



Camera dei deputati

XV LEGISLATURA

SERVIZIO STUDI

Progetti di legge

Rapporto tra procedimento penale  
e procedimento disciplinare  
nella pubblica amministrazione

A.C. 2629

n. 188

11 giugno 2007

## DIPARTIMENTO ISTITUZIONI

## DIPARTIMENTO GIUSTIZIA

I dossier dei servizi e degli uffici della Camera sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

*File: ac0250.doc*

# I N D I C E

## **SCHEDA DI SINTESI**

### **Dati identificativi**

### **Struttura e oggetto**

- Contenuto
- Relazioni allegate

### **Elementi per l'istruttoria legislativa**

- Necessità dell'intervento con legge
- Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite
- Incidenza sull'ordinamento giuridico
- Impatto sui destinatari delle norme

## **SCHEDE DI LETTURA**

**Quadro normativo: i rapporti fra procedimento penale e procedimento disciplinare**

**Il disegno di legge AC. 2629 (Governo), approvato dal Senato**

**Testo a fronte**

## **PROGETTO DI LEGGE**

- A.C. 2629, (Governo), Integrazioni e modifiche alle disposizioni sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare nella pubblica amministrazione (approvato dal Senato della Repubblica il 9 maggio 2007)

## **ITER AL SENATO**

### **Disegno di legge**

- A.S. 1270 (Governo), Integrazioni e modifiche alle disposizioni sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare nella pubblica amministrazione

### **Esame in sede referente**

- 1<sup>a</sup> Commissione (Affari costituzionali)  
Seduta del 7 marzo 2007  
Seduta del 20 marzo 2007  
Seduta del 28 marzo 2007

### **Esame in sede consultiva**

- Pareri resi alla 1<sup>a</sup> Commissione (Affari costituzionali)
  - 5<sup>a</sup> Commissione (Bilancio)  
Seduta del 27 marzo 2007
- Pareri resi all'Assemblea
  - 5<sup>a</sup> Commissione (Bilancio)  
Seduta dell'8 maggio

### **Discussione in Assemblea**

- Seduta del 2 maggio 2007  
Seduta del 9 maggio 2007 (antimeridiana)  
Seduta del 9 maggio 2007 (pomeridiana)
- Codice di procedura penale (artt. 438, 444, 445)
- D.Lgs. 28 luglio 1989, n. 271. Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale (art. 154-bis)
- Legge 7 febbraio 1990, n. 19. Modifiche in tema di circostanze, sospensione condizionale della pena e destituzione dei pubblici dipendenti (art. 9)
- Legge 27 marzo 2001, n. 97. Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche (art. 5)
- D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165. Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche (art. 60)

- Legge 16 gennaio 2003, n. 3. Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione (art. 1)
- D.P.R. 6 ottobre 2004, n. 258. Regolamento concernente le funzioni dell'Alto Commissario per la prevenzione e il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito nella pubblica amministrazione
- Legge 30 dicembre 2004, n. 311. Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005) (art. 1, co. 96)

## **DOCUMENTAZIONE**

- G. G: De Gregorio, *Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche*, in *La legislazione penale*, n. 3/2002
- L. Cremonesi, *Processo penale e giudizio disciplinare dopo la L. 27 marzo 2001, n. 97*, in *La giustizia penale*, aprile 2002

# Scheda di sintesi per l'istruttoria legislativa

## DATI IDENTIFICATIVI

|                                                                                                                                                       |                                                                                                                                            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Numero del progetto di legge</b>                                                                                                                   | A.C. 2629                                                                                                                                  |
| <b>Titolo</b>                                                                                                                                         | Integrazioni e modifiche alle disposizioni sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare nella pubblica amministrazione |
| <b>Iniziativa</b>                                                                                                                                     | Governo                                                                                                                                    |
| <b>Settore d'intervento</b>                                                                                                                           | Diritto penale; Diritto processuale penale; Pubblico impiego                                                                               |
| <b>Iter al Senato</b>                                                                                                                                 | Si (A.S: 1270)                                                                                                                             |
| <b>Numero di articoli</b>                                                                                                                             | 5                                                                                                                                          |
| <b>Date</b> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ <i>trasmissione alla Camera</i></li><li>▪ <i>annuncio</i></li><li>▪ <i>assegnazione</i></li></ul> | 9 maggio 2007<br>14 maggio 2007<br>14 maggio 2007                                                                                          |
| <b>Commissioni competenti</b>                                                                                                                         | I Commissione (Affari costituzionali), II Commissione (Giustizia)                                                                          |
| <b>Sede</b>                                                                                                                                           | Sede referente                                                                                                                             |
| <b>Pareri previsti</b>                                                                                                                                | V Commissione (Bilancio)                                                                                                                   |

## STRUTTURA E OGGETTO

### Contenuto

Il disegno di legge A.C. 2629, di iniziativa governativa e già esaminato dal Senato in prima lettura, contiene integrazioni e modifiche all'attuale normativa che disciplina il rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare nella Pubblica amministrazione.

Scopo del provvedimento, come si legge nella relazione illustrativa del disegno di legge presentato al Senato (A.S. 1270), è quello di evitare che istituti e procedure finalizzati a semplificare ed accelerare la definizione dei giudizi penali possano determinare dei benefici indiretti sul rapporto di lavoro con l'amministrazione, pregiudicando l'esercizio dell'azione disciplinare.

Nello specifico, l'**articolo 1** novella l'articolo 32-*quinquies* del codice penale al fine di ampliare l'ambito di applicazione della pena accessoria dell'estinzione del rapporto di lavoro nei riguardi del pubblico dipendente condannato per reati contro la pubblica amministrazione.

L'**articolo 2** propone, poi, una novella dell'**articolo 445 del codice di procedura penale** consentendo, in tal modo, l'applicazione della citata pena accessoria della estinzione del rapporto di lavoro anche nei casi in cui la sentenza di patteggiamento preveda una condanna ad una pena detentiva di due anni.

Il successivo **articolo 3** reca, inoltre, due novelle all'articolo 5 della legge n. 97 del 2001 in materia, rispettivamente, di termini per l'avvio o la prosecuzione del procedimento disciplinare a seguito della comunicazione di una sentenza penale irrevocabile di condanna e di responsabilità in casi di mancata applicazione della sanzione disciplinare.

Il successivo **articolo 4** aggiunge, poi, nel capo XI del titolo I delle disposizioni di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale (D.lgs 271/1989) una nuova disposizione (**art. 154-ter**) in base alla quale la cancelleria del giudice che ha emesso una sentenza di condanna o di applicazione della pena su richiesta delle parti nei confronti di un dipendente di un'amministrazione o di un ente pubblico, ovvero di un ente a prevalente partecipazione pubblica, ne comunica l'estratto all'amministrazione o ente di appartenenza della persona condannata, nonché, in specifici casi, al Dipartimento della funzione pubblica - Ispettorato per la funzione pubblica, per gli adempimenti di competenza, ivi compresa la verifica dell'attivazione del procedimento disciplinare, e all'Alto Commissario per la prevenzione e il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito nella pubblica amministrazione.

L'**articolo 5**, reca, da ultimo, la disposizione di copertura finanziaria del provvedimento in esame.

### Relazioni allegate

Al disegno di legge governativo presentato al Senato (A.S. 1270) sono allegate la relazione illustrativa e la relazione tecnica.

## ELEMENTI PER L'ISTRUTTORIA LEGISLATIVA

### Necessità dell'intervento con legge

Il disegno di legge A.C. 2629 interviene su disposizioni legislative di rango primario e su materie coperte da riserva di legge. Si giustifica, pertanto, l'utilizzo dello strumento legislativo.

### Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Come precedentemente rilevato, il provvedimento in esame contiene integrazioni e modifiche all'attuale normativa che disciplina il rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare nella Pubblica amministrazione. La base giuridica del provvedimento appare pertanto riconducibile prevalentemente alla potestà legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, comma 2, **lettera l)** (*giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa*) della Costituzione.

Rileva altresì, con particolare riferimento alle disposizioni in materia di responsabilità disciplinare e dirigenziale, la competenza attribuita alla legislazione esclusiva dello Stato dall'articolo 117, comma 2, **lettera g)**, della Costituzione in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali.

### Incidenza sull'ordinamento giuridico

#### ***Coordinamento con la normativa vigente***

Il disegno di legge A.C. 2629 interviene sulla vigente legislazione con la tecnica della novellazione.

#### ***Collegamento con lavori legislativi in corso***

Nell'art. 154-ter delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, inserito dall'**art. 4** della proposta di legge, si prevede la comunicazione degli estremi di talune sentenze di condanna o di applicazione di pena anche all'**Alto Commissario per la prevenzione e il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito nella pubblica amministrazione**. Al riguardo, si segnala che l'art. 4, comma 2, dell'**A.C. 1318-A** (*Norme in materia di conflitti di interessi dei titolari di cariche di Governo. Delega al Governo per l'emanazione di norme in materia di conflitti di interessi di amministratori locali, dei presidenti di regione e dei membri delle giunte regionali*), attualmente **all'esame dell'Assemblea della Camera**, attribuisce all'Autorità per la prevenzione dei conflitti di interessi e delle forme di illecito all'interno della pubblica amministrazione, di nuova istituzione, anche le funzioni allo stato attribuite all'Alto Commissario. Conseguentemente, l'art. 27, comma 3, della proposta prevede la **soppressione di tale ultimo organismo**.

## **Impatto sui destinatari delle norme**

Destinatari del possibile impatto della disciplina recata dal provvedimento in esame sono, in primo luogo, i dipendenti pubblici che riportino una condanna per reati contro la pubblica amministrazione alla reclusione non inferiore a due anni e tale condanna sia stata irrogata all'esito di un giudizio abbreviato (art. 438 c.p.p.) o di un patteggiamento (art. 444 c.p.p.).

Il provvedimento in esame è destinato, poi, a produrre effetti sulle cancellerie dei giudici che emettono una sentenza di condanna o di applicazione della pena su richiesta delle parti nei confronti di un dipendente di un'amministrazione o di un ente pubblico, ovvero di un ente a prevalente partecipazione pubblica, in quanto su di loro grava l'obbligo previsto dall'articolo 4 del d.d.l. in esame di comunicare l'estratto della citata sentenza all'amministrazione o all'ente di appartenenza della persona condannata, preferibilmente con modalità di trasmissione telematica.

## **Schede di lettura**

### **QUADRO NORMATIVO: I RAPPORTI FRA PROCEDIMENTO PENALE E PROCEDIMENTO DISCIPLINARE<sup>[1]</sup>**

I rapporti fra procedimento penale e procedimento disciplinare sono stati oggetto di un organico intervento normativo nel 2001.

Nell'assetto dei rapporti tra giudizio penale e giudizi extrapenali delineato dal codice di procedura penale **prima dell'entrata in vigore della legge 27 marzo 2001, n. 97<sup>[2]</sup>** era riconosciuta efficacia vincolante, nel giudizio per responsabilità disciplinare, alla sentenza penale irrevocabile di assoluzione, pronunciata a seguito di dibattimento, secondo la formula "il fatto non sussiste" o "l'imputato non lo ha commesso". Al contrario si escludeva che avessero efficacia vincolante:

- le sentenze di condanna;

- le sentenze assolutorie con formule diverse da quelle di cui sopra (si fa riferimento, in particolare, alle sentenze di assoluzione per difetto di imputabilità, per difetto di dolo o colpa o perché il fatto è stato compiuto in presenza di una causa di giustificazione);
- le sentenze assolutorie emesse nel giudizio abbreviato;
- le sentenze di improcedibilità.

Quanto all'accertamento dei fatti con cognizione "non piena", si escludeva che i fatti riconosciuti in sede di sentenza penale dipatteggiamento potessero assumere automatica rilevanza in sede disciplinare.

In pendenza del procedimento penale era prevista la sospensione obbligatoria del dipendente dal servizio, in caso di emissione di ordinanza di custodia cautelare in carcere, e la sospensione facoltativa per la semplice sussistenza del procedimento.

Trascorso un quinquennio dall'emanazione della sospensione preventiva si riconosceva al dipendente un diritto soggettivo alla riassunzione stante l'automatica decadenza del provvedimento.

**Dopo l'approvazione della legge 7 marzo 2001, n. 97**, la sentenza penale irrevocabile di condanna ha acquisito efficacia di giudicato nel giudizio per responsabilità disciplinare davanti alle pubbliche autorità, quanto all'accertamento della sussistenza del fatto, della sua illiceità penale e all'affermazione che l'imputato lo ha commesso.

La nuova normativa, poi (fatta salva l'applicazione della sospensione dal servizio in conformità a quanto previsto dai rispettivi ordinamenti), dispone che quando un dipendente è rinviato a giudizio per alcuni dei delitti contro la P.A. quali peculato, concussione o corruzione, l'amministrazione di appartenenza lo trasferisce ad un ufficio diverso da quello in cui prestava servizio al momento del fatto, con attribuzione di funzioni corrispondenti, per inquadramento, mansioni e prospettive di carriera, a quelle svolte in precedenza.

Quanto sopra non impedisce all'amministrazione, in relazione alla propria organizzazione, di procedere al trasferimento di sede, od all'attribuzione di un incarico differente da quello già svolto dal dipendente, in presenza di evidenti motivi di opportunità circa la permanenza del dipendente nell'ufficio, in relazione al discredito che l'amministrazione stessa può ricevere da tale permanenza.

Qualora, in ragione della qualifica rivestita, ovvero per obiettivi motivi organizzativi, non sia possibile attuare il trasferimento di ufficio, il dipendente è posto in posizione di aspettativa o di disponibilità, con diritto al trattamento economico in godimento, salvo che per gli emolumenti strettamente connessi alle presenze in servizio, in base alle disposizioni dell'ordinamento dell'amministrazione di appartenenza.

Fatta salva l'ipotesi che il dipendente chieda di rimanere presso il nuovo ufficio o di continuare ad esercitare le nuove funzioni, i provvedimenti sopra esposti perdono efficacia se per il fatto è pronunciata sentenza di proscioglimento o di assoluzione anche non definitiva e, in ogni caso, decorsi cinque anni dalla loro adozione, sempre che non sia intervenuta sentenza di condanna definitiva. In caso di proscioglimento o di assoluzione anche non definitiva, l'amministrazione, sentito l'interessato, adotta i provvedimenti consequenziali nei dieci giorni successivi alla comunicazione della sentenza; tale comunicazione può essere effettuata anche da parte dell'interessato. In presenza di obiettive e motivate ragioni per le quali la riassegnazione all'ufficio originariamente coperto sia di pregiudizio alla funzionalità di quest'ultimo, l'amministrazione di appartenenza può non dare corso al rientro.

Nel caso di condanna anche non definitiva, anche se sia stata concessa la sospensione condizionale della pena, per alcuno dei delitti sopra descritti, i dipendenti sono sospesi dal servizio.

La sospensione perde efficacia se per il fatto è successivamente pronunciata sentenza di proscioglimento o di assoluzione anche non definitiva e, in ogni caso, decorso un periodo di tempo pari a quello di prescrizione del reato.

La legge 97/2001 ha, inoltre, inserito, tra le pene accessorie di cui all'art. 19, primo comma, del codice penale, l'estinzione del rapporto di impiego o di lavoro (n. 5-bis); inoltre, introducendo nel codice penale l'art. 32-quinquies, ha previsto che, salvo i casi di interdizione dai pubblici uffici (artt. 29 e 31 c.p.), la condanna alla reclusione per un tempo non inferiore a tre anni per taluni delitti contro la P.A. comporta, altresì, l'estinzione del rapporto di lavoro o di impiego.

A parte il caso in cui venga applicata la pena accessoria dell'estinzione del rapporto di impiego o di lavoro, nel caso in cui sia pronunciata sentenza penale irrevocabile di condanna nei confronti del dipendente, l'estinzione del rapporto di lavoro o di impiego può essere pronunciata a seguito di procedimento disciplinare.

Il termine di inizio o, in caso di intervenuta sospensione, di prosecuzione del procedimento disciplinare è di 90 giorni dalla comunicazione (all'amministrazione o all'ente competente per il procedimento disciplinare) della sentenza definitiva di condanna per i reati di peculato, concussione, corruzione, corruzione in atti giudiziari e corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio (art. 5, comma 4, L. 97/2001); il procedimento disciplinare dovrà chiudersi entro 180 giorni decorrenti da detto termine d'inizio o di proseguimento.

Negli altri casi di condanna per ogni diversa fattispecie di reato, non rientrante tra quelle espressamente nominate dalla norma suddetta, trova invece applicazione l'art. 9, comma 2, della legge 7 febbraio 1990, n. 19 (*Modifiche in tema di circostanze, sospensione condizionale della pena e destituzione dei pubblici dipendenti*), che prevede, per la prosecuzione del procedimento disciplinare sospeso o per la sua promozione, il diverso termine di 180 giorni decorrenti dalla data in cui l'amministrazione ha avuto notizia della sentenza irrevocabile di condanna; la conclusione del procedimento dovrà avvenire, in tal caso, nei successivi 90 giorni (*in tal senso, Consiglio di Stato, sez. VI, sentenza 16 ottobre 2006, n. 6126*).

In ogni caso, il termine massimo entro cui debbono chiudersi i procedimenti disciplinari nei confronti dei dipendenti pubblici è fissato in 270 giorni:

- *decorrenti dalla data di comunicazione* delle sentenze di condanna alla PA nel caso di condanne per gli indicati reati contro la pubblica amministrazione;
- *decorrenti, invece, dalla data* in cui l'amministrazione ha avuto notizia della sentenza di condanna passata in giudicato per le altre diverse ipotesi di reato.

Nel caso di condanna per delitti dei pubblici ufficiali contro la P.A. commessi a fini patrimoniali, la sentenza è trasmessa al procuratore generale presso la Corte dei Conti, che procede ad accertamenti patrimoniali a carico del condannato. Nel corso del procedimento penale il giudice dispone il sequestro dei beni di cui è consentita la confisca. I beni immobili confiscati sono acquisiti di diritto e gratuitamente al patrimonio disponibile del comune nel cui territorio si trovano. La sentenza che dispone la confisca costituisce titolo per la trascrizione nei registri immobiliari.

La sentenza irrevocabile di condanna pronunciata nei confronti dei dipendenti per i delitti contro la pubblica amministrazione è comunicata al competente procuratore regionale della Corte dei Conti affinché promuova entro trenta giorni l'eventuale procedimento di responsabilità per danno erariale nei confronti del condannato.

## IL DISEGNO DI LEGGE AC. 2629 (GOVERNO), APPROVATO DAL SENATO<sup>[3]</sup>

Il disegno di legge A.C. 2629, recante Integrazioni e modifiche alle disposizioni sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare nella pubblica amministrazione, è stato presentato al Senato in data 26 gennaio 2007 e qui approvato con modifiche il 9 maggio u.s.

Il provvedimento interviene sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare principalmente al fine di evitare che l'opzione processuale per istituti e procedure alternative al rito ordinario, finalizzata a semplificare ed accelerare la definizione dei giudizi penali (come il giudizio abbreviato e l'applicazione della pena su richiesta, cd. patteggiamento) possano determinare dei benefici indiretti sul rapporto di lavoro con l'amministrazione, pregiudicando l'esercizio dell'azione disciplinare.<sup>[4]</sup>

Di seguito, viene data sintetica illustrazione del contenuto dei cinque articoli del disegno di legge del Governo, evidenziando le modifiche introdotte dall'altro ramo del Parlamento.

L'**articolo 1** integra il contenuto dell'**art. 32-*quiquies* del codice penale** (norma introdotta nel codice penale dalla citata legge 97/2001), ampliando l'ambito di applicazione della pena accessoria dell'estinzione del rapporto di lavoro nei riguardi del pubblico dipendente condannato per reati contro la pubblica amministrazione.

Il testo vigente dell'**art. 32-*quiquies* c.p.** stabilisce che la "condanna" alla reclusione **non inferiore a tre anni** per una serie di reati contro la pubblica amministrazione (peculato, concussione, corruzione, corruzione in atti giudiziari, corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio) importa l'estinzione del rapporto di lavoro o di impiego nei confronti del dipendente di amministrazioni od enti pubblici ovvero di enti a prevalente partecipazione pubblica.

Si ricorda che, nell'ordinamento vigente, l'estinzione del rapporto di lavoro tra dipendente e datore pubblici può conseguire non solo alla condanna penale irrevocabile che abbia le caratteristiche sopra esposte, quale effetto "automatico" della stessa<sup>[5]</sup> (citato art. 32-*quiquies* c.p.), ma può essere irrogato anche, a titolo di sanzione disciplinare, all'esito di un apposito procedimento disciplinare susseguente a sentenze penali irrevocabili di condanna (art. 5 della legge 97/2001, sul quale v. *ultra*, articolo 3 del ddl in esame).

In particolare, la modifica testuale introdotta dall'art. 1 del d.d.l. prevede l'**estinzione del rapporto di lavoro** - come pena accessoria - anche nei casi in cui per i medesimi reati indicati dal citato articolo 32-*quiquies* c.p., sia stata riportata una condanna alla **reclusione non inferiore a due anni** e tale condanna sia stata irrogata all'esito di un **giudizio abbreviato** (art. 438 c.p.p.) o di un **patteggiamento** (art. 444 c.p.p.).

Il giudizio abbreviato (art. 438 e ss. c.p.p.) è uno dei riti alternativi previsti dal codice di procedura penale. È caratterizzato dal fatto che con esso si evita il dibattimento (che costituisce il luogo ove si forma la prova nel contraddittorio tra le parti, nell'ambito del procedimento ordinario) e la decisione viene presa, in sede di udienza preliminare, dal giudice "allo stato degli atti", ossia in base agli elementi raccolti durante il corso delle indagini preliminari svolte dal Pubblico Ministero. Con la scelta di tale rito l'imputato, da una parte, rinuncia al dibattimento e alle connesse garanzie difensive; dall'altra si assicura, in caso di condanna, una diminuzione di un terzo della pena (alla pena dell'ergastolo è sostituita quella della reclusione di anni trenta; alla pena dell'ergastolo con isolamento diurno, nei casi di concorso di reati e di reato continuato, è sostituita quella dell'ergastolo). Peraltro, la disciplina vigente di tale procedimento speciale prevede che l'imputato possa subordinare la richiesta di giudizio abbreviato ad una integrazione probatoria, che viene concessa dal giudice ove risulti necessaria ai fini della decisione e compatibile con le finalità di economia processuale

proprie del procedimento, tenuto conto degli atti già acquisiti ed utilizzabili e salva l'ammissione di prova contraria da parte del p.m..

Il cd. patteggiamento (art. 444 e ss. c.p.p.) è un rito speciale ammesso solo per i reati minori, nel quale l'imputato e il Pubblico Ministero chiedono al giudice l'applicazione di una pena ridotta fino a un terzo rispetto a quella prevista per il reato commesso. Presupposto del patteggiamento è l'accordo tra imputato e Pubblico Ministero sulla scelta di tale rito speciale. Spetta al giudice disporre con sentenza l'applicazione della pena richiesta dalle parti, previo vaglio di correttezza della qualificazione giuridica del fatto, dell'applicazione e della comparazione delle circostanze prospettate dalle parti, nonché della congruità della pena indicata. Il giudice del dibattimento può peraltro accogliere la richiesta dell'imputato in ordine alla pena anche nel caso in cui il p.m. abbia in precedenza manifestato il proprio dissenso, ovvero in caso di rigetto della richiesta da parte del g.i.p.

