

1420



INTERVENTI IN AULA DEI DEPUTATI DEL GRUPPO FORZA ITALIA

26 settembre 2017

**a cura del Gruppo Parlamentare della Camera dei Deputati
Il Popolo della Libertà – Berlusconi Presidente – Forza Italia**

INDICE

- ❑ Intervento **ON. ELVIRA SAVINO** in discussione generale sulle «modifiche al codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, al codice penale e alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale e altre disposizioni. Delega al Governo per la tutela del lavoro nelle aziende sequestrate e confiscate»
- ❑ Intervento **ON. ROBERTO OCCHIUTO** in discussione generale sulla «mozione concernente iniziative in ordine ai criteri di ripartizione del fondo di solidarietà comunale, anche nell'ottica dell'attuazione della riforma del federalismo fiscale»

INTERVENTO ON. ELVIRA SAVINO

3

- Signor Presidente, colleghi, la riforma del codice antimafia avrebbe dovuto rappresentare un salto di qualità, contro un fenomeno che ancora oggi pone in essere una pervasiva e sistematica opera di inquinamento e condizionamento dell'economia del nostro Paese. Nei fatti questo non è successo. Il testo che ci apprestiamo ad esaminare rappresenta un'enorme delusione, l'ennesima occasione mancata di una legislatura segnata da fallimenti, che ormai non è più possibile contare. Ancora una volta i grandi proclami governativi si sono tradotti in soluzioni di modesta efficacia, per lo più svantaggiosi, che non solo non potranno cambiare le cose, ma, se lo faranno, sarà soltanto in peggio.
- Rispetto al testo approvato dalla Camera dei deputati, il Senato ha ulteriormente esteso l'ambito soggettivo di applicazione delle misure di prevenzione, inserendo nel novero delle persone potenzialmente destinatarie delle cosiddette misure di prevenzione patrimoniali antimafia, cioè del sequestro e della confisca di interi o parte di patrimoni di origine illecita, anche i soggetti indiziati - e sottolineo solo "indiziati" - per aver commesso il reato di associazione a delinquere, finalizzata a numerosi reati contro la pubblica amministrazione.

INTERVENTO ON. ELVIRA SAVINO

4

- Con alcune modifiche si è dunque operato un ampliamento, per i reati che non hanno nessuna connessione propria e necessaria con la mafia, decidendo di colpire con misure pesantissime i cittadini che sono semplicemente iscritti nel registro degli indagati. La volontà del legislatore sembra, quindi, quella di rendere ordinario ciò che dovrebbe essere considerato invece straordinario, capovolgendo qualsiasi logica di buon senso.
- La corruzione come la mafia: questa è la sintesi banale, scontata e completamente illogica, che non può certo essere codificata attraverso una legge di questo Parlamento. Estendere alla corruzione una serie di misure, che vengono applicate per fattispecie speciali, come quella della mafia, mostra non solo evidenti problematiche di legittimità costituzionale, ma anche la possibilità di raggiungere effetti non desiderati.
- Noi, per quanto attiene i profili di incostituzionalità di questa legge, presenteremo una pregiudiziale di costituzionalità, anche alla luce di numerose sentenze della CEDU su questo tema.

INTERVENTO ON. ELVIRA SAVINO

5

- Una vastissima platea di giuristi sottolinea, infatti, che la modifica prevista al codice antimafia potrebbe essere persino controproducente, poiché la legislazione antimafia riveste un suo carattere eccezionale, e prevedere un'estensione così ampia a reati non mafiosi potrebbe rendere concreto il rischio di inefficacia o di illegittimità dell'intero impianto normativo. È importante ricordare che soltanto un terzo dei beni sequestrati alla mafia viene poi effettivamente confiscato. Infatti, due volte su tre, i beni sono restituiti ai legittimi proprietari, all'esito di un dibattimento che fa venire meno il presupposto della misura adottata. Quindi, prima di estendere tale istituto a un reato ordinario come la corruzione, sarebbe opportuno svolgere un'importante riflessione tecnico-giuridica sulle misure previste nel nostro ordinamento, quelle già previste, riflessione che è mancata durante tutto l'iter parlamentare di questo provvedimento.

