento è deferito, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, secondo periodo, del Regolamento, alla 5ª Commissione permanente (Atto n. 345).

Il Ministro dell'economia e delle finanze, con lettera in data 31 gennaio 2024, ha inviato, ai sensi dell'articolo 30-ter, comma 9, del decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 141, la relazione sull'attività di prevenzione del furto d'identità e delle frodi nel settore del credito al consumo, relativa all'anno 2022.

Il predetto documento è deferito, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, secondo periodo, del Regolamento, alla 6ª Commissione permanente (*Doc. LXXXII, n. 1*).

Il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, con lettera in data 1º febbraio 2024, ha inviato, ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera g), della legge 22 dicembre 1990, n. 401, la relazione sull'attività svolta per la riforma degli Istituti italiani di cultura e sugli interventi per la promozione della cultura e della lingua italiane all'estero, riferita all'anno 2022.

Il predetto documento è deferito, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, secondo periodo, del Regolamento, alla 3ª e alla 7ª Commissione permanente (*Doc. LXXX, n. 2*).

Il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, con lettera in data 1º febbraio 2024, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 9, comma 2, della legge 29 ottobre 1997, n. 374, la relazione sullo stato di attuazione della medesima legge n. 374 del 1997, recante norme per la messa al bando delle mine antipersona, riferita al primo semestre 2023.

Il predetto documento è deferito, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, secondo periodo, del Regolamento, alla 1ª, alla 3ª e alla 9ª Commissione permanente (*Doc. CLXXXII, n. 3*).

Il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, con lettera in data 1º febbraio 2024, ha inviato, ai sensi dell'articolo 8 della legge 22 giugno 2016, n. 112, la relazione sullo stato di attuazione della medesima legge n. 112 del 2016, recante disposizioni in materia di assistenza in favore delle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare e sull'utilizzo delle relative risorse, riferita all'anno 2019, con aggiornamenti sugli anni successivi.

Il predetto documento è stato trasmesso, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, secondo periodo, del Regolamento, alla 10ª Commissione permanente (*Doc. CXXVI, n. 1*).

**Governo, trasmissione di atti e documenti dell'Unione europea di particolare rilevanza ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 234 del 2012. Deferimento**

Ai sensi dell'articolo 144, commi 1 e 6, del Regolamento, è deferito alle sottoindicate Commissioni permanenti il seguente documento dell'Unione europea, trasmesso dal Dipartimento per le politiche europee della Presidenza del Consiglio dei ministri, in base all'articolo 6, comma 1, della legge 24 dicembre 2012, n. 234:

– Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio – Impulso alla sicurezza economica dell'Europa: introduzione a cinque nuove iniziative (COM(2024) 22 definitivo), alla 3ª, alla 4ª e alla 9ª Commissione permanente.

**Autorità garante della concorrenza e del mercato, trasmissione di atti.**

Con lettera del 2 febbraio 2024, il Presidente dell'Autorità Garante della concorrenza e del mercato, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 6, comma 9, della legge 20 luglio 2004, n. 215, la delibera adottata in data 31 gennaio 2024, “con la quale l'Autorità ha accertato la sussistenza della situazione di incompatibilità, di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *d*), della citata legge, del Sottosegretario di Stato per la cultura Professor Vittorio Sgarbi”.

La predetta delibera è a disposizione degli onorevoli Senatori presso il Servizio dell'Assemblea.

**Garante del contribuente, trasmissione di atti. Deferimento**

In data 31 gennaio 2024 è pervenuta, ai sensi dell'articolo 13, comma 13-*bis*, della legge 27 luglio 2000, n. 212, la relazione sull'attività svolta nell'anno 2023 dal Garante del contribuente del Lazio.

Il predetto documento è deferito, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, secondo periodo, del Regolamento, alla 6ª Commissione permanente (Atto n. 344).

**Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie e delle infrastrutture stradali e autostradali, trasmissione di documenti. Deferimento**

Il direttore dell'Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie e delle infrastrutture stradali e autostradali, con lettera in data 31 gennaio 2024, ha inviato, ai sensi dell'articolo 12, comma 5-*bis*, del decreto-legge 28 settembre 2018, n. 109, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 novembre 2018, n. 130, la relazione sulla sicurezza delle ferrovie e delle infrastrutture stradali e autostradali, riferita all'anno 2023.

Il predetto documento è deferito, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, secondo periodo, del Regolamento, alla 8ª Commissione permanente (*Doc. CLXXX-bis*, n. 1).

### **Corte dei conti, trasmissione di relazioni sulla gestione finanziaria di enti**

Il Presidente della Sezione del controllo sugli Enti della Corte dei conti, con lettere in data 5 e 6 febbraio 2024, in adempimento al disposto dell'articolo 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, ha trasmesso le determinazioni e le relative relazioni sulla gestione finanziaria:

della Società italiana per le imprese all'estero (SIMEST S.p.A.), per l'esercizio 2022. Il predetto documento è deferito, ai sensi dell'articolo 131 del Regolamento, alla 5ª e alla 9ª Commissione permanente (*Doc. XV*, n. 180);

dell'Istituto della Enciclopedia Italiana fondata da Giovanni Treccani Società per Azioni, per l'esercizio 2022. Il predetto documento è deferito, ai sensi dell'articolo 131 del Regolamento, alla 5ª e alla 7ª Commissione permanente (*Doc. XV*, n. 181);

di C.I.R.A. (Centro Italiano di Ricerca Aerospaziale) S.c.P.A., per l'esercizio 2021. Il predetto documento è deferito, ai sensi dell'articolo 131 del Regolamento, alla 5ª e alla 9ª Commissione permanente (*Doc. XV*, n. 182).

### **Mozioni**

PIRRO, CASTELLONE, MAIORINO, LICHERI Ettore Antonio, MARTON, LICHERI Sabrina, TREVISI, BEVILACQUA - Il Senato, premesso che:

stante l'accordo italo-tedesco di Bonn del 1961, a seguito del pagamento da parte della Germania di 40 milioni di marchi nei confronti dell'Italia, il Governo italiano ha dichiarato concluse tutte le rivendicazioni e richieste della Repubblica italiana, da parte sia di persone fisiche che giuridiche, ancora pendenti nei confronti della Repubblica italiana, al pari di quelle di persone fisiche o giuridiche italiane ancora pendenti nei confronti della Germania;

la Corte internazionale de L'Aia con sentenza del 3 febbraio 2012 ha accolto il ricorso tedesco nei confronti di alcuni tribunali italiani che sancivano il diritto al risarcimento delle vittime di stragi commesse dal Reich: la Corte ha stabilito il mancato riconoscimento da parte dell'Italia dell'immunità garantita alla Germania dal diritto internazionale per aver consentito la chiamata in giudizio della Germania;

la Corte costituzionale con la sentenza n. 238 del 2014 ha stabilito, in contrasto con la sentenza della Corte internazionale di giustizia, che lo Stato tedesco poteva essere portato in giudizio e condannato. Lo Stato italiano, tuttavia, in attesa della sentenza della stessa Corte sul medesimo tema, ha istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze un fondo per il ristoro dei danni subiti dalle vittime del Terzo Reich, mediante il decreto-legge 30



aprile 2022, n. 36, recante “Ulteriori misure urgenti per l’attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza”,

evidenziato che:

l'articolo 43 del decreto-legge al comma 1 stabilisce che: “Presso il Ministero dell'economia e delle finanze è istituito il Fondo per il ristoro dei danni subiti dalle vittime di crimini di guerra e contro l'umanità per la lesione di diritti inviolabili della persona, compiuti sul territorio italiano o comunque in danno di cittadini italiani dalle forze del Terzo Reich nel periodo tra il 1° settembre 1939 e 18 maggio 1945, assicurando continuità all'accordo tra la Repubblica italiana e la Repubblica Federale di Germania reso esecutivo con decreto del Presidente della Repubblica 14 aprile 1962, n. 1263, con una dotazione di euro 20.000.000 per l'anno 2023 e di euro 13.655.467 per ciascuno degli anni dal 2024 al 2026”;