A seguito delle riforma introdotta con la legge 12 giugno 2003, n. 134 (cd. patteggiamento allargato) tale rito può essere richiesto al giudice quando la pena detentiva da irrogare tenuto conto delle circostanze e diminuita fino ad un terzo, non supera i 5 anni, solo o congiunti a pena pecuniaria. Va, peraltro, ricordato che, prima delle modifiche recate dalla citata legge del 2003, il limite di pena detentiva che poteva dar luogo a patteggiamento era fissata nel massimo a 2 due anni di reclusione o di arresto.

Sostanzialmente, la citata novella all'art. 32-*quinquies* c.p. comporterebbe che:

- in caso di condanna alla reclusione non inferiore a tre anni per i suddetti reati contro la P.A.. la pena accessoria dell'estinzione del rapporto di lavoro conseguirebbe come effetto penale **indipendentemente dal rito celebrato**;
- in caso di condanna alla reclusione compresa fra due anni e tre anni, la stessa pena accessoria conseguirebbe come effetto penale **solo per gli imputati che hanno scelto il rito alternativo**.

L'**articolo 2** propone una novella dell'**articolo 445 del codice di procedura penale** in materia di effetti dell'applicazione della pena su richiesta delle parti.

Al riguardo si ricorda che il **testo vigente dell'art. 445 c.p.p. prevede che, quando la pena detentiva irrogata col patteggiamento non superi i due anni (soli o congiunti a pena pecuniaria), la relativa sentenza non comporta, tra l'altro, l'applicazione di pene accessorie**<sup>[6]</sup> (comma 1).

Tra gli ulteriori benefici previsti dall'articolo 445 c.p.p. si segnalano i seguenti:

- ove la pena rimanga nei limiti innanzi indicati, è esclusa l'applicazione di misure di sicurezza nonché la condanna al pagamento delle spese del procedimento;
- la sentenza che applica la pena su richiesta delle parti non ha efficacia nei giudizi civili o amministrativi, salvo che nell'ambito del procedimento disciplinare (vedi anche la scheda relativa all'articolo 1);
- il reato è estinto (sempre ove sia stata irrogata una pena detentiva non superiore a due anni soli o congiunti a pena pecuniaria) se nel termine di cinque anni, quando la sentenza concerne un delitto, ovvero di due anni, quando la sentenza concerne una contravvenzione, l'imputato non commette un delitto ovvero una contravvenzione della stessa indole. In questo caso si estingue ogni effetto penale, e se è stata applicata una pena pecuniaria o una sanzione sostitutiva, l'applicazione non è comunque di ostacolo alla concessione di una successiva sospensione condizionale della pena.

Con la modifica introdotta al comma 1 dell'art. 445 c.p.p. si fa espressamente salva l'applicazione di quanto previsto dall'articolo 32-*quinquies* del codice penale, consentendo, in tal modo, l'estinzione del rapporto di lavoro anche ai casi in cui la sentenza di patteggiamento preveda una condanna ad una pena detentiva di due anni.

Per quanto riguarda, poi, il successivo **articolo 3** del provvedimento in esame, corrispondente a quella contenuta nell'art. 3 del d.d.l. di iniziativa governativa (A.S. 1270), tale disposizione reca due novelle all'articolo 5 della L. 97/2001<sup>[7]</sup> in materia rispettivamente di termini per l'avvio o la

prosecuzione del procedimento disciplinare a seguito della comunicazione di una sentenza penale irrevocabile di condanna e di responsabilità in casi di mancata applicazione della sanzione disciplinare.

In particolare, la **lettera a)** introduce una modifica alle procedure previste dal comma 4 dell'art. 5 per il procedimento disciplinare conseguente alla condanna con sentenza penale irrevocabile, anche se oggetto di sospensione condizionale, di un dipendente di amministrazioni o di enti pubblici ovvero di enti a prevalente partecipazione pubblica.

Al riguardo l'art. 5, co. 4, della L. 97/2001 prevede che da tale procedimento disciplinare possa discendere l'estinzione del rapporto di lavoro o di impiego. Tale estinzione ha natura disciplinare e trova pertanto applicazione, ai sensi del medesimo comma 4, quando l'estinzione non sia comminata a titolo di pena accessoria ai sensi dell'art. 32-*quiquies* c.p. (per cui v. *supra*).

La disposizione in esame interviene sulle modalità di computo del **termine di 90 giorni** previsto per l'**inizio o la prosecuzione del procedimento disciplinare**<sup>[8]</sup>, prevedendo che esso decorra **non** dalla mera **comunicazione della sentenza**, come attualmente previsto, **ma** dalla **ricezione** di quest'ultima **da parte dell'ufficio competente ad avviare il procedimento disciplinare**.

In proposito, la relazione illustrativa all'A.S. 1270 evidenzia che con la modifica proposta si intende "escludere dal computo del termine generale di conclusione del procedimento il lasso temporale intercorrente fra la conoscenza dell'esito del giudizio da parte dell'amministrazione e l'avvio del procedimento". Sempre la relazione illustrativa sottolinea che la combinazione della novella in esame con quella prevista dalla lettera b) dell'art. 3, che introduce il comma 4-*bis* all'articolo 5 della L. 97/2001 (su cui v. subito *infra*) determinerebbe una concentrazione della responsabilità del procedimento disciplinare nell'ufficio competente ad avviare il procedimento stesso.

Ai sensi del medesimo comma 4, non modificato sul punto dalla disposizione in esame, il procedimento disciplinare dovrà concludersi entro il termine di 180 giorni dal suo avvio o dalla sua prosecuzione, salva la possibilità per i contratti collettivi nazionali di fissare termini diversi.

In via generale, con riferimento ai **termini previsti per l'avvio del procedimento** disciplinare a seguito di sentenza di condanna, si segnala che il **Consiglio di Stato** in una sua recente sentenza<sup>[9]</sup> ha evidenziato che il **termine di 90 giorni** di cui all'art. 5, comma 4, della legge 27 marzo 2001, n. 97, trova applicazione **solo per le condanne relative ai reati indicati nell'art. 3 della stessa legge** (cioè quelli previsti dagli artt. 314, primo comma, 317, 318, 319, 319-*ter*, e 320 del codice penale e dall'art. 3 della legge 9 dicembre 1941, n. 1383), dovendosi in tal senso intendere la dizione "sentenza penale irrevocabile di condanna nei confronti dei dipendenti indicati nel comma 1 dell'art. 3" contenuta nell'art. 5, comma 4. Negli altri **casi di condanna per ogni diversa fattispecie** di reato, non rientrante tra quelle espressamente nominate dalla norma suddetta, trova invece applicazione l'**art. 9, comma 2, della L. 19/1990**<sup>[10]</sup>, che prevede, per la prosecuzione del procedimento disciplinare sospeso o per la sua promozione, il diverso **termine di 180 giorni** decorrenti dalla data in cui l'amministrazione ha avuto notizia della sentenza irrevocabile di condanna. Allo stesso modo, ad esempio, il CCNL relativo al personale del comparto ministeri per il quadriennio normativo 2002-2005 prevede (art. 14) che fatto salvo il disposto dell'art. 5, comma 2, della legge n. 97 del 2001, in linea generale il procedimento disciplinare sospeso ai sensi del presente articolo è riattivato entro 180 giorni da quando l'amministrazione ha avuto notizia della sentenza definitiva, mentre nei casi previsti all'art. 5, comma 4, della legge n. 97 del 2001 il procedimento disciplinare precedentemente sospeso è riattivato entro 90 giorni da quando l'amministrazione ha avuto notizia della sentenza definitiva.

Per completezza si ricorda inoltre che la **Corte costituzionale**, con la **sentenza n. 186/2004**, ha ritenuto **illegittimo l'articolo 10, comma 3, della L. 97/2001**, che, nel recare la **disciplina transitoria per i procedimenti disciplinari per fatti commessi anteriormente alla data di entrata in vigore della L. 97**, prevedeva che essi dovessero essere instaurati entro il termine di centoventi giorni dalla conclusione del procedimento penale con sentenza irrevocabile. Al riguardo, la Corte ebbe a rilevare che la norma transitoria, facendo decorrere il termine per l'instaurazione del procedimento disciplinare dalla conclusione del giudizio

penale con sentenza irrevocabile, anziché dalla comunicazione della sentenza all'amministrazione, appare irragionevole e contraria al principio di buon andamento. L'art. 10, comma 3, infatti, non prevedendo che l'amministrazione fosse posta a conoscenza del termine iniziale (sentenza penale irrevocabile di condanna) per l'instaurazione del procedimento disciplinare, ed imponendo altresì lo svolgimento di un'attività per la conoscenza di questo dato, esponeva l'amministrazione stessa al rischio dell'infruttuoso decorso del termine decadenziale, rendendo così più difficoltosa ed incerta la stessa applicazione delle sanzioni disciplinari.

A giudizio della Corte, quindi, la disposizione, privilegiando l'interesse del dipendente pubblico ad ottenere una sollecita definizione della propria situazione disciplinare a scapito dell'esigenza dell'amministrazione di instaurare il procedimento disciplinare, finiva per contrastare la *ratio* di assicurare un maggiore rigore nello svolgimento dell'attività amministrativa. Pertanto, venne dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 10, co. 3, della L. 97/2001 nella parte in cui prevedeva, per i fatti commessi anteriormente alla data di entrata in vigore di detta legge, l'instaurazione dei procedimenti disciplinari entro centoventi giorni dalla conclusione del procedimento penale con sentenza irrevocabile di condanna, anziché entro il termine di novanta giorni dalla comunicazione della sentenza all'amministrazione o all'ente competente per il procedimento disciplinare.

Con riferimento, invece, alla **responsabilità disciplinare** dei pubblici dipendenti, essa è stata profondamente ridisegnata a seguito della privatizzazione del rapporto di impiego pubblico, avviatasi con il D.Lgs. 29/1993, ora confluito con modificazioni ed integrazioni nel D.Lgs. 165/2001<sup>[11]</sup>.

A seguito della riforma, infatti, si è passati da un modello in cui la responsabilità disciplinare era imperniata sulla precisa previsione legislativa delle **infrazioni**, delle **sanzioni** e dei procedimenti per la loro irrogazione (la disciplina è contenuta nel Titolo VII [Disciplina] del D.P.R. 3/1957<sup>[12]</sup>) ad un sistema nel quale le determinazioni al riguardo sono sostanzialmente rimesse alla **contrattazione collettiva** (art. 55, co. 3, D.Lgs. 165/2001). Quanto alle **procedure**, esse sono invece sommariamente delineate dagli art. 55 e 56 del D.Lgs. 165/2001.

Ai sensi di tali disposizioni, ciascuna pubblica amministrazione, secondo il proprio ordinamento, è tenuta ad individuare un ufficio competente per i procedimenti disciplinari. Tale ufficio, su segnalazione del capo della struttura in cui il dipendente opera, contesta l'addebito al dipendente medesimo, istruisce il procedimento disciplinare e applica la sanzione. Nel caso in cui le sanzioni da applicare siano il rimprovero verbale o la censura, il capo della struttura in cui il dipendente lavora provvede direttamente.

Tutti i provvedimenti disciplinari, ad eccezione del rimprovero verbale, possono essere adottati solo a seguito di una tempestiva contestazione scritta dell'addebito al dipendente, che ha il diritto di essere sentito a propria difesa, anche con l'assistenza di un procuratore o di un rappresentante di un'associazione sindacale. Qualora tuttavia trascorrono inutilmente 15 giorni dalla convocazione per la difesa del dipendente, la sanzione viene applicata nei successivi quindici giorni. La sanzione applicabile può essere ridotta con il consenso del dipendente interessato, ma in tal caso il dipendente non potrà più impugnarla.

Quanto alle impugnazioni, si prevede che – qualora i contratti collettivi non prevedano procedure di conciliazione - entro 20 giorni dall'applicazione della sanzione, il dipendente, anche per mezzo di un procuratore o dell'associazione sindacale cui aderisce o conferisce mandato, possa impugnarla, con effetto sospensivo, dinanzi al collegio arbitrale di disciplina dell'amministrazione in cui lavora. Tale collegio, che si compone di due rappresentanti dell'amministrazione e di due rappresentanti dei dipendenti ed è presieduto da un esterno all'amministrazione, di provata esperienza e indipendenza, emette la sua decisione entro 90 giorni dall'impugnazione e l'amministrazione vi si conforma.

La **lettera b)** della disposizione in esame, introducendo nell'articolo 5 della legge n. 97 del 2001 il comma 4-*bis*, tipizza una **specifico fattispecie** di **responsabilità amministrativa**, che ha natura integrativa delle ipotesi di responsabilità penale e disciplinare eventualmente configurabili, in capo al soggetto preposto all'istruttoria del procedimento disciplinare, al soggetto titolare del relativo ufficio ovvero, qualora si tratti di soggetti diversi, degli organismi competenti ad adottare o deliberare la sanzione disciplinare.

Ai fini dell'integrazione della fattispecie di responsabilità e del conseguente obbligo di risarcimento dei danni cagionati alla pubblica amministrazione, la novella richiede che a causa del comportamento dei soggetti sopra menzionati si determini la **mancata applicazione della**

**sanzione disciplinare per decadenza dei termini o per altri motivi attinenti alla regolarità del procedimento disciplinare.**

Con riferimento all'inquadramento sistematico della fattispecie di responsabilità prevista dalla disposizione in esame, la relazione illustrativa del d.d.l. governativo precisa che la conservazione del rapporto di lavoro o la mancata sanzione disciplinare in conseguenza di una mancata valutazione del comportamento del dipendente pubblico imputabile a vizio procedimentale attribuibile ai soggetti competenti in materia di procedimento disciplinare comporta la responsabilità di questi ultimi per **danno all'immagine dell'amministrazione**[13].

La relazione stessa osserva, tuttavia, che la tipizzazione di una specifica fattispecie di responsabilità amministrativa non innova quanto all'elemento soggettivo richiesto in via generale per l'integrazione di tale responsabilità, rimanendo quindi ferma la necessità di un comportamento doloso o gravemente colposo del dipendente responsabile (per un maggiore approfondimento v. subito *infra*).

*Si segnala, peraltro, che la formulazione testuale della disposizione in esame non pare escludere la possibilità che, ove ne ricorrano i presupposti, la responsabilità si estenda anche ad eventuali danni di carattere patrimoniale. In ogni caso, potrebbe essere opportuno chiarire meglio la portata normativa della novella proposta.*

Con riferimento alla **responsabilità amministrativa** in generale, può in questa sede ricordarsi che essa rappresenta una forma di tutela delle pubbliche amministrazioni, anche ad ordinamento autonomo, nei confronti dei danni ad esse arrecati dal funzionario o dall'impiegato all'interno del rapporto d'ufficio, obbligando il responsabile a risarcire il danno causato dalla sua condotta. A tale riguardo l'art. 82, primo comma, della legge di contabilità dello Stato del 1923[14] prevede che "l'impiegato che per azione od omissione, anche solo colposa, nell'esercizio delle sue funzioni, cagioni danno allo Stato, è tenuto a risarcirlo". Analogamente, ai sensi dell'art. 18 dello Statuto degli impiegati civili dello Stato di cui al D.P.R. 3/1957 "l'impiegato delle amministrazioni dello Stato anche ad ordinamento autonomo, è tenuto a risarcire alle amministrazioni stesse i danni derivanti da violazioni di obblighi di servizio", salvi i casi in cui abbia agito per un ordine che era obbligato ad eseguire. In tal caso, è tuttavia responsabile il superiore che ha impartito l'ordine.

La giurisdizione in materia è storicamente attribuita alla Corte dei Conti[15], che nella sua giurisprudenza ha delineato i confini di tale forma di responsabilità, cui si attribuisce comunemente natura contrattuale[16].

Quanto all'**ambito soggettivo** di applicazione, la Corte ha evidenziato che la responsabilità si estende a tutti gli amministratori, dipendenti pubblici e soggetti che siano legati alla p.a. da un rapporto d'impiego o di ufficio: non sono quindi responsabili i soli impiegati pubblici, ma anche i titolari di incarichi elettivi (quali i Ministri) o onorari, e i c.d. funzionari di fatto, cioè quanti di fatto si trovino a svolgere funzioni pubbliche.

Per quanto concerne i **presupposti** della responsabilità amministrativa, affinché un soggetto possa essere chiamato a rispondere in tale sede occorre che lo stesso, con una **condotta dolosa o gravemente colposa**[17] collegata o inerente al rapporto esistente con l'amministrazione, abbia causato un danno pubblico risarcibile che si ponga come conseguenza diretta e immediata di detta condotta. Ai sensi del comma 4 dell'art. 1 della L. 20/1994, sussiste responsabilità amministrativa anche nei casi in cui il danno sia cagionato ad enti o amministrazioni diverse da quella di appartenenza.

La responsabilità è personale e non si trasferisce agli eredi se non in casi eccezionali (dolo ed arricchimento illecito e conseguente indebito arricchimento degli eredi stessi)[18].

Il **danno pubblico risarcibile** è stato tradizionalmente inteso quale danno patrimoniale, nel senso che presuppone un pregiudizio economico inteso come perdita, distruzione, sottrazione di beni o valori della p.a., ovvero come mancato guadagno. Secondo le regole generali, per essere risarcibile il danno deve essere certo, attuale ed effettivo. Sin dall'art. 20 della legge 1483/1853 si prevedeva il potere della Corte dei Conti di ridurre il danno che i pubblici ufficiali stipendiati erano tenuti a risarcire (c.d. **potere riduttivo**). La legge di contabilità di Stato del 1923 stabiliva, in proposito, che la Corte dei conti "valutate le singole responsabilità può porre a carico dei responsabili tutto o parte del danno accertato o del valore perduto" (art. 83, primo comma). L'art. 1 della L. 20/1994 ha poi precisato che, fermo restando il potere di riduzione, nel quantificare il danno il giudice deve, comunque, tenere conto dei vantaggi conseguiti dalla collettività amministrata in relazione al comportamento degli amministratori o dipendenti sottoposti al giudizio di responsabilità (in altri

termini, se dalla condotta illecita del funzionario è derivata anche un'utilità, di ciò bisogna tener conto per determinare l'ammontare del danno).

Quanto alla **risarcibilità di danni arrecati a beni immateriali** (quali appunto l'**immagine** ed il **prestigio**) delle **pubbliche amministrazioni**, l'orientamento giurisprudenziale della Corte dei Conti in un primo momento era quello di escludere la propria giurisdizione e la relativa azione di risarcimento in merito al danno morale subito da un ente pubblico. Al riguardo la Corte dei Conti evidenziava, infatti, che la nozione di danno erariale dovesse intendersi limitata alle sole lesioni patrimoniali arrecate alla Pubblica amministrazione, con esclusione quindi di tutti quei pregiudizi che trovano ragione di tutela in posizioni soggettive non aventi carattere patrimoniale<sup>[19]</sup> Più precisamente, la Corte dei Conti escludeva la propria competenza a pronunciarsi sul danno morale soggettivo nel suo stretto significato di *pretium* o *pecunia doloris*, mentre riteneva di potersi pronunciare nei casi in cui si configurasse una lesione di un bene che fosse patrimonialmente valutabile<sup>[20]</sup>

In questo contesto, particolare rilievo assunse la sentenza della Corte di Cassazione n. 7642 del 10 luglio 1991, con la quale la Suprema Corte – nel solco dell'ampliamento della nozione di danno non patrimoniale prospettato dalla Corte Costituzionale a partire dalla sentenza n. 88 del 1979) – evidenziò in via generale che il danno non patrimoniale comporta anche tutta una serie di effetti lesivi che prescindono dalla c.d. personalità psicologica del danneggiato e, pertanto, può essere riferito anche ad entità giuridiche prive di fisicità. Sulla base di tale principio, la Cassazione ritenne quindi che, con riguardo ad un reato di corruzione, quale fatto idoneo a pregiudicare l'immagine e credibilità dello Stato, è configurabile a carico dell'autore anche una responsabilità di carattere risarcitorio, non esclusa, né assorbita dall'eventuale irrogazione della sanzione penale.

Conformemente a tali principi, la giurisprudenza contabile, a partire soprattutto dal 1994, ha spinto la propria indagine sull'esistenza di interessi pubblici giuridicamente protetti e beni pubblici meritevoli di tutela, la cui lesione sia suscettibile di arrecare un pregiudizio economicamente valutabile: il tratto comune di tale filone è proprio il carattere di valutabilità economico monetaria del pregiudizio, a prescindere dalla materialità o meno, dalla patrimonialità o meno del bene o dell'interesse protetto.

In particolare, in diverse pronunce<sup>[21]</sup> la Corte dei conti affermò la propria giurisdizione in relazione al danno arrecato, dall'azione delittuosa di un amministratore o dipendente pubblico, allo Stato o altra struttura pubblica, consistente nella lesione di beni immateriali quali l'immagine o il discredito subito in seguito all'illecito penale commesso: il danno corrisponde alla diminuzione patrimoniale conseguente alla spesa occorrente per il ripristino del bene giuridico leso. Permanevano, tuttavia, discordi orientamenti giurisprudenziali circa la configurabilità di fattispecie di responsabilità amministrativa per la produzione di danni non patrimoniali, qualora questi ultimi non siano collegati ad una condanna avente ad oggetto danni patrimoniali

L'indirizzo giurisprudenziale volto a riconoscere la sussistenza della giurisprudenza contabile anche nei casi di autonoma lesione di beni non patrimoniali ha trovato impulso e sostegno nella pronuncia a sezioni unite della Corte di cassazione n. 5668 del 25 giugno 1997, che ha affermato la competenza della Corte dei conti sul danno conseguente alla grave perdita di prestigio ed al grave detrimento dell'immagine e della personalità pubblica dello Stato, i quali, pur non comportando una diminuzione patrimoniale diretta, sono tuttavia suscettibile di una valutazione patrimoniale sotto il profilo della spesa necessaria al ripristino del bene giuridico leso<sup>[22]</sup>.

Tale ricostruzione ha poi trovato conferma nella pronuncia a sezioni riunite della Corte dei Conti n. 16/99/QM del 28 maggio 1999, con la quale la questione di massima deferita venne risolta nel senso che sussiste la giurisdizione della Corte dei conti sul danno erariale derivante dalla lesione di un bene immateriale anche se non sussista o non sia stato chiesto il risarcimento per danno arrecato a bene patrimoniale.