INTERVENTO ON. ELVIRA SAVINO

6

- Mi preme ricordare che mafia e corruzione sono due attività distinte, che non possono essere poste sul medesimo piano. La corruzione è un fenomeno criminale di tipo sistemico e non associativo, come la mafia, e affrontarla con il modello associativo è un grave errore di tipo metodologico. Peraltro, proprio la normativa dal 1982 in poi ha fatto sì che la misura più grave, quella appunto della confisca, abbia riguardato beni e in particolare attività imprenditoriali, riconducibili direttamente o indirettamente a soggetti indiziati di appartenere ad associazioni mafiose, circostanza che, appunto, ha giustificato l'adozione di questa particolare severità, tanto sul piano degli effetti, quanto su quello del regime probatorio, sia sul fronte dell'opinione pubblica, sia sotto un profilo strettamente giuridico davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo. È proprio la presenza dell'elemento della mafiosità che rende possibile l'adozione di questa misura.
- Dovrebbe, quindi, escludersi la possibilità di poter estendere le misure previste per un reato mafioso alle fattispecie corruttive, nei confronti magari di un soggetto soltanto indiziato, a cui si possono assolutamente applicare le misure cautelari già previste dal nostro codice penale.

INTERVENTO ON. ELVIRA SAVINO

7

- Infatti, secondo il diritto vigente, la confisca antimafia può essere applicata a tutti i soggetti indiziati di essere abitualmente dediti a traffici delittuosi, quale che sia l'attività criminosa che viene in rilievo e, quindi, anche a un comportamento delittuoso abituale contro la pubblica amministrazione. Quindi, le norme per punire e per colpire i corrotti abituali già ci sono.
- In uno Stato di diritto, invece, le misure di prevenzione si possono giustificare soprattutto nei confronti di malviventi professionali o abituali, come appunto i mafiosi, i cui patrimoni, non proporzionati al reddito ufficiale, sono il risultato di attività illecite reiterate. Ma spostare sul versante penalistico, come avverrebbe con le nuove disposizioni su confisca e sequestro, l'asse della lotta alla corruzione, generalizzando quello che è un diritto penale di eccezione, comporterebbe un'evidente illegittimità costituzionale e renderebbe vano qualsiasi tentativo, posto in essere al fine di prevenire il radicarsi della corruzione stessa. Si rischia, cioè, di fare un favore a questi corrotti.

INTERVENTO ON. ELVIRA SAVINO

8

- A rendersi conto della gravità della misura introdotta nel codice antimafia, è stata la stessa maggioranza parlamentare, che ha deciso di fare marcia indietro, annunciando la presentazione di un ordine del giorno, che di fatto impegnerà il Governo a trovare un correttivo all'equiparazione tra mafiosi e corrotti. È un fatto estremamente grave che la maggioranza parlamentare si impegni a votare una legge con evidenti profili di incostituzionalità, consegnando strumenti illegittimi alle procure, per poi annunciare un ordine del giorno, con cui si chiede al Governo stesso di apportare miglioramenti alla medesima legge. Il Parlamento, invece, è chiamato ad approvare le leggi con responsabilità e non per dimostrare, come sempre, all'opinione pubblica di avere fatto qualcosa, l'importante è che sia fatta. È spaventosa la sfrontatezza e la leggerezza, con cui questa maggioranza si appresta ad approvare la riforma del codice antimafia, una riforma, se così si può definire, che rafforza l'ambito di applicazione delle misure di prevenzione, a discapito di qualsiasi garanzia, oscurando lo Stato di diritto.

INTERVENTO ON. ELVIRA SAVINO

- In merito alle misure di prevenzione, mi preme ricordare che i giudici della Corte europea dei diritti dell'uomo, con la sentenza De Tomasso contro l'Italia del 2 febbraio 2017, ritengono che parte significativa del nostro sistema di prevenzione personale, quello già codificato, sia incompatibile con l'articolo 2, Protocollo n. 4 della CEDU. La Corte precisa che le disposizioni, che costituiscono la base legale della misura di prevenzione imposta al ricorrente, sono peraltro censurate anche sotto il diverso profilo della vaghezza e imprecisione, relativa al contenuto delle prescrizioni che devono o possono essere imposte all'interessato. Quindi, già ci sono difficoltà. Un legislatore attento dovrebbe fermarsi e riflettere se la strada intrapresa sia veramente quella giusta o se sia più opportuno cambiare rotta. Le voci che si sono alzate da numerosi costituzionalisti e dai giudici della Corte europea dei diritti dell'uomo dovrebbero farci capire che questa non è la strada giusta e che lo sarà soltanto se la mafia sarà considerata come una priorità assoluta e che bisogna combatterla in modo serio, responsabile e soprattutto con misure idonee e non demagogiche.

INTERVENTO ON. ROBERTO OCCHIUTO

- Grazie, signor Presidente. Il gruppo di Forza Italia ha chiesto che questa mozione fosse inserita all'ordine del giorno dei lavori dell'Aula questa settimana ed è una mozione che reca la firma di molti parlamentari meridionali del gruppo di Forza Italia perché riguarda l'assetto del sistema della finanza locale, ma soprattutto gli effetti che la riforma di questo assetto ha riverberato nel Mezzogiorno d'Italia.
- Vorrei ricordare che il sistema della finanza locale si è profondamente modificato nel corso degli ultimi anni, si è cominciato con la riforma del Titolo V della Costituzione e poi si è proseguito con la riforma del federalismo fiscale, che doveva attribuire in origine maggiori responsabilità ai livelli locali di governo, pur assicurando, però, i livelli essenziali delle prestazioni, stabiliti come diritti di tutti i cittadini italiani all'interno della nostra Costituzione.