al comma 2 sancisce che: “Hanno diritto all'accesso al Fondo, alle condizioni e secondo le modalità previste dal presente articolo e dal decreto di cui al comma 4, coloro che hanno ottenuto un titolo costituito da sentenza passata in giudicato avente ad oggetto l'accertamento e la liquidazione dei danni di cui al comma 1, a seguito di azioni giudiziarie avviate alla data di entrata in vigore del presente decreto, ovvero entro il termine di cui al comma 6. E a carico del Fondo il pagamento delle spese processuali liquidate nelle sentenze di cui al primo periodo. Resta ferma, in relazione ai giudizi pendenti alla data di entrata in vigore del presente decreto e a quelli instaurati successivamente, sentita l'Avvocatura dello Stato, la facoltà di definizione mediante transazione, che costituisce titolo per l'accesso al Fondo”;

la legge di conversione 29 giugno 2022, n. 79, ha provveduto ad estendere al 27 ottobre 2022 il termine di decadenza per la proposizione di nuove domande giudiziali contro la Repubblica federale di Germania per ottenere una sentenza di condanna nei confronti dello Stato tedesco;

il Parlamento, con legge 24 febbraio 2023, n. 14, di conversione del cosiddetto decreto milleproroghe, ha esteso l'originario termine di decadenza per la proposizione di nuove domande giudiziali contro la Repubblica federale di Germania fino al 28 giugno 2023;

l'articolo 5-*bis* del decreto-legge 29 settembre 2023, n. 132 (recante “Disposizioni urgenti in materia di proroga di termini normativi e versamenti fiscali”), inserito in sede di conversione, ha differito tale termine al 31 dicembre 2023;

proprio allo scopo di tutelare, onorare, ricordare tutte le vittime delle stragi nazifasciste, si rende necessario attivarsi al fine di eliminare qualsiasi ostacolo persista sul piano del riconoscimento dei risarcimenti previsti dalla normativa,

impegna il Governo:

1) a porre in essere interventi legislativi in grado di garantire un ulteriore differimento del termine di decadenza al fine di consentire ai soggetti interessati l'utilizzo dell'azione risarcitoria e l'accesso al fondo per il ristoro dei danni subiti dalle vittime di crimini di guerra e contro l'umanità per la lesione di diritti inviolabili della persona, compiuti sul territorio italiano o comunque in danno di cittadini italiani dalle forze del Terzo Reich nel periodo

tra il 1° settembre 1939 e il 18 maggio 1945, facendo in modo che tale differimento abbia congrua durata;

2) a non procrastinare la liquidazione del dovuto per quanti ne sia stato accertato il diritto.

(1-00085)

### Interpellanze

ZAMPA, BOCCIA, CAMUSSO, FURLAN, ZAMBITO, ALFIERI, BASSO, BAZOLI, CASINI, CRISANTI, D'ELIA, DELRIO, FINA, FRANCESCHELLI, FRANCESCHINI, GIACOBBE, GIORGIS, IRTO, LA MARCA, LORENZIN, LOSACCO, MALPEZZI, MANCA, MARTELLA, MELONI, MIRABELLI, MISIANI, NICITA, PARRINI, RANDO, ROJC, ROSSOMANDO, SENSI, TAJANI, VALENTE, VERDUCCI, VERINI - *Al Ministro del lavoro e delle politiche sociali*. - Premesso che:

dal 1° gennaio 2024, l'assegno di inclusione ha sostituito il reddito di cittadinanza, abrogato dalla legge 29 dicembre 2022, n. 197 (legge di bilancio per il 2023), “quale misura nazionale di contrasto alla povertà, alla fragilità e all'esclusione sociale delle fasce deboli attraverso percorsi di inserimento sociale, nonché di formazione, di lavoro e di politica attiva del lavoro”;

contrariamente alla definizione usata a giudizio degli interpellanti in modo assolutamente strumentale e propagandistico, la nuova misura non ha nulla di “inclusivo”, ma comporta l'esclusione di ben 557.000 nuclei familiari dalla possibilità di ricevere un sostegno economico a fronte dei 1.690.000 nuclei beneficiari del reddito di cittadinanza;

già nel 2023, quando il decreto-legge 4 maggio 2023, n. 48 (detto “decreto lavoro”), che istituì l'assegno di inclusione e il supporto per la formazione e il lavoro, fu esaminato dal Parlamento, fu immediatamente chiaro, e denunciato con forza dalla maggior parte dei soggetti auditi e da tutti i Gruppi di opposizione, come con questo provvedimento si sarebbe passati da una misura universale di contrasto alla povertà a una misura “categoriale”, che afferma di voler dividere i poveri tra “occupabili” e “non occupabili”, ma che in realtà divide i poveri tra persone che vivono in famiglie con disabili, minorenni o ultrasessantenni e persone che vivono in famiglie che non hanno al proprio interno questi soggetti, che lega l'occupabilità di una persona alla sua età anagrafica in modo a giudizio degli interpellanti assolutamente insensato e che introduce un aiuto “a tempo” per gli “occupabili” lasciandoli poi al loro destino;

l'articolo 2, comma 2, del citato decreto-legge stabilisce che, per ottenere l'assegno di inclusione, i nuclei familiari devono risultare, al momento della presentazione della richiesta e per tutta la durata dell'erogazione del beneficio, in possesso, fra gli altri requisiti, di un valore dell'indicatore di situazione economica equivalente (ISEE) in corso di validità, non superiore a 9.360 euro;

inoltre, ai sensi dell'articolo 2 del decreto ministeriale 8 agosto 2023 che ha disciplinato il supporto per la formazione e il lavoro (SFL) “Possono chiedere di accedere al SFL singoli componenti dei nuclei familiari, di età

compresa tra i 18 e 59 anni, con un valore dell'ISEE familiare, in corso di validità, non superiore a euro 6.000 annui, che non hanno i requisiti per accedere all'assegno di inclusione”;

molti di coloro che hanno perso il lavoro e sono senza reddito sono “associati” ai genitori che, nella maggior parte dei casi, hanno una pensione e spesso una casa di proprietà, fattori che portano facilmente l'ISEE al di sopra delle suddette cifre;

decorso un mese dall'applicazione delle disposizioni sull'assegno di inclusione e sul supporto per la formazione e il lavoro, i fatti stanno rendendo tragicamente evidente quanto denunciato, in modo vano, nell'ultimo anno;

è del 22 gennaio scorso, la notizia (riportata da più quotidiani, tra cui “La Stampa”) di aggressioni, verificatesi in molti paesi e città in diverse regioni, ai danni del personale dei centri di assistenza fiscale a causa della disperazione, dello sconcerto e della rabbia di coloro che scoprono di non avere più diritto ad alcun sostegno economico a causa del cambiamento delle regole;

in alcune sedi dei CAF sono stati rivisti i turni in modo che nessun addetto resti solo o che ci sia una sorveglianza a tutela dei lavoratori;

le segnalazioni di aggressioni ai danni degli lavoratori dei CAF, sempre più frequenti e mai così frequenti, come affermato dagli stessi responsabili dei centri, rendono evidente come ci sia una questione sociale che sta diventando sempre più drammatica a causa del peggioramento delle condizioni economiche di migliaia di persone, costrette a dipendere dai loro genitori, e come l'umiliazione e lo sconforto si siano, in alcuni casi, drammaticamente trasformati in rabbia ai danni di coloro che svolgono il proprio lavoro in quelli che sono diventati veri e propri “avamposti”;

a giudizio degli interpellanti la logica ottusamente punitiva delle nuove misure non contrasta certamente la povertà, ma i poveri hanno la “colpa” di essere poveri e sono destinati a restare tali, mentre l'indifferenza del Governo diventa un problema di allarme sociale e di sicurezza ai danni di persone che svolgono il proprio lavoro;

sempre a giudizio degli interpellanti tutto ciò è a desolante conferma che l'atteggiamento della maggioranza in Parlamento di arrogante chiusura a ogni tentativo di miglioramento, e contrassegnato da fretta e da pressapochismo, ha portato a risultati che hanno svelato la triste realtà dei fatti,

si chiede di sapere quali misure urgenti il Ministro in indirizzo intenda adottare al fine di correggere le suddette norme per assicurare, questa volta davvero, sostegno economico, inclusione sociale e rispetto della dignità alle fasce più deboli della popolazione, misure finora solo annunciate, ma mai attuate o attuate così malamente da aver creato la penosa situazione descritta.

(2-00014 p. a.)