La successiva analisi giurisprudenziale si è quindi concentrata sui caratteri necessari alla configurabilità della fattispecie di lesione del diritto all'immagine della Pubblica amministrazione. Al riguardo, la Corte dei conti ha evidenziato che tale lesione non deriva da un qualsiasi comportamento, ma da comportamenti illeciti contrari ai doveri d'ufficio di chi è legato da rapporto di servizio con la P.A., nella misura in cui tali comportamenti possano incidere sui rapporti tra P.A. e cittadini, ingenerando in questi la convinzione che la P.A. non sia conformata ai principi fissati dalla Costituzione, ma sia strutturata attraverso un esercizio distorto dei pubblici poteri. La Corte dei Conti ha ritenuto che il giudizio circa l'*an* ed il *quantum* del danno all'immagine debba prendere in considerazione i seguenti elementi: l'attività dell'ente, organo,

ufficio dell'autore del danno; la posizione funzionale dell'autore dell'illecito, che assume maggior gravità in caso di posizione di vertice; la sporadicità o la continuità o la reiterazione dei comportamenti illeciti; la necessità o meno di interventi sostitutivi o riparatori dell'attività illecitamente tenuta; in ipotesi di tangenti, l'entità del denaro ricevuto; la negativa impressione nell'opinione pubblica, tale da suscitare sfiducia nei confronti dell'ente. Il risarcimento del danno all'immagine, va pertanto determinato in via equitativa sotto il profilo del danno emergente - costi del mancato conseguimento della finalità pubblica, dell'inefficienza e inefficacia dell'organizzazione, ecc. - o del lucro cessante - vantaggi derivanti alla P.A. dell'adesione dei cittadini - ed allontanandosi così sia dal risarcimento del danno in senso classico che dalla riparazione della sofferenza tipica del danno morale[23].

La novella di cui alla lettera b) della disposizione in esame prevede, infine, che la mancata o intempestiva attivazione dei procedimenti disciplinari o la loro inefficace conclusione per motivi di regolarità procedurale costituiscano elementi di valutazione ai fini della responsabilità disciplinare o dirigenziale del soggetto al quale sia imputabile il predetto comportamento. La disposizione prevede infatti che gli **organi di controllo interno** dell'amministrazione interessata effettuino le necessarie **verifiche** al riguardo e provvedano alle conseguenti **segnalazioni** agli **organi competenti** rispettivamente in materia di accertamento della **responsabilità disciplinare e dirigenziale**.

La **responsabilità dirigenziale**, disciplinata dal D.Lgs. 165/2001 (art. 21), non ha per oggetto la violazione di norme giuridiche da parte del dirigente, bensì la valutazione complessiva dell'attività della struttura cui è preposto. In particolare il dirigente è chiamato a rispondere del mancato raggiungimento degli obiettivi e dell'inosservanza delle direttive a lui imputabili.

Le sanzioni previste sono graduate in relazione alla gravità dei casi: si va dal mancato rinnovo dello stesso incarico dirigenziale, alla revoca dell'incarico collocando il dirigente a disposizione, fino al recesso del rapporto di lavoro secondo le disposizioni del contratto collettivo.

La valutazione dei dirigenti è annuale ed è regolata da un procedimento che prevede due fasi (D.Lgs. 286/1999[24], art. 5). L'accertamento della responsabilità spetta al diretto superiore del dirigente (nel caso di alti dirigenti, quali i capi dipartimento, l'accertamento è fatto dal ministro sulla base degli elementi forniti dall'organo di valutazione e controllo strategico), mentre l'eventuale provvedimento di sanzione è adottato da un comitato di garanti nominato dal Presidente del Consiglio (art. 22 del D.Lgs. 165/2001).

Al contenuto dell'articolo 3 è, poi, collegato il successivo **articolo 4** del provvedimento, volto ad aggiungere nel capo XI del titolo I delle disposizioni di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale (D.Lgs 271/1989) una nuova disposizione (**art. 154-ter**) in base alla quale la cancelleria del giudice che ha emesso una sentenza di condanna o di applicazione della pena su richiesta delle parti nei confronti di un dipendente di un'amministrazione o di un ente pubblico, ovvero di un ente a prevalente partecipazione pubblica, ne comunica l'estratto all'amministrazione o ente di appartenenza della persona condannata, **preferibilmente con modalità di trasmissione telematica**.

Attualmente, infatti, le procure della Repubblica comunicano all'amministrazione di appartenenza del dipendente pubblico l'avvio dell'azione penale, senza tuttavia dare notizia dell'eventuale sentenza di condanna. Ciò determina, ovviamente uno stato di incertezza nelle pubbliche amministrazioni, costrette a dover richiedere periodicamente alle cancellerie degli uffici giudiziari gli aggiornamenti in merito all'esito del giudizio.

Quando, poi, la condanna o il patteggiamento preveda a carico del pubblico dipendente la reclusione minima di un anno ovvero – indipendentemente dall'entità della pena – sia stata inflitta per i reati di peculato, concussione, corruzione, corruzione in atti giudiziari e corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio, l'obbligo di comunicazione è esteso, a livello centrale, anche al

*Dipartimento della funzione pubblica – Ispettorato per la funzione pubblica, per i relativi adempimenti, compresa la verifica della possibilità di attivare il procedimento disciplinare.*

Si ricorda che l'articolo 60, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (il nuovo TU del pubblico impiego) stabilisce che l'**Ispettorato per la funzione pubblica** svolge compiti ispettivi vigilando sulla razionale organizzazione delle pubbliche amministrazioni, l'ottimale utilizzazione delle risorse umane, la conformità dell'azione amministrativa ai principi di imparzialità e buon andamento, l'efficacia dell'attività amministrativa, con particolare riferimento alle riforme volte alla semplificazione delle procedure, e l'osservanza delle disposizioni vigenti sul controllo dei costi, dei rendimenti e dei risultati e sulla verifica dei carichi di lavoro. Per l'esercizio delle funzioni ispettive connesse, in particolare, al corretto conferimento degli incarichi e ai rapporti di collaborazione, svolte anche d'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze, l'ispettorato si avvale dei dati comunicati dalle amministrazioni al Dipartimento della funzione pubblica. L'ispettorato, inoltre, al fine di corrispondere a segnalazioni da parte di cittadini o pubblici dipendenti circa presunte irregolarità, ritardi o inadempienze delle amministrazioni pubbliche, può richiedere chiarimenti e riscontri in relazione ai quali l'amministrazione interessata ha l'obbligo di rispondere, anche per via telematica, entro quindici giorni. A conclusione degli accertamenti, gli esiti delle verifiche svolte dall'ispettorato costituiscono obbligo di valutazione, ai fini dell'individuazione delle responsabilità e delle eventuali sanzioni disciplinari per l'amministrazione medesima. Gli ispettori, nell'esercizio delle loro funzioni, hanno piena autonomia funzionale ed hanno l'obbligo, ove ne ricorrano le condizioni, di denunciare alla procura generale della Corte dei conti le irregolarità riscontrate.

Con una **modifica introdotta dal Senato**, tali obblighi di comunicazione sono stati estesi anche nei confronti dell'*Alto Commissario per la prevenzione e il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito nella pubblica amministrazione*.

**L'Alto Commissario per la prevenzione e il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito nella pubblica amministrazione** è organo istituito ad opera dell'articolo 1 della legge 16 gennaio 2003, n. 3 *"Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione"*.

La disciplina sostanziale di tale organo, posto alla diretta dipendenza funzionale del Presidente del Consiglio dei ministri, è contenuta nel regolamento di cui al **DPR 6 ottobre 2004, n. 258**, poi modificato ed integrato dal successivo DPR 26 giugno 2006.

Il regolamento stabilisce che l'Alto Commissario, organo monocratico nominato con DPR, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Presidente del Consiglio, e' scelto tra i magistrati ordinari, amministrativi e contabili con qualifica non inferiore a consigliere, tra gli avvocati dello Stato appartenenti almeno alla terza classe di stipendio, tra i gradi generali della dirigenza militare o tra i dirigenti di prima fascia delle amministrazioni dello Stato ed equiparati. L'incarico ha durata quinquennale ed e' rinnovabile una sola volta. Per quanto concerne le prerogative dell'organo, all'Alto Commissario anticorruzione è affidata la generale vigilanza dell'attività della pubblica amministrazione nella prospettiva della prevenzione e del contrasto degli illeciti penali commissibili nell'ambito e attraverso la medesima. In particolare, il DPR 258/2004 stabilisce che l'Alto Commissario esercita le sue funzioni nell'ambito della pubblica amministrazione, fermo restando che le modalità per l'attuazione dei poteri dell'Alto Commissario nei confronti delle regioni, delle province autonome e degli enti locali sono definite previa intesa, in sede di Conferenza unificata.

Per le sue indagini può servirsi degli uffici e degli organi ispettivi e di controllo delle amministrazioni, ma può anche eseguire accertamenti diretti e sentire funzionari pubblici o privati cittadini. In particolare, nello svolgimento delle funzioni, l'Alto Commissario si avvale di una **struttura di supporto** composta da due vicecommissari, un vicario ed un aggiunto, altri dirigenti della PA, un dirigente di prima fascia della P.A. con funzioni di direttore dell'ufficio; personale delle amministrazioni pubbliche di specifica qualificazione professionale informatica ed amministrativa; cinque esperti, nominati tra magistrati ordinari, amministrativi e contabili e di avvocati dello Stato appartenenti agli organi costituzionali, con almeno cinque anni di servizio effettivo nelle amministrazioni di appartenenza. Il Commissario, privo del potere di comminare sanzioni, deve denunciare alla magistratura (ed, eventualmente alla Corte dei conti, in caso di danno erariale) i reati scoperti. Nell'ipotesi di responsabilità amministrativa e disciplinare dei funzionari, dovrà informare le

rispettive amministrazioni. Ogni sei mesi, inoltre, l'Alto commissario è tenuto a presentare una relazione sull'attività svolta direttamente al Presidente del Consiglio. Questi, a sua volta, riferisce ogni anno alle Camere sulle relazioni ricevute.

L'attuale Alto Commissario anticorruzione è il Prefetto Bruno Ferrante (DPR 22 gennaio 2007).

**L'articolo 5 del d.d.l., introdotto durante l'esame al Senato**, reca infine una disposizione di natura finanziaria.

La norma "copre" con un'autorizzazione di spesa di **50.000 annui** a partire dal 2007 gli oneri collegati agli obblighi di comunicazione introdotti, in capo alle cancellerie degli uffici giudiziari, dall'art. 4 del provvedimento.

Tale somma è prelevata dall'apposito fondo costituito nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia ai sensi dell'art. 1, comma 96, della legge finanziaria 2005 (legge 311 del 2004). Tale fondo gode di uno stanziamento di 280 milioni di euro per l'anno 2007 e di 360 milioni di euro a decorrere dall'anno 2008.

*Va, peraltro, ricordato che detto fondo è stato costituito per fronteggiare, nel triennio 2005-2007, gli oneri connessi alle assunzioni indifferibili da parte delle pubbliche amministrazioni (per esigenze di servizio di particolare rilevanza ed urgenza) in deroga al blocco delle assunzioni stesse.*

## TESTO A FRONTE

| <b>Articolo 1</b><br><b><i>Modifica dell'articolo 32-quinquies del codice penale</i></b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Codice penale<br><br>Articolo 32-quinquies<br><i>Casi nei quali alla condanna consegue l'estinzione del rapporto di lavoro o di impiego</i>                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <i>Testo vigente</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | <i>Testo approvato dal Senato</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Salvo quanto previsto dagli articoli 29 e 31, la condanna alla reclusione per un tempo non inferiore a tre anni per i delitti di cui agli articoli 314, primo comma, 317, 318, 319, 319-ter e 320 importa altresì l'estinzione del rapporto di lavoro o di impiego nei confronti del dipendente di amministrazioni od enti pubblici ovvero di enti a prevalente partecipazione pubblica. | Salvo quanto previsto dagli articoli 29 e 31, la condanna alla reclusione per un tempo non inferiore a tre anni, <b>ovvero a due anni ove irrogata all'esito dei giudizi di cui agli articoli 438 e 444 del codice di procedura penale</b> , per i delitti di cui agli articoli 314, primo comma, 317, 318, 319, 319-ter e 320 importa altresì l'estinzione del rapporto di lavoro o di impiego nei confronti del dipendente di amministrazioni od enti pubblici ovvero di enti a prevalente partecipazione pubblica. |
| <b>Articolo 2</b><br><b><i>Modifica dell'articolo 445 del codice di procedura penale</i></b>                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Codice procedura penale<br>Articolo 445<br><i>Effetti dell'applicazione della pena su richiesta</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <i>Testo vigente</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | <i>Testo approvato dal Senato</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 1. La sentenza prevista dall'articolo 444, comma 2, quando la pena irrogata non superi i due anni di pena detentiva soli o congiunti a pena pecuniaria, non comporta la condanna al pagamento delle spese del procedimento né l'applicazione di pene accessorie e di misure di                                                                                                           | 1. La sentenza prevista dall'articolo 444, comma 2, quando la pena irrogata non superi i due anni di pena detentiva soli o congiunti a pena pecuniaria, non comporta la condanna al pagamento delle spese del procedimento né l'applicazione                                                                                                                                                                                                                                                                          |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| sicurezza, fatta eccezione della confisca nei casi previsti dall'articolo 240 del codice penale.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | di pene accessorie, <b>salvo quanto previsto dall'articolo 32-quinquies del codice penale</b> , e di misure di sicurezza, fatta eccezione della confisca nei casi previsti dall'articolo 240 del codice penale. |
| 1-bis. Salvo quanto previsto dall'articolo 653, la sentenza prevista dall'articolo 444, comma 2, anche quando è pronunciata dopo la chiusura del dibattimento, non ha efficacia nei giudizi civili o amministrativi. Salve diverse disposizioni di legge, la sentenza è equiparata a una pronuncia di condanna.                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 1-bis. <i>Identico</i>                                                                                                                                                                                          |
| 2. Il reato è estinto, ove sia stata irrogata una pena detentiva non superiore a due anni soli o congiunti a pena pecuniaria, se nel termine di cinque anni, quando la sentenza concerne un delitto, ovvero di due anni, quando la sentenza concerne una contravvenzione, l'imputato non commette un delitto ovvero una contravvenzione della stessa indole. In questo caso si estingue ogni effetto penale, e se è stata applicata una pena pecuniaria o una sanzione sostitutiva, l'applicazione non è comunque di ostacolo alla concessione di una successiva sospensione condizionale della pena. | 2. <i>Identico</i>                                                                                                                                                                                              |
| <p align="center"><b>Articolo 3</b><br/> <b>Modifiche alla legge 27 marzo 2001, n. 97</b></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                 |
| <p align="center">Legge 27 marzo 2001, n. 97<br/> <i>Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche</i></p> <p align="center"><b>Articolo 5</b><br/> <i>Pena accessoria dell'estinzione del rapporto di impiego o di lavoro. Procedimento disciplinare a seguito di condanna definitiva</i></p>                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                 |
| <i>Testo vigente</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | <i>Testo approvato dal Senato</i>                                                                                                                                                                               |
| 1. ....([25])                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | 1. <i>Identico</i>                                                                                                                                                                                              |
| 2. ... ([26])                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | 2. <i>Identico</i>                                                                                                                                                                                              |
| 3. ... ([27])                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | 3. <i>Identico</i>                                                                                                                                                                                              |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>4. Salvo quanto disposto dall'articolo 32-<i>quinqües</i> del codice penale, nel caso sia pronunciata sentenza penale irrevocabile di condanna nei confronti dei dipendenti indicati nel comma 1 dell'articolo 3, ancorché a pena condizionalmente sospesa, l'estinzione del rapporto di lavoro o di impiego può essere pronunciata a seguito di procedimento disciplinare. Il procedimento disciplinare deve avere inizio o, in caso di intervenuta sospensione, proseguire entro il termine di novanta giorni dalla comunicazione della sentenza all'amministrazione o all'ente competente per il procedimento disciplinare. Il procedimento disciplinare deve concludersi, salvi termini diversi previsti dai contratti collettivi nazionali di lavoro, entro centottanta giorni decorrenti dal termine di inizio o di proseguimento, fermo quanto disposto dall'articolo 653 del codice di procedura penale.</p> | <p>4. Salvo quanto disposto dall'articolo 32-<i>quinqües</i> del codice penale, nel caso sia pronunciata sentenza penale irrevocabile di condanna nei confronti dei dipendenti indicati nel comma 1 dell'articolo 3, ancorché a pena condizionalmente sospesa, l'estinzione del rapporto di lavoro o di impiego può essere pronunciata a seguito di procedimento disciplinare. Il procedimento disciplinare deve avere inizio o, in caso di intervenuta sospensione, proseguire entro il termine di novanta giorni <b>dalla ricezione</b> della sentenza <b>da parte dell'ufficio</b> competente <b>ad avviare</b> il procedimento disciplinare. Il procedimento disciplinare deve concludersi, salvi termini diversi previsti dai contratti collettivi nazionali di lavoro, entro centottanta giorni decorrenti dal termine di inizio o di proseguimento, fermo quanto disposto dall'articolo 653 del codice di procedura penale.</p> |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | <p><b>4-bis. Fatte comunque salve le ipotesi di responsabilità penale e disciplinare, la mancata applicazione della sanzione disciplinare per decadenza dei termini o per altri motivi attinenti alla regolarità del procedimento comporta la responsabilità del soggetto preposto all'istruttoria del procedimento ovvero del soggetto titolare del relativo ufficio, nonché, ove diversi, degli organi competenti ad adottare o deliberare la sanzione disciplinare, per il danno cagionato all'amministrazione. Gli organi di controllo interno sono tenuti alle necessarie verifiche e segnalazioni agli organi competenti in materia di accertamento della responsabilità disciplinare o dirigenziale.</b></p>                                                                                                                                                                                                                    |
| <p align="center"><b>Articolo 4</b><br/><b><i>Comunicazione della sentenza di condanna o di applicazione della pena</i></b></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <p align="center">Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale<br/>(D.Lgs 28 luglio 1989, n. 271)</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |

Titolo I - Norme di attuazione  
Capo XI - Disposizioni relative al dibattimento

| <i>Testo vigente</i> | <i>Testo approvato dal Senato</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                      | <b>Articolo 154-ter</b><br><b><i>Comunicazione della sentenza di condanna o di applicazione della pena</i></b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|                      | <p>1. La cancelleria del giudice che ha emesso una sentenza di condanna o di applicazione della pena su richiesta delle parti ai sensi dell'articolo 444 del codice, nei confronti di un dipendente di un'amministrazione o di un ente pubblico, ovvero di un ente a prevalente partecipazione pubblica, ne comunica l'estratto, preferibilmente con modalità di trasmissione telematica, all'amministrazione o ente da cui il soggetto dipende.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|                      | <p>2. Nei casi di condanna, o di applicazione di pena ai sensi dell'articolo 444 del codice, alla reclusione per un tempo non inferiore ad un anno, nonché in tutti i casi di condanna, o di applicazione di pena ai sensi dell'articolo 444 del codice, per i reati di cui all'articolo 32-<i>quinquies</i> del codice penale, l'estratto della sentenza deve essere comunicato, con le modalità di cui al comma 1 del presente articolo, al Dipartimento della funzione pubblica - Ispettorato per la funzione pubblica, per gli adempimenti di competenza, ivi compresa la verifica dell'attivazione del procedimento disciplinare, e all'Alto Commissario per la prevenzione e il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito nella pubblica amministrazione.</p> |

# Progetto di legge

N. 2629

---

## CAMERA DEI DEPUTATI

---

### DISEGNO DI LEGGE

**APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA**

*il 9 maggio 2007 (v. stampato Senato n. 1270)*

presentato dal ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione

**(NICOLAIS)**

di concerto con il ministro della giustizia

**(MASTELLA)**

---

Integrazioni e modifiche alle disposizioni sul rapporto tra procedimento penale e  
procedimento disciplinare nella pubblica amministrazione

---

*Trasmesso dal Presidente del Senato della Repubblica il 9 maggio 2007*

---

## DISEGNO DI LEGGE

---

### Art. 1.

*(Modifica dell'articolo 32-quinquies del codice penale).*

1. All'articolo 32-quinquies del codice penale, dopo le parole: «tre anni» sono inserite le seguenti: «, ovvero a due anni ove irrogata all'esito dei giudizi di cui agli articoli 438 e 444 del codice di procedura penale,».

### Art. 2.

*(Modifica dell'articolo 445 del codice di procedura penale).*

1. All'articolo 445, comma 1, del codice di procedura penale, dopo le parole: «pene accessorie» sono inserite le seguenti: «, salvo quanto previsto dall'articolo 32-quinquies del codice penale,».

### Art. 3.

*(Modifiche alla legge 27 marzo 2001, n. 97).*

1. All'articolo 5 della legge 27 marzo 2001, n. 97, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 4, secondo periodo, le parole: «dalla comunicazione della sentenza all'amministrazione o all'ente competente per» sono sostituite dalle seguenti: «dalla ricezione della sentenza da parte dell'ufficio competente ad avviare»;

b) dopo il comma 4, è aggiunto il seguente:

«4-bis. Fatte comunque salve le ipotesi di responsabilità penale e disciplinare, la mancata applicazione della sanzione disciplinare per decadenza dei termini o per altri motivi attinenti alla regolarità del procedimento comporta la responsabilità del soggetto preposto all'istruttoria del procedimento ovvero del soggetto titolare del relativo ufficio, nonché, ove diversi, degli organi competenti ad adottare o deliberare la sanzione disciplinare, per il danno cagionato all'amministrazione. Gli organi di controllo interno sono tenuti alle necessarie verifiche e segnalazioni agli organi competenti in materia di accertamento della responsabilità disciplinare o dirigenziale».

Art. 4.

*(Comunicazione della sentenza di condanna o di applicazione della pena).*

1. Nel capo XI del titolo I delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, dopo l'articolo 154-*bis* è aggiunto il seguente:

«Art. 154-*ter*. - *(Comunicazione della sentenza di condanna o di applicazione della pena).* - 1. La cancelleria del giudice che ha emesso una sentenza di condanna o di applicazione della pena su richiesta delle parti ai sensi dell'articolo 444 del codice, nei confronti di un dipendente di un'amministrazione o di un ente pubblico, ovvero di un ente a prevalente partecipazione pubblica, ne comunica l'estratto, di regola con modalità di trasmissione telematica, all'amministrazione o ente da cui il soggetto dipende.

2. Nei casi di condanna, o di applicazione di pena ai sensi dell'articolo 444 del codice, alla reclusione per un tempo non inferiore ad un anno, nonché in tutti i casi di condanna, o di applicazione di pena ai sensi dell'articolo 444 del codice, per i reati di cui all'articolo 32-*quinq*ues del codice penale, l'estratto della sentenza deve essere comunicato, con le modalità di cui al comma 1 del presente articolo, al Dipartimento della funzione pubblica - Ispettorato per la funzione pubblica, per gli adempimenti di competenza, ivi compresa la verifica dell'attivazione del procedimento disciplinare, e all'Alto Commissario per la prevenzione e il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito nella pubblica amministrazione».

Art. 5.

