

## Camera dei deputati

### Commissioni Riunite I e II - Resoconto di giovedì 28 luglio 2011

#### SEDE REFERENTE

*Giovedì 28 luglio 2011. - Presidenza del presidente della II Commissione Giulia BONGIORNO. - Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Giacomo Caliendo.*

( omissis)

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

**C. 4434 Governo, approvato dal Senato, C. 3380 Di Pietro, C. 4382 Giovanelli, C. 3850 Ferranti e C. 4516 Garavini.**

*(Seguito dell'esame e rinvio - Abbinamento delle proposte di legge C. 4516 Garavini e C. 4501 Torrisi).*

Le Commissioni proseguono l'esame dei provvedimenti, rinviato il 21 luglio 2011.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, avverte che ai progetti di legge C. 4434 Governo, approvato dal Senato, C. 3380 Di Pietro, C. 4382 Giovanelli, e C. 3850 Ferranti sono state abbinare le proposte di legge C. 4516 Garavini e C. 4501 Torrisi, che saranno illustrate dall'onorevole Angela Napoli, relatore per la II Commissione, anche a nome del relatore per la I Commissione, onorevole Santelli.

Angela NAPOLI (FLpTP), *relatore per la II Commissione*, rileva come la proposta di legge Garavini C. 4516, che si compone di 3 articoli, miri a ridisegnare il quadro dei delitti contro la pubblica amministrazione, trasferendo la condotta di concussione per costrizione (articolo 317 del codice penale) all'interno di quelle previste e punite dall'articolo 629 del codice penale (estorsione) e la condotta di concussione per induzione all'interno della nuova fattispecie di corruzione, la quale ricomprende in sé il disvalore penale degli articoli 318, 319 e 321 del codice penale vigente, prevedendo in ogni caso anche la punibilità del corruttore.

Segnala, in particolare, il nuovo articolo 319 caratterizzato da un sistema sanzionatorio che consente di stigmatizzare in maniera più evidente le condotte del funzionario pubblico che riceva denaro o altra utilità in relazione agli atti del proprio ufficio, mentre prevede un trattamento sanzionatorio più lieve nei confronti del privato, nei casi in cui l'atto sia stato già compiuto dal pubblico ufficiale o dall'incaricato di pubblico servizio (condotta attualmente priva di sanzione penale). Si prevede, inoltre, una specifica diminuzione di pena per il caso in cui il corruttore sia indotto alla dazione o alla promessa al solo fine di evitare il pericolo di un danno ingiusto.

Segnala altresì il nuovo articolo 346 relativo al reato di traffico di influenze illecite, che mira a punire la condotta di chi prende elargizioni e tangenti per far ottenere a chi versa soldi o favori da un pubblico ufficiale e, in sostanza, funge da intermediario.

La proposta in esame intende poi intervenire anche sullo statuto penale dei funzionari internazionali. Il nuovo articolo 346-*bis* del codice penale è quindi volto ad equiparare in via generale alle figure del pubblico ufficiale e dell'incaricato di pubblico servizio le persone che esercitano funzioni o attività corrispondenti nell'ambito di Stati esteri ovvero di organizzazioni internazionali.

La proposta intende, inoltre, rafforzare l'attuale fattispecie contenuta nell'articolo 416-*ter* (Scambio elettorale politico-mafioso), estendendo la configurazione del fenomeno corruttivo e di scambio

elettorale mafioso non solo nei confronti di chi ottiene ma anche di chi si adoperi affinché si raggiunga l'illecito e lo scambio corruttivo in oggetto, ma soprattutto si estendono le fattispecie corruttive mafiose anche alle ipotesi di promessa di voti non scambiate necessariamente con un corrispettivo in denaro ma anche mediante altre utilità, tali da soddisfare le esigenze o le richieste in favore delle organizzazioni criminali di stampo mafioso.

Il nuovo assetto dei delitti contro la pubblica amministrazione determina, poi, l'esigenza di apportare le necessarie modifiche al decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231.