### **Interrogazioni**

FURLAN, NICITA, BASSO, RANDO, FRANCESCHELLI, CAMUSSO, GIACOBBE, LA MARCA, TAJANI, ZAMBITO, IRTO, VERDUCCI, MANCA, MARTELLA, ROSSOMANDO, ROJC, MALPEZZI,

CRISANTI, GIORGIS, D'ELIA, DELRIO, LORENZIN - *Al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Ministri dell'economia e delle finanze e delle imprese e del made in Italy.* - Premesso che:

Poste Italiane rappresenta 162 anni di storia italiana, ma per le sue caratteristiche è soprattutto un *asset* strategico del nostro presente: 120.000 dipendenti, 12.800 sportelli aperti sul territorio, 580 miliardi di risparmi degli italiani, 35 milioni di clienti;

il Consiglio dei ministri il 25 gennaio 2024, tra i punti all'ordine del giorno, ha approvato un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri relativo alla "definizione dei criteri per l'alienazione di una quota della partecipazione detenuta dal Ministero dell'economia e delle finanze in Poste Italiane" approvando "in esame preliminare, un provvedimento che regola l'alienazione di una quota della partecipazione detenuta dal MEF nel capitale di Poste Italiane";

il Ministero dell'economia attualmente detiene una quota del 29,6 per cento di Poste Italiane ed un altro 35 per cento è in capo alla Cassa depositi e prestiti;

con la Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza 2023, approvata dal Parlamento l'11 ottobre scorso, il Governo ha previsto ingenti proventi da nuove dismissioni di partecipate pubbliche, prevedendo un possibile introito nelle casse dello Stato pari a circa 21 miliardi nell'arco del triennio 2024-2026, corrispondente all'1 per cento del PIL. Il Ministro dell'economia e delle finanze, Giancarlo Giorgetti, in occasione della conferenza stampa, ha affermato che "la dismissione di partecipazioni societarie pubbliche, rispetto alle quali esistono impegni nei confronti della Commissione europea legati alla disciplina degli aiuti di Stato, oppure la cui quota di possesso del settore pubblico eccede quella necessaria a mantenere un'opportuna coerenza e unitarietà di indirizzo strategico";

del Piano di cessione delle partecipazioni pubbliche detenute in società quotate ne aveva parlato il ministro Giorgetti e anche, più di recente, la Presidente del Consiglio Giorgia Meloni, in occasione delle Comunicazioni in Aula alla Camera prima del Consiglio europeo del 14-15 dicembre scorsi. La Presidente del Consiglio era intervenuta sul tema privatizzazioni, affermando di aver messo in campo una guida virtuosa ed elencando tra le ragioni a supporto anche il fatto di aver "avviato un importante piano di privatizzazioni che non diventeranno con questo governo delle svendite", facendo esplicito riferimento al caso di Poste Italiane;

la dichiarazione della Presidente del Consiglio dei ministri ha suscitato grande preoccupazione tra i sindacati, le lavoratrici ed i lavoratori, anche perché, durante l'incontro svoltosi il 12 dicembre 2023 nella sede centrale di Poste Italiane tra il Ministro dell'economia Giorgetti, il consiglio di amministrazione di Poste Italiane, il *management* e alcune centinaia di persone, le organizzazioni sindacali, che rappresentano 120.000 lavoratrici e lavoratori, non hanno potuto né partecipare né conoscere le linee guida del piano industriale di Poste Italiane che, a quanto risulta da notizie di stampa, è poi stato rinviato a marzo 2024;

durante la seduta di *question time* del 31 gennaio 2024 alla Camera, il ministro Giorgetti ha parlato, a proposito del piano di privatizzazione di una

parte di quote di Poste, di una partecipazione pubblica che si potrebbe ridurre al 35 per cento. Appena pochi giorni prima il ministro Urso aveva invece parlato di una riduzione fino al 51 per cento,

si chiede di sapere:

se il Governo, ed in particolare i Ministri in indirizzo, abbiano chiaro l'obiettivo della svendita di quote di Poste Italiane e quale sia la percentuale delle quote di partecipazione pubblica che intendano mettere sul mercato;

se il piano studiato dal Governo tenga conto delle conseguenze che deriverebbero dalla cessione di quote di un'azienda pubblica dell'importanza di Poste Italiane;

quali conseguenze ne deriveranno nei termini delle garanzie sociali, della salvaguardia occupazionale e dello sviluppo aziendale;

quali conseguenze rischiano di verificarsi sulla rete territoriale di Poste, sulla sicurezza dei lavoratori e degli utenti e sul piano dell'infrastruttura digitale.

(3-00926)

SPAGNOLLI, UNTERBERGER, PATTON - *Al Ministro dell'economia e delle finanze.* - Premesso che:

l'installazione di impianti eolici e solari comporta la realizzazione di elettrodotti necessari alla connessione degli impianti alla rete di distribuzione dell'energia elettrica;

per tali elettrodotti, i Comuni e le Province interessate, su istanza delle aziende produttrici dell'energia proprietarie degli impianti, rilasciano concessioni di suolo pubblico per il passaggio di condutture elettriche al di sotto delle strade esistenti di loro proprietà, applicando il canone unico patrimoniale sull'occupazione del sottosuolo;

in merito all'applicazione del canone, sono sorti numerosi contenziosi tra gli enti locali concedenti e le aziende produttrici dell'energia elettrica: gli enti ritengono di dover applicare la tariffa *standard*, parametrata alla misura dell'occupazione e ridotta ad un quarto (ai sensi del combinato disposto dell'articolo 1, commi 826 e 829, della legge 27 dicembre 2019, n. 160), mentre le aziende produttrici chiedono l'applicazione del canone forfetario di 800 euro annui (di cui al successivo comma 831), e ciò in considerazione di quanto stabilito dalla norma interpretativa, di cui all'articolo 5 del decreto-legge 21 ottobre 2021, n. 146, e dal successivo chiarimento fornito dal Ministero dell'economia e delle finanze, con risoluzione n. 3 del 22 marzo 2022;

in particolare, il richiamato comma 831, del quale le aziende produttrici chiedono l'applicazione, prevede una particolare disciplina tariffaria agevolata relativa alle occupazioni effettuate per l'erogazione di pubblici servizi a rete, precisando che il canone è comprensivo "di tutte le occupazioni di suolo pubblico con impianti direttamente funzionali all'erogazione del servizio a rete";

in relazione a quest'ultima precisazione, secondo la norma di interpretazione autentica (articolo 5, comma 14-*quinques*, del decreto-legge n. 146 del 2021) "per occupazioni permanenti di suolo pubblico con impianti direttamente funzionali all'erogazione del servizio a rete devono intendersi anche quelle effettuate dalle aziende esercenti attività strumentali alla fornitura di

servizi di pubblica utilità, quali la trasmissione di energia elettrica e il trasporto di gas naturale. Per tali occupazioni il canone annuo è dovuto nella misura minima di 800 euro”;

il Ministero dell'economia, nella risoluzione n. 3 del 22 marzo 2022, ha sostenuto che fra le attività strumentali alla fornitura di servizi di pubblica utilità, a cui fa riferimento la norma interpretativa, che beneficiano del pagamento del canone patrimoniale nella misura minima di 800 euro, deve essere ricompresa anche l'attività di produzione di energia elettrica “sulla scorta delle caratteristiche di complementarità ed esclusività della stessa nell'ambito della filiera del sistema elettrico nazionale”;

a parere del Ministero, quindi, sarebbe irrilevante la circostanza che la norma di interpretazione autentica faccia riferimento solo alla fase di “trasmissione di energia elettrica e il trasporto di gas naturale” e non anche a quella di produzione, dal momento che dette fasi sarebbero richiamate dal legislatore a mero titolo esemplificativo;

alle medesime conclusioni è pervenuto anche il Consiglio di Stato, nella sentenza n. 9697/2022 che, richiamando la linea interpretativa ministeriale, attribuisce all'attività di produzione dell'energia elettrica natura strumentale alla fornitura di servizi di pubblica utilità, modificando così il suo precedente orientamento espresso, più volte, su un'analogha disposizione prevista dalla disciplina COSAP (poi sostituita dal canone unico patrimoniale);

con il precedente orientamento, infatti, il Consiglio di Stato, pur riconoscendo che l'attività di produzione dell'energia è un'attività presupposta alla successiva erogazione del servizio energetico, escludeva la sussistenza della caratteristica della strumentalità in funzione della loro autonomia e distinzione, anche economica, e della loro appartenenza a segmenti di mercato diversi (sezione V, sentenza n. 2572/2019; si vedano ancora le sentenze nn. 1786-1788/2013 e n. 3810/2013);

il prevalere dell'orientamento favorevole al riconoscimento della natura strumentale dell'attività di produzione dell'energia comporta un evidente e grave danno a tutti gli enti interessati, i quali, a fronte di uno sfruttamento intensivo del proprio territorio da parte delle aziende produttrici, con un'occupazione del suolo che può variare da centinaia a migliaia di metri, incassano un canone annuale di soli 800 euro;

in conclusione, si tratta di un sacrificio economico a carico della collettività del tutto ingiustificato, se riferito all'attività di produzione dell'energia elettrica che, rispetto alle attività relative alle fasi successive della filiera (di trasmissione e dispacciamento), espressamente indicate nella norma interpretativa, si connota per svolgersi in un segmento di mercato libero con prezzi non imposti,

si chiede di sapere se il Ministro in indirizzo, posto che l'attività di produzione presenta una natura prevalentemente commerciale, indiscutibile fonte di profitto e, allo stesso tempo, diversamente da quella di erogazione, non viene svolta direttamente a beneficio dei cittadini utenti, non intenda assumere adeguate misure perequative, mediante un apposito intervento legislativo, al fine di evitare l'ingiustificata sottrazione di risorse economiche in capo agli enti interessati.