*(Disposizione finanziaria).*

1. Per le finalità di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 154-*ter* delle disposizioni di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, introdotto dall'articolo 4 della presente legge, è autorizzata la spesa di 50.000 euro annui a decorrere dal 2007. All'onere derivante dall'attuazione della presente disposizione si provvede a valere sul fondo di cui all'articolo 1, comma 96, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

**Iter al Senato**

**Disegno di legge**

**SENATO DELLA REPUBBLICA**

————— XV LEGISLATURA —————

**N. 1270**

## **DISEGNO DI LEGGE**

**presentato dal Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica  
amministrazione**

**(NICOLAIS)**

**di concerto col Ministro della giustizia**

**(MASTELLA)**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 26 GENNAIO 2007**

---

Integrazioni e modifiche alle disposizioni sul rapporto tra procedimento penale e  
procedimento disciplinare nella pubblica amministrazione

---

Onorevoli Senatori. – Il provvedimento intende intervenire sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare, al fine di evitare che istituti e procedure finalizzati a semplificare ed accelerare la definizione dei giudizi penali possano determinare dei benefici indiretti sul rapporto di lavoro con l'amministrazione, pregiudicando l'esercizio dell'azione disciplinare.

L'articolo 1 estende l'estinzione del rapporto di lavoro ai casi in cui il lavoratore abbia beneficiato di riduzioni nella commisurazione della sanzione, per essere stato condannato al termine del giudizio abbreviato ovvero in virtù dell'applicazione della pena su richiesta della parte. Perché si abbia estinzione del rapporto, la pena deve comunque risultare non inferiore a due anni, sia in caso di giudizio abbreviato sia in caso di applicazione della pena su richiesta di parte (in modo proporzionale alla rispettiva riduzione prevista «di un terzo» o «fino a un terzo» della pena per tali giudizi).

Il ricorso ad istituti processuali deflattivi, se a pieno titolo può incidere sull'afflittività penale, non può compromettere gli effetti estintivi del rapporto di lavoro attribuiti dalla legge al giudicato. Invero è il fatto-reato in sé a minare il carattere fiduciario del rapporto tra l'amministrazione-datore di lavoro ed il dipendente. La circostanza che la pena possa essere decurtata per ragioni processuali non può, dunque, attenuare l'impatto del fatto sul rapporto di lavoro. In ogni caso, poiché l'estinzione segue a condanne superiori a due anni in caso di giudizio abbreviato o di applicazione della pena a seguito di patteggiamento (fermo restando il limite di tre anni ove la pena sia irrogata al termine del rito dibattimentale), deve ritenersi rispettata l'interpretazione della Corte costituzionale, secondo cui l'automaticità degli effetti sul rapporto di lavoro può collegarsi solo a vicende che rendano comunque intollerabile la prosecuzione del rapporto di impiego.

L'articolo 2 modifica il comma 1 dell'articolo 445 del codice di procedura penale, in materia di «Effetti dell'applicazione della pena su richiesta». La predetta norma prevede, infatti, che, quando la pena irrogata *ex* articolo 444, comma 2, del codice di procedura penale non superi i due anni, la relativa sentenza non comporta, tra l'altro, l'applicazione di pene accessorie. La clausola di salvezza introdotta dall'articolo 2 del disegno di legge in esame («salvo quanto previsto dall'articolo 32-*quinqüies* del codice penale») consente, invero, di applicare l'articolo 32-*quinqüies*, oltre che alle ipotesi di condanna ad una pena superiore a due anni, anche ai casi in cui la sentenza di cosiddetto patteggiamento preveda la condanna ad una pena detentiva di due anni.

L'articolo 3 precisa, invece, che il termine di estinzione entro cui deve concludersi il procedimento disciplinare decorre dalla data di ricezione della sentenza da parte dell'ufficio competente ad avviare il procedimento stesso (comma 1, lettera *a*). Tale prescrizione intende escludere dal computo del termine generale di conclusione del procedimento il lasso temporale intercorrente fra la conoscenza dell'esito del giudizio da parte dell'amministrazione e l'avvio del procedimento. Combinando questa prescrizione con la disposizione introdotta con il comma 4-*bis*, aggiunto all'articolo 5 della legge 27 marzo 2001, n. 97, si concentra nell'ufficio competente ad avviare il procedimento disciplinare la responsabilità del procedimento stesso.

La disposizione di cui al comma 1, lettera *b*), introducendo il comma 4-*bis* nel citato articolo 5 della legge n.97 del 2001, intesta – ferme restando le ipotesi di responsabilità penale e disciplinare – la responsabilità per l'inerzia nell'attivazione o prosecuzione del procedimento disciplinare in capo al soggetto preposto all'istruttoria del procedimento ovvero al titolare dell'ufficio a ciò deputato, nonché, ove diversi, in capo ai soggetti competenti ad adottare o deliberare la sanzione disciplinare. La conservazione del rapporto di lavoro o la mancata sanzione disciplinare come conseguenza di inadempita valutazione del comportamento del dipendente pubblico per vizio procedimentale imputabile a tali soggetti predetermina la responsabilità di questi ultimi per danno all'immagine dell'amministrazione, ferma restando la valutazione dell'elemento soggettivo per dolo o colpa grave. Oltre ai profili afferenti al danno, l'inerzia o tardività nell'attivazione dei procedimenti in questione costituiscono elementi di valutazione ai fini della responsabilità (disciplinare o dirigenziale) del soggetto al quale sia imputabile il predetto comportamento. L'obbligo di istruttoria e trasmissione degli accertamenti in tema di attivazione dei procedimenti disciplinari, conferito agli organi di controllo

interno, implica, infatti, come ulteriore conseguenza, il necessario apprezzamento di tale elemento fra quelli sottesi al sindacato sulle *performance* dirigenziali.

L'articolo 4 introduce, infine, obblighi di comunicazione, da effettuarsi preferibilmente con modalità di trasmissione telematica, fra uffici amministrativi.

In particolare, il comma 1 dell'articolo 154-*ter* delle disposizioni di attuazione del codice di procedura penale, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, come introdotto dall'articolo 4, comma 1, del disegno di legge in esame, sana un *vulnus* del sistema vigente, per effetto del quale la procura della Repubblica competente comunica all'amministrazione l'avvio dell'azione penale, senza tuttavia dare notizia dell'eventuale sentenza di condanna. Da qui l'incertezza in cui versano le amministrazioni, costrette a dover richiedere, periodicamente, agli uffici di supporto dell'autorità giudicante gli aggiornamenti in merito all'esito del giudizio. Una volta posto a carico della cancelleria dell'organo giudicante l'onere di trasmettere l'estratto della sentenza di condanna, le amministrazioni sono poste nelle condizioni di avviare più agevolmente i procedimenti di propria competenza.

L'analogo obbligo per la cancelleria dell'autorità giudicante di trasmettere all'Ispettorato del Dipartimento della funzione pubblica gli estratti delle sentenze recanti condanna (o applicazione della pena ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale) alla reclusione per un tempo non inferiore ad un anno ovvero per i reati di cui all'articolo 32-*quiquies* del codice penale (comma 2 del citato articolo 154-*ter*, introdotto nelle disposizioni di attuazione del codice di procedura penale) alimenta ulteriormente il circuito informativo tra gli apparati pubblici, consentendo all'Ispettorato del Dipartimento della funzione pubblica di monitorare i comportamenti degli uffici delle pubbliche amministrazioni.

## RELAZIONE TECNICA

La presente relazione tecnica è volta a precisare che l'attuazione del presente disegno di legge non determina ulteriori oneri a carico del bilancio dello Stato.

Si evidenzia, in particolare, quanto segue.

Il comma 4-*bis* dell'articolo 5 della legge 27 marzo 2001, n.97, aggiunto dall'articolo 3 del disegno di legge in esame, prevede la responsabilità dei soggetti preposti all'istruttoria dei procedimenti disciplinari ovvero titolari dei relativi uffici, nonché degli organi competenti ad adottare o deliberare la sanzione disciplinare, per il danno cagionato all'immagine dell'amministrazione nei casi di mancata applicazione della predetta sanzione per decadenza dei termini o per altri motivi attinenti alla regolarità del procedimento. Dall'applicazione di tale disposizione – che è volta ad incidere su situazioni patologiche relative all'esercizio della funzione amministrativa sanzionatoria – potranno derivare maggiori introiti per la finanza pubblica, che non possono, però, essere previamente quantificati, essendo il riconoscimento del danno all'immagine della pubblica amministrazione eventuale (in quanto è necessaria la violazione della norma) ed essendo la sua entità rimessa alla valutazione equitativa dei singoli giudici chiamati ad accertare l'eventuale responsabilità civile dei soggetti contemplati dalla norma in questione.

I maggiori introiti derivanti dall'entrata in vigore della disposizione sopra illustrata potranno in ogni caso certamente compensare le eventuali maggiori spese derivanti dall'onere di effettuare la comunicazione dell'estratto della sentenza di condanna, ovvero di applicazione della pena su richiesta delle parti *ex* articolo 444 del codice di procedura penale, alle amministrazioni ed enti pubblici (o a prevalente partecipazione pubblica) di appartenenza dei singoli dipendenti ed all'Ispettorato della funzione pubblica (nei casi di condanna alla reclusione per un tempo inferiore ad un anno ed in tutti i casi di condanna per i reati di cui all'articolo 32-*quinqüies* del codice penale), previsto dai commi 1 e 2 dell'articolo 154-*ter* delle disposizioni di attuazione del codice di procedura penale, introdotto dall'articolo 4 del presente provvedimento, la quale, comunque, dovrà essere effettuata facendo ricorso agli ordinari stanziamenti di bilancio.

Occorre, inoltre, sottolineare che il predetto onere di comunicazione potrebbe essere assolto preferibilmente utilizzando le modalità di trasmissione telematica, eliminando quasi del tutto ogni onere a carico dell'Amministrazione della giustizia.

## DISEGNO DI LEGGE

### Art. 1.

*(Modifica dell'articolo 32-quinquies del codice penale)*

1. All'articolo 32-*quinquies* del codice penale, dopo le parole: «tre anni» sono inserite le seguenti: «, ovvero a due anni ove irrogata all'esito dei giudizi di cui agli articoli 438 e 444 del codice di procedura penale,».

### Art. 2.

*(Modifica dell'articolo 445 del codice di procedura penale)*

1. All'articolo 445, comma 1, del codice di procedura penale, dopo le parole: «pene accessorie» sono inserite le seguenti: «, salvo quanto previsto dall'articolo 32-*quinquies* del codice penale,».

### Art. 3.

*(Modifiche alla legge 27 marzo 2001, n. 97)*

1. All'articolo 5 della legge 27 marzo 2001, n. 97, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 4, secondo periodo, le parole: «dalla comunicazione della sentenza all'amministrazione o all'ente competente per» sono sostituite dalle seguenti: «dalla ricezione della sentenza da parte dell'ufficio competente ad avviare»;

b) dopo il comma 4, è aggiunto il seguente:

«4-bis. Fatte comunque salve le ipotesi di responsabilità penale e disciplinare, la mancata applicazione della sanzione disciplinare per decadenza dei termini o per altri motivi attinenti alla regolarità del procedimento comporta la responsabilità del soggetto preposto all'istruttoria del procedimento ovvero del soggetto titolare del relativo ufficio, nonché, ove diversi, degli organi competenti ad adottare o deliberare la sanzione disciplinare, per il danno cagionato all'amministrazione. Gli organi di controllo interno sono tenuti alle necessarie verifiche e segnalazioni agli

organi competenti in materia di accertamento della responsabilità disciplinare o dirigenziale».

Art. 4.

*(Comunicazione della sentenza di condanna o di applicazione della pena)*

1. Nel capo XI del titolo I delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, dopo l'articolo 154-*bis* è aggiunto il seguente:

«Art. 154-*ter*. – *(Comunicazione della sentenza di condanna o di applicazione della pena)*. – 1. La cancelleria del giudice che ha emesso una sentenza di condanna o di applicazione della pena su richiesta delle parti ai sensi dell'articolo 444 del codice, nei confronti di un dipendente di un'amministrazione o di un ente pubblico, ovvero di un ente a prevalente partecipazione pubblica, ne comunica l'estratto, preferibilmente con modalità di trasmissione telematica, all'amministrazione o ente da cui il soggetto dipende.

2. Nei casi di condanna, o di applicazione di pena ai sensi dell'articolo 444 del codice, alla reclusione per un tempo non inferiore ad un anno, nonché in tutti i casi di condanna, o di applicazione di pena ai sensi dell'articolo 444 del codice, per i reati di cui all'articolo 32-*quinqies* del codice penale, l'estratto della sentenza deve essere comunicato, con le modalità di cui al comma 1 del presente articolo, anche al Dipartimento della funzione pubblica – Ispettorato per la funzione pubblica, per gli adempimenti di competenza, ivi compresa la verifica dell'attivazione del procedimento disciplinare».

# Esame in sede referente

## AFFARI COSTITUZIONALI (1<sup>a</sup>)

MERCOLEDÌ 7 MARZO 2007

**84<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
BIANCO

*Intervengono i ministri per gli affari regionali e le autonomie locali Linda Lanzillotta e per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione Nicolais.*

*La seduta inizia alle ore 14,05.*

IN SEDE REFERENTE

***(1270) Integrazioni e modifiche alle disposizioni sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare nella pubblica amministrazione***

(Esame e rinvio)

Il relatore CALVI (*Ulivo*) illustra il disegno di legge in titolo, che interviene sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare nella pubblica amministrazione al fine di evitare che istituti e procedure finalizzati a semplificare e accelerare la definizione dei giudizi penali possano determinare, come è accaduto in passato, inaccettabili benefici per le persone condannate nel loro rapporto di lavoro con l'amministrazione, pregiudicando l'esercizio dell'azione disciplinare.

Giudica favorevolmente l'organicità e la semplicità del provvedimento. Esso, all'articolo 1 estende l'estinzione del rapporto di lavoro ai casi in cui il lavoratore abbia beneficiato di riduzioni della sanzione penale. L'articolo 2 interviene invece sul comma 1 dell'articolo 445 del codice di procedura penale, in modo da ammettere l'applicazione delle pene accessorie anche nei casi in cui la sentenza di patteggiamento preveda la condanna a una pena detentiva di due anni.

L'articolo 3 precisa che il termine di estinzione del procedimento disciplinare decorre dalla data di ricezione della sentenza, in modo da escludere dal computo il lasso temporale intercorrente tra la conoscenza dell'esito del giudizio da parte dell'amministrazione e l'avvio del procedimento disciplinare. Infine, l'articolo 4 prevede obblighi di comunicazione tra uffici amministrativi.

Conclude, riservandosi di integrare la relazione durante il seguito dell'esame.

Il senatore SAPORITO (*AN*) invita il Governo a raccogliere i dati concernenti gli effetti che si sono determinati negli ultimi cinque anni in applicazione delle norme vigenti, con riferimento alla mancata irrogazione di sanzioni disciplinari per effetto della riduzione delle sanzioni penali.

Il ministro NICOLAIS si riserva di fornire l'informativa richiesta nelle fasi successive dell'esame.

Il PRESIDENTE propone di fissare il termine per la presentazione di eventuali emendamenti alle ore 18 di giovedì 22 marzo, nel presupposto che il Governo produrrà tempestivamente le informazioni appena richieste dal senatore Saporito.

La Commissione consente.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 15.*

## **AFFARI COSTITUZIONALI (1<sup>a</sup>)**

MARTEDÌ 20 MARZO 2007

**88<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente*

BIANCO

*Intervengono i sottosegretari di Stato per l'interno Marcella Lucidi e per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione Beatrice Magnolfi.*

*La seduta inizia alle ore 15,05.*

*IN SEDE REFERENTE*

***(1270) Integrazioni e modifiche alle disposizioni sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare nella pubblica amministrazione***

*(Seguito dell'esame e rinvio)*

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 7 marzo.

Il sottosegretario Beatrice MAGNOLFI, rispondendo al senatore Saporito che aveva invitato il Governo a raccogliere i dati concernenti gli effetti connessi all'applicazione delle disposizioni di cui alla legge n. 97 del 2001, osserva che la pena accessoria dell'estinzione del rapporto di lavoro o di impiego trova applicazione soltanto con riferimento ai procedimenti penali instaurati successivamente all'entrata in vigore di quella legge e che il disegno di legge in esame è volto proprio a ridurre la pena minima necessaria per dare corso all'estinzione automatica. Ricorda che, in ragione della lentezza della giustizia

penale, la gran parte dei procedimenti successivi all'entrata in vigore della legge n. 97 (6 aprile 2001) non si sono ancora conclusi e dunque è oggettivamente difficile reperire dati statistici probanti.

Fermo restando che sono in corso ulteriori approfondimenti e verifiche analitiche, annuncia il proposito del Governo di avviare, anche in base ai dati raccolti in attuazione dell'articolo 4 del disegno di legge in esame, un costante e articolato monitoraggio per numero e per tipo dei procedimenti conclusi con la condanna dei dipendenti pubblici per delitti contro la pubblica amministrazione. Con riferimento all'obbligo di comunicazione delle sentenze di condanna o di applicazione della pena da parte delle cancellerie, rammenta che la relazione sulla gestione dei procedimenti disciplinari da parte delle amministrazioni dello Stato approvata dalla Corte dei conti ha evidenziato gravi carenze informative nei rapporti tra quelle cancellerie e gli uffici disciplinari delle amministrazioni pubbliche, auspicando in sostanza un intervento del legislatore.

Il relatore CALVI (*Ulivo*) sottolinea l'importanza dell'articolo 4 al fine della comunicazione delle sentenze di condanna e delle decisioni idonee a incidere sul procedimento disciplinare. Richiama la finalità principale del provvedimento, volto a evitare che funzionari pubblici possano riassumere il proprio ufficio dopo una sentenza di condanna che segua il rito abbreviato, senza che l'amministrazione di pertinenza abbia potuto esercitare l'azione disciplinare.

A suo avviso, comunque, l'assenza di dati statistici non dovrebbe impedire il proseguimento dell'esame: infatti quelle disposizioni hanno la finalità di prevenire gravi lesioni dell'ordinamento.

Il senatore SAPORITO (*AN*) ringrazia il rappresentante del Governo per la risposta fornita ai suoi quesiti. A suo giudizio, l'acquisizione di elementi informativi sulla reale diffusione del fenomeno della riassunzione di funzioni da parte dei pubblici dipendenti condannati per reati contro la pubblica amministrazione è indispensabile per verificare la compatibilità delle norme in esame con il principio di cautela dell'azione disciplinare introdotto dal legislatore per soddisfare le esigenze di autotutela.

Il relatore CALVI (*Ulivo*) precisa che il disegno di legge non intende incidere nel rapporto fra procedimento penale ordinario e azione disciplinare: si tratta di impedire gli effetti elusivi del processo disciplinare che derivano dall'utilizzo del rito abbreviato e dalla sentenza del patteggiamento.

Il sottosegretario Beatrice MAGNOLFI condivide l'esigenza di preservare gli strumenti di garanzia per i pubblici dipendenti, sottolineata dal senatore Saporito. Ricorda che oltre alla riduzione della pena minima a seguito della quale si determina l'automatica estinzione del rapporto, l'iniziativa in titolo appresta importanti strumenti per evitare tempi morti tra la sentenza di condanna e la trasmissione della notizia alla pubblica amministrazione, nonché per un'efficace azione di monitoraggio (sollecitata anche dal senatore Saporito), in base ai suggerimenti della stessa Corte dei conti.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 16,20.*

# AFFARI COSTITUZIONALI (1<sup>a</sup>)

MERCOLEDÌ 28 MARZO 2007

## 93<sup>a</sup> Seduta

*Presidenza del Presidente*

BIANCO

*Intervengono i sottosegretari di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Micheli, per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali D'Andrea e per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione Beatrice Magnolfi.*

*La seduta inizia alle ore 14,35.*

IN SEDE REFERENTE

**(1270) *Integrazioni e modifiche alle disposizioni sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare nella pubblica amministrazione***

(Seguito e conclusione dell'esame)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 20 marzo.

Si procede all'esame degli emendamenti, pubblicati in allegato al resoconto.

Il senatore PASTORE (FI) illustra l'emendamento 4.1, volto a precisare che la trasmissione dell'estratto delle sentenze di condanna sia fatta generalmente per via telematica. Potranno prevedersi casi eccezionali in cui, a causa di impedimenti oggettivi, la trasmissione sia effettuata con modalità tradizionali.

I rimanenti emendamenti si intendono illustrati.

Il relatore CALVI (*Ulivo*) condivide lo spirito dell'emendamento 4.1, che tuttavia propone di riformulare nel senso di sostituire la parola "preferibilmente" con l'altra "di regola", al fine di consentire una trasmissione non telematica, qualora gli uffici delle cancellerie non dispongano di strumenti idonei.

Invita i proponenti a riformulare anche l'emendamento 4.2, nel senso di prevedere che la trasmissione dell'estratto della sentenza all'Alto commissario per la prevenzione e il contrasto della corruzione si aggiunga a quella rivolta al Dipartimento per la funzione pubblica, prevista all'articolo 4, comma 2. Infine, esprime un parere favorevole sull'emendamento 4.0.1, sul quale la Commissione bilancio si è espressa positivamente.

Il sottosegretario Beatrice MAGNOLFI si pronuncia in senso conforme.

Il senatore VILLONE (*Ulivo*) esprime una riserva sull'ipotesi di trasmettere l'estratto della sentenza anche all'Alto commissario per la prevenzione e il contrasto della corruzione, in considerazione della scarsa efficacia dimostrata da quell'organo, di cui tra l'altro egli si riserva di proporre la soppressione.

Il senatore PALMA (*FI*) ricorda che si tratta di un organo istituito solo nell'aprile 2006, il cui fondamento si rintraccia anche in recenti direttive dell'Unione europea, che hanno riaffermato l'utilità della lotta alla corruzione. Sarebbe singolare, a suo avviso, non prevedere una specifica informazione relativa a sentenze di condanna per gravi reati attinenti all'ambito di attività dell'Alto commissario.

Ricorda, quindi, la questione dell'utilizzabilità nel procedimento disciplinare delle intercettazioni telefoniche non ammesse o non considerate nel processo penale; una limitazione assai più severa, in proposito, è prevista dal codice di procedura penale che al contrario vieta l'utilizzo delle intercettazioni autorizzate per altri procedimenti, salvo il caso in cui si proceda per i reati per i quali è previsto l'arresto in flagranza.

Si tratta, a suo avviso, di una inopportuna violazione del diritto alla riservatezza che dovrebbe essere risolta con il testo in esame, stabilendo il divieto di ammettere le intercettazioni telefoniche quando non sia stato attivato il procedimento penale o quando le stesse intercettazioni telefoniche siano risultate non utilizzabili o siano state addirittura distrutte ai sensi della legge penale.

Il relatore CALVI (*Ulivo*) sottolinea il rilievo della materia su cui verte la proposta del senatore Palma e ricorda le numerose iniziative legislative da lui presentate in proposito. Tuttavia, osserva che la finalità principale del disegno di legge in esame è quella di impedire l'elusione del procedimento disciplinare attraverso l'adesione al rito alternativo, con la sentenza di patteggiamento. L'ampliamento dell'ambito oggetto del disegno di legge alla disciplina delle intercettazioni sarebbe, a suo avviso, inopportuna.

