

**Commissioni Riunite (I e II)**  
**Resoconto di giovedì 10 maggio 2012**

*Giovedì 10 maggio 2012. — Presidenza del presidente della I Commissione Donato BRUNO indi del presidente della II Commissione Giulia BONGIORNO. — Interviene il ministro della giustizia Paola Severino Di Benedetto.*

**Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.**

**Testo base C. 4434 Governo, approvato dal Senato, C. 3380 Di Pietro, C. 3850 Ferranti, C. 4382 Giovanelli, C. 4501 Torrisi, C. 4516 Garavini e C. 4906 Ferranti.** (*Seguito dell'esame e rinvio*).

Le Commissioni proseguono l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta dell'8 maggio 2012.

Donato BRUNO, *presidente*, avverte che per un errore nel resoconto della seduta di ieri non è stato pubblicato il subemendamento Di Biagio 0.9.500.300 (*vedi allegato*).

Angela NAPOLI (FLpTP), *relatore per la II Commissione*, esprime parere contrario sul subemendamento Di Biagio 0.9.500.300. Quindi, modificando il giudizio espresso nella seduta di ieri, si pronuncia a favore del subemendamento Ferranti 0.9.500.85.

Il ministro Paola SEVERINO DI BENEDETTO ritiene opportuno illustrare preliminarmente il ragionamento sottostante all'emendamento 9.500 del Governo e ai pareri che si accinge ad esprimere sui relativi subemendamenti.

Spiega quindi che la volontà del Governo è stata quella di attenersi alla materia dei delitti contro la pubblica amministrazione e, in tale ambito, di bilanciare i diversi valori tutelati e le diverse fattispecie di reato e di proporzionare conseguentemente le pene. In quest'ottica è stata fatta innanzitutto una distinzione, nell'ambito del reato di concussione, tra la costrizione e l'induzione, ossia la concussione è stata circoscritta ai soli casi in cui la condotta dell'autore del reato abbia determinato una vera e propria costrizione in capo al privato, e quindi la soggettività attiva e la conseguente punibilità sono state limitate al pubblico ufficiale in quanto titolare dei poteri autoritativi atti a incutere il *metus publicae potestatis*. Le condotte di induzione, oggi ricadenti nell'articolo 317 del codice penale, sono state invece scorporate in un'autonoma fattispecie di reato, quella di indebita induzione a dare o promettere denaro o altra utilità, nella quale sono soggetti attivi tanto il pubblico ufficiale quanto l'incaricato di pubblico servizio e la punibilità è estesa anche al privato, in quanto questi non è costretto, ma semplicemente indotto alla promessa o dazione, cioè mantiene un margine di scelta tale da giustificare l'irrogazione di una pena nei suoi confronti, seppure in misura ridotta rispetto a quella prevista per il pubblico agente.

Osserva che l'altro punto qualificante della proposta emendativa del Governo è relativo alla ricollocazione della corruzione per atto d'ufficio, consistente nel sostituire la fattispecie della corruzione per un atto d'ufficio, o corruzione impropria, con la corruzione per l'esercizio della funzione. Il nuovo reato punisce il pubblico ufficiale che, in relazione all'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, riceva denaro od altra utilità o ne accetti la promessa. Sono stati in questo modo ricostruiti con maggiore precisione i confini tra le diverse forme di corruzione: da una parte, la corruzione propria, che rimane ancorata alla prospettiva del compimento di un atto contrario ai doveri d'ufficio; dall'altra, l'accettazione o la promessa di una utilità indebita, da parte del pubblico ufficiale o dell'incaricato di pubblico servizio, che prescinde dalla adozione o dall'omissione di atti

inerenti al proprio ufficio. Nelle sanzioni si è tenuto conto della giurisprudenza consolidata, che considera la corruzione per atti contrari ai doveri d'ufficio più grave rispetto alla corruzione impropria.

Per quanto riguarda poi le fattispecie nuove richieste dagli impegni internazionali, relative al traffico di influenze illecite e alla corruzione privata, chiarisce che, per quanto riguarda il traffico di influenze illecite, la volontà del Governo è stata quella di colpire i comportamenti prodromici alla corruzione mediante sanzioni che tengano conto del fatto che, in quanto prodromici, tali comportamenti sono comunque meno gravi della corruzione stessa.