(3-00927) (già 4-00884)

PIRRO, CASTELLONE, MAIORINO, LICHERI Ettore Antonio, MARTON, LICHERI Sabrina, TREVISI, BEVILACQUA - *Al Ministro della salute*. - Premesso che:

sono ormai due Legislature che il Parlamento è impegnato a individuare delle soluzioni normative volte a consentire l'accesso ai pazienti alle terapie avanzate (ATMP- *Advanced therapy medicinal products*, come definite dal regolamento (CE) n. 1394/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 novembre 2007, sui medicinali per terapie avanzate recante modifica della direttiva 2001/83/CE e del regolamento (CE) n. 726/2004). I medicinali per terapie avanzate, a differenza dei farmaci tradizionali, possono svolgere sia una funzione «curativa» sia una funzione «trasformativa», ossia essere in grado di modificare la storia naturale della patologia di un paziente, e offrono soluzioni *one shot*, che prevedono spesso un'unica somministrazione da effettuare presso centri altamente specializzati e ad alto costo;

la ricerca, lo sviluppo e la produzione di tali terapie sono estremamente complessi e costosi. L'impatto di tali costi, tuttavia, è ampiamente compensato dai benefici clinici, terapeutici, sociali ed economici che si producono nel tempo, la cui portata deve necessariamente essere considerata e caratterizza la spesa sostenuta per le terapie avanzate in termini di investimento e non già di mero costo;

le terapie avanzate sono attualmente finanziate con il Fondo unico per i farmaci innovativi, di cui all'articolo 1, comma 401, della legge 11 dicembre 2016, n. 232, come sostituito dall'articolo 35-*ter*, comma 1, lettera c), del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 luglio 2021, n. 106. Il Fondo ha una dotazione di 1.000 milioni di euro annui che concorrono, letteralmente, «al rimborso alle regioni delle spese sostenute per l'acquisto dei farmaci innovativi»;

entro il 2030, si stima che saranno lanciate fino a 60 nuove terapie avanzate a livello globale, in grado di curare oltre 350.000 pazienti;

la dotazione del Fondo per i farmaci innovativi rischia di non essere sufficiente a garantire l'accesso a queste nuove terapie da parte di tutti i pazienti potenzialmente eleggibili;

diviene, quindi, fondamentale l'adozione di misure strutturali e innovative che sappiano rendere accessibili ai pazienti e sostenibili per i servizi sanitari le suddette terapie, come riconosciuto a più riprese nel corso della XVIII Legislatura;

già con l'ordine del giorno 9/01334-AR/185, accolto in occasione dell'esame del disegno di legge di bilancio per l'anno 2017 come raccomandazione nella seduta della Camera dei deputati dell'8 dicembre 2018, si è riconosciuta l'esigenza di garantire un'adeguata copertura finanziaria per l'acquisto dei farmaci innovativi particolarmente costosi, come le nuove terapie geniche, anche attraverso lo studio di nuovi «modelli di finanziamento a medio-lungo periodo, con vincolo di destinazione» (nella medesima prospettiva: gli ordini del giorno n. 9/3424/72 e n. 9/3424/137, accolti in occasione dell'esame del disegno di legge di bilancio per l'anno 2022 nel corso della seduta della Camera dei deputati del 29 dicembre 2021; la XII Commissione

Affari sociali della Camera dei deputati nel parere reso sul Documento di economia e finanza per il 2021);

le Commissioni riunite Bilancio e Politiche UE del Senato hanno approvato, al punto 6.6.3 del parere finale sul PNRR (schema di relazione) uno specifico impegno in tal senso;

l'ordine del giorno n. 9/3166/47, accolto nella seduta della Camera dei deputati del 29 giugno 2021, in occasione dell'esame del decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59, ha ribadito la necessità di «inserire le terapie avanzate nei progetti di innovazione da finanziare su base strutturale nella pianificazione sanitaria e ad istituire presso il Ministero dell'economia e delle finanze un tavolo interministeriale con il Ministero della salute e con la partecipazione di AIFA, avente l'obiettivo di individuare innovativi modelli di finanziamento e pagamento delle terapie avanzate, adeguati alle caratteristiche intrinseche delle stesse e che ne garantiscano un equo accesso a tutti i pazienti potenzialmente eleggibili» (in termini analoghi, si cita anche l'ordine del giorno G/2320/49/5, presentato in Senato nel corso dell'esame del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 106 del 2021, nonché, in occasione dell'esame della legge di bilancio per il 2023, l'ordine del giorno G/442 Sez I/2/10, accolto dal Governo);

con decreto del 19 giugno 2023, il Ministro della salute ha istituito, presso lo stesso Ministero, il Tavolo tecnico sulle terapie avanzate, individuando quindi finalità e componenti, il quale però non risulta ad oggi essersi mai effettivamente riunito, e quindi non operativo;

più recentemente, è stato accolto l'ulteriore ordine del giorno G/912/15/5 nell'ambito dell'esame per la conversione in legge del cosiddetto decreto-legge Anticipi (decreto-legge n. 145 del 2023), firmato trasversalmente e sostenuto dall'Intergruppo innovazione sostenibile in sanità, con il quale si è impegnato il Governo ad istituire un fondo dedicato all'acquisto delle terapie avanzate per la cura di malattie rare, individuando per il suo utilizzo degli specifici criteri di accesso, che tengano conto dei significativi effetti sulla qualità della vita dei pazienti con conseguente riduzione dei costi per il sistema, modelli di pagamento pluriannuali condizionati a risultati attesi, modelli di misurazione dei benefici attesi previdenziali ed economici, nonché dei risparmi generato per il servizio sanitario nazionale dalla loro somministrazione, al fine di garantire un equo accesso a tutti i pazienti potenzialmente eleggibili, rendendone sostenibile la spesa per il Sistema Sanitario Nazionale (in tal senso anche l'ordine del giorno 9/1627/119 relativo all'ultima legge di bilancio per l'anno 2024 recante lo stesso impegno);

ad oggi, gli altri Paesi europei, in particolare la Francia, stanno lavorando a una soluzione contabile strutturale, che possa garantire una sostenibilità economica delle terapie avanzate, garantendo così l'equo accesso alle stesse da parte dei potenziali pazienti;

l'Italia avrà la Presidenza del G7 2024, per il quale il Ministro della salute ha indicato quali priorità in tema di salute il rafforzamento dei servizi sanitari, la prevenzione e l'approccio *One Health*, ma ha evidenziato altresì l'importanza dell'innovazione e della ricerca,

si chiede di sapere:



quali siano i motivi per cui il Ministro in indirizzo non abbia ancora provveduto a convocare il Tavolo interministeriale sulle terapie avanzate, volto ad individuare una soluzione normativa per rendere sostenibile l'acquisto delle terapie avanzate, che possa tenere conto delle caratteristiche intrinseche delle stesse e della loro componente di spesa di investimento;

se e con quali tempistiche intenda convocare il suddetto Tavolo interministeriale, anche in vista delle valutazioni cliniche congiunte (JCA) che a decorrere dal 2025, ai sensi del Regolamento (UE) n. 2021/2282 sull'HTA, avranno ad oggetto proprio le terapie avanzate;

se non reputi importante inserire esplicitamente il tema delle terapie avanzate come priorità da discutere nell'ambito degli incontri relativi al G7 Salute.