Il senatore PALMA (*FI*) ritiene che il tema da lui proposto rientri senz'altro nell'ambito oggetto del disegno di legge, volto a definire i rapporti tra i procedimenti penale e disciplinare.

Il PRESIDENTE osserva che la proposta del senatore Palma potrebbe formare oggetto di un disegno di legge distinto. Considerata l'unanime convergenza sul testo in esame, inoltre, la Commissione potrebbe consentire su una richiesta di assegnazione in sede deliberante.

Il senatore VILLONE (*Ulivo*) condivide l'obiezione del relatore. Pur giudicando fondate le preoccupazioni del senatore Palma sull'uso inappropriato delle intercettazioni telefoniche, ritiene che la materia richieda un approfondimento maggiore.

Giudica inopportuna tuttavia un'assegnazione del disegno di legge in sede deliberante, in ragione della propria ferma contrarietà all'emendamento 4.2.

Il senatore PALMA (*FI*) si riserva di presentare in Assemblea un emendamento diretto a risolvere la questione da lui esposta.

Il senatore PASTORE (*FI*) accogliendo l'invito del relatore e del rappresentante del Governo, presenta una riformulazione dell'emendamento 4.1 (4.1 testo 2).

Il senatore SAPORITO (*AN*) raccoglie la proposta del relatore, sostenuta dal rappresentante del Governo, di riformulare l'emendamento 4.2 in un nuovo testo (4.2 testo 2).

Si procede alla votazione. Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, l'emendamento 4.1 (testo 2) è messo ai voti e risulta accolto.

Il senatore ZANDA (*Ulivo*) preannuncia il voto favorevole del suo Gruppo sull'emendamento 4.2 (testo 2).

In dissenso dal Gruppo, il senatore VILLONE (*Ulivo*) preannuncia un voto contrario sull'emendamento 4.2 (testo 2), il cui effetto sarebbe quello di alimentare una struttura che, a suo avviso, è del tutto inutile. Giudica sbagliato il parere favorevole espresso dal rappresentante del Governo e si riserva di ribadire la sua contrarietà in occasione della discussione del disegno di legge in Assemblea.

L'emendamento 4.2 (testo 2) è posto in votazione ed è accolto. È poi accolto anche l'emendamento 4.0.1.

La Commissione, quindi, conferisce al relatore Calvi il mandato a riferire all'Assemblea per l'approvazione, con modificazioni, del disegno di legge in titolo.

*La seduta termina alle ore 16.05.*

## EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE

N° 1270

### Art. 4

#### 4.1

PASTORE

#### **VEDI TESTO 2**

*Al comma 1, capoverso "art. 154-ter" nel comma 1, sopprimere la parola "preferibilmente".*

#### 4.1 (testo 2)

PASTORE

#### **APPROVATO**

*Al comma 1, capoverso "art. 154-ter" nel comma 1, sostituire la parola "preferibilmente" con le seguenti: "di regola".*

#### 4.2

SAPORITO, COLLINO, SAIA

#### **VEDI TESTO 2**

*Al comma 1, capoverso "art. 154-ter" aggiungere il seguente comma: "2-bis. Qualora la condanna nei confronti di un dipendente di una amministrazione pubblica concerne i reati previsti dagli articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 320, 322 e 323 del codice penale, l'estratto della sentenza deve essere comunicata anche all'Alto Commissario per la prevenzione ed il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito nella Pubblica Amministrazione con le modalità previste dal comma 1 del presente articolo."*

#### 4.2 (testo 2)

SAPORITO, COLLINO, SAIA

#### **APPROVATO**

*Al comma 1, capoverso "art. 154-ter" sostituire le parole da: "anche al Dipartimento" alla fine, con le seguenti: "al Dipartimento della funzione pubblica - Ispettorato per la funzione pubblica, per gli adempimenti di competenza, ivi compresa la verifica dell'attivazione del procedimento disciplinare, e all'Alto Commissario per la prevenzione e il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito nella pubblica amministrazione."*

#### 4.0.1

SAPORITO, COLLINO, SAIA

#### **APPROVATO**

*Dopo l'articolo, aggiungere il seguente:*

#### **«Art. 4-bis.**

1. Per le finalità di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 154-ter delle disposizioni di attuazione del codice di procedura penale, introdotte dall'articolo 4 della presente legge è autorizzata la spesa di 50.000 euro a

decorrere dal 2007. All'onere derivante dall'attuazione della presente disposizione, si provvede a valere sul fondo di cui all'articolo 1, comma 96, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.»

## **Esame in sede consultiva**

### **BILANCIO (5<sup>a</sup>)**

**Sottocommissione per i pareri**

MARTEDÌ 27 MARZO 2007

**47<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente*

MORANDO

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Casula.*

**(1270) *Integrazioni e modifiche alle disposizioni sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare nella pubblica amministrazione***

(Parere alla 1a Commissione su testo ed emendamenti. Esame. Parere non ostativo sul testo e sugli emendamenti)

Il relatore ALBONETTI (RC-SE) illustra il disegno di legge in titolo ed il relativo emendamento 4.0.1, segnalando, per quanto di competenza, che non vi sono osservazioni da formulare sul testo. Fa presente poi che l'emendamento 4.0.1, sul quale non vi sono osservazioni da formulare, reca una copertura aggiuntiva al provvedimento riducendo il Fondo per le deroghe alle nuove assunzioni per il 2007. Chiede comunque al Governo di fornire, anche in altra seduta, elementi di quantificazione relativi alle comunicazioni dell'estratto della sentenza di condanna di cui all'articolo 4.

Il sottosegretario CASULA conviene con le considerazioni del relatore e dichiara la disponibilità a fornire, in seguito, i chiarimenti richiesti.

Il senatore FERRARA (FI) fa presente che nella relazione tecnica si evidenzia che agli oneri di cui all'articolo 4 si provvede facendo ricorso agli ordinari stanziamenti di bilancio. Ricorda che tale modalità di copertura è stata sempre considerata non conforme con le norme di contabilità di Stato.

Il presidente MORANDO, replicando alle considerazioni svolte dal senatore Ferrara, evidenzia che nella fattispecie d'esame, concernente comunicazioni all'amministrazione di appartenenza del dipendente dell'estratto della sentenza di condanna anche attraverso via telematica, non sembrano ricorrere quelle criticità che di solito la Commissione solleva.

Con il voto contrario del senatore FERRARA (FI), la Sottocommissione esprime infine parere non ostativo sul testo e sull'emendamento 4.0.1.

*La seduta termina alle ore 15,35.*

**BILANCIO (5<sup>a</sup>)**  
**Sottocommissione per i pareri**  
MARTEDÌ 8 MAGGIO 2007  
**62<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
MORANDO

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Casula.*

**(1270-A) Integrazioni e modifiche alle disposizioni sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare nella pubblica amministrazione**

(Parere all'Assemblea su testo ed emendamenti. Esame. Parere non ostativo)

Il presidente MORANDO(*Ulivo*), in qualità di relatore, illustra il disegno di legge in titolo ed il relativo emendamento trasmesso dall'Assemblea, segnalando, per quanto di competenza, che non vi sono osservazioni da formulare né sulle modifiche apportate al testo dalla Commissione né sull'emendamento ad esso riferito.



Il sottosegretario CASULA conferma che non vi sono osservazioni da formulare sul testo e sugli emendamenti.

La Sottocommissione esprime infine parere non ostativo sul testo e sugli emendamenti.

*La seduta termina alle ore 15,15.*

## **Discussione in Assemblea**

Senato della Repubblica

XV LEGISLATURA

---

Assemblea

RESOCONTO SOMMARIO

RESOCONTO STENOGRAFICO

ALLEGATI

**ASSEMBLEA**

145<sup>a</sup> seduta pubblica (pomeridiana):

Mercoledì 2 maggio 2007

Presidenza del presidente MARINI,  
indi del vice presidente CALDEROLI



(omissis)

Gli emendamenti ai disegni di legge nn. 1270 (Integrazioni e modifiche alle disposizioni sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare nella pubblica amministrazione) e 1271 (Istituzione di squadre investigative comuni sopranazionali) dovranno essere presentati entro le ore 19 di giovedì 3 maggio.

Senato della Repubblica

XV LEGISLATURA

Assemblea

RESOCONTO SOMMARIO

RESOCONTO STENOGRAFICO

ALLEGATI

**ASSEMBLEA**

149<sup>a</sup> seduta pubblica (antimeridiana):

mercoledì 9 maggio 2007

Presidenza del presidente MARINI,  
indi del vice presidente CALDEROLI  
e del vice presidente **CAPRILI**

PRESIDENTE. La seduta è aperta (*ore 9,33*).

**Discussione del disegno di legge:**

**(1270) *Integrazioni e modifiche alle disposizioni sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare nella pubblica amministrazione* (ore 12,36)**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge n. 1270.

La relazione è stata già stampata e distribuita. Chiedo al relatore se intende integrarla.

CALVI, *relatore*. Signor Presidente, mi rimetto alla relazione scritta.

PRESIDENTE. Non essendovi iscritti a parlare in discussione generale e non intendendo replicare né il relatore né il rappresentante del Governo, do lettura del parere espresso dalla 5a Commissione permanente sul disegno di legge in esame e sugli emendamenti: «La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminato il disegno di legge in titolo ed i relativi emendamenti trasmessi dall'Assemblea, esprime, per quanto di propria competenza, parere non ostativo».

Passiamo all'esame degli articoli, nel testo proposto dalla Commissione, nonché dell'emendamento 4.0.100, che il senatore Palma ha chiesto di illustrare. Ne ha facoltà.

PALMA (*FI*). Signor Presidente... (*Brusio*).

PRESIDENTE. Colleghi, non potete parlare accanto al collega che sta intervenendo.

PALMA (*FI*). L'emendamento in esame intende affermare che le intercettazioni telefoniche che non sono acquisite al procedimento penale non possono essere utilizzate. (*Brusio*).

PRESIDENTE. Colleghi, il senatore Palma sta parlando ed ha anticipato che sarà breve. Si tratta dell'illustrazione del suo emendamento e, considerato che è l'unica proposta di modifica, vi prego di abbassare i toni e di ascoltare.

PALMA (*FI*). Presidente, vorrei pregare i colleghi di prestare un po' di attenzione poiché negli ultimi mesi ampio è stato il dibattito sull'uso, l'abuso e l'utilizzo anomalo delle intercettazioni telefoniche. Questo emendamento, per l'appunto, riguarda le intercettazioni telefoniche. Con esso si vuole affermare che le intercettazioni che non vengono acquisite dal giudice per le indagini preliminari al processo penale non possono essere utilizzate nel procedimento disciplinare.

Che cosa significa ciò? La nostra Costituzione consente le intercettazioni telefoniche dietro provvedimento motivato dell'autorità giudiziaria e con riferimento esclusivamente a talune tipologie di reati; ad esempio, tutti i reati per i quali è prevista una pena non inferiore nel massimo ad anni cinque non possono essere oggetto di intercettazioni telefoniche. Queste ultime quindi servono per corrispondere alle esigenze dell'interesse punitivo dello Stato con riferimento a reati di particolare gravità. Non solo, ma il nostro ordinamento prevede che quando nel corso di un'intercettazione telefonica emergono elementi, per così dire, indizianti con riferimento a un reato diverso da quello per cui l'intercettazione è stata disposta, le intercettazioni possono essere utilizzate in altro procedimento solo se per il reato è previsto l'arresto obbligatorio, cioè per reati di particolarissima gravità.

Orbene, se la norma di cui all'emendamento non dovesse entrare in vigore si verificherebbe, come si verifica normalmente, quanto segue. La prima circostanza è la seguente: nel corso delle intercettazioni telefoniche emerge, ad esempio, che il dipendente pubblico "A" e la dipendente pubblica "B" hanno dei convegni amorosi all'interno del loro ufficio, circostanza che potrebbe, per ipotesi, assumere un rilievo disciplinare. Tale intercettazione, destinata nel processo penale a restare segreta, e che oggettivamente non è sostenuta, proprio per la sua irrilevanza penale, dalla necessità

dell'intercettazione, viene veicolata nel procedimento disciplinare, diventa pubblica ed è alla base di un eventuale procedimento disciplinare.

La seconda circostanza si verifica se da un'intercettazione telefonica emerge che il dipendente pubblico ha commesso un determinato reato, diverso da quello per cui si intercetta. Orbene, siccome questo reato non prevede l'arresto obbligatorio, quella intercettazione non può essere utilizzata in fase processuale penale, per cui verrebbe veicolata solo nel procedimento disciplinare. In ordine a quella intercettazione vi sarebbe la risposta del dipendente pubblico e la risposta del dipendente pubblico veicolerebbe l'intercettazione nel processo penale, evidentemente con violazione di qualsiasi norma di difesa.

Quindi, con questo emendamento si chiede qualcosa di assai semplice, ossia che tutte le intercettazioni utilizzate correttamente nel processo penale lo siano nel procedimento disciplinare, ma che quelle non utilizzate nel procedimento penale, destinate a restare segrete, non possano evidentemente essere utilizzate nel procedimento disciplinare. *(Applausi dal Gruppo FI)*.

MANZIONE *(Ulivo)*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MANZIONE *(Ulivo)*. Signor Presidente, ho rinunciato ad intervenire in discussione generale. Ho sottoscritto, però, l'emendamento 4.0.100 e vorrei che la Presidenza ne desse atto perché ho chiesto agli Uffici, oltre che al primo firmatario, il collega Palma, di poterlo fare; vorrei pertanto spiegarne il motivo all'Aula.

Premetto che stiamo trattando la modifica di un provvedimento che si rifà alla legge n. 97 del 2001, che ha introdotto novità in forza delle quali sia la sentenza penale irrevocabile di condanna sia la sentenza di applicazione della pena su richiesta (il cosiddetto patteggiamento) sono destinate ad esplicare effetti nel giudizio disciplinare: questa è la correlazione fra il procedimento penale e il giudizio disciplinare che dà il nome al disegno di legge in titolo.

Non ho potuto dirlo prima perché non sono intervenuto in discussione generale, ma vi è una contrarietà da parte mia anche rispetto all'articolo 3, che per quanto riguarda l'ipotesi di decadenza del procedimento disciplinare prevede l'obbligo della ricezione della sentenza.

Mi spiego, colleghi: mentre prima il procedimento disciplinare da parte della pubblica amministrazione doveva prendere avvio entro centoventi o novanta giorni dall'emissione della sentenza, questa modalità è stata poi modificata ed è stato previsto che, invece, il termine ridotto a novanta giorni per la disciplina a regime (ma a centoventi per quella transitoria) decorresse dalla comunicazione della sentenza all'amministrazione. Si è detto, cioè, che l'amministrazione ha la necessità di promuovere l'azione disciplinare entro novanta giorni da quando è stata comunicata la sentenza.

La modifica introdotta con l'articolo 3 del provvedimento in esame trasforma la comunicazione da parte dell'amministrazione giudiziaria nella ricezione della sentenza da parte dell'ufficio competente ad avviare il procedimento disciplinare. Questo significa che un termine di decadenza che doveva essere collegato ad un momento verificabile (ossia la comunicazione da parte dell'autorità giudiziaria a quella amministrativa dell'emissione della sentenza) viene invece spostato ad un momento assolutamente indeterminabile. Infatti, parlare di ricezione da parte dell'ufficio che deve promuovere non significa comunicazione all'amministrazione, ma comunicazione all'amministrazione da parte dell'autorità giudiziaria, all'interno della pubblica amministrazione, e stabilire quale ufficio deve promuovere l'azione disciplinare e quant'altro. Si è reso, quindi, questo termine assolutamente indeterminabile, e non sono d'accordo.

Per venire all'emendamento in esame, presentato dal collega Nitto Palma, in conclusione devo dire che lo condivido, perché è molto semplice (ed è l'unico, per cui sul punto vorrei sentire il relatore) e sostanzialmente prevede che nei procedimenti disciplinari nei confronti di pubblici dipendenti non

possano essere utilizzate quelle intercettazioni che non abbiano ricevuto il vaglio previsto dall'articolo 268, comma 6, del codice di procedura penale. Ciò significa che non possono essere utilizzate le intercettazioni delle quali il giudice per le indagini preliminari non abbia in qualche modo sancito l'utilizzabilità (e quindi che siano state legittimamente svolte, non siano state acquisite in violazione di norme e siano pertanto utilizzabili nel processo). Il collega Nitto Palma sostiene che non si possano far transitare nel procedimento disciplinare intercettazioni non preventivamente verificate in quello penale: ecco perché l'emendamento in discussione è condivisibile.

Desidero sollevare un'obiezione ai colleghi: quando si è verificato tutto quel cataclisma sul mondo del calcio, alcune intercettazioni effettuate dalla procura della Repubblica di Napoli sono state immediatamente trasmesse all'Autorità calcistica - definiamola così, genericamente - prima che terminasse la fase delle indagini preliminari e avvenisse il vaglio da parte del GIP. Si può verificare che quelle intercettazioni, immediatamente utilizzate nel procedimento disciplinare, vengano invece cadutate dal provvedimento del GIP, che sottopone a verifica l'attività del pubblico ministero. In questo modo, invece, consentiamo che intercettazioni eventualmente illegittime fatte dal pubblico ministero riverberino immediatamente effetti nel procedimento disciplinare, anche se magari successivamente nel procedimento penale vengono cadutate.

In Commissione giustizia, e mi rivolgo al presidente Salvi, stiamo per trattare il provvedimento che regola le intercettazioni anche sotto il profilo della tutela della *privacy*. Dobbiamo renderci conto che in questo modo non solo corriamo il rischio di far transitare nel procedimento disciplinare intercettazioni che diventano inutilizzabili nel procedimento penale, ma addirittura rendiamo pubblico il contenuto di quelle intercettazioni. Infatti, mentre nella fase preliminare del processo le intercettazioni sono assolutamente vincolate e non possono essere diffuse né utilizzate, quando si entra nella fase del procedimento disciplinare potranno e dovranno essere portate a conoscenza delle parti, dei legali e quindi diventeranno automaticamente pubbliche.

È una norma pericolosissima. Ecco perché condivido sotto tutti i profili l'emendamento che il collega Palma ha presentato. Mi permetto di rivolgermi al relatore, alla sua grande saggezza, alla sua capacità di leggere anche in filigrana i provvedimenti, per chiedergli di riconoscere la pericolosità di questa norma, che l'emendamento del collega Palma riconduce ad un percorso legittimo e corretto. (*Applausi dal Gruppo FI*). Altrimenti, ci troveremmo di fronte ad una norma invasiva e incontrollata.

Comprendo la necessità di intervenire per sollecitare i provvedimenti disciplinari nella pubblica amministrazione, però da questo a legittimare gli abusi onestamente ce ne corre.

PRESIDENTE. Invito il relatore ed il rappresentante del Governo a pronunciarsi sull'emendamento in esame.

CALVI, *relatore*. Presidente, colleghi, abbiamo un solo emendamento al nostro esame, però credo che meriti una risposta molto attenta e una riflessione approfondita da parte dell'Aula, dal momento che è una proposta di forte garanzia.

Potrei affermare subito che vi è un problema relativo alla pertinenza dell'argomento. Si potrebbe sostenere infatti che l'argomento oggetto dell'emendamento non ha attinenza con il provvedimento in questione. Sarebbe però una risposta sbagliata e soprattutto da non dare ai tre illustrissimi colleghi che l'hanno sottoscritta.

Vorrei fare due osservazioni. La prima attiene alla natura del procedimento, sul quale bisogna riflettere. Il collega Manzione poco fa lo ha accennato: il procedimento penale è lo strumento nel quale si verifica la fondatezza dell'accusa e quindi massime devono essere le garanzie nei confronti dell'inquisito; nel procedimento disciplinare, invece, si deve verificare la possibile permanenza dell'incolpato nel posto di lavoro. Le garanzie debbono esserci, tuttavia diversa è la finalità, perché diverso è lo strumento da utilizzare. Credo che tutti possano cogliere la differenza che passa tra il delitto e la colpa: l'incolpato risponde di fronte all'ente circa la permanenza nel posto di lavoro,

l'imputato risponde invece davanti al giudice circa la sussistenza di elementi tali da poterlo o meno condannare.

Ora, non dico che nel processo disciplinare vengono meno le garanzie, certamente però la finalità del procedimento disciplinare è quella di tutelare l'ente, lo Stato, l'azienda per il fatto che quel personaggio, pur essendo innocente rispetto al reato a lui addebitato, ha tuttavia delle colpe, per cui occorre verificare se può rimanere nel posto di lavoro.

Per spiegare il ragionamento che sto facendo e l'importanza di questa norma, vorrei ricordare all'Aula un episodio accaduto alcuni anni fa. Due altissimi ufficiali della Guardia di finanza furono imputati di corruzione e poi addirittura di concussione. La prova era così evidente che giustamente i difensori consigliarono loro di patteggiare la pena. La pena fu patteggiata e quei due alti ufficiali tornarono negli stessi posti che rivestivano quando commisero i reati di corruzione e concussione. Questo non possiamo consentirlo. Lo voglio ricordare per la necessità di approvare questa legge, ma nello stesso tempo per ricordare la differenza che vi è tra delitto e colpa. Anche questo è un argomento non sufficiente a dirimere il problema: lo so bene.

Vi è però un terzo argomento: il senatore Manzione ha citato un disegno di legge che forse però non ha letto fino in fondo (anche perché, pur essendo già stato assegnato, non è ancora all'attenzione della Commissione giustizia), l'Atto Senato n. 1512, recante «Disposizioni in materia di intercettazioni telefoniche e ambientali e di pubblicità degli atti di indagine». All'articolo 9 di questo provvedimento, approvato pressoché all'unanimità dalla Camera dei deputati, vi è una corposa norma di riforma e di modifica dell'articolo 268 del codice di procedura penale e addirittura - al comma 1, lettera c) - si prevede che «i commi da 4 a 8 sono abrogati».

Ci troviamo allora di fronte a due norme: da una parte una legge concernente l'utilizzabilità delle intercettazioni nel processo disciplinare che riguarda la nostra legge e si richiama al comma 6 dell'articolo 268, dall'altra una norma complessiva sulle intercettazioni già approvata dalla Camera e alla nostra attenzione...

MANZIONE (*Ulivo*). Ma non è legge!

CALVI, *relatore*. Nessuna delle due è legge.

MANZIONE (*Ulivo*). Però noi decidiamo su questa e non su quella.

CALVI, *relatore*. Senatore Manzione, mi consentirà di osservare che si tratta di due norme in aperto conflitto, in questo momento. Se approviamo una norma che prevede l'utilizzabilità del comma 6 dell'articolo 286, avremo di fronte, poi, la decisione rispetto ad una legge, quella sulle intercettazioni, nella quale questa norma viene abrogata. Siccome si tratta di una norma che certamente merita attenzione e interesse, non va sottovalutata e trattata come se fosse una questione di carattere politico-parlamentare, perché è una questione giuridica e dobbiamo evitare di determinare un conflitto tra le due norme.

