

# SENATO DELLA REPUBBLICA

## GIUSTIZIA (2ª)

MARTEDÌ 3 MARZO 2015

**184ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*

**PALMA**

*indi del Vice Presidente*

**BUCCARELLA**

*Interviene il vice ministro della giustizia Costa.*

*La seduta inizia alle ore 14,05.*

### SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente **PALMA** comunica che sarà iscritto all'ordine del giorno, a partire dalla seduta di domani, il disegno di legge n. 1738, di iniziativa governativa, sulla riforma della magistratura onoraria.

Nella seduta di domani il relatore Cucca illustrerà il provvedimento in questione affinché si possa procedere alla congiunzione dell'esame di tale disegno di legge con quello degli altri disegni di legge, già all'esame di questa Commissione, aventi ad oggetto la medesima materia.

Convieni la Commissione.

### IN SEDE REFERENTE

**(19) GRASSO ed altri.** - *Disposizioni in materia di corruzione, voto di scambio, falso in bilancio e riciclaggio*

**(657) LUMIA ed altri.** - *Disposizioni in materia di contrasto alla criminalità mafiosa: modifiche al codice penale in materia di scambio elettorale politico-mafioso e di autoriciclaggio*

**(711) DE CRISTOFARO ed altri.** - *Modifiche al codice civile in materia di falso in bilancio*

**(810) LUMIA ed altri.** - *Modifiche al codice penale in materia di trattamento sanzionatorio dei delitti di associazione a delinquere di tipo mafioso, estorsione ed usura*

**(846) AIROLA ed altri.** - *Disposizioni per il contrasto al riciclaggio e all'autoriciclaggio*

**(847) CAPPELLETTI ed altri.** - *Modifiche al codice penale in materia di concussione, corruzione e abuso d'ufficio*

**(851) GIARRUSSO ed altri.** - *Disposizioni in materia di corruzione nel settore privato*

**(868) BUCCARELLA ed altri.** - *Disposizioni in materia di falso in bilancio*

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto sospeso nella seduta del 25 febbraio.

Il presidente **PALMA** avverte che il relatore D'Ascola ha testè presentato due ulteriori emendamenti al testo unificato adottato dalla Commissione.

Il relatore **D'ASCOLA** (AP (NCD-UDC)) illustra quindi gli emendamenti 1.2000 e 1.3000, pubblicati in allegato, che sono volti ad adeguare le previsioni edittali di cui rispettivamente all'articolo 319-ter e all'articolo 319-quater del codice penale, in conseguenza delle modifiche introdotte con l'emendamento governativo 1.10000. In ordine al reato di corruzione in atti giudiziari,

l'emendamento 1.2000 innalza la pena della reclusione, nel minimo, da quattro a sei anni, e nel massimo, da dieci a dodici anni invece, nelle ipotesi di cui al secondo comma dell'articolo 319-ter e cioè quando dal fatto di reato derivi una ingiusta condanna, la pena è innalzata nel minimo da cinque a sei anni e nel massimo da dodici a quattordici anni di reclusione - nella prima ipotesi considerata dal secondo comma del citato articolo 319-ter - e da sei a otto anni nel limite edittale minimo, fermo restando il massimo di venti anni, nella seconda ipotesi considerata dal secondo comma in questione. Per quanto riguarda la modifica edittale prevista all'