Ricorda che per colpire le condotte di illecita mediazione verso il pubblico agente la giurisprudenza si è fin qui avvalsa della fattispecie di millantato credito, ampliata ad includervi tanto le ipotesi di vanto di un credito inesistente quanto quelle di amplificazione di un credito reale. Tale norma, però, non è in linea con gli strumenti internazionali già solo per il fatto che ad essere incriminato è unicamente il soggetto che vanta il credito. L'emendamento del Governo prevede ora la punibilità tanto di chi si fa dare o promettere denaro o altra utilità quanto di chi versa o promette. In questo caso, la norma richiede che il soggetto si avvalga di relazioni esistenti con il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio e che vi sia l'indebita pattuizione di un prezzo.

Per quanto riguarda infine la corruzione privata, ricorda che le modifiche proposte dal Governo riguardano innanzitutto la platea degli autori e prevedono la riferibilità della dazione o promessa di denaro o altra utilità non solo ai soggetti attivi, ma anche a terzi.

Premesso che il quadro sanzionatorio conseguente rispetto alle diverse fattispecie tiene conto di questa struttura per così dire «piramidale», chiarisce che, poiché nella gradazione delle pene esiste un margine di valutazione soggettiva, si rimetterà di regola alle Commissioni in relazione ai subemendamenti che riguardano il profilo sanzionatorio, salvo i casi in cui le modifiche proposte siano tali da sbilanciare in modo evidente l'equilibrio tra le diverse figure di reato.

Per quanto riguarda invece le fattispecie dei reati, ribadisce che il sistema costruito dall'emendamento del Governo ha una sua intrinseca coerenza e logica. Fermo restando quindi che il Governo è aperto a valutare tutte le proposte di miglioramento del testo, soprattutto in relazione alla determinazione delle fattispecie di traffico di influenze illecite e di corruzione privata, esprime l'avviso che alcuni punti non dovrebbero essere toccati per non correre il rischio di produrre un aggregato di norme privo di una sua coerenza interna e disorganico.

Per questa ragione, preannuncia che esprimerà parere contrario sui subemendamenti riguardanti la materia della prescrizione e quella del riciclaggio, non essendo questa, a suo avviso, la sede per introdurre innovazioni attinenti a profili che riguardano la generalità dei reati.

Passando quindi all'espressione dei pareri, si rimette alle Commissioni sul subemendamento Ferranti 0.9.500.71; esprime parere contrario sugli identici subemendamenti Di Pietro 0.9.500.27 e Sisto 0.9.500.109; si rimette alle Commissioni sul subemendamento Ferranti 0.9.500.72; esprime parere contrario sugli identici subemendamenti Di Pietro 0.9.500.28 e Sisto 0.9.500.110; si rimette alle Commissioni sul subemendamento Bocchino 0.9.500.3, salvo che sulla parte che modifica l'articolo 9-*septies*, inserendovi un comma 1-*bis* che prevede una sanzione penale con effetto retroattivo, su cui esprime parere contrario; si rimette alle Commissioni sui subemendamenti Ferranti 0.9.500.73 e Contento 0.9.500.118; esprime parere contrario sui subemendamenti Sisto 0.9.500.111, sugli identici subemendamenti Di Pietro 0.9.500.29 e Ria 0.9.500.105, nonché sul subemendamento Di Pietro 0.9.500.30; esprime parere contrario sui subemendamenti Di Pietro 0.9.500.33, 0.9.500.10 della relatrice per la II Commissione, Di Pietro 0.9.500.32 e 0.9.500.31, Sisto 0.9.500.112, Ria 0.9.500.106 e Siliquini 0.9.500.5; si rimette alle Commissioni sul subemendamento Ferranti 0.9.500.74; esprime parere contrario sul subemendamento Contento 0.9.500.98; si rimette sul subemendamento Rao 0.9.500.90; esprime parere favorevole sul subemendamento Rao 0.9.500.91, a condizione che sia riformulato introducendo un richiamo anche all'articolo 314, primo comma; esprime parere contrario sul subemendamento 0.9.500.11 della relatrice per la II Commissione; esprime parere contrario sul subemendamento Bocchino 0.9.500.4; parere favorevole sul subemendamento Ferranti 0.9.500.74, a condizione che siano soppressi i rinvii