Qual è la soluzione che propongo? Siccome la Camera dei deputati ha approvato, pressoché all'unanimità, l'abrogazione del comma 6 dell'articolo 286, piuttosto che richiamarlo in questa sede e per evitare di approvare due leggi in conflitto che devono tornare naturalmente, inevitabilmente alla Camera (infatti, sia quella che ci apprestiamo ad approvare oggi, che quella sulle intercettazioni devono tornare alla Camera), tanto vale soprassedere: io suggerisco, infatti, come prima osservazione, il ritiro dell'emendamento. Dopodiché, in sede di discussione e di modifica della legge sulle intercettazioni, naturalmente potranno essere individuate quelle soluzioni di garanzia che soddisfano queste esigenze.

La mia proposta, quindi, è la seguente: innanzitutto va ritirato l'emendamento e trasformato magari in un ordine del giorno (poi si vedrà come dare il segno di questa riflessione); in seguito, nella

discussione che si terrà in Commissione giustizia ed in Aula sul disegno di legge sulle intercettazioni si deciderà, se non di abrogare, di modulare una nuova lettura dell'articolo 286 in base a quella della Camera sul punto. Però certamente, di fronte alla situazione di un possibile conflitto, consiglieri di seguire questa via, che mi sembra la più ragionevole: si proceda al ritiro dell'emendamento per approfondire la questione in un'altra discussione di legge. Altrimenti devo esprimere parere contrario, perché a questo punto mi sembra che dobbiamo assolutamente evitare che si crei un conflitto del genere tra due leggi, è vero, ambedue non approvate, ma se approvassimo in questa sede...

MANZIONE (*Ulivo*). Ma stiamo approvando questa e non quella!

PRESIDENTE. Senatore Manzione, ascoltiamo il relatore.

CALVI, *relatore*. Non faccia come i pubblici ministeri in Aula; stia calmo, stia tranquillo, senatore Manzione.

PRESIDENTE. Senatore Calvi, la prego di tornare al tema.

CALVI, *relatore*. Forse mi sono espresso in modo troppo pesante. Allora, il senatore Manzione non stava facendo il pubblico ministero, ma l'avvocato un po' troppo avvocatesco.

Va bene se i proponenti ritirano l'emendamento trasformandolo in un ordine del giorno, altrimenti esprimo parere contrario, perché anticerperemo ad oggi un giudizio che daremo più propriamente nel corso dell'esame dell'altro disegno di legge.

MAGNOLFI, *sottosegretario di Stato per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione*. Il Governo si conforma al parere del relatore.

Non appare opportuno inserire nel provvedimento in esame il tema delle intercettazioni, e non perché mi sfugga l'importanza della materia o la fondatezza delle considerazioni dei proponenti. Ricordo che il provvedimento non riguarda il procedimento disciplinare, ma i rapporti tra il procedimento penale e il procedimento disciplinare, e intende sanare un fenomeno molto grave a parere di tutti, cioè che troppi condannati per la durata del procedimento e per i nessi difficili e burocratici tra procedimento penale e procedimento disciplinare rimangono al loro posto di lavoro con lo stesso ruolo che ha consentito loro di commettere reati gravi di concussione, corruzione e peculato contro la pubblica amministrazione.

Ricordo inoltre - come ha già fatto il relatore - che la materia delle intercettazioni è già oggetto di una ulteriore iniziativa legislativa all'esame della Camera e non riteniamo opportuno inserirla nel provvedimento oggi all'attenzione dell'Assemblea del Senato. Chiedo pertanto ai proponenti di ritirare l'emendamento; in caso contrario, il Governo esprime parere contrario.

PRESIDENTE. Data l'ora, rinvio il seguito della discussione del disegno di legge in titolo ad altra seduta.

Comunico che, per rapporti intercorsi, la chiusura delle urne della votazione sulle proposte della Giunta viene ulteriormente anticipata alle ore 17.

La seduta è tolta (*ore 12,59*).

## DISEGNO DI LEGGE

*Integrazioni e modifiche alle disposizioni sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare nella pubblica amministrazione (1270)*

### ARTICOLI 1, 2, 3 E 4 NEL TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

#### Art. 1.

*(Modifica dell'articolo 32-quinquies del codice penale)*

1. All'articolo 32-*quinquies* del codice penale, dopo le parole: «tre anni» sono inserite le seguenti: «, ovvero a due anni ove irrogata all'esito dei giudizi di cui agli articoli 438 e 444 del codice di procedura penale,».

#### Art. 2.

*(Modifica dell'articolo 445 del codice di procedura penale)*

1. All'articolo 445, comma 1, del codice di procedura penale, dopo le parole: «pene accessorie» sono inserite le seguenti: «, salvo quanto previsto dall'articolo 32-*quinquies* del codice penale,».

#### Art. 3.

*(Modifiche alla legge 27 marzo 2001, n. 97)*

1. All'articolo 5 della legge 27 marzo 2001, n. 97, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 4, secondo periodo, le parole: «dalla comunicazione della sentenza all'amministrazione o all'ente competente per» sono sostituite dalle seguenti: «dalla ricezione della sentenza da parte dell'ufficio competente ad avviare»;

b) dopo il comma 4, è aggiunto il seguente:

«4-bis. Fatte comunque salve le ipotesi di responsabilità penale e disciplinare, la mancata applicazione della sanzione disciplinare per decadenza dei termini o per altri motivi attinenti alla regolarità del procedimento comporta la responsabilità del soggetto preposto all'istruttoria del procedimento ovvero del soggetto titolare del relativo ufficio, nonché, ove diversi, degli organi competenti ad adottare o deliberare la sanzione disciplinare, per il danno cagionato all'amministrazione. Gli organi di controllo interno sono tenuti alle necessarie verifiche e segnalazioni agli organi competenti in materia di accertamento della responsabilità disciplinare o dirigenziale».

#### Art. 4.

*(Comunicazione della sentenza di condanna o di applicazione della pena)*

1. Nel capo XI del titolo I delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, dopo l'articolo 154-*bis* è aggiunto il seguente:

«Art. 154-ter. - (*Comunicazione della sentenza di condanna o di applicazione della pena*). - 1. La cancelleria del giudice che ha emesso una sentenza di condanna o di applicazione della pena su richiesta delle parti ai sensi dell'articolo 444 del codice, nei confronti di un dipendente di un'amministrazione o di un ente pubblico, ovvero di un ente a prevalente partecipazione pubblica, ne comunica l'estratto, di regola con modalità di trasmissione telematica, all'amministrazione o ente da cui il soggetto dipende.

2. Nei casi di condanna, o di applicazione di pena ai sensi dell'articolo 444 del codice, alla reclusione per un tempo non inferiore ad un anno, nonché in tutti i casi di condanna, o di applicazione di pena ai sensi dell'articolo 444 del codice, per i reati di cui all'articolo 32-*quiquies* del codice penale, l'estratto della sentenza deve essere comunicato, con le modalità di cui al comma 1 del presente articolo, al Dipartimento della funzione pubblica - Ispettorato per la funzione pubblica, per gli adempimenti di competenza, ivi compresa la verifica dell'attivazione del procedimento disciplinare, e all'Alto Commissario per la prevenzione e il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito nella pubblica amministrazione».

#### EMENDAMENTO TENDENTE AD INSERIRE UN ARTICOLO AGGIUNTIVO DOPO L'ARTICOLO 4

##### 4.0.100

PALMA, PASTORE, MANZIONE

Dopo l'**articolo 4**, inserire il seguente:

«Art. 4-*bis*.

1. Nei procedimenti disciplinari nei confronti dei pubblici dipendenti non sono utilizzabili le intercettazioni di conversazioni o comunicazioni delle quali non sia stata disposta dal giudice l'acquisizione ai sensi dell'articolo 268, comma 6, del codice di procedura penale».

#### ARTICOLO 5 NEL TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

Art. 5.

(*Disposizione finanziaria*)

1. Per le finalità di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 154-ter delle disposizioni di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, introdotto dall'articolo 4 della presente legge, è autorizzata la spesa di 50.000 euro annui a decorrere dal 2007. All'onere derivante dall'attuazione della presente disposizione si provvede a valere sul fondo di cui all'articolo 1, comma 96, della legge 30 dicembre 2004, n.311.



---

Assemblea

RESOCONTO SOMMARIO

RESOCONTO STENOGRAFICO

ALLEGATI

**ASSEMBLEA**

150<sup>a</sup> seduta pubblica (pomeridiana):  
mercoledì 9 maggio 2007

Presidenza del vicepresidente CAPRILI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 16,30).

**Seguito della discussione e approvazione, con modificazioni, del disegno di legge:**

**(1270) *Integrazioni e modifiche alle disposizioni sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare nella pubblica amministrazione* (ore 16,35)**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge n. 1270.

Riprendiamo l'esame degli articoli, nel testo proposto dalla Commissione.

Ricordo che nella seduta antimeridiana il relatore ed il rappresentante del Governo hanno espresso il parere sull'unico emendamento in esame.

BIANCO (*Ulivo*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BIANCO (*Ulivo*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, come ha riconosciuto in modo preciso il relatore, la questione sollevata dal collega Palma con il suo emendamento è assolutamente fondata: si pone il problema di considerare se una intercettazione acquisita illegittimamente e che non può essere utilizzata nel processo penale, considerando la diversa natura del procedimento disciplinare rispetto al procedimento penale, possa esser utilizzata in sede disciplinare.

Il collega Calvi ritiene - e lo ha detto - che la questione sia assolutamente fondata; ha manifestato però una perplessità circa il fatto che la materia possa essere regolamentata nel disegno di legge in oggetto, anziché, più opportunamente, nel disegno di legge già esaminato dall'altro ramo del Parlamento che prevede di disciplinare in modo organico la materia delle intercettazioni.

Mi pare che la richiesta del relatore possa essere condivisa anche dai colleghi che hanno presentato l'emendamento. Rispetto alla preoccupazione prospettata dai colleghi Palma e Manzione che la questione non venga rimandata *sine die*, un'utile assicurazione potrebbe venire da un ordine del giorno che recepisca esattamente il senso dell'emendamento da essi proposto, impegnando il Governo a prevedere, in occasione dell'esame dell'altro provvedimento, una disciplina nel senso indicato, cioè - tengo a ribadirlo ulteriormente - che le intercettazioni illegittimamente acquisite non solo non possono essere utilizzate nei procedimenti penali, come già oggi è, ma neanche nei procedimenti disciplinari.

Se viene assunto un impegno di questo genere da parte del relatore e del Governo - e mi sembrava che fosse questo l'intendimento non essendovi dubbi al riguardo - mi sentirei di assicurare i colleghi presentatori dell'emendamento e di invitarli a trasformare il loro emendamento in un preciso ordine del giorno, su cui chiederei al relatore ovviamente di esprimere un parere favorevole.

SALVI (*Ulivo*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SALVI (*Ulivo*). Signor Presidente, la mia opinione concorda con le considerazioni svolte dal relatore alle quali vorrei richiamarmi per un attimo, non essendo affatto di pregiudiziale ostilità alla soluzione normativa del problema sollevato.

Il relatore, senatore Calvi, ha sottolineato due punti: il primo riguarda i percorsi parlamentari. Questo emendamento, che interviene su un disegno di legge che il Senato esamina in prima lettura, si propone di modificare una norma che contemporaneamente ci perviene dalla Camera già modificata nel testo sulle intercettazioni, di cui è imminente l'inizio dell'esame da parte della Commissione giustizia

del Senato. Quindi, mi pare si evidenzi un ingorgo normativo rispetto al quale si rende necessaria un'attenta riflessione.

La seconda considerazione svolta dal senatore Calvi riguarda il contenuto della norma perché, anche se il principio è ineccepibile, il senatore Calvi ha ricordato che i fatti costituenti illecito penale hanno - come è ovvio - una soglia di gravità diversa e maggiore rispetto a quella relativa agli illeciti disciplinari.

Cosa accade nell'ipotesi in cui da intercettazioni legalmente formulate dovesse risultare che non vi sono gli estremi per l'acquisizione ai fini del procedimento penale e tuttavia risultano fatti che possono essere disciplinarmente rilevanti, fatti cioè che la pubblica amministrazione è giusto conosca per valutare se esercitare o meno la sanzione disciplinare, ma che tuttavia non costituiscono fattispecie di reato? La norma, così com'è formulata, non risolve questo problema.

La mia opinione, pertanto, è che, pur riconoscendo la sussistenza del problema, sia per evitare duplicazioni di percorsi normativi sia per approfondire il merito della norma, rispetto alla quale in questo momento per i dubbi che ho dovrei votare contro se fosse posta ai voti, sia opportuna la proposta formulata dal relatore, accolta dal Governo e condivisa testé dal presidente Bianco.

CENTARO (FI). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CENTARO (FI). Signor Presidente, vorrei rappresentare all'Aula un paradosso. C'è una dichiarazione incondizionata di favore e di fondatezza di un emendamento che riguarda una norma di legge oggi vigente. La circostanza che poi essa sia stata modificata da un disegno di legge approvato dalla Camera dei deputati, di cui ancora non è iniziato l'esame nella Commissione giustizia del Senato e che potrebbe anche essere suscettibile di modifiche ulteriori con un rinvio alla Camera stessa, non dovrebbe assolutamente creare alcun problema procedurale.

Inoltre, poiché si tratta comunque di intercettazioni che afferiscono ad un processo penale e qui non si intende modificare il modello del procedimento disciplinare ma fare riferimento ad un rapporto tra processo penale e procedimento disciplinare, è evidente che la tipologia di intercettazioni che possono essere ammesse anche nel procedimento disciplinare non possono che passare al vaglio del giudice, il quale dovrà escludere comunque intercettazioni che attengono alla *privacy* del cittadino e che neppure sotto il profilo disciplinare possono assolutamente essere esaminate.

Allora, vorrei rappresentare all'Aula la circostanza che comunque, anche in sede di esame da parte del Senato dell'articolo di riferimento che, ancorché modificato dalla legge sulle intercettazioni, nominalmente rimane nel codice di rito, si potrà in questa sede inserire un coordinamento e una modifica del genere.

Allora, perché perdere tempo, quando questo disegno di legge entrerà in vigore certamente prima di quello relativo alle intercettazioni, con un lasso di tempo che vedrà tutto ciò che è stato intercettato andare a finire nel procedimento disciplinare con una tutela della *privacy* che evidentemente viene completamente sguarnita delle naturali garanzie?

PRESIDENTE. Senatore Palma, qual è il suo parere sulla richiesta testé formulata?

PALMA (FI). Signor Presidente, ho ascoltato l'intero dibattito e ho fatto attenzione ai comportamenti dei colleghi senatori.

Dirò subito che non è di poco conto la circostanza che questo emendamento, oltre alla mia firma, porti la firma di un autorevole esponente della maggioranza. Così come davvero non è di poco conto il fatto che oggettivamente tutti, a partire dallo stesso relatore, hanno affermato che l'emendamento in esame è fondato e corrisponde a quelli che sono i principi di civiltà giuridica, si badi bene, non del nostro ordinamento processuale, bensì del nostro ordinamento costituzionale.

Ancora, Presidente, procedendo evidentemente con grande rapidità, il senatore Calvi ha sostanzialmente formulato tre obiezioni, di cui la prima è la non attinenza dell'emendamento alla materia. Ne prendo atto; faccio, tuttavia, presente al senatore Calvi che l'emendamento è stato dichiarato ammissibile e che esso riguarda i rapporti tra il processo penale e il processo disciplinare esattamente come nella rubrica del disegno di legge che stiamo discutendo.

Con riferimento alla seconda obiezione, vorrei tranquillizzare molti colleghi: il senatore Calvi ha detto che questo provvedimento tende sostanzialmente a far sì che i soggetti che hanno patteggiato determinate sentenze in sede penale possano essere colpiti sotto il profilo disciplinare. Benissimo. Noi condividiamo perfettamente l'impostazione di questo disegno di legge e faccio presente che l'emendamento in esame non tocca e non riguarda questo punto.

Aggiungo che siamo in prima lettura e che, conseguentemente, non vi sarebbe, in ragione di questo emendamento, un appesantimento dell'*iter* parlamentare.

La terza ed ultima obiezione del senatore Calvi concerne la sussistenza di un riferimento all'articolo 264, il quale, se non ricordo male, è in corso di modifica in ragione di un disegno di legge che è appena pervenuto dalla Camera. Orbene, per quanto mi riguarda, è chiaro che le leggi si scrivono con riferimento alle leggi in vigore, così come mi pare sia ugualmente evidente che non si può fermare una legge in attesa che ne entri in vigore un'altra.

Vorrei però dire al senatore Calvi: noi, maggioranza e opposizione, siamo perfettamente d'accordo su questo disegno di legge; noi, maggioranza e opposizione, siamo perfettamente d'accordo sulla correttezza di questo emendamento; noi, maggioranza e opposizione, siamo perfettamente d'accordo sulla necessità di intervenire nella specifica materia; non riesco davvero a comprendere la ragione per la quale non lo dobbiamo fare subito, bensì nell'ambito di altro provvedimento, quello che riguarda le intercettazioni telefoniche, che al momento è all'attenzione della 2a Commissione, la cui discussione deve ancora cominciare e in ordine alla quale, per la complessità della materia trattata, sono prevedibili emendamenti e correzioni rispetto al testo proveniente dalla Camera.

Tutto ciò detto, Presidente, non sono favorevole né a ritirare l'emendamento, né a trasformarlo in un ordine del giorno. Sono dell'idea che, quando si è tutti unanimemente d'accordo nel dire che una determinata formulazione è corretta, questa formulazione deve andare avanti; però, siccome mi rendo conto che vi possono essere delle necessità di assestamento di pensiero in ordine al punto all'interno della maggioranza, evidentemente - ma questo lo valuterà la maggioranza - non sarei in linea di principio contrario ad un eventuale rinvio.

Certo è che, per quanto mi riguarda, sono assolutamente contrario sia al ritiro dell'emendamento che alla sua trasformazione in ordine del giorno.

CALVI, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CALVI, *relatore*. Onorevoli colleghi, vorrei brevemente riprendere la questione da quanto, a mio avviso molto correttamente diceva il senatore Salvi, il quale ha fatto una ricostruzione corretta dal punto di vista giuridico e anche dal punto di vista dell'*iter* parlamentare.

Siccome non siamo tutti giuristi in quest'Aula, sarà bene ricordare cosa dice l'articolo 268, comma 6. La norma stabilisce una cosa profondamente corretta ovvero che il giudice dispone l'acquisizione delle conversazioni che non appaiono manifestamente irrilevanti, procedendo anche di ufficio allo stralcio delle registrazioni e dei verbali di cui è vietata l'utilizzazione.

Chi di noi non è favorevole a questa norma e a questo principio? Siamo tutti d'accordo. Il problema che ho posto è di duplice natura. Il primo aspetto - ne converrà, credo, il collega Nitto Palma - non è certamente la pertinenza. Io l'ho citata per dire che ci si potrebbe appellare alla non attinenza, ma non è certamente questo l'argomento, sono i due argomenti che poi ha ripreso anche il senatore Salvi. Il

primo problema riguarda la diversa natura del procedimento disciplinare e del procedimento penale. Tutti conoscono episodi recenti nei quali, in indagini svolte da un magistrato di Potenza, una serie di indagati sono stati prosciolti, ma poi, sulla base di quegli atti, sono stati sanzionati e ritenuti colpevoli dai rispettivi ordini professionali. Cosa significa questo? Che lo strumento e la prova della colpevolezza dell'incolpato e della responsabilità dell'imputato sono totalmente diverse. Si usa quell'intercettazione - penso al problema del calcio - per finalizzarla a indagini svolte da organi disciplinari, ma irrilevante potrebbe essere dal punto di vista penale. Ma anche questo è un argomento forse debole.

L'argomento sul quale ho accentrato la mia attenzione è un altro. Mi sembra che i colleghi non abbiano riflettuto a sufficienza proprio perché i colleghi della Commissione giustizia, che hanno ricevuto questo disegno di legge, non l'hanno ancora visto o letto. Il problema è il seguente: la Camera dei deputati ha votato pressoché all'unanimità un disegno di legge, che oggi è in Senato alla Commissione giustizia, nel quale si riformulano tutte le disposizioni relative alle intercettazioni, abrogando addirittura, dal quarto all'ottavo comma, l'articolo 268, compreso anche il comma 6.

Dunque, dov'è il punto che a me appare incongruente? L'incongruenza sta nel fatto che, oggi, approveremo una norma che dice che si applica l'articolo 268, comma 6, sapendo che poi dovremo affrontare un disegno di legge nel quale questa norma viene abrogata e riformulata. Allora, siccome si tratta di un principio importante di garanzia sul quale dobbiamo riflettere e legiferare, la mia proposta quale era? La mia proposta è che l'inserimento in questo provvedimento, che deve essere votato subito perché è urgente votarlo per necessità oggettive, non avvenga. Non si può infatti più tollerare che i procedimenti disciplinari possano durare 700 giorni quando 120 giorni sono i termini di prescrizione. Noi dobbiamo approvare immediatamente un provvedimento che è decisivo ai fini di una corretta amministrazione del nostro Paese.

Allora, questo problema, che pure è importante, risolviamolo subito in Commissione giustizia, affrontando il problema delle intercettazioni e, se vogliamo salvaguardare il principio, approviamo ora un ordine del giorno che dice che questo è un punto importante, che andrà valutato in quella sede, e, nel frattempo, votiamo questo disegno di legge.

In conclusione, signor Presidente, io ho sollecitato un ritiro, che mi sembra ormai sia abbastanza improbabile, ed ho pensato alla formulazione di un ordine del giorno, che non è stato presentato. Si dovrà votare. A me spiace, perché a questo punto ritengo che dal punto di vista legislativo fosse opportuno salvaguardare il principio e, nello stesso tempo, rinviare ad altra norma, che è già presente, la soluzione del tema.

Mi sembra che ci sia un'impuntatura, che - devo dire - è pregiudizievole, nei confronti di un principio giusto perché se l'Aula voterà in senso negativo, in qualche modo ci troveremo di fronte ad un voto negativo. Allora, è sbagliato incrinare un principio giusto, ma non è neppure corretto inserirlo in questa norma, facendo capire fin d'ora che quel disegno di legge approvato dalla Camera è sbagliato e dovrà essere riscritto.

Quindi, signor Presidente, la conclusione che traggio è che la soluzione migliore sarebbe stata di ritirare l'emendamento. A questo punto, però, non posso dare un consenso che vedrebbe questo intreccio perverso tra due disegni di legge. Se si deve votare, l'Aula voti; l'importante è che questo disegno di legge sia approvato nel tempo più breve possibile.

MANZIONE (*Ulivo*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MANZIONE (*Ulivo*). Signor Presidente, mi rendo conto che *ad impossibilia nemo tenetur*. A volte diventa difficile ragionare in quest'Aula, quando si sposano in maniera pregiudiziale delle posizioni rispetto alle quali poi non si capisce come si possa andare avanti.

Mi è dispiaciuto molto l'intervento del presidente della Commissione giustizia Cesare Salvi, che, fra le altre cose, ha detto di condividere le affermazioni del collega Guido Calvi, in quanto non era possibile intervenire con un provvedimento che modificava una norma che altro provvedimento aveva già modificato.