(3-00928)

*PAITA - Al Ministro dell'istruzione e del merito. - Premesso che:*

organi di stampa riferiscono del liceo scientifico "Leonardo da Vinci" di Genova, dove la visita di istruzione per le classi quinte, con destinazione Berlino, avrebbe registrato numerose defezioni da parte delle studentesse e degli studenti a causa degli elevati costi di iscrizione: circa 700 euro a persona, cifra che supererebbe anche il tetto massimo fissato dallo stesso liceo per le visite di istruzione, pari a 600 euro;

sempre secondo organi di stampa, le gite scolastiche dai 3 ai 5 giorni avrebbero un costo medio che oscilla tra i 350 e i 600 euro, cifre senz'altro più contenute di quella stabilita dal liceo genovese, ma che per molte famiglie rappresentano un odioso ostacolo nel percorso di socializzazione e crescita dei propri figli;

esperienze, ricordi, condivisione e, spesso unica, occasione per viaggiare, le visite di istruzione rappresentano un momento imprescindibile nel percorso di formazione di studentesse e studenti;

le agevolazioni pubbliche finanziate per consentire l'accesso alle gite scolastiche non sono sufficienti, soprattutto perché riservate a una ristrettissima platea di famiglie, senza considerare che a causa dell'inflazione, dell'aumento delle rate dei mutui e dei finanziamenti oggi anche famiglie con ISEE sopra i 5.000 euro non possono permettersi di far partecipare i propri figli ai viaggi di istruzione e spesso, se ci riescono, è solo grazie a enormi sacrifici,

si chiede di sapere quali iniziative di competenza il Ministro in indirizzo intenda adottare per rendere i costi dei viaggi di istruzione accessibili per tutti e per evitare che istituti, scuole e licei organizzino gite dai costi proibitivi, trasformando un passaggio fondamentale della crescita degli alunni che dovrebbe fungere da momento di condivisione e socializzazione in una sorta di lusso accessibile solo per le famiglie più abbienti o a fronte di enormi sacrifici per l'economia familiare.

(3-00930)

*TURCO - Al Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica. - Premesso che:*

nei giorni scorsi sul sito del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica è stato pubblicato un progetto, in stato di procedura di verifica amministrativa, relativo alla creazione, nell'area del mar Piccolo di Taranto, di un parco fotovoltaico galleggiante (*offshore*) di potenza 100 megawatt con annessi impianto di produzione di idrogeno verde da 25 megawatt, impianto di mitilicoltura e strutture relative al turismo sostenibile e relative opere di connessione alla rete elettrica di trasmissione nazionale;

il progetto coinvolgerebbe l'area del sito di interesse nazionale del comune di Taranto che ricade in parte nella porzione di mar Piccolo posta sotto sequestro penale dalla magistratura;

la società proponente, M Floating Mar Piccolo S.r.l., costituita il 23 giugno 2023 e con sede legale a Milano, ha presentato istanza per ottenere un provvedimento unico in materia ambientale (ai sensi del PNIEC e del PNRR) al Ministero il 5 gennaio 2023, sebbene attualmente la documentazione non sia stata ancora pubblicata sul sito del Ministero;

il progetto è stato presentato solo in data 1° febbraio 2024 a grandi linee dalla società all'amministrazione comunale, che non ha fatto nessun tipo di pubblicità;

considerato che:

i mitilicoltori di Taranto hanno già pagato sulla propria pelle i danni provocati dall'inquinamento e da politiche che hanno assecondato ai propri scopi e servitù il mar Piccolo, sottraendolo a quelle naturali vocazioni produttive che rappresentano l'unica attività ecosostenibile;

la mitilicoltura tarantina è già alle prese con una grave crisi determinata dall'innalzamento della temperatura del mare, della scorsa estate, che ha compromesso la produzione di mitili di circa il 50 per cento;

nonostante i tanti milioni di euro destinati, risulta in fase di stallo l'attività di bonifica dei sedimenti del primo seno del mar Piccolo, una delle più importanti aree di Taranto, sia dal punto di vista identitario sia per le attività economiche che lì venivano effettuate;

rilevato che:

la realizzazione nel mar Piccolo di tali impianti potrebbe incidere in maniera rilevante e irreversibile sul già compromesso e fragile ecosistema del bacino;

il mar Piccolo andrebbe semplicemente tutelato e recuperato assieme alle riserve naturali insistenti;

la mitilicoltura tarantina andrebbe salvaguardata e rilanciata in quanto storico ed importante segmento identitario delle attività produttive del territorio, dove operano centinaia imprese e lavoratori,

si chiede di sapere:

se sia nelle intenzioni del Ministro in indirizzo introdurre misure a tutela dell'ecosistema del bacino del mar Piccolo anche a salvaguardia della continuità produttiva dei mitilicoltori tarantini;

se intenda valutare l'utilizzo di altre aree dismesse rientranti nel SIN per la realizzazione del progetto, in modo da associare ad esso anche attività di recupero e riqualificazione del territorio.

(3-00931)

*Interrogazioni orali con carattere d'urgenza ai sensi dell'articolo 151 del Regolamento*

ZULLO - *Al Ministro del lavoro e delle politiche sociali.* - Premesso che:

il decreto del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali n. 193 del 10 ottobre 2008, recante il “regolamento per il finanziamento degli istituti di patronato, ai sensi dell’articolo 13, comma 7, della legge 30 marzo 2001, n. 152”, dispone che il finanziamento degli istituti di patronato e di assistenza sociale è corrisposto sulla base della valutazione della loro attività e della loro organizzazione in relazione all’estensione e all’efficienza dei servizi offerti;

l’attività dei patronati dovrebbe essere finanziata annualmente mediante un acconto ad inizio anno, calcolato in base all’attività dell’anno precedente, ed un saldo entro il 17° mese successivo alla chiusura di ogni annualità produttiva (legge 30 marzo 2001, n. 152, e il citato decreto ministeriale);

da tempo i saldi delle annualità vengono erogati con ritardi gravissimi: basti pensare che il saldo dell’annualità 2013 è stato erogato solo nel 2018; il saldo del 2014 e un ulteriore acconto sul saldo 2015 sono stati erogati solo a dicembre 2022;

nel febbraio 2022, in occasione di un incontro con i patronati, la competente direzione del Ministero ha assicurato che il saldo dei finanziamenti spettanti ai patronati per l’annualità 2016 sarebbe stato erogato entro l’anno. Tuttavia, alla fine del 2023, ancora il saldo 2016 non è stato erogato;

da informazioni pervenute da alcuni patronati, sembra che il Ministero abbia comunicato che non sarà erogato alcun saldo né ulteriore acconto entro la fine dell’anno;

il TAR e il Consiglio di Stato hanno condannato il Ministero all’erogazione dei saldi delle annualità 2017 e 2018; nonostante ciò, tale erogazione non risulta interamente ottemperata dal Ministero, bensì i saldi restano in sospeso, a causa della necessità di recuperare, per quelle annualità, le ingenti somme erroneamente erogate in esubero in favore di alcuni patronati rispetto a quanto loro spettante in base all’effettiva attività svolta;

la mancanza di certezza dei finanziamenti sta causando la crisi finanziaria per alcuni patronati, portandoli ad una grave instabilità per la loro stessa struttura e per i dipendenti,

si chiede di sapere quali siano le valutazioni del Ministro in indirizzo su quanto esposto e quali azioni urgenti intenda intraprendere.