INTERVENTO ON. ROBERTO OCCHIUTO

- È successo, però, che, proprio mentre si procedeva alla riforma del federalismo fiscale, i continui tagli proposti con le ultime leggi di stabilità e la crisi economica che ha investito il nostro Paese negli ultimi dieci anni hanno portato ad una sorta di centralizzazione ulteriore delle decisioni di spesa e delle decisioni di entrata e hanno provocato una situazione che noi giudichiamo insostenibile, soprattutto nel sistema degli enti locali del Mezzogiorno.
- Vorrei ricordare che la legge n. 42 del 2009, la legge delega che doveva inverare il processo di federalismo fiscale nel nostro Paese, prevedeva la definizione di fabbisogni standard orientati ai livelli essenziali delle prestazioni da garantire a tutti i cittadini e prevedeva, però, anche una forma di perequazione tra gli enti locali e i comuni che avessero avuto maggiore capacità fiscale e gli enti locali dotati di minore capacità fiscale, perché non sarebbe stato giusto che cittadini italiani residenti in comuni diversi avessero livelli di servizio costituzionalmente garantiti, appunto, diversi.

INTERVENTO ON. ROBERTO OCCHIUTO

12

- È successo, invece, che i ritardi sulla corretta definizione dei livelli essenziali delle prestazioni e dei fabbisogni standard e, soprattutto, la costituzione del Fondo di perequazione, non più a carico dello Stato ma a carico degli enti locali, hanno generato, come dire, una cattiva implementazione del processo di federalismo fiscale. Vorrei ricordare che, nella legge delega del 2009, si prevedeva, appunto, un Fondo di perequazione, alimentato attraverso la fiscalità generale e, quindi, non alimentato dai comuni, per far sì che i comuni che avessero avuto minore capacità fiscale avessero in questo modo potuto procedere a garantire i servizi essenziali ai loro cittadini.
- Che cosa è accaduto, invece, nel corso degli anni? Questi ritardi e la carenza di questo fondo hanno determinato il riparto dei fondi, per esempio per i servizi sociali, dal 2018, per esempio, per il trasporto pubblico locale, non in ragione di quelli che sono i fabbisogni standard, ma in ragione della spesa storica.

INTERVENTO ON. ROBERTO OCCHIUTO

13

- Noi riteniamo che non ci sia criterio più ingiusto, perché, se ci sono comuni d'Italia - e ce ne sono tanti nel Mezzogiorno - che non hanno storicamente una spesa adeguata, che so, per esempio, per la dotazione di asili nido, per le mense, per il trasporto pubblico locale, accade che questi comuni nel riparto delle risorse vengano sistematicamente penalizzati, mentre i comuni che hanno avuto una spesa *pro capite* più alta per i servizi mensa, per gli asili nido, per il trasporto pubblico locale sono comuni che si giovano maggiormente dei meccanismi di riparto del fondo sociale comunale.
- Sostanzialmente, in questo Paese, in ordine al riparto di questi fondi, si sta assistendo ad uno Stato che fa il Robin Hood al contrario, cioè dà di meno ai cittadini che hanno meno servizi e dà di più ai cittadini che hanno più servizi. Per questo noi abbiamo voluto provocatoriamente chiamare questa nostra mozione “mozione Robin Hood”, perché noi, invece, vorremmo uno Stato che facesse il Robin Hood vero, cioè uno Stato capace di dare di più ai cittadini più poveri, assicurando servizi di qualità ai cittadini che sono più ricchi.

INTERVENTO ON. ROBERTO OCCHIUTO

- Nel modo di procedere nel riparto dei fondi di perequazione, invece, chi ha di più continua ad avere di più e chi ha di meno continua ad avere di meno, anzi, a volte, si fanno tagli ulteriori. Vorrei ricordare l'indagine della Sose - la società tecnica del Ministero dell'Economia e delle finanze -, che evidenzia nei servizi un forte divario dei livelli delle prestazioni effettivamente erogate tra le regioni del centro-nord e quelle del sud: un divario che si riflette nei livelli di spesa, mediamente, più bassi registrati nel Mezzogiorno. In base ai dati del 2013, la Sose specifica che la spesa sociale giudicata essenziale, cioè relativa ai servizi indispensabili in Italia, è di 18,8 miliardi e che tali risorse non sono distribuite, però, in modo omogeneo nelle quindici regioni a statuto ordinario, per cui tra i cittadini, soprattutto più deboli, non c'è uguaglianza.
- Nel comparto degli asili nido il livello di copertura media nazionale risulta pari al 12,73 per cento, ma se andiamo a vedere quello che succede nelle diverse realtà del nostro Paese ci si rende conto che, al nord, c'è un livello di copertura di asili nido del 15 per cento, nelle regioni del sud, ad eccezione dell'Abruzzo e della Basilicata, questo livello non supera il 5 per cento.