La proposta di legge interviene, infine, anche per rafforzare il contrasto dei reati di riciclaggio e di impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita, introducendo la fattispecie di «autoriciclaggio».

Osserva quindi come la proposta di legge Torrisi C. 4501, che si compone di 19 articoli, sia volta ad introdurre una rielaborazione della disciplina dei reati contro la pubblica amministrazione, conforme alle indicazioni degli organismi internazionali.

L'articolo 1 propone, innanzitutto, di realizzare l'unificazione dei reati di corruzione e di concussione (limitatamente all'ipotesi della concussione per induzione) con la conseguente creazione di un'unica figura di reato, denominata «corruzione», che prevede la punibilità del pubblico ufficiale o dell'incaricato di pubblico servizio che riceve indebitamente, per sé o per altri, denaro o altra utilità, o ne accetta la promessa, in relazione al compimento o all'omissione di un atto del suo ufficio o, comunque, in relazione alla sua qualità, alle sue funzioni o alla sua attività. Ai fini dell'integrazione della nuova fattispecie di reato non rileva che la dazione o la promessa derivino da «induzione» del pubblico ufficiale ovvero dalla concertazione di entrambe le parti. Resta ferma l'ipotesi della violenza o minaccia del pubblico ufficiale o dell'incaricato di pubblico servizio che nella nuova formulazione è ricompresa nella figura di reato dell'estorsione aggravata.

Il nuovo reato di corruzione prevede delle pene superiori rispetto a quelle attuali. Nel nuovo assetto normativo è proposta, inoltre, una differenziazione delle sanzioni tra corrotto e corruttore. Segnala, in particolare, che l'articolo 6 della proposta di legge riformula l'articolo 322 del codice penale in tema di istigazione alla corruzione, prevedendo un inasprimento di pene per coordinare tale figura di reato con il nuovo assetto normativo dato alla materia della corruzione anche in ragione degli aumenti di pena previsti per le altre ipotesi delittuose.

Con l'articolo 8, che sostituisce il secondo comma dell'articolo 629 del codice penale, l'originario delitto di concussione è inquadrato nella fattispecie estorsiva come forma aggravata dalla qualità di pubblico ufficiale o di incaricato di pubblico servizio, con conseguente previsione di pene più gravi. Si introduce la nuova fattispecie denominata «traffico di influenze illecite» che è più ampia rispetto al reato di millantato credito, in quanto è prevista la punibilità anche del soggetto erogatore, nonché la necessità dell'estensione della punibilità della condotta di credito vantato anche nei confronti di incaricato di pubblico servizio non impiegato.

L'articolo 10 introduce, inoltre, con il nuovo articolo 360-*bis* del codice penale, sia per il corrotto sia per il corruttore, una speciale circostanza attenuante: è parso opportuno «premiare» una condotta collaborativa che consentisse di individuare non solo l'autore del reato ma anche il patrimonio realizzato illecitamente.

Manlio CONTENTO (PdL), intervenendo in merito al disegno di legge C. 4434 Governo, ricorda che come proprio in questa legislatura si sia ratificata la Convenzione ONU contro la corruzione (legge 3 agosto 2009, n. 116), di cui il presente provvedimento costituisce un'attuazione almeno per quanto concerne l'articolo 1 volto ad individuare l'autorità nazionale anticorruzione e il relativo piano nazionale.

La scelta è stata quella di attribuire detta funzione alla Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche. Si tratta di un'indicazione che è emersa dal dibattito al Senato che ha posto l'accento sulla necessità che l'autorità nazionale goda di una più accentuata indipendenza e terzietà rispetto all'esecutivo e alla pubblica amministrazione. Se i poteri conferiti alla Commissione risultano sostanzialmente in linea con la Convenzione,