(3-00929)

D'ELIA, NICITA, SENSI, FURLAN, BASSO, CAMUSSO, FINA, LA MARCA, LOSACCO, RANDO, ROJC, TAJANI, VALENTE, VERDUCCI - *Al Ministro dell'interno.* - Premesso che:

il 4 febbraio 2024, Ousmane Sylla, un ragazzo di 22 anni della Guinea trattenuto presso il Centro di permanenza per il rimpatrio (CPR) di Ponte Galeria a Roma, si è tolto la vita impiccandosi alla grata del reparto dove si trovava;

il ragazzo aveva già trascorso tre mesi nel CPR di Milo, una frazione del comune di Trapani, dove si trovava dal 14 ottobre scorso, a seguito di un decreto di espulsione emesso dalla Questura di Frosinone, prima di essere trasferito a Roma, a seguito di disordini che hanno reso inagibile lo stesso centro;

nel mese di novembre 2023, l'avvocato Caradonna fu nominato difensore d'ufficio di Sylla, ma poiché non riuscì a incontrare il suo assistito a causa dei problemi mentali dello stesso, scrisse al questore di Trapani, il 14 novembre scorso, allegando a supporto della sua richiesta di trasferire il ragazzo presso una "struttura più idonea e compatibile con il suo stato di salute mentale", la relazione psicosociale su Ousmane Sylla predisposta dalla dottoressa Antonella Ciotta, psicologa presso il CPR di Milo;

come riportato dalla relazione psicosociale, infatti, Sylla aveva problemi tali da rendere impossibile la convivenza con gli altri migranti;

nel respingere la richiesta di trasferimento, il questore di Trapani ha addotto come motivazione la certificazione sanitaria che attestava "l'idoneità" di Sylla "alla vita in comunità ristretta", ribadendo inoltre come il ragazzo si trovasse sotto un regime di monitoraggio costante da parte del personale della Cooperativa - Ente gestore del Centro, che aveva già provveduto a far effettuare un consulto psichiatrico da parte dell'ASP di Trapani, ad esito del quale non erano emerse "particolari criticità da comportare, allo stato, una dimissione dalla struttura per incompatibilità con il regime di vita in comunità ristretta";

a due mesi dalla richiesta avanzata dall'Avvocato difensore, Sylla è stato trasferito presso il CPR di Ponte Galeria, dove, in balia della disperazione e afflitto dall'impossibilità di lavorare e di aiutare la sua famiglia, si è tolto la vita;

a seguito del suicidio del ragazzo, all'interno del CPR sono scaturite ripetute proteste, durante le quali i migranti hanno bruciato coperte e dato luogo a disordini, al fine di denunciare le condizioni di degrado presenti nel centro;

quella stessa mattina, appena venuta a conoscenza del suicidio, la prima firmataria del presente atto si è recata presso il CPR di Ponte Galeria, insieme all'onorevole Riccardo Magi, al Garante dei detenuti del Lazio e alla Garante dei detenuti di Roma Capitale. Durante la visita l'interrogante e le autorità presenti hanno tentato di ricostruire, insieme agli operatori e agli altri migranti trattenuti nello stesso reparto di Ousmane Sylla, cosa fosse successo nelle ore immediatamente precedenti e successive al suicidio;

la tensione era tale che, mentre l'interrogante e le altre autorità si trovavano in infermeria per un colloquio con il personale, sono stati costretti ad allontanarsi per motivi di sicurezza;

circa trenta persone presenti nel Centro hanno cercato di forzare le grate della struttura e hanno iniziato a tirare pietre contro il personale, tentando poi di sfondare una porta e di incendiare una macchina della Polizia. Le Forze dell'ordine hanno risposto con il lancio di lacrimogeni per placare la protesta, al termine della quale sarebbero quattordici le persone arrestate e tre gli agenti rimasti feriti nelle colluttazioni;

considerato che:

il motivo della sommossa è legato al sovraffollamento del Centro, ai tempi lunghi di detenzione forzata e alle condizioni di vita assolutamente lesive della dignità dei migranti, al punto di essere causa di gesti disperati, come procurarsi la frattura degli arti da soli pur di poter uscire dal Centro;

il decreto-legge 10 marzo 2023, n. 20, cosiddetto “decreto Cutro”, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 maggio 2023, n. 50, e il decreto-legge 19 settembre 2023, n. 124, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 novembre 2023, n. 162, hanno esteso la durata del trattenimento dei migranti nei CPR fino ad un periodo di diciotto mesi;

già tristemente noti alla cronaca per le condizioni detentive al limite del disumano, i CPR si confermano luoghi di detenzione, nei quali i migranti sono stipati senza alcun riguardo per i diritti umani e, spesso, senza neanche la possibilità di essere rimpatriati, dal momento che, come nel caso della Guinea, mancano accordi con i Paesi di origine,

si chiede di sapere:

quali iniziative urgenti il Ministro in indirizzo intenda adottare al fine di fare chiarezza sul tragico suicidio di Ousmane Sylla;

per quali motivi la relazione della dottoressa Ciotta sia stata ignorata e per quali motivi il questore di Trapani abbia rifiutato il trasferimento del ragazzo in un'altra struttura “più idonea e compatibile con il suo stato di salute mentale”, al fine di individuare eventuali responsabilità, comportamenti negligenti od omissivi ed errori di valutazione che hanno causato il tragico epilogo;

quali siano le misure in materia di prevenzione del rischio suicidario all'interno dei CPR e quali provvedimenti il Ministro in indirizzo intenda adottare affinché sia garantito il pieno rispetto dei diritti fondamentali nei CPR presenti su tutto il territorio nazionale.

(3-00932)

#### *Interrogazioni con richiesta di risposta scritta*

POTENTI, MURELLI - *Al Ministro della salute.* - Premesso che:

da metà gennaio 2024 in Toscana si sono registrati 11 casi di vaiolo delle scimmie, nove dei quali su soggetti residenti nel territorio dell'azienda USL Toscana centro, uno su un soggetto residente nel territorio dell'azienda USL Toscana nord-ovest ed uno su un soggetto residente nell'azienda USL Toscana sud-est;

si tratta di un tipo di infezione virale che inizia con febbre, mal di testa, dolori muscolari e spossatezza e presenta una durata dei sintomi che va dai 5 ai 21 giorni;

in base alle ricostruzioni giornalistiche sembrerebbe che per la quasi totalità i contagiati residenti in Toscana abbiano in comune la frequentazione di un locale della provincia di Firenze;

considerato che, in base al rapporto congiunto dell'European centre for disease prevention and control e dell'Organizzazione mondiale della sanità, tra metà dicembre 2023 e metà gennaio 2024 in Europa ci sono stati 138 casi di infezione, in prevalenza in Spagna e in Germania e, a seguire, in Italia,

si chiede di sapere se il Ministro in indirizzo non ritenga opportuno e urgente porre in essere le necessarie iniziative di competenza, in particolare affinché l'Istituto superiore di sanità e i centri specializzati in malattie infettive siano allertati e mettano in atto tutte le misure preventive più efficaci a garanzia della tutela della salute dei cittadini italiani.

(4-00995)

POTENTI - *Al Ministro delle imprese e del made in Italy.* - Premesso che:

il 29 giugno 2023 è entrato in vigore il “Regolamento (UE) 2023/1115 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2023, relativo alla messa a disposizione sul mercato dell’Unione e all’esportazione dall’Unione di determinate materie prime e determinati prodotti associati alla deforestazione e al degrado forestale”;

il regolamento prevede che prodotti come bovini, cacao, caffè, palma da olio, gomma, soia e legno e loro derivati come il cioccolato o il pellame possano essere distribuiti solo se le materie prime sono state prodotte in terreni disboscati dopo il 31 dicembre 2020, se siano oggetto di una dichiarazione di *due diligence* e se siano state realizzate nel rispetto delle normative del Paese in cui vengono prodotte;

come si apprende, l’amministratrice delegata di Illycaffè ha denunciato il rischio per le importazioni di caffè dall’Etiopia dall’anno prossimo, perché il Governo di Addis Abeba non permetterebbe attualmente alle imprese di registrare le coordinate GPS delle piantagioni e di mandare un inviato sui terreni, che possa verificare il rispetto delle normative nazionali e di quelle sui diritti umani, così come richiesto dal Regolamento UE,

si chiede di sapere:

quali interventi il Ministro in indirizzo, per quanto di sua competenza, intenda adottare per dare soluzione alla problematica riportata in premessa, che rischia di inficiare l’attività degli operatori economici coinvolti nella catena di approvvigionamento del caffè per l’adeguamento alle disposizioni del Regolamento (UE) n. 2023/1115;

se intenda valutare l’opportunità di strutturare un tavolo tecnico per coordinare, con gli operatori del settore, opportune strategie di indirizzo volte a superare le potenziali difficoltà operative derivanti dall’applicazione del Regolamento citato.