agli articoli 318 e 322 e, per quanto riguarda l'articolo 314, si faccia rinvio soltanto al primo comma; parere contrario sugli identici subemendamenti Di Pietro 0.9.500.31 e Contento 0.9.500.119; parere contrario sul subemendamento 0.9.500.12 della relatrice per la II Commissione; si rimette alle Commissioni sul subemendamento Sisto 0.9.500.113 e sul subemendamento Rao 0.9.500.92, segnalando che la eventuale approvazione di quest'ultimo comporterebbe conseguenze, in termini di punibilità dei privati per traffico di influenze illecite, di cui si dovrebbe tenere conto nell'ambito dell'intero articolo 9; si rimette sul subemendamento Contento 0.9.500.120; esprime parere contrario sul subemendamento Contento 0.9.500.121, in ragione della sua formulazione sotto il profilo tecnico; parere contrario sul subemendamento Siliquini 0.9.500.6; parere favorevole sul subemendamento Ferranti 0.9.500.75, a condizione che sia riformulato nel senso di inserire l'avverbio «indebitamente» prima del verbo «riceve», anziché dopo; si rimette alle Commissioni sui subemendamenti Siliquini 0.9.500.200, Lussana 0.9.500.24, Contento 0.9.500.99 e Ferranti 0.9.500.76; esprime parere contrario sul subemendamento Sisto 0.9.500.114; si rimette sul subemendamento Contento 0.9.500.100; esprime parere contrario sul subemendamento Di Pietro 0.9.500.38, in quanto introduce un concetto di presunzione; si rimette sul subemendamento Ferranti 0.9.500.79, segnalando peraltro che le sezioni unite della Corte di cassazione hanno già risolto il problema; si rimette sui subemendamenti Contento 0.9.500.101, Sisto 0.9.500.115 e Sisto 0.9.500.116; esprime parere contrario sul subemendamento Di Pietro 0.9.500.39; parere contrario sul subemendamento Di Pietro 0.9.500.40, in considerazione sia della formulazione che della collocazione, in quanto la fattispecie del riciclaggio a carattere generale in relazione ai delitti a carattere patrimoniale; parere contrario sul subemendamento Siliquini 0.9.500.7; si rimette alle Commissioni sui subemendamenti Ferranti 0.9.500.78, Contento 0.9.500.102 e Lussana 0.9.500.23; esprime parere contrario sull'emendamento Siliquini 0.9.500.201; parere favorevole sul subemendamento Ferranti 0.9.500.77; parere contrario sui subemendamenti Di Pietro 0.9.500.42, Contento 0.9.500.122, Di Pietro 0.9.500.43 e 0.9.500.44; si rimette alle Commissioni sui subemendamenti Sisto 0.9.500.117 e Ferranti 0.9.500.80; esprime parere favorevole sul subemendamento Ferranti 0.9.500.70, ove riformulato; parere contrario sui subemendamenti Di Pietro 0.9.500.45, Sisto 0.9.500.124 e 0.9.500.125, Di Pietro 0.9.500.46; si rimette alle Commissioni sui subemendamenti Ferranti 0.9.500.91 e 0.9.500.88; esprime parere contrario sul subemendamento Di Pietro 0.9.500.47; si rimette alle Commissioni sui subemendamenti Mantini 0.9.500.95 e Ferranti 0.9.500.89; esprime parere contrario sugli identici subemendamenti Di Pietro 0.9.500.48 e Sisto 0.9.500.126, nonché sul subemendamento Di Pietro 0.9.500.49; si rimette alle Commissioni sul subemendamento Rao 0.9.500.93.

Donatella FERRANTI (PD) intervenendo sull'ordine dei lavori, ritiene che, dopo che il Governo avrà terminato di esprimere i pareri sui subemendamenti riferiti all'emendamento 9.500 del Governo, sia necessaria una riunione congiunta degli Uffici di presidenza, integrati dai rappresentanti dei gruppi, per chiarire come debbano proseguire i lavori delle Commissioni. Ricorda, infatti, che si era stabilito che oggi le Commissioni avrebbero votato cercando di concludere l'esame degli emendamenti.

Enrico COSTA (PdL) nel replicare all'onorevole Ferranti, sottolinea come sia di tutta evidenza che le votazioni potranno iniziare solo dopo l'espressione dei relativi pareri.

Il ministro Paola SEVERINO DI BENEDETTO esprime parere favorevole sul subemendamento Ferranti 0.9.500.87; parere contrario sui subemendamenti 0.9.500.13 del relatore per la II Commissione e Sisto 0.9.500.127; si rimette alle Commissioni sul subemendamento Contento 0.9.500.123; esprime parere contrario sui subemendamenti Di Pietro 0.9.500.50, Siliquini 0.9.500.8; parere favorevole sul subemendamento Ferranti 0.9.500.81, ove riformulato; parere contrario sul subemendamento Siliquini 0.9.500.203; si rimette alle Commissioni sul subemendamento Contento 0.9.500.103; esprime parere contrario sul subemendamento Siliquini 0.9.500.204; si rimette alle