andrebbe invece chiarito in che modo si esplichino i poteri ispettivi di cui al comma 3 pur correttamente attribuiti alla medesima. Trattandosi, infatti, di una funzione delicata parrebbe opportuno chiarire se la Commissione possa eseguire le ispezioni direttamente, anche delegandone le attività ad uno dei suoi componenti o se, allo scopo, si avvalga della collaborazione del dipartimento della funzione pubblica e, in tal caso, come e sulla base di quali disposizioni. Esprime apprezzamento per l'inclusione del principio di trasparenza tra i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili (articolo 2). Ritiene, tuttavia, che andrebbe valutata la possibilità di esplicitare che detto principio, sulla base di quanto previsto al comma 2, va chiaramente esteso anche all'attività di consulenza professionale così come potrebbe ricomprendere le nomine o le designazioni in società partecipate o, comunque, in sodalizi ove l'indicazione spetta agli enti, e allorché si tratti di incarichi retribuiti. Se è vero che, in tali casi, pare prevalere l'aspetto fiduciario, non sembra inutile fare in modo che le pubbliche amministrazioni rendano noto il profilo dei soggetti individuati allo scopo.

Intende, inoltre, chiedere al Governo se sia in grado di riferire circa l'osservanza del divieto previsto dal vigente comma 7 dell'articolo 53 del decreto legislativo n. 153 del 2001, soprattutto in relazione alle sanzioni finora irrogate per la violazione del dovere di preventiva autorizzazione allo svolgimento di incarichi retribuiti da parte dei dipendenti pubblici.

Sull'articolo 4 evidenzia come le eccezioni riferite alla calunnia o alla diffamazione non sembrano contemplare tutti i casi di attribuzione non veritiera di un illecito.

Quanto all'articolo 5, nel ribadire la necessità di una decisione definitiva di chiarezza circa la scelta della *white list* ovvero della *black list*, rileva l'incongruenza dell'apposizione di un termine annuale per l'aggiornamento del decreto ministeriale di cui al comma 2, posto che l'evidenza potrebbe mostrarsi anche durante l'anno.

In ordine alla delega al Governo sull'insindacabilità e sul divieto di ricoprire cariche elettive, di cui all'articolo 8, dopo aver ricordato l'esclusione dei deputati europei, pone la questione dell'insindacabilità alla carica di deputato sottolineando come l'articolo 65 non la contempli tra le ipotesi in relazione alle quali si rinvia al legislatore ordinario per la relativa disciplina; né la legittimità della categoria dell'incompatibilità può ricavarsi dalle ipotesi previste nella Costituzione dal momento che, anzi, esse depongono in senso contrario e cioè per escludere che le medesime possano, in via estensiva, essere ricondotte al ricordato articolo 65. Precisa di condividere la necessità di impedire l'elezione al Parlamento di coloro che sono stati condannati per gravi reati, ma che ha comunque inteso sottoporre il tema giuridico all'esame delle Commissioni. Sottolinea l'improprietà della locuzione «se del caso» di cui alla lettera *b*) della comma 1, che andrebbe eliminata ed evidenzia la correttezza dell'osservazione circa le cariche di Governo affidate a membri estranei al Parlamento.

Quanto alle disposizioni che aumentano la pena per reati contro la pubblica amministrazione invita a riflettere circa gli effetti che derivano da un eccessivo aumento dei minimi di pena che rischia, in alcuni casi, di impedire al giudice un'appropriata graduazione della sanzione. Ritiene, invece, auspicabile l'aumento dei massimi anche per gli effetti sulla prescrizione. Ritiene che l'esame nei provvedimenti in titolo potrebbe costituire l'occasione adatta per affrontare, una volta per tutte, un serio dibattito sul tema del reato di concussione, che alcuni vorrebbero eliminare. Quanto invece al tema del cosiddetto «autoriciclaggio», introdotto da talune proposte di legge abbinate, sottolinea come si tratti di una fattispecie molto difficile da delineare e ritiene che si debbano valutare molto attentamente le conseguenze che possono derivare dalla sua introduzione nell'ordinamento. Ricorda, infine, come sia sostanzialmente sospesa e in attesa di una definizione anche la delicata questione del concorso nei reati a partecipazione necessaria.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.**