L'articolo 268 del codice di procedura penale viene soltanto richiamato nell'emendamento in esame e per quanto mi riguarda, signor Presidente, la proposta che le farò alla fine è quella di modificare l'emendamento del collega Nitto Palma (chiaramente con il suo consenso), eliminando tale riferimento. Quello che ci interessa è immaginare che possano essere utilizzati nei procedimenti disciplinari le intercettazioni che sono state in qualche modo convalidate dal giudice e, quindi, che la convalida avvenga così come il codice prevede attualmente; con la procedura del comma 6 dell'articolo 268, con l'acquisizione agli atti o in un altro modo, ci interessa poco. Non è questo il problema. Collega Salvi, non stiamo modificando l'articolo 268. È un richiamo ai fini dell'applicazione del principio ciò che l'emendamento contiene. Questo è tutto.

Allora mi sembra strano - ecco perché dicevo che *ad impossibilia nemo tenetur* - che i colleghi che sono intervenuti siano tutti d'accordo nel dire che il principio è giusto, che è corretto, che, anzi, è un principio di civiltà giuridica che va salvaguardato, ma...

Allora, mi soffermo sulle cose che ha detto il collega Guido Calvi. Egli afferma - e questa è una cosa, Guido, che onestamente non mi sento di condividere - che c'è una diversa natura e una diversa gravità tra il procedimento penale e il procedimento disciplinare.

PRESIDENTE. Senatore Manzione, le dichiarazioni di voto si svolgeranno dopo.

MANZIONE (*Ulivo*). La sto svolgendo.

PRESIDENTE. D'accordo. La considererò svolta quando arriveremo al voto.

MANZIONE (*Ulivo*). Signor Presidente, dobbiamo intenderci: basta che lei mi dica a che titolo vuole che io intervenga, purché lei utilizzi sempre lo stesso metro. Anche altri colleghi che sono intervenuti erano già intervenuti prima. Se vogliamo utilizzare il Regolamento, utilizziamo il Regolamento, ma utilizziamolo per tutti, signor Presidente.

PRESIDENTE. D'accordo. Se lei interviene in dichiarazione di voto, va bene.

MANZIONE (*Ulivo*). Sia il Presidente di tutti. Ci siamo capiti.

PRESIDENTE. Senatore Manzione, la prego. Poiché io non insegno a lei come fare il senatore, lei, cortesemente, non mi insegni come fare il Presidente.

MANZIONE (*Ulivo*). Assolutamente.

PRESIDENTE. Mi pare che la discussione sia stata amplissima. Io le ho dato la parola, pregandola di essere sintetico, così poi passiamo al voto.

MANZIONE (*Ulivo*). Si tratta di un punto che blocca i lavori dell'Assemblea; se lei vuole limitare anche la possibilità di esporre....

PRESIDENTE. No, assolutamente.

MANZIONE (*Ulivo*). Allora, mi faccia continuare, signor Presidente.

Come dicevo, il collega Calvi ha fatto un'affermazione che non posso assolutamente accettare; mi riferisco alla distinzione che lui introduce quando dice che deve esserci un doppio regime perché esiste una situazione più grave, che comporta l'illecito penale, e quindi il reato, rispetto alla quale devono esserci dei controlli (e per la quale è giusto quindi il controllo del giudice che interviene sull'operato del PM per decidere se si acquisiscano o meno quelle intercettazioni), e una situazione meno grave, che riguarda il procedimento disciplinare.

Collega Calvi, lei dimentica che il bene tutelato nell'ordinamento è lo stesso: è il diritto alla riservatezza, è quel diritto a non dover subire un'intrusione violenta che si spiega soltanto - ed è una eccezione - con i presupposti e i requisiti che il codice penale prevede. Quindi, non c'è alcun distinguo tra le due cose e sarebbe assurdo che da una violazione certificata dal giudice del processo penale nascesse un elemento da utilizzare nel procedimento disciplinare.

Io penso che per una logica di civiltà giuridica su questa distinzione non potrebbe convenire nemmeno il ministro Nicolais, che legittimamente vuole mettere in campo delle scelte che accelerino un percorso che molto spesso è impantanato e non produce effetto: d'altra parte, ogni accelerazione ha dei prezzi che devono essere pagati. In questo caso, collega Calvi, c'è il diritto alla riservatezza, a quella *privacy* che va rispettato in ogni caso.

Ci si dice poi che il provvedimento può essere modificato successivamente. Collega Salvi, noi stiamo trattando un disegno di legge relativo ai rapporti tra le norme penali e gli effetti sull'azione disciplinare. Ecco perché c'è un emendamento che mette in guardia sul fatto che se da un processo penale si vuole utilizzare una parte degli elementi, ovvero le intercettazioni, lo si può fare entro i limiti di garanzia previsti dal codice penale. Quindi, c'è un emendamento perfettamente coerente e, se noi vogliamo velocizzare il procedimento disciplinare, ministro Nicolais, dobbiamo farlo rispettando quelle garanzie che sono patrimonio di tutti. Il giustizialismo in questa materia non ci interessa, così come non ci interessa quel garantismo orpelloso - se mi lascia passare il termine - che serve solamente a frenare. Di fronte ad alcuni diritti, però, ci deve essere la capacità, innanzi tutto del Parlamento e dell'Assemblea, di pretenderne il rispetto.

Ciò detto, arrivo alla proposta e mi avvio alla conclusione. Se il problema è solo formale e nominalistico del richiamo all'articolo 268 del codice di procedura penale (benché non possiamo discutere di un qualcosa che non è una norma, perché c'è stata solo una privazione alla Camera, e quindi non ha diritto proprio di entrare nell'ambito delle valutazioni corrette che quest'Assemblea deve fare), allora, con il permesso del collega Palma, proporrei di modificare l'emendamento 4.0.100, eliminando le parole: «ai sensi dell'articolo 268, comma 6, del codice di procedura penale». L'emendamento, pertanto sarebbe il seguente: «Nei procedimenti disciplinari nei confronti dei pubblici dipendenti non sono utilizzabili le intercettazioni di conversazioni o comunicazioni delle quali non sia stata disposta dal giudice l'acquisizione».

Come verrà regolamentata questa acquisizione è un paradigma astratto che ci convince, nel senso che siamo perfettamente consapevoli che quella regolamentazione, ove venisse modificata e scollegata dai parametri del citato comma 6 dell'articolo 268, sarebbe ugualmente legittimamente applicabile, ma oltre questo mi pare che non si possa andare. (*Applausi dei senatori Carrara e Centaro*).

PRESIDENTE. Senatore Palma, è d'accordo con questa nuova formulazione?

PALMA (*FI*). Sì, Presidente, sono d'accordo.

PRESIDENTE. Invito pertanto il relatore a pronunciarsi sulla riformulazione proposta dal senatore Manzione.

CALVI, *relatore*. Presidente, vorrei soltanto osservare che si tratta di una modifica formale; non cambia assolutamente niente e quindi il mio parere resta contrario.

PRESIDENTE. Procediamo quindi con la votazione degli articoli.

Metto ai voti l'articolo 1.

**È approvato.**

Metto ai voti l'articolo 2.

**È approvato.**

Metto ai voti l'articolo 3.

**È approvato.**

Passiamo alla votazione dell'articolo 4.

\*VILLONE (*Ulivo*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

VILLONE (*Ulivo*). Signor Presidente, mi conceda qualche minuto per esprimere il mio voto contrario, immagino in dissenso dal mio Gruppo, sull'articolo 4. Ne vorrei motivare le ragioni all'Assemblea. Mi consenta una premessa: su un grande giornale nazionale di stamattina, il ministro Padoa-Schioppa, rispondendo alla domanda di un giornalista sui costi e sugli sprechi della politica, dice: «Ho appena letto il gran bel libro di Gian Antonio Stella e Sergio Rizzo "La casta". Ciò che ora va fatto è tradurre questa eccellente inchiesta giornalistica in misure correttive. E' il nostro vero tesoro nascosto. Si tratta solo di farlo emergere, anche perché non bisogna alimentare un senso di ostilità nei confronti della politica, già troppo diffuso nell'opinione pubblica». Eccellenti parole. Se non fosse che danno l'impressione che il Ministro si sia accorto stamattina del problema.

Ho molta stima del ministro Padoa-Schioppa come studioso. Immagino che come tale sia dedito più agli studi che alla lettura delle cronache. Se seguisse le cronache saprebbe che il tema è oggetto di un duro scontro, da qualche tempo a questa parte. Se seguisse gli atti parlamentari, in particolare, saprebbe che è stata presentata, in occasione della legge finanziaria, una serie di emendamenti, a firma mia e di altri colleghi più autorevoli di me, che tendevano appunto a colpire e ridurre per un potenziale ammontare di alcuni miliardi di euro - come dicemmo all'epoca - i costi della politica. Il tesoro lo avevamo visto, ovviamente!

Mi spiace di parlare di un Ministro che in questo momento non c'è. Ma se per caso e per avventura leggerà gli atti parlamentari, è bene sia reso edotto di questa mia posizione.

E vengo alla connessione con il tema di oggi: voterò contro questo articolo perché nell'ultima frase si è aggiunto in Commissione, su iniziativa dei colleghi dell'opposizione e con il consenso del relatore, un periodo per cui si manda una certa documentazione all'Alto Commissario per la prevenzione e contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito nella pubblica amministrazione. Questa è appunto una di quelle finte autorità delle quali avevo proposto con altri colleghi la soppressione in finanziaria.

Per la verità avevo combattuto l'istituzione di questa autorità già nell'altra legislatura. Ho sempre considerato assurdo e persino pericoloso che si volesse combattere la corruzione da un unico centro nazionale, dovendosi contrastare la corruzione e l'illecito con le procure competenti per territorio, con

la Corte dei conti competente per territorio, con il controllo politico e sociale nel territorio, con l'iniziativa e la funzione ispettiva dei parlamentari del territorio. Sarebbe un Moloch pericolosissimo quell'organismo che centralmente avesse davvero il potere di controllare e contrastare la corruzione e l'illecito in tutto il Paese.

Comunque, nella specie, questa autorità non è in grado di contrastare alcunché perché si compone di un presidente, di due vice presidenti, di un dirigente di prima fascia e di alcune unità di personale. Come potrebbe mai questa autorità contrastare la corruzione in tutto il Paese? Davvero non si capisce! Se arrivano delle carte non avranno scaffali su cui metterle o personale per leggerle. Se avranno scaffali e personale, mancheranno gli strumenti operativi per far seguire qualsiasi effetto alla lettura. Quindi, chiaramente questo emendamento - lo dico in maniera pacata - tende ad occultare l'inutilità di questa struttura, che andrebbe opportunamente soppressa, ed a confortare l'esistenza di una superfetazione istituzionale da eliminare.

Ecco perché sono contrario. Non voglio sentirmi dire domani dal ministro Padoa-Schioppa che io, con le mie scelte parlamentari, ho reso più difficile il recupero di quel "tesoro" di cui adesso parla. E non vorrei - tra l'altro - che ne parlasse per far sì che poi l'altro "tesoretto", di cui tutti sappiamo, sia destinato al debito, diventando invece questo il tesoro che sarà destinato alle famiglie italiane.

Quindi, esprimo il mio voto contrario. La clientela, signor Presidente, non è di destra, di centro o di sinistra: è clientela e basta. (*Applausi dei senatori Salvi, Calderoli, Amato e Scarpa Bonazza Buora. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Metto ai voti l'articolo 4.

**È approvato.**

#### **Ripresa della discussione del disegno di legge n.1270 (ore 17,08)**

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione dell'emendamento 4.0.100 (testo 2).

CENTARO (*FI*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CENTARO (*FI*). Signor Presidente, signor Ministro, colleghi, Forza Italia voterà a favore dell'emendamento 4.0.100 (testo 2); vorrei, tuttavia, aggiungere altre due argomentazioni a suo sostegno e per confutare quanto sostenuto dal relatore.

In punto di merito e in punto di sostanza, nel rapporto tra processo penale e procedimento disciplinare, il fatto oggetto del processo penale è lo stesso che sarà oggetto del procedimento disciplinare. Non ci sono fatti circostanti che si aggiungono attraverso le intercettazioni a quel fatto. Si parte dal processo penale, avrà una valutazione penale o sarà ritenuto irrilevante penalmente e sarà valutato in sede disciplinare, ma è comunque una fattispecie limitata a quel fatto.

Ecco perché l'irrilevanza che viene dichiarata dal giudice attiene ad una irrilevanza di riferimento al fatto che viene esaminato dal giudice penale e che è identico a quello che verrà esaminato in sede di procedimento disciplinare. Non si tratta, cioè, di circostanze aggiuntive ed ecco perché tutto ciò che è irrilevante attiene a profili di *privacy* che nulla hanno a che vedere con ciò che è oggetto del procedimento disciplinare. Ciò in punto di fatto.

In punto di procedimento parlamentare, se tutti affermiamo che il principio è giusto e che esso dovrà essere inserito nella legge sulle intercettazioni telefoniche - modificandola, perché non potrà che essere così - allora affermiamo che sappiamo, fin dall'inizio, e ancor più con le modifiche suggerite dal

collega Manzione, che evitano il riferimento alla norma, ma che sanciscono un principio di vaglio da parte del giudice, che la legge sulle intercettazioni dovrà essere modificata proprio per attuare quel principio.

Allora, il principio lo possiamo attuare subito e poi, di conseguenza, modificare la legge sulle intercettazioni, non far sì che la legge passi per poi modificare, dopo la modifica della legge in tema di intercettazioni, anche questo provvedimento; ciò francamente mi sembra una diseconomia nel procedimento parlamentare.

Ecco perché sosteniamo, in modo assoluto e completo, la modifica sottoposta all'Aula dal collega Nitto Palma.

MANZIONE (*Ulivo*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MANZIONE (*Ulivo*). Signor Presidente, chiedo il voto elettronico. Quindi, se ci sono altre dichiarazioni di voto le faccia fare, se c'è qualcuno che per il Gruppo dell'Ulivo vuole intervenire - io ho detto già come la penso - sappia che sull'emendamento 4.0.100 (testo 2) chiedo il voto elettronico. Quindi, verifichi se non ci sono altre richieste di intervento.

PRESIDENTE. La ringrazio, senatore Manzione, del suo costante aiuto a presiedere il Senato; il suo aiuto è veramente encomiabile e prezioso.

BOCCIA Antonio (*Ulivo*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BOCCIA Antonio (*Ulivo*). Signor Presidente, il Gruppo dell'Ulivo voterà in linea con le indicazioni del relatore e del Governo. È evidente, dal dibattito che vi è stato, che questo non esaurirà la questione, perché i temi posti sono di grande interesse.

Sappiamo - lo ha ricordato il presidente Salvi - che tra breve dovremo esaminare un provvedimento ben più mirato a risolvere le questioni al nostro esame, all'interno del quale si potranno rinvenire soluzioni adeguate alle giuste osservazioni che sono state formulate da alcuni colleghi, in particolare dal collega Manzione. D'altro canto, il bicameralismo serve anche a questo e vedere cosa succede nell'altra Camera non è indifferente. La questione esiste, però in questo momento riteniamo che il Governo abbia anche il diritto di vedersi approvato un provvedimento che mette a trasparenza il sistema e che, per certi versi, non ha a che fare con la questione sollevata, che è sicuramente pertinente, ma che riguarda un tema più generale.

Per questi motivi, voteremo contro l'emendamento 4.0.100 (testo 2), consapevoli che la questione esiste e sarà affrontata al momento opportuno.

PRESIDENTE. Invito il senatore segretario a verificare se la richiesta di votazione con scrutinio simultaneo, precedentemente avanzata dal senatore Manzione, risulta appoggiata dal prescritto numero di senatori, mediante procedimento elettronico.

*(La richiesta risulta appoggiata).*

### ***Votazione nominale con scrutinio simultaneo***

PRESIDENTE. Indico pertanto la votazione nominale con scrutinio simultaneo, mediante procedimento elettronico, dell'emendamento 4.0.100 (testo 2), presentato dal senatore Palma e da altri senatori.

Dichiaro aperta la votazione.

*(Segue la votazione).*

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

### **Ripresa della discussione del disegno di legge n. 1270**

PRESIDENTE. Metto ai voti l'articolo 5.

**È approvato.**

Passiamo alla votazione finale.

BARBATO *(Misto-Pop-Udeur)*. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BARBATO *(Misto-Pop-Udeur)*. Signor Presidente, chiedo di consegnare agli atti il testo della mia dichiarazione di voto (assecondando in tal modo tutti gli amici della coalizione), preannunciando, a nome del Gruppo dell'Udeur, il mio voto favorevole. *(Applausi)*.

PRESIDENTE. La Presidenza l'autorizza in tal senso.

TIBALDI *(IU-Verdi-Com)*. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TIBALDI *(IU-Verdi-Com)*. Signor Presidente, dichiaro il voto favorevole del Gruppo Verdi-Comunisti italiani. Poiché - come si dice dalle mie parti - sembra che ci sia sempre fuoco nel castello e che quindi bisogna scappare...

PRESIDENTE. Io non ho alcun fuoco; quindi, se vuole svolgere la sua dichiarazione di voto, può farlo.

TIBALDI *(IU-Verdi-Com)*...chiedo anch'io l'autorizzazione a consegnare la mia dichiarazione di voto agli atti.

PRESIDENTE. Bene, è una sua scelta. La Presidenza pertanto l'autorizza in tal senso.

SAPORITO *(AN)*. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SAPORITO *(AN)*. Signor Presidente, non consegnerò agli atti la mia dichiarazione, ma sarò molto breve.

Quando ci siamo trovati in 1<sup>a</sup> Commissione di fronte a questo disegno di legge, abbiamo avuto dei dubbi e ci siamo chiesti se la risposta che il Governo voleva dare per rilanciare la pubblica amministrazione potesse iniziare con un provvedimento che è mal visto dalla stessa pubblica amministrazione e dai pubblici dipendenti. Abbiamo ottenuto alcuni chiarimenti da parte del Governo e il nostro voto alla fine, sia pur con qualche perplessità, sarà favorevole.

Onorevoli colleghi, i rapporti tra procedura penale e procedimento disciplinare sono collegati in un quadro di principi che la dottrina e la giurisprudenza hanno ben precisato. Il primo principio è la precedenza del procedimento penale su quello disciplinare. (*Brusio*). Signor Presidente, vorrei cercare di parlare.

PRESIDENTE. Lei ha perfettamente ragione. Colleghi, cortesemente dovete permettere al senatore Saporito di parlare in un clima meno festoso.

SAPORITO (*AN*). Il secondo principio è che i fatti accertati in sede penale non possono formare oggetto di nuova indagine in sede amministrativa, ma solo sotto il profilo di un apprezzamento diverso disciplinarmente. Il terzo principio è che la condanna dei pubblici dipendenti in sede penale comporta sempre anche il riconoscimento di una responsabilità disciplinare, mentre la sentenza di assoluzione - e questo è un punto delicato - non ha lo stesso valore in sede disciplinare, potendo in ogni caso dar luogo ad una sanzione sul piano disciplinare.

Da ciò consegue la natura del rapporto tra procedimento penale e disciplinare: ci dobbiamo chiedere perché non c'è stata l'automatica applicazione nei confronti dei pubblici dipendenti del giudicato penale. La ragione è che c'era bisogno di un filtro, di un approfondimento tale che, riguardando servitori dello Stato, si avesse la certezza del diritto, soprattutto per quanto riguarda le conseguenze di tipo familiare che ha colui che viene condannato in primo grado, quindi messo alla gogna, e che successivamente, semmai dopo anni e dopo aver perso il lavoro, viene ritenuto definitivamente innocente.

Non ho nessun dubbio, e non ne ho avuti neanche in Commissione, sui contenuti degli articoli 1, 2, 4 e 5. Ho avuto una difficoltà a comprendere lo spirito dell'articolo 3, che sposta a favore del procedimento penale l'asse di equilibrio fra azione disciplinare e azione penale, che la giurisprudenza e la dottrina - come avanti ricordavo - hanno chiarito in maniera precisa con dei principi che devono dare sistemazione a questa materia. Ho difficoltà ad accettare la tesi secondo la quale, facendo un'apertura verso una maggior severità e velocità al tempo stesso, in qualche modo si possa determinare un miglioramento della pubblica amministrazione.

A mio giudizio, e concludo, signor Presidente, la pubblica amministrazione non ha bisogno di provvedimenti siffatti, ma di un'attenzione maggiore: ci sono i contratti che non si rinnovano, ci sono state le sentenze della Corte costituzionale in materia di *spoils system*, c'è altresì una grande paura e preoccupazione della dirigenza dello Stato; bene, noi non possiamo iniziare soltanto punendo ancora di più, ma con uno sguardo più elevato e con un'attenzione maggiore a quelli che sono i dirigenti dello Stato, ma anche i servitori dell'interesse nazionale.

Comunque, il nostro voto sarà favorevole.

MAFFIOLI (*UDC*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MAFFIOLI (*UDC*). Signor Presidente, intervengo per preannunciare il voto favorevole dell'UDC. Chiedo di poter consegnare il testo della mia dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. La Presidenza l'autorizza in tal senso.

SINISI (*Ulivo*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SINISI (*Ulivo*). Signor Presidente, annuncio il voto favorevole del Gruppo dell'Ulivo sul provvedimento in esame perché rende più tempestivo ed efficace il provvedimento disciplinare e

risolve una disparità di trattamento tra i condannati con riti speciali e quelli condannati con rito ordinario. *(Applausi dal Gruppo Ulivo)*.

PRESIDENTE. Con l'intesa che la Presidenza si intende autorizzata ad effettuare i coordinamenti che si rendessero necessari, metto ai voti il disegno di legge, nel suo complesso, nel testo emendato per effetto delle modifiche introdotte dalla Commissione.

**È approvato.**

La seduta è tolta *(ore 17,43)*.

DISEGNO DI LEGGE

*Integrazioni e modifiche alle disposizioni sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare nella pubblica amministrazione (1270)*

ARTICOLI 1, 2, 3 E 4 NEL TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

Art. 1.

**Approvato**

*(Modifica dell'articolo 32-quinquies del codice penale)*

1. All'articolo 32-*quinquies* del codice penale, dopo le parole: «tre anni» sono inserite le seguenti: «, ovvero a due anni ove irrogata all'esito dei giudizi di cui agli articoli 438 e 444 del codice di procedura penale,».

Art. 2.

**Approvato**

*(Modifica dell'articolo 445 del codice di procedura penale)*

1. All'articolo 445, comma 1, del codice di procedura penale, dopo le parole: «pene accessorie» sono inserite le seguenti: «, salvo quanto previsto dall'articolo 32-*quinquies* del codice penale,».

Art. 3.