Commissioni sui subemendamenti Siliquini 0.9.500.208 e Lussana 0.9.500.22; esprime parere contrario sui subemendamenti Di Pietro 0.9.500.51 e 0.9.500.52; si rimette alle Commissioni sul subemendamento Mantini 0.9.500.96; esprime parere contrario sui subemendamenti Ferranti 0.9.500.90, Di Pietro 0.9.500.53, Pecorella 0.9.500.17 e 0.9.500.18, e Di Pietro 0.9.500.54; si rimette alle Commissioni sui subemendamenti Ria 0.9.500.107, Garavini 0.9.500.97 e Di Pietro 0.9.500.55; esprime parere contrario sui subemendamenti Ferranti 0.9.500.83, 0.9.500.84, Di Pietro 0.9.500.56, Ferranti 0.9.500.85 e 0.9.500.86; si rimette alle Commissioni sul subemendamento Ferranti 0.9.500.82; esprime parere contrario sui subemendamenti Di Pietro 0.9.500.57, 0.9.500.58 e Lussana 0.9.500.21; si rimette alle Commissioni sui subemendamenti Contento 0.9.500.124, Tassone 0.9.500.94, sugli identici subemendamenti 0.9.500.15 del relatore per la II Commissione, Ria 0.9.500.108 e Ferranti 0.9.500.92; esprime parere contrario sul subemendamento Siliquini 0.9.500.9; si rimette alle Commissioni sui subemendamenti Pecorella 0.9.500.16 e Contento 0.9.500.104; esprime parere contrario sui subemendamenti Sisto 0.9.500.128, Siliquini 0.9.500.210, 0.9.500.14 del relatore per la II Commissione, Di Pietro 0.9.500.60, Sisto 0.9.500.129, 0.9.500.130 e 0.9.500.131; si rimette alle Commissioni sul subemendamento Lussana 0.9.500.20; esprime parere contrario sugli identici subemendamenti Di Pietro 0.9.500.61 e Sisto 0.9.500.132, sugli identici subemendamenti Di Pietro 0.9.500.62 e Sisto 0.9.500.133, sui subemendamenti Ferranti 0.9.500.93, Rossomando 0.9.500.94, sugli identici subemendamenti Di Pietro 0.9.500.63 e Sisto 0.9.500.134, e sugli identici subemendamenti Di Pietro 0.9.500.64 e Sisto 0.9.500.135; si rimette alle Commissioni sul subemendamento Bocchino 0.9.500.2; esprime parere contrario sul subemendamento Di Biagio 0.9.500.300; raccomanda infine l'approvazione dell'emendamento 9.500 del Governo.

Angela NAPOLI (FLpTP), *relatore per la II Commissione*, ricorda che, conclusa l'espressione dei pareri sui subemendamenti riferiti all'emendamento 9.500 del Governo, occorre comunque esprimere il parere sulle ulteriori proposte emendative riferite all'articolo 9 che erano state presentate prima della presentazione del predetto emendamento 9.500 del Governo.

Francesco Paolo SISTO (PdL) ritiene che prima di iniziare le votazioni sia opportuno che siano espressi tutti i pareri sulle proposte emendative riferite all'articolo 9.

Pierguido VANALLI (LNP) ritiene che troppo spesso il Ministro della giustizia si sia rimesso alle Commissioni, mentre sarebbe stato preferibile che prendesse una precisa posizione esprimendo un parere favorevole o contrario sulle proposte emendative presentate.

Federico PALOMBA (IdV) fa presente che il suo gruppo ha preso atto del ragionamento illustrato dal Ministro, apprezzando in particolare alcuni aspetti, sui quali non ha infatti presentato emendamenti, quali la corruzione tra privati ed il traffico di influenze illecite.

Intende invece soffermarsi sulle tematiche, di particolare rilievo, connesse alle fattispecie della concussione e della corruzione, in merito alle quali il suo gruppo ha presentato subemendamenti volti ad offrire un'impalcatura differente rispetto al Governo. Si è partiti dal presupposto per cui l'Unione europea ha invitato gli Stati membri a definire misure di contrasto efficaci di tali fattispecie e che quindi è fondamentale non indebolire l'impalcatura, tenendo conto anche che ci sono importanti processi in corso.

Fa presente che il suo gruppo non contesta che, sotto il profilo teorico, vi sia una differenza tra «concussione per costrizione» e «concussione per induzione»; ciò che è a cuore al suo gruppo è di conseguire il preciso obiettivo di unificare i reati di concussione e di corruzione in un'unica fattispecie.

Rileva che, a suo avviso, in questo momento occorre dare un segnale di maggiore severità. La corruzione ha un costo di 60 miliardi annui che si alimenta con diverse modalità. In questo momento lo «spacchettamento» del reato di concussione sembra un indebolimento del messaggio che il Parlamento manda all'opinione pubblica.