(4-00996)

GASPARRI, LOTITO - *Al Ministro della salute.* - Premesso che:

raggiunta l’intesa nella Conferenza Stato-Regioni, è stato adottato il decreto 23 giugno 2023 del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze, che aggiorna le tariffe per l’assistenza specialistica ambulatoriale e protesica, al termine di un lungo *iter* iniziato con l’approvazione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 12 gennaio 2017, che ha ridefinito e aggiornato i livelli essenziali di assistenza;

già nella fase istruttoria, uno studio indipendente di SIBioC (Società italiana di biochimica clinica e biologia molecolare clinica), in collaborazione

con Gene.sys, basato sul metodo di *activity based costing*, aveva dimostrato sottostime dal 20 all'80 per cento dei costi reali;

partendo dalla base dati posseduta da "E-Valutate" relativa a 25 unità di laboratorio italiane, per 75 sedi di produzione, e applicandola a 21 prestazioni di biochimica clinica, tra i maggiormente rappresentativi per volumi economici di "fatturato", lo studio mostra l'assoluta insufficienza delle nuove tariffe proposte a sostenere i costi reali nella maggior parte delle situazioni;

risultano fissate al TAR del Lazio le udienze di merito per svariati ricorsi presentati da associazioni di categoria della sanità avverso il nuovo nomenclatore sanitario;

i rappresentanti delle associazioni imprenditoriali del settore, riunite sotto la sigla UAP (Unione ambulatori e poliambulatori), hanno denunciato il metodo evidentemente incompleto e contraddittorio utilizzato per definire i costi *standard* e, quindi, le tariffe, da cui l'impossibilità di proseguire nelle proprie attività;

il nuovo nomenclatore trova applicazione anche nel comparto pubblico, già afflitto dalle ben note criticità, soprattutto in termini di liste d'attesa, con il conseguente peggioramento dei disavanzi e delle condizioni dell'assistenza ai cittadini, a carico dei quali ricadranno le diseconomie;

un'ulteriore disparità si verrà a creare tra cittadini di Regioni che potranno prevedere un'eventuale remunerazione aggiuntiva alle tariffe (art. 2, comma 2, del decreto ministeriale) e quelle le cui condizioni finanziarie non lo consentiranno;

tale situazione, oltre ad essere illegittima, mette a rischio l'equilibrio economico delle strutture sanitarie pubbliche e private, nonché la qualità dei servizi erogati ai cittadini,

si chiede di sapere se tale situazione sia nota al Ministro in indirizzo e quali misure intenda adottare per riequilibrare la situazione.

(4-00997)

CENTINAIO - *Al Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale.* - Premesso che:

con una nota del 4 febbraio 2024, l'amministrazione dell'aviazione civile cinese (CAAC) ha informato, relativamente alla gestione delle rotte aeree nel tratto di mare fra la Repubblica Popolare Cinese e Taiwan, della decisione di "cancellare le misure di compensazione da nord a sud per la rotta M503 a partire dal 1° febbraio";

nella medesima nota CAAC ha informato della decisione di voler mettere in funzione le rotte di collegamento W122 e W123 della M503 per volare da ovest a est, nel tentativo di migliorare l'efficienza operativa dello spazio aereo;

tale decisione, secondo quanto riportato da un comunicato del Ministero degli affari esteri di Taiwan, comporterebbe la revoca di fatto di un accordo già raggiunto nel 2015;

sempre secondo quanto comunicato dal Ministero di Taiwan, la scelta unilaterale dell'ente dell'aviazione civile cinese, oltre ad essere in contrasto

con le norme previste dall'Organizzazione internazionale per l'aviazione civile (ICAO), non essendo stata discussa e condivisa, minerebbe i rapporti stessi fra i Paesi;

la tensione politica fra i soggetti interessati nella zona dello stretto di Formosa, già elevata nei mesi scorsi, rischia di aumentare ancora di più, limitando pertanto la necessaria serenità per un dialogo fra le parti;

alla luce dei rapporti politici ed economici che coinvolgono anche l'Italia, nonché svariate aziende che investono nella zona interessata,

si chiede di sapere quale sia la posizione del Governo in merito ai fatti elencati in premessa, e quali iniziative il Ministro in indirizzo intenda intraprendere, di concerto con la comunità internazionale, al fine di evitare pericolose *escalation* che possano minare la sicurezza dell'area, e al contempo tutelare i soggetti italiani presenti sui territori interessati.

(4-00998)

MARTON - *Ai Ministri dell'economia e delle finanze e del lavoro e delle politiche sociali.* - Premesso che:

STMicroelectronics NV è un'azienda italo-francese produttrice di componenti elettroniche a semiconduttori quotata alla borsa di Parigi, New York e Milano;

l'azionista di riferimento è la STMicroelectronics holding NV che detiene circa il 27,50 per cento delle azioni ed è di proprietà per il 50 per cento del Ministero dell'economia e delle finanze dello Stato italiano e per il restante 50 per cento da un fondo di proprietà dello Stato francese;

rilevato che:

vi è stato il licenziamento di una lavoratrice impiegata presso l'ufficio postale interno dell'azienda, che vi era stata spostata da circa due anni dal reparto produzione per motivi di salute. Per tale motivo la lavoratrice aveva anche un trattamento economico inferiore rispetto ai due colleghi uomini impiegati nello stesso ufficio, pur essendo comunque in possesso del diploma di scuola superiore. La decisione dell'azione di procedere al licenziamento è dovuta ai problemi di salute che hanno determinato il ricollocamento;

è da considerare che il valore delle azioni della società è passato da circa 14 euro di 5 anni fa, agli attuali 42 euro e che pertanto l'azienda gode di buona salute economica e finanziaria;

accertato che in un comunicato stampa sul sito aziendale del 20 aprile 2023 si legge: "ST ha inoltre continuato a porre le persone al primo posto, anche attraverso azioni e iniziative di formazione volte a supportare una cultura più diversificata e inclusiva; ha inoltre realizzato ulteriori progressi in termini di salute e sicurezza, attrazione dei talenti e coinvolgimento, conseguendo fra gli altri i seguenti risultati",

si chiede di sapere:

se il Ministro dell'economia sia a conoscenza dei motivi del licenziamento della risorsa impiegata presso lo stabilimento di Agrate Brianza e se non ritenga in qualità di azionista di riferimento di chiedere spiegazioni alla STMicroelectronics visto che il comportamento tenuto contraddice con la strategia aziendale in tema di risorse umane pubblicizzata dall'azienda;



se non si ritenga di rivedere la disciplina dei licenziamenti individuali che, anche alla luce di recenti sentenze della Corte costituzionale, rischiano di favorire una logica di profitto rispetto alla tutela dei posti di lavoro;

come si intenda intervenire per tutelare quei lavoratori ultracinquantenni che vengono espulsi dal mercato del lavoro e che non sono prossimi alla pensione.

(4-00999)

MENNUNI - *Ai Ministri della cultura e dell'interno.* - Premesso che: Via Giulia, che prende il nome dal pontefice Giulio II il quale ne affidò a Donato Bramante il progetto per la sua realizzazione, costituisce una delle vie più importanti di Roma, conosciuta in Italia ed all'estero;

dall'anno 2021, dopo la costruzione di un parcheggio interrato tra il liceo "Virgilio" e la sede della Direzione investigativa antimafia (DIA), al fine di recingere un giardino pubblico mai realizzato, vi è stata edificata una muraglia alta quasi cinque metri, oggetto di vibrante proteste da parte dei cittadini, espresse in numerosi *sit-in* e di attenzione da parte della stampa (tra i molti articoli: "Il Corriere della sera" del 17 aprile 2023 "La Repubblica" del 27 giugno 2023) e della trasmissione "Striscia la Notizia" del 9 febbraio 2023;

all'interrogante risulta che il permesso di costruire l'autorimessa interrata, rilasciato il 2 gennaio 2015 a seguito della delibera della Giunta capitolina n.195 del 2014, che escludeva espressamente le "sistemazioni di superficie", non prevedeva la realizzazione di alcun manufatto esterno e la successiva delibera della Giunta capitolina n. 236 del 2020, che ha approvato "il progetto tecnico complessivo della sistemazione superficiale", non avrebbe autorizzato né legittimato l'edificazione del muro, l'occupazione della parte di via Giulia in corrispondenza del muro, né tantomeno l'impedimento del transito anche pedonale nel limitrofo vicolo delle Prigioni;

rappresentanti della cittadinanza espongono che gli interventi edilizi necessari per la costruzione del muro sono stati realizzati nel periodo di *lockdown*, in assenza di un "cartello di cantiere", da cui risultassero i dati necessari, conformemente a quanto dispone l'art. 27 del Testo unico dell'edilizia (decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001) e l'art. 63 del Regolamento generale edilizio di Roma Capitale. Il cartello, esposto solo ora dopo apposita richiesta al responsabile del procedimento (con PEC del 3 dicembre 2023), riguarda esclusivamente i "Lavori relativi al giardino di via Giulia. Sistemazione superficiale del parcheggio interrato", senza alcun riferimento al muro, alle restanti opere, in mancanza della indicazione del proprietario, ovvero della pubblica amministrazione da cui dipende il lavoro e della relativa data di inizio;

al fine di ottenere chiarimenti ai sensi della legge sulla trasparenza amministrativa (legge n. 241 del 1990), in data 6 novembre 2021, veniva indirizzata alla Polizia Locale di Roma Capitale una istanza per acquisire conoscenza del titolo autorizzatorio per la costruzione del muro (ben distinto da quello del parcheggio interrato) presentata dall'avv. Vico Vicenzi, congiuntamente a numerosi cittadini. L'istanza, nonostante i solleciti indirizzati al Sindaco e al Presidente del I Municipio (rispettivamente in data 19 gennaio