**Approvato**

*(Modifiche alla legge 27 marzo 2001, n. 97)*

1. All'articolo 5 della legge 27 marzo 2001, n. 97, sono apportate le seguenti modificazioni:

*a)* al comma 4, secondo periodo, le parole: «dalla comunicazione della sentenza all'amministrazione o all'ente competente per» sono sostituite dalle seguenti: «dalla ricezione della sentenza da parte dell'ufficio competente ad avviare»;

*b)* dopo il comma 4, è aggiunto il seguente:

«4-bis. Fatte comunque salve le ipotesi di responsabilità penale e disciplinare, la mancata applicazione della sanzione disciplinare per decadenza dei termini o per altri motivi attinenti alla regolarità del procedimento comporta la responsabilità del soggetto preposto all'istruttoria del procedimento ovvero del soggetto titolare del relativo ufficio, nonché, ove diversi, degli organi competenti ad adottare o deliberare la sanzione disciplinare, per il danno cagionato all'amministrazione. Gli organi di controllo interno sono tenuti alle necessarie verifiche e segnalazioni agli organi competenti in materia di accertamento della responsabilità disciplinare o dirigenziale».

Art. 4.

**Approvato**

*(Comunicazione della sentenza di condanna o di applicazione della pena)*

1. Nel capo XI del titolo I delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, dopo l'articolo 154-*bis* è aggiunto il seguente:

«Art. 154-*ter*. - (*Comunicazione della sentenza di condanna o di applicazione della pena*). - 1. La cancelleria del giudice che ha emesso una sentenza di condanna o di applicazione della pena su richiesta delle parti ai sensi dell'articolo 444 del codice, nei confronti di un dipendente di un'amministrazione o di un ente pubblico, ovvero di un ente a prevalente partecipazione pubblica, ne comunica l'estratto, di regola con modalità di trasmissione telematica, all'amministrazione o ente da cui il soggetto dipende.

2. Nei casi di condanna, o di applicazione di pena ai sensi dell'articolo 444 del codice, alla reclusione per un tempo non inferiore ad un anno, nonché in tutti i casi di condanna, o di applicazione di pena ai sensi dell'articolo 444 del codice, per i reati di cui all'articolo 32-*quiquies* del codice penale, l'estratto della sentenza deve essere comunicato, con le modalità di cui al comma 1 del presente articolo, al Dipartimento della funzione pubblica - Ispettorato per la funzione pubblica, per gli adempimenti di competenza, ivi compresa la verifica dell'attivazione del procedimento disciplinare, e all'Alto Commissario per la prevenzione e il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito nella pubblica amministrazione».

#### EMENDAMENTO TENDENTE AD INSERIRE UN ARTICOLO AGGIUNTIVO DOPO L'ARTICOLO 4

##### **4.0.100**

PALMA, PASTORE, MANZIONE

##### **V. testo 2**

Dopo l'**articolo 4**, inserire il seguente:

«Art. 4-*bis*.

1. Nei procedimenti disciplinari nei confronti dei pubblici dipendenti non sono utilizzabili le intercettazioni di conversazioni o comunicazioni delle quali non sia stata disposta dal giudice l'acquisizione ai sensi dell'articolo 268, comma 6, del codice di procedura penale».

##### **4.0.100 (testo 2)**

PALMA, PASTORE, MANZIONE

##### **Respinto**

Dopo l'**articolo 4**, inserire il seguente:

«Art. 4-*bis*.

1. Nei procedimenti disciplinari nei confronti dei pubblici dipendenti non sono utilizzabili le intercettazioni di conversazioni o comunicazioni delle quali non sia stata disposta dal giudice l'acquisizione ».

#### ARTICOLO 5 NEL TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

Art. 5.

## **Approvato**

### *(Disposizione finanziaria)*

1. Per le finalità di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 154-ter delle disposizioni di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, introdotto dall'articolo 4 della presente legge, è autorizzata la spesa di 50.000 euro annui a decorrere dal 2007. All'onere derivante dall'attuazione della presente disposizione si provvede a valere sul fondo di cui all'articolo 1, comma 96, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

### **Dichiarazione di voto del senatore Barbato sul disegno di legge n. 1270**

Sig. Presidente, stimati colleghi senatori, il presente disegno di legge concerne il rapporto tra procedimento disciplinare e procedimento penale per i dipendenti della pubblica amministrazione.

La disciplina si inserisce nel progetto a più ampio respiro di riordino e razionalizzazione iniziato dal Guardasigilli. Si tratta di una materia ben regolata dalla legge e dal contratto collettivo di lavoro, per la quale tuttavia sono necessari approfondimenti, modifiche e chiarimenti interpretativi.

Nel corso degli anni, i rapporti tra i due illeciti sono stati caratterizzati da significativi interventi normativi e giurisprudenziali, che ne hanno già tracciato un quadro esaustivo.

Di qui, il provvedimento in esame che non intende affatto dettare un nuovo modo di concepire tali rapporti, bensì intervenire laddove si paventano possibili squilibri. Mi riferisco ai casi in cui le procedure che semplificano o accelerano i giudizi penali possano determinare dei benefici al lavoratore condannato per corruzione, concussione o peculato.

Non c'è dubbio alcuno sulla eccessività della regola valida sino al 1993, per la quale i dipendenti pubblici condannati per reati contro la pubblica amministrazione, indipendentemente dalla pena, venissero licenziati. Altrettanto indiscusso però, è il limite del sistema approvato nel 2001 che, legando il licenziamento solo a condanne superiori a tre anni, taceva quanto all'applicazione della norma per i casi di patteggiamento o rito abbreviato.

Pertanto questa proposta ha il valido intento di colmare una grave lacuna, giacché ammette la massima pena disciplinare per i dipendenti condannati ad almeno due anni, anche se hanno patteggiato o siano ricorsi a procedimenti abbreviati.

La modifica del regolamento disciplinare, che tra l'altro segue un consolidato orientamento giurisprudenziale, si impone dal momento che alla base del rapporto di lavoro vi è sempre e comunque l'elemento fiduciario tra lavoratore e datore.

Giusto quindi è impedire che una scelta procedurale quale il rito abbreviato possa influenzare ed attenuare l'impatto che il reato ha sul rapporto di pubblico impiego.

In secondo luogo, il disegno di legge si connota anche per un altro aspetto. Ovvero, introduce precisi obblighi di comunicazione fra uffici amministrativi per eliminare la deplorabile lentezza - talvolta condannabile prassi - con cui si avviano i procedimenti disciplinari.

Pertanto, contrariamente a quanto avviene oggi, il testo in esame prevede l'obbligo per le cancellerie di trasmettere la sentenza di condanna all'ufficio responsabile, affinché possa avviare sollecitamente l'iter disciplinare. Questa, lungi dall'essere mera specificazione, è norma precisa volta ad impedire la

facile prescrizione del procedimento disciplinare, per mancato avvio e a dismettere la regola vigente che paradossalmente non obbliga la procura a comunicare la sentenza di condanna.

Si tratta in pratica di una modifica che rende più efficiente il coordinamento informativo tra gli organi pubblici, consentendo all'Ispettorato competente di monitorare e controllare i comportamenti degli uffici delle pubbliche amministrazioni.

Tutte queste considerazioni supportano il voto dei popolari UDEUR al provvedimento in oggetto, che dichiaro essere positivo.

Sen. Barbato

## **Dichiarazione di voto del senatore Tibaldi sul disegno di legge n. 1270**

Signor Presidente, onorevoli colleghe e colleghi, intervengo a nome del Gruppo Insieme con l'Unione Verdi-Comunisti Italiani per annunciare il nostro voto favorevole al disegno di legge sul delicato tema dei rapporti tra giudicato penale, nella fattispecie, di condanna nelle sue diverse forme ed il procedimento disciplinare nella pubblica amministrazione.

Come ormai certamente noto a tutti i presenti a seguito del dibattito che ha preceduto questa dichiarazione di voto, l'odierno progetto di legge va ad incidere significativamente sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare, al precipuo fine di "evitare che istituti e procedure finalizzati a semplificare ed accelerare la definizione dei giudizi penali" - ci si riferisce ai riti alternativi, quali l'applicazione della pena su richiesta delle parti ed il rito abbreviato - "possano determinare dei benefici indiretti sul rapporto di lavoro con l'amministrazione, pregiudicando l'esercizio dell'azione disciplinare".

La problematica in questione era già stata oggetto d'intervento del legislatore con la legge n. 97 del 27 marzo 2001, recante "Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche". La riforma era decisamente necessaria dopo le modifiche che alla natura giuridica del rapporto di lavoro con la pubblica amministrazione sono state apportate con il decreto legislativo 3 febbraio 1993 n. 29; con l'articolo 59 di tale testo si è infatti previsto che la tipologia delle infrazioni e delle relative sanzioni sia definita dai contratti collettivi, anche in deroga alle previsioni legislative. La normativa in questione, pur intervenendo significativamente su importanti aspetti dell'efficacia del giudicato penale in relazione al procedimento disciplinare nei confronti del dipendente della pubblica amministrazione, ha lasciato irrisolti dei fondamentali problemi che investono la tutela della cosa pubblica e il profilo sanzionatorio di chi si è reso responsabile di gravissimi crimini nei confronti della medesima.

Per quello che rileva ai fini dell'odierno dibattito, significativo, ma insufficiente, fu poi l'intervento operato dal legislatore del 2001 sulle conseguenze dei cosiddetti riti alternativi, in particolare con riferimento alle conseguenze della sentenza resa a seguito di "patteggiamento": l'articolo 2 intervenne modificando l'articolo 445 del codice di procedura penale, prevedendo che la sentenza irrevocabile di patteggiamento, quanto ad efficacia nel giudizio disciplinare, fosse parificata alla sentenza irrevocabile di condanna (la versione precedente disponeva che la sentenza di applicazione di pena su richiesta delle parti, anche se pronunciata dopo la chiusura del dibattimento, non avesse comunque efficacia nei giudizi civili o amministrativi).

Nondimeno questo intervento normativo ha lasciato immutati aspetti esiziali della disciplina in materia, soprattutto in relazione ai "riti alternativi", e segnatamente al procedimento di cui agli articoli 444 e seguenti del codice di procedura penale, per ciò che concerne l'inapplicabilità delle pene accessorie prevista dall'articolo 444, comma 2, qualora la pena irrogata non superi i due anni di pena detentiva soli o congiunti a pena pecuniaria. Dunque, per chi ha patteggiato la pena anche per reati gravi quali quelli contro la pubblica amministrazione, con sentenza di condanna ad una pena di due anni, sentenza della quale la giurisprudenza ha lungamente discettato la natura, se di condanna o meno, sino a giungere ad una recentissima pronuncia delle sezioni unite, che ne ha sostanzialmente disconosciuto strutturalmente la natura "condannatoria", non esiste allo stato alcuna possibilità di aprire un giudizio disciplinare a carico di questi soggetti.

Stessa sorte per la sentenza resa a seguito di rito abbreviato, in relazione alla quale non è prevista l'applicabilità delle sanzioni accessorie. Dunque è per questa situazione d'ingiustificato privilegio verso una delle forme più subdole di delinquenza che guardiamo con estremo favore l'intervento operato dall'articolo 1 del disegno di legge in esame, che ha modificato l'articolo 32-quinquies del codice penale, che elenca i casi nei quali alla condanna consegue la sanzione accessoria dell'estinzione del rapporto di lavoro, mediante l'estensione della portata della norma in questione anche a quelle sentenze a pena superiore a due anni, laddove irrogata a seguito di applicazione della pena su richiesta delle parti, ovvero resa a seguito di rito abbreviato.

Conseguentemente, con il successivo articolo 2 è si è intervenuti sulle disposizioni di cui all'articolo 445 del codice di procedura penale, laddove si è aggiunta l'applicabilità della sanzione accessoria dell'estinzione del rapporto di lavoro, di cui all'articolo 32-quinquies del codice penale, per le pene superiori a due anni. La scelta di politica giudiziaria così operata con la novella da realizzare con la presente proposta normativa appare quanto mai coerente con la finalità deflattiva attribuita ai riti alternativi, con il relativo "sconto" di pena per l'imputato che decide di accedervi (fino ad un terzo, per il rito, ed un altro terzo per le circostanze attenuanti generiche, ove ritenute prevalenti sulle aggravanti), ma certamente non esenzione totale di responsabilità anche sul piano disciplinare: in buona sostanza l'effetto della modifica in esame è quello di ritagliare, nell'ambito delle pene accessorie (che in genere, come detto, non si applicano a seguito dei patteggiamenti che importano condanne alla pena detentiva fino a due anni), uno spazio di operatività all'estinzione del rapporto di lavoro a fronte di forme di delinquenza particolarmente insidiose, quali quelle commesse ai danni della pubblica amministrazione, e dunque di tutto il popolo che a tale soggetto si deve poter rivolgere con fiducia e certezza del suo buon andamento (principio questo di rango costituzionale, sancito dall'articolo 97 della Costituzione).

Il successivo articolo 3 del testo in discussione interviene sulla citata legge n. 97 del 2001, individuando quale dies a quo, ai fini della prescrizione dell'azione di responsabilità della pubblica amministrazione, non più dalla comunicazione della sentenza, bensì dalla ricezione di quest'ultima da parte dell'ufficio competente ad avviare il procedimento disciplinare.

Tale prescrizione intende escludere dal computo del termine generale di conclusione del procedimento il lasso temporale intercorrente fra la conoscenza dell'esito del giudizio da parte dell'amministrazione e l'effettivo avvio del procedimento, per il quale occorre avere la disponibilità della pronuncia di condanna.

A tale modifica sembra ricollegarsi la novella che l'articolo 4 del disegno di legge in esame reca alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, volta a prevedere uno specifico obbligo di comunicazione in capo alla cancelleria del giudice che ha emesso sentenza di condanna o di applicazione della pena su richiesta delle parti riguardante il dipendente pubblico.

Appare dunque corretto intervenire su una possibile causa di prescrizione del procedimento disciplinare, recependo il principio della recettività dell'atto, il cui dies a quo si fa giustamente decorrere dall'effettiva conoscenza, da parte della pubblica amministrazione interessata, della sentenza di condanna; attuata mediante l'obbligo posto a carico della cancelleria del giudice che ha emesso la sentenza di condanna, ovvero di applicazione della pena su richiesta delle parti, l'obbligo di comunicare l'estratto della sentenza di regola per via telematica.

Tali modifiche alla delicata questione dei rapporti tra giudicato penale di condanna ed azione disciplinare da parte della competente amministrazione nei confronti dei propri impiegati e/o funzionari che sono stati dichiarati colpevoli di gravi reati quali il peculato, la corruzione, la concussione (ovvero si sono dichiarati tali nell'ipotesi di applicazione della pena su richiesta delle parti) con sentenza

definitiva, vale a dire con il probabile espletamento di tre gradi di giurisdizione, non possono non avere conseguenze proprio in quella amministrazione contro il cui corretto e buon funzionamento si sono poste le loro condotte: si tratta infatti della cosiddetta criminalità dei "colletti bianchi" non percepita dalla comunità come reato alla stregua di un furto, ovvero di una rapina, ma altresì ancor più grave in quanto forma subdola di delinquenza percepita ormai dalla cittadinanza come una prassi tipica dell'amministrazione pubblica, e pertanto plurioffensiva, cioè in grado di danneggiare più interessi giuridicamente protetti, il primo dei quali è quello summenzionato del buon andamento di cui all'articolo 97 della Costituzione, e non secondari gli interessi patrimoniali dei singoli cives implicati in vicende di concussione, ovvero di peculato, per non parlare poi dei reati di corruzione in atti giudiziari.

Per quanto sin qui esposto, annuncio il voto favorevole del nostro Gruppo al disegno di legge n. 1270.

Sen. Tibaldi

## Dichiarazione di voto del senatore Maffioli sul disegno di legge n. 1270

Signor Presidente, onorevoli rappresentanti del Governo, onorevoli colleghi, approviamo un provvedimento che interviene a sanare una lacuna normativa in materia di effetti dell'applicazione della pena su richiesta prevista dagli articoli 444 e 445 del codice di procedura penale. Grazie alle lacune contenute in queste norme infatti si è consentito a imputati di reati contro la pubblica amministrazione, dopo aver patteggiato la pena, di essere reintegrati nel posto di lavoro antecedentemente occupato, in virtù del quale erano stati poi commessi reati di corruzione o concussione.

La causa di tale percorso effettivamente era determinata dall'assenza di una clausola di salvezza tale che fosse possibile la immediata apertura di un procedimento disciplinare che consentisse poi la irrogazione della sanzione amministrativa più efficace.

Con questo provvedimento si evita che istituti e procedure finalizzate a semplificare ed accelerare la definizione dei giudizi penali possano pregiudicare l'esercizio dell'azione disciplinare.

L'UDC esprimerà pertanto un voto favorevole su questo provvedimento che ha il preciso scopo di assicurare alla giustizia penale e amministrativa chi si è macchiato di reati contro la pubblica amministrazione.

Sen. Maffioli

---

[1] Scheda in parte tratta dal dossier n. 112 del 2007 del Servizio studi del Senato.

[2] Legge recante *Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche*.

[3] Sintesi in parte tratta dal dossier n. 112 del 2007 del Servizio studi del Senato.

[4] Cfr. relazione illustrativa A.S. 1270.

[4] L'estinzione del rapporto di lavoro, in quanto pena accessoria (art. 19 c.p.), consegue di diritto alla condanna, come effetto penale di essa (art. 20 c.p.). Secondo la dottrina caratteristiche tipiche delle pene accessorie sono: l'automaticità di applicazione, nel senso appunto che esse conseguono di diritto alla sentenza di condanna (Mantovani); la complementarità, l'essere cioè accessorie ad altre sanzioni nella fase della loro comminazione (Fiandaca – Musco).

[6] Il testo previgente la citata legge 134 del 2003 prevedeva che la sentenza di patteggiamento non importasse in alcun caso l'applicazione di pene accessorie.

[7] L. 27 marzo 2001, n. 97, *Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche*.

[8] Al riguardo, è opportuno ricordare che, diversamente dalla disciplina previgente, l'art. 653 del c.p.p. del 1988 non prevede espressamente la sospensione del giudizio disciplinare in pendenza del procedimento penale. Si segnala peraltro che in una recente sentenza, le Sezioni Unite della Cassazione hanno evidenziato che per effetto della modifica dell'art. 653 c.p.p. operata dall'art. 1 della L. 97/2001, l'efficacia di giudicato - nel giudizio disciplinare - della sentenza penale di assoluzione non è più limitata a quella dibattimentale ed è stata estesa, oltre alle ipotesi di assoluzione perché "il fatto non sussiste" e "l'imputato non l'ha commesso", a quella del "fatto non costituisce reato" e, pertanto, qualora l'addebito disciplinare abbia ad oggetto i medesimi fatti contestati in sede penale, si impone la sospensione del giudizio disciplinare in pendenza di quello penale, atteso che dalla definizione di quest'ultimo può dipendere la decisione del procedimento disciplinare (Cass. S.U. n. 4893 dell'8 marzo 2006). Si rileva, inoltre, che

meccanismi di sospensione sono previsti anche nella contrattazione collettiva. A titolo di esempio, l'art. 14 del CCNL relativo al personale del comparto ministeri per il quadriennio normativo 2002-2005 stabilisce che nel caso di commissione in servizio di gravi fatti illeciti di rilevanza penale l'amministrazione inizia il procedimento disciplinare ed inoltra la denuncia penale, sospendendo il procedimento disciplinare fino alla sentenza definitiva. Analoga sospensione è prevista anche nel caso in cui l'obbligo della denuncia penale emerga nel corso del procedimento disciplinare già avviato. In via residuale si prevede, infine, che quando l'amministrazione venga a conoscenza dell'esistenza di un procedimento penale a carico del dipendente per i medesimi fatti oggetto di procedimento disciplinare, quest'ultimo sia sospeso fino alla sentenza definitiva.

[9] Consiglio di Stato, sez. VI, sentenza 16 ottobre 2006, n. 6126.

[10] L'art. 9, co. 2, della L. 7 febbraio 1990, n. 19, *Modifiche in tema di circostanze, sospensione condizionale della pena e destituzione dei pubblici dipendenti* stabilisce che il dipendente pubblico può essere destituito dal servizio all'esito di un procedimento disciplinare che deve essere proseguito o promosso entro centottanta giorni dalla data in cui l'amministrazione ha avuto notizia della sentenza irrevocabile di condanna e concluso nei successivi novanta giorni.

[11] D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, *Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*.

[12] D.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, *Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato*. Ai sensi dell'art. 78 del D.P.R. 3, L'impiegato che viola i suoi doveri è soggetto, a seconda della gravità delle violazioni commesse, alla censura; alla riduzione dello stipendio; alla sospensione dalla qualifica; alla destituzione.

[13] Si segnala che la relazione tecnica allegata all'A.S. 1270 evidenzia che dall'applicazione di tale disposizione potranno derivare maggiori introiti per la finanza pubblica, che non possono, però, essere previamente quantificati, essendo il riconoscimento del danno all'immagine della pubblica amministrazione eventuale (in quanto è necessaria la violazione della norma) ed essendo la sua entità rimessa alla valutazione equitativa dei singoli giudici chiamati ad accertare l'eventuale responsabilità civile dei soggetti contemplati dalla norma in questione.

[14] R.D. 18 novembre 1923, n. 2440, *Nuove disposizioni sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato*.

[15] Art. 83, R.D. 2440/1923 e art. 52, R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, *Approvazione del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti*.

[16] In tal senso C. Cost., sentenza 12 gennaio 1993, n. 24.

[17] Art. 1, comma 1, L. 14 gennaio 1994, n. 20, *Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti*, come modificato dall'art. 3, D.L. 23 ottobre 1996, n. 543, nel testo integrato dalla relativa legge di conversione.

[18] Art. 1, comma 1, L. 14 gennaio 1994, n. 20.

[19] In tal senso si vedano, in particolare, le sentenze della Corte dei Conti, sez. I giurisdiz., 13 maggio 1987, n. 91, e sez. riun. 6 maggio 1988, n. 580.

[20] Così, ad esempio, la sentenza della Corte dei Conti, sez. II giurisdiz., 18 giugno 1990, n. 195, che ha ravvisato danno contabilmente risarcibile nella lesione dell'attendibilità commerciale delle FS, provocata dalla condotta a rilevanza penale di alcuni dipendenti dell'azienda ferroviaria.

[21] Si vedano, in particolare, le sentenze: sez. Lombardia 24 marzo 1994, n. 31, sez. Friuli Venezia Giulia 17 novembre 1996, n. 440; sez. Umbria 4 marzo 1998, n. 253; sez. I centr. 3 dicembre 1998, n. 329; sez. II centr. 13 ottobre 1998, n. 207.

[22] In tal senso si veda anche C. Cass., Sez.Un., sentenza n. 17078/2003.

[23] Così, in particolare, Corte dei Conti, sez. I giurisdiz. centrale d'appello, n. 340/A, del 30 ottobre 2003.

[24] D. Lgs. 30 luglio 1999, n. 286, *Riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche, a norma dell'articolo 11 della L. 15 marzo 1997, n. 59*.

[25] Aggiunge il numero 5-bis al primo comma dell'art. 19 del codice penale.

[26] Aggiunge l'art. 32-quinquies al codice penale.

[27] Aggiunge un comma all'art. 3, L. 9 dicembre 1941, n. 1383 recante "Militarizzazione del personale civile e salariato in servizio presso la Regia guardia di finanza e disposizioni penali per i militari del suddetto Corpo".