È quindi opportuno prevedere una uguale sanzione, con alcune modulazioni in termini di punibilità del corruttore, che si potranno individuare in questa logica. Per tale ragione sono stati individuati, dal suo gruppo, alcuni delitti di istigazione alla concussione e alla corruzione che potevano rientrare anche nella logica del Governo. È stato altresì opportuno proporre l'introduzione, in questa sede, dell'ipotesi di «auto riciclaggio», che può essere collegata ai reati di concussione e corruzione ed inserire l'ipotesi di prescrizione.

Prende peraltro atto della diversa scelta seguita dal Governo ma sottolinea che, soprattutto in questa fase, è quanto mai opportuno non creare possibili «varchi». Il proprio gruppo, per tale ragione caldeggia, una diversa piramide sanzionatoria e ribadisce l'esigenza di tenere conto che ci sono importanti processi in corso.

Donato BRUNO, *presidente*, alla luce di quanto emerso nella discussione, propone di sospendere la seduta per svolgere la prevista riunione dell'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, delle Commissioni I e II.

Le Commissioni concordano.

**La seduta, sospesa alle 11.50, riprende alle 12.25.**

Donato BRUNO, *presidente*, comunica che, a seguito di quanto convenuto nell'ambito dell'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, i lavori continueranno in data odierna fino alle 13.30; proseguiranno quindi la prossima settimana nelle giornate di martedì 15 e giovedì 17 maggio e la settimana successiva nella giornata di martedì 22 e si concluderanno giovedì 24 maggio con il conferimento del mandato alle relatrici a riferire in Assemblea, in modo da rispettare il termine di lunedì 28 maggio prossimo stabilito dalla Conferenza dei presidenti di gruppo per l'inizio della discussione in Assemblea.

Donatella FERRANTI (PD) ritira il proprio articolo aggiuntivo 9.013.

Angela NAPOLI (FLpTP), *relatore per la II Commissione*, invita i presentatori a ritirare gli emendamenti Garavini 9.27 e Rao 9.2 e 9.6 Di Pietro, in quanto interamente sostitutivi dell'articolo 9. Per le medesime ragioni ritira il proprio emendamento 9.34. Esprime parere favorevole sugli emendamenti Di Pietro 9.10 e 9.60. Raccomanda l'approvazione del proprio emendamento 9.1. Esprime parere favorevole sugli emendamenti Di Pietro 9.70, Garavini 9.28 e 9.29, Lo Moro 9.3, Garavini 9.30 e 9.31. Esprime parere contrario sull'emendamento Di Pietro 9.11.

Esprime parere favorevole sugli emendamenti Lo Moro 9.4 e 9.5, Garavini 9.32, Di Pietro 9.8, Ferranti 9.19, Zaccaria 9.12, sugli identici emendamenti Di Pietro 9.9 e Garavini 9.35, nonché sull'emendamento Garavini 9.33. Esprime parere contrario sull'articolo aggiuntivo Di Pietro 9.06; esprime parere favorevole sugli articoli aggiuntivi Di Pietro 9.05 e Rao 9.01. Esprime parere contrario sull'articolo aggiuntivo Ferranti 9.030; esprime parere favorevole sull'articolo aggiuntivo Rao 9.02. Esprime parere contrario sugli articoli aggiuntivi Giovanelli 9.010 e Di Pietro 8.04.

Esprime parere favorevole sugli articoli aggiuntivi Rao 9.03, Giovanelli 9.09, Di Pietro 9.04. Raccomanda l'approvazione dei propri emendamenti 01.1, 01.2 e 01.3. raccomanda l'approvazione del proprio articolo aggiuntivo 8.015. Esprime parere favorevole sugli articoli aggiuntivi Contento 8.013 e 8.014. Esprime parere contrario sull'articolo aggiuntivo Di Pietro 9.07.

Il ministro Paola SEVERINO DI BENEDETTO invita i presentatori a ritirare gli emendamenti Garavini 9.27 e Rao 9.2, nonché l'emendamento Rao 9.6. Si rimette alle Commissioni sull'emendamento Di Pietro 9.10. Invita i presentatori a ritirare gli emendamenti Di Pietro 9.60, 9.1 della relatrice per la II Commissione, Di Pietro 9.70, Garavini 9.28 e 9.29, Lo Moro 9.3, Garavini 9.30 e 9.31. Esprime parere contrario sull'emendamento Di Pietro 9.11.

Si rimette alle Commissioni sull'emendamento Lo Moro 9.4; esprime parere favorevole sull'emendamento Lo Moro 9.5. Invita i presentatori a ritirare gli emendamenti Garavini 9.32, Di Pietro 9.8, Ferranti 9.19, Zaccaria 9.12. Si rimette alle Commissioni sugli identici emendamenti Di Pietro 9.9 e Garavini 9.35. Esprime parere contrario sull'emendamento Garavini 9.33 nonché sugli articoli aggiuntivi Di Pietro 9.06 e 9.05 e Rao 9.01. Invita i presentatori a ritirare gli articoli aggiuntivi Ferranti 9.030, ritenendo preferibile la formulazione dell'articolo aggiuntivo Giovanelli 9.010, e Rao 9.02. Esprime parere favorevole sull'articolo aggiuntivo Giovanelli 9.010, a condizione che sia riformulato nel senso di inserire il richiamo all'articolo 319-*quater*, comma 1.

Esprime parere contrario sull'articolo aggiuntivo Di Pietro 8.04. Invita i presentatori a ritirare l'articolo aggiuntivo Rao 9.03. Esprime parere favorevole sull'articolo aggiuntivo Giovanelli 9.09, a condizione che sia riformulato al fine di specificare con più chiarezza che la finalità dell'iscrizione ad un albero speciale è quella di introdurre aspetti di pubblicità.

Si rimette alle Commissioni sull'articolo aggiuntivo Di Pietro 9.04. Esprime parere contrario sugli emendamenti 01.1, 01.2 e 01.3 della relatrice della II Commissione. Esprime altresì parere contrario sull'articolo aggiuntivo 8.015 della relatrice della II Commissione nonché sugli articoli aggiuntivi Contento 8.013 e 8.014 e Di Pietro 9.07.

Donatella FERRANTI (PD) ritira il proprio articolo aggiuntivo 9.030 ed il proprio emendamento 9.19.

Manlio CONTENUTO (Pdl) intende chiedere alcuni chiarimenti al Ministro. In primo luogo, si sofferma sulla questione relativa all'introduzione del reato di corruzione per l'esercizio della funzione. Ricorda che da parte del Ministro è stato evidenziato che si tratta di una riformulazione dell'articolo 318 del codice penale che consente di ricostruire con maggiore precisione i «confini» tra le diverse forme di corruzione: da una parte, la corruzione propria, che rimane ancorata alla prospettiva del compimento di un atto contrario ai doveri d'ufficio; dall'altra, l'accettazione o la promessa di una utilità indebita, da parte del pubblico ufficiale o dell'incaricato di pubblico servizio, che prescinde dalla adozione o dall'omissione di atti inerenti al proprio ufficio.

Ritiene che tale definizione rischi di essere eccessivamente indeterminata.

A suo avviso sorge poi un altro problema connesso ai regolamenti che esistono sui regali d'uso. Potrà essere la giurisprudenza a valutare nella prassi l'applicazione concreta ma resta il fatto che fare riferimento al termine «in relazione» è di eccessiva indeterminatezza. La fattispecie di reato è infatti definita come quella in base alla quale il pubblico ufficiale che, «in relazione» all'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, riceve, per sé o per un terzo, denaro od altra utilità o ne accetta la promessa è punito con la reclusione da uno a cinque anni.

Ricorda che il Ministro aveva dato la propria disponibilità a valutare tale problematica, aprendo in tale direzione. Tale orientamento non sembra tuttavia confermato dai pareri contrari espressi dal Ministro. La sua preoccupazione, pertanto, permane.

Richiama quindi la questione connessa al traffico di influenze illecite. Ritiene che correttamente tale reato sia posto in relazione alle previsioni dell'articolo 346 del codice penale, che disciplina il millantato credito. La norma richiede dunque che il soggetto si avvalga di relazioni esistenti con il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio e che vi sia l'indebita pattuizione di un prezzo. Ci si può tuttavia agevolmente chiedere perché si deve dire che vi sono «relazioni esistenti» nel momento in cui si rischia una pena più grave di quella prevista dall'articolo 346 del codice penale. È infatti una formulazione che lo ricalca ma che in sostanza rischia di riportare a quanto previsto dall'articolo 346-*bis*, offrendo una strategia difensiva più semplice.

In relazione alla corruzione tra privati il Ministro ha espresso parere favorevole ad una serie di subemendamenti volti alla soppressione delle parole «cagionando nocumento alla società». Sottolinea come si tratti di una figura nuova per l'ordinamento e non comprende per quali ragioni il Ministro abbia presentato una formulazione per poi concordare sul subemendamento che sopprime alcune parole.

Illustra, quindi, alcune questioni che attengono alle pene: ricorda che il Ministro ha manifestato un'apertura in relazione alla valutazione delle pene, invocando anche il principio di proporzionalità tra le stesse. A questo punto sarebbe stato forse opportuno, a suo avviso, che sull'emendamento che poteva andare in questa direzione il Ministro avesse espresso una valutazione favorevole. Ora infatti la Commissione si trova di fronte ad una serie di ipotesi da valutare.

Sottolinea come sarebbe opportuno rivedere i minimi di pena ed evidenza come alcuni incrementi di pene previsti siano molto marcati e si rischia di togliere, di fatto, al magistrato la possibilità di adeguare al fatto la sanzione. Su tali aspetti sarebbe quindi opportuna una maggiore determinatezza.

Rileva, infine, che il Ministro ha espresso una valutazione contraria su quegli emendamenti che esulano dalla materia in discussione, intendendo concentrare l'attenzione sui reati contro la pubblica amministrazione. Ritiene tuttavia che tale impostazione non sia stata sempre mantenuta, considerato che da parte del Governo è stato espresso un parere favorevole su alcuni emendamenti che affrontavano altre materie, quali quelli riguardanti il voto di scambio. Si chiede quindi se ci siano stati dei motivi particolari alla base di tali scelte.

Francesco Paolo SISTO (PdL) intende preliminarmente chiarire che, quando si esaminano questioni connesse al diritto penale, non c'è effetto politico che tenga e deve esserci da parte di tutti la disponibilità a lavorare intensamente, se necessario anche di notte. Vi è infatti l'esigenza di fare tanto e presto.

Intende quindi sottoporre alcune questioni al Ministro della giustizia. In primo luogo, rileva che dall'esame delle fonti internazionali sulla concussione non emerge la necessità di distinguere tra induzione e costrizione, trattandosi quindi di una scelta che deve fare il Ministro.

Evidenzia che, se si ragiona partendo dalle previsioni dell'articolo 317 del codice penale, emerge che probabilmente l'induzione è ancora più grave della costrizione, essendo in tale caso molto forte l'effetto del *metus*, come avviene d'altronde per le intimidazioni di tipo mafioso.

Appare quindi discutibile affermare con certezza che «indurre» è meno cogente di «costringere». Rileva altresì come la conseguenza presumibile di tale impostazione nel sistema penale sarà quella di non avere, di fatto, più ipotesi di «condotta di induzione» mentre tutte le fattispecie saranno riconducibile alla «condotta di costrizione». Ricorda come d'altronde lo stesso sia avvenuto anche nel rapporto tra concussione e corruzione.

Rileva come da parte degli organi internazionali la richiesta riguardi solo il fatto di assicurare la punibilità del soggetto passivo, il quale ha l'obbligo di presentare immediatamente denuncia. Ribadisce dunque come, a suo avviso, sia più grave la posizione induttiva. Rileva inoltre che nel momento in cui si reintroduce un'attenuante in favore del soggetto che collabora si riprendono le tematiche discusse ampiamente negli anni ottanta sui collaboratori di giustizia, che tuttavia applicate in questo ambito possono produrre un effetto deflagrante per il sistema. Si tratta, infatti, di elementi molto diversi. È a suo avviso evidente che occorre portare il soggetto ad essere punibile anche nell'ottica della costrizione.

Si sofferma poi sul tema dell'utilità patrimoniale, in merito al quale ritiene opportuna una riflessione più attenta. Si prevedono infatti pene minime di quattro anni ma appare poi difficile la valutazione quando si fa riferimento al concetto di utilità elettorale o a fenomeni che si verificano sovente sui candidati politici.

Evidenzia quindi l'opportunità di una riformulazione del reato di corruzione ai sensi dell'articolo 318 del codice penale sulla base della giurisprudenza in materia. Rileva che la formulazione «in relazione a» è una sorta di punto di contatto tra ruolo ed azione. Occorre evitare di prevedere norme che si affidino troppo alla discrezionalità soggettiva, essendo importante determinare con precisione il rapporto di scambio con l'attività del pubblico ufficiale.

Ritiene poi, con riferimento alla fattispecie del traffico di influenze illecite, che tale disposizione vada resa «compatibile» rispetto al sistema italiano. Richiama quanto già previsto dall'articolo 46 del codice penale e segnala l'esigenza di superare l'attuale indeterminatezza della formulazione,

manifestando sin d'ora la propria disponibilità a collaborare per individuare la soluzione più idonea.

Esprime quindi perplessità sul «sequestro per equivalente»: rileva che in base alla proposta formulata vi sono molti aspetti da approfondire. Ricorda che, con il sequestro preventivo, si interviene con il semplice *fumus*. Il testo proposto stabilisce che la confisca per equivalente possa ricadere sull'intera gamma dei proventi criminosi; dunque, oltreché sul prezzo del reato (come già previsto dalla attuale configurazione dell'articolo 322-ter), anche sul profitto.

Si chiede quindi, in proposito, se sia giusto estenderlo a prezzo e profitto. Esprime dubbi al riguardo tanto più in una fase come questa di difficoltà per il settore imprenditoriale. Invita dunque ad una profonda riflessione al riguardo prima di procedere.

Sottolinea infine che se vi è la volontà di intervenire è più opportuno farlo sul settore amministrativo.

Il ministro Paola SEVERINO DI BENEDETTO nel replicare all'onorevole Contino, ribadisce l'opportunità di prevedere oltre al reato di corruzione riferito a specifici atti anche quello relativo all'esercizio delle funzioni o dei poteri da parte del pubblico ufficiale. Non condivide assolutamente le obiezioni di coloro che considerano indeterminata tale fattispecie, ricordando che la giurisprudenza già qualifica come ipotesi di corruzione propria delle fattispecie riconducibili a quello che sarà il reato di corruzione per l'esercizio della funzione.

Non condivide neanche i rilievi mossi al nuovo reato di traffico di influenze illecite secondo i quali dovrebbe trattarsi di una fattispecie da inserire nell'ambito di millantato credito, in quanto quest'ultimo, caratterizzato da una condotta ingannatoria, lede beni giuridici diversi.

In merito al reato di corruzione tra privati precisa che, pur ritenendo preferibile che l'elemento del danno patrimoniale rimanga nella fattispecie, si è rimessa alle valutazioni che le Commissioni faranno sui subemendamenti presentati volti ad eliminare il predetto elemento in quanto ritiene che la fattispecie comunque presenti sufficienti elementi per individuare il bene giuridico protetto.

Sui subemendamenti volti a modificare l'entità delle sanzioni ribadisce di aver espresso parere contrario quando le modifiche da apportare non apparivano coerenti con il disvalore della condotta e di essersi invece rimessa alla valutazione delle Commissioni nei casi in cui, a suo parere, le modifiche non andavano ad incidere sull'efficacia della norma penale.

Più in generale precisa di avere espresso parere contrario sui subemendamenti confliggenti con la struttura proposta dall'emendamento 9.500 del Governo. Si è invece rimessa alla Commissione sulle proposte emendative relative allo scambio di voto perché queste appaiono connesse alle fattispecie già presenti nel testo.

Nel replicare all'onorevole Sisto, precisa di credere fermamente nella necessità di distinguere tra costrizione ed induzione e che il privato che subisce il *metus publicae potestatis*, al pari di colui che subisce una estorsione, non debba essere punito.

Dichiara di aver valutato con favore l'ipotesi di una attenuante nel caso di collaborazione nelle attività volte alla scoperta del reato, perché contribuisce a fare emergere il fenomeno illecito. Si tratta di ipotesi già nota al nostro ordinamento e che ha funzionato bene per il sequestro di persona.

Per quanto riguarda l'abuso di potere di funzione ritiene che la condotta non sia affatto indeterminata e che gli atti che non sono di una concreta lesività difficilmente potrebbero entrare nella fattispecie.

Ribadisce la propria disponibilità ad ipotesi di migliore definizione della fattispecie di traffico di influenze illecite: fattispecie di non facile configurazione ma che in ogni caso non è configurata come una condotta meramente preparatoria.

Donato BRUNO, presidente, poiché le Commissioni affari costituzionali e giustizia sono convocate ora sui rispettivi ordini del giorno, d'accordo con la presidente Bongiorno, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.



## **SUBEMENDAMENTO ALL'EMENDAMENTO 9.500 DEL GOVERNO**

*Dopo l'articolo 9-septies, aggiungere il seguente:*

*ART. 9-octies.*

*(Modifiche al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159).*

All'articolo 108 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, dopo il comma 2, aggiungere:

*2-bis.* Sono affidate in via esclusiva alla Direzione Investigativa Antimafia le indagini nelle ipotesi di reato previste dagli articoli 314, 317, 317-*bis*, 318, 319, 319-*bis* e 320 del codice penale, qualora ricorrano le circostanze aggravanti di cui all'articolo 7, comma 1, decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito in legge 12 luglio 1991, n. 203.

**0. 9. 500. 300.** Di Biagio, Granata.