INTERVENTO ON. ROBERTO OCCHIUTO

15

- E, nel 2018, avverrà così anche per il trasporto pubblico locale. Il rischio è quello di assistere ad un continuo arretramento di molte zone del sud d'Italia, anche nel settore dei trasporti.
- Sempre la Sose evidenzia che per portare i servizi di assistenza ad un livello adeguato bisognerebbe accrescere la spesa del comparto da 5 miliardi a 6,9 miliardi e per gli asili nido bisognerebbe prevedere un costo massimo aggiuntivo di un miliardo e nove rispetto all'uno e tre attuale.
- È una situazione, sostanzialmente, che determina una profonda sperequazione tra le regioni del nord e quelle del sud. Secondo me, c'è anche un problema di costituzionalità, perché se la Costituzione dice che i livelli essenziali delle prestazioni vanno garantiti su tutto il territorio del Paese, non capiamo come si possa prevedere una spesa per questi servizi pari a zero in alcuni comuni, solo in ragione del fatto che questi comuni che non avevano risorse in passato non hanno speso nulla, e una spesa più alta in altri comuni.

INTERVENTO ON. ROBERTO OCCHIUTO

- Con la nostra mozione vorremmo accendere i riflettori su questa stortura, che rischia di alimentare un'ingiusta guerra tra ricchi e poveri, come ha evidenziato anche il Presidente dell'ANCI, Decaro. Qui non si tratta di chiedere di più ai comuni più ricchi: il fondo di perequazione dovrebbe essere alimentato dalla fiscalità generale ed è legittimo che i comuni che hanno una capacità fiscale maggiore investano questa capacità fiscale per aumentare il livello qualitativo dei loro servizi. Qui si tratta, però, di garantire anche agli altri cittadini gli stessi livelli.
- Noi non vogliamo alimentare una guerra tra ricchi e poveri: riteniamo sia giusto che chi è più ricco si impegni per avere servizi migliori, ma chi è più povero non deve essere abbandonato dallo Stato. La perequazione serve a questo: noi vogliamo che lo Stato, attraverso il Governo, faccia il suo dovere. Per questo, signor Presidente, noi, per esempio, sosteniamo in maniera convinta anche il referendum del 22 ottobre nelle regioni che chiedono maggiore autonomia e, anzi, abbiamo deciso di cogliere la sfida anche al sud, proponendo referendum omologhi che, in qualche modo, si occupano di ridisegnare le competenze delle regioni rispetto alle competenze dello Stato.

INTERVENTO ON. ROBERTO OCCHIUTO

- Al sud, però, chiediamo più Stato, chiediamo che lo Stato garantisca la perequazione e garantisca ai cittadini del Mezzogiorno di avere gli stessi diritti dei cittadini del nord.
- Per questo - e concludo -, nella nostra mozione ci siamo limitati a chiedere delle cose semplici, ma essenziali: abbiamo chiesto, cioè, di impegnare il Governo a prevedere che, nella ripartizione delle risorse del fondo di solidarietà comunale, ci sia la definizione di specifici criteri volti a incrementare progressivamente il peso della componente perequativa rispetto a quella compensativa storica, al fine di rovesciare il meccanismo vigente, secondo il quale si attribuiscono maggiori risorse alle amministrazioni che offrono maggiori quantità di servizi.

INTERVENTO ON. ROBERTO OCCHIUTO

- E chiediamo ancora che il Governo si impegni ad assumere le opportune iniziative normative volte a dare completa attuazione alla riforma del federalismo fiscale, prevista dalla legge 5 marzo 2009, n. 42, con cui si stabilisce il principio dell'equilibrio dei bilanci degli enti locali e territoriali nel rispetto dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea.
- Non è - e concludo davvero, signor Presidente - una rivendicazione di parlamentari del sud rispetto a parlamentari del nord o di territori del sud rispetto a territori del nord, perché vorrei evidenziare che questi stessi argomenti sono stati proposti recentemente dall'ANCI, nel suo complesso, attraverso il presidente Decaro, che di certo non appartiene al mio partito, a testimonianza del fatto che, per quello che riguarda i livelli essenziali delle prestazioni erogate dagli enti locali del nostro comune, il Governo deve far di più e deve fare meglio.