2023 e 1° febbraio 2023) è rimasta senza risposta, tanto che è attualmente pendente un procedimento presso il GIP del Tribunale di Roma (81443/23) per opposizione alla richiesta di archiviazione da parte del P.M. della denuncia per omissioni di atti di ufficio;

considerato che vi è timore per la sicurezza del quadrante, dal momento che la realizzazione di un muro così elevato del giardino, separando visivamente tale area dalle arterie stradali limitrofe, scoraggerebbe la frequentazione della cittadinanza che non si sentirebbe in sicurezza, favorendo così frequentazioni ambigue, balordi o senza fissa dimora con il pericolo, in particolare nelle ore notturne, che detto giardino diventi sede di degrado e di commissione di reati, a poca distanza da istituti di istruzione pubblica e di sedi che ospitano delicate e importanti attività di sicurezza nazionale,

si chiede di sapere:

se al ministro della Cultura risulti quali atti ispettivi, pareri, prescrizioni, autorizzazioni abbia posto in essere la competente Soprintendenza Speciale Archeologia, Belle Arti e Paesaggio di Roma, nell'espletamento delle proprie funzioni di indirizzo e di controllo, insistendo l'area in zona soggetta ad autorizzazioni e alla vigilanza dell'organismo citato;

quali iniziative si intenda assumere per porre fine al degrado, storico ed architettonico di via Giulia, considerato altresì che nell'edificazione del muro e alle altre opere realizzate si sarebbe proceduto al seppellimento di un importante reperto archeologico, le "stabulae di Augusto", che la Sovrintendenza Speciale per i beni archeologici di Roma, con un parere del 4 febbraio 2014, aveva proposto di costituire in un'apposita "area musealizzata", ovvero di consentirne l'interramento con "modalità che ne assicurino l'integrale conservazione" e per verificare se tali condizioni siano state rispettate;

quali iniziative si intenda assumere al fine della verifica in ordine alla legittimità dei lavori di edificazione delle opere descritte, la cui esecuzione è condizionata dal rilascio degli specifici provvedimenti autorizzatori previsti dalla legge sia per i soggetti pubblici che per quelli privati;

se a seguito della costruzione di detta muraglia il ministro dell'Interno abbia valutato con attenzione il livello di sicurezza, sia delle limitrofe sedi amministrative e civili (istituti scolastici e da sedi che ospitano delicate e importanti attività di sicurezza nazionale), sia dell'area interna destinata a giardino, dal momento che l'innalzamento di un muro così elevato, separando visivamente la strada dal giardino, con il potenziale pericolo di isolare tale area dall'esterno, può divenire una zona franca per la commissione di reati.

(4-01000)

SISLER, BERRINO, RAPANI, RASTRELLI, CAMPIONE - *Al Ministro della giustizia.* - Premesso che:

l'ordine degli avvocati e la camera penale di Milano, nelle persone dei presidenti, avvocati Antonio La Lumia e Valentina Alberta, hanno stigmatizzato, congiuntamente e con lettera, che l'avvocato Alessia Pontenani, iscritta al foro di Milano, difensore della signora Alessia Pifferi, di 37 anni accusata di essere la responsabile del decesso della figlia Diana di 18 mesi, risulta essere indagata, insieme a due psicologhe nell'ambito del processo a carico

della sua assistita, per il reato di falso ideologico in relazione alla formazione del diario clinico dell'imputata, attualmente sottoposta a custodia cautelare;

l'avvocato Pontenani, senza riceverne adeguata comunicazione preventiva, ha appreso dai mezzi di informazione di essere indagata, circostanza questa che viola il principio di presunzione di innocenza e lede indelebilmente la sua immagine professionale;

come si legge nella lettera dei presidenti "la peculiarità di questo caso è però nel fatto che il pubblico ministero - oppostosi nel processo all'ammissione di una perizia sulla capacità dell'imputata, richiesta anche sulla base del diario clinico - ha ritenuto di iscrivere nel registro delle notizie di reato anche il difensore a processo in corso";

in tale contesto appare quantomeno inusuale l'urgenza di compiere atti di indagine dato che i documenti, custoditi all'interno di un istituto penitenziario, non sembrano essere soggetti a pericolo di dispersione;

il pubblico ministero Rosaria Stagnaro, titolare dell'esercizio dell'azione penale insieme al collega Francesco De Tommasi, avrebbe deciso di restituire la delega a rappresentare l'accusa al procuratore capo di Milano poiché da quanto si apprende dagli organi di stampa è "in totale dissonanza con la linea tenuta dal collega De Tommasi" e non era stata informata dallo stesso dell'attivazione della costola parallela del processo che vede iscritti l'avvocato Pontenani e le due psicologhe,

si chiede di sapere, considerata l'anomalia dei fatti esposti, se il Ministro in indirizzo ne sia a conoscenza e abbia disposto delle verifiche in merito.

(4-01001)

PAITA - *Al Ministro delle imprese e del made in Italy.* - Premesso che:

solo in Liguria sono oltre 14.000 le persone che, per assenza o debolezza del segnale, non riescono a vedere i programmi RAI, nonostante paghino regolarmente il canone;

imporre un prelievo per un servizio che poi non viene reso rappresenta un doppio pregiudizio, soprattutto laddove tali carenze o assenza di segnale preclude a intere comunità di beneficiare di programmi e servizi pagati con risorse pubbliche;

tale preclusione si ripercuote anche sul piano sociale, perché impedisce alle persone interessate anche solo di poter condividere, confrontarsi e discutere su programmi di interesse generale o di portata nazionale (come l'imminente *festival* di Sanremo);

simili pregiudizi riguardano in particolare diverse zone della Liguria, regione la cui orografia non facilita affatto la ricezione del segnale RAI, ma che nel 2024 non può vedersi precluso l'accesso alla TV pubblica,

si chiede di sapere:

quali iniziative il Ministro in indirizzo intenda adottare per garantire al più presto la piena funzionalità e accessibilità ai programmi RAI su tutto il territorio ligure e in tutte quelle zone del territorio nazionale, in cui le comunità residenti non possono accedere, o hanno difficoltà di accesso, ai programmi RAI;

se non intenda prevedere delle forme di rimborso dei canoni riscossi da parte delle persone che li hanno versati, nonostante non ricevano i segnali RAI.

(4-01002)

### **Interrogazioni, da svolgere in Commissione**

A norma dell'articolo 147 del Regolamento, le seguenti interrogazioni saranno svolte presso le Commissioni permanenti:

*8ª Commissione permanente* (Ambiente, transizione ecologica, energia, lavori pubblici, comunicazioni, innovazione tecnologica):

3-00931 del senatore Turco, sul progetto di un parco fotovoltaico nel mar Piccolo di Taranto;

*10ª Commissione permanente* (Affari sociali, sanità, lavoro pubblico e privato, previdenza sociale):

3-00928 della senatrice Pirro ed altri, sulle misure per facilitare l'accesso dei pazienti alle terapie avanzate.

### **Interrogazioni, ritiro**

È stata ritirata l'interrogazione 4-00985, del senatore Enrico Borghi.

Avviso di rettifica

Nel Resoconto stenografico della 137ª seduta pubblica del 18 dicembre 2023, a pagina 18, sotto il titolo "Commissione europea, trasmissione di progetti di atti legislativi dell'Unione europea. Deferimento", alla penultima riga del secondo capoverso, sostituire le parole "alla 8ª Commissione permanente" con le seguenti: "alla 8ª e alla 9ª Commissione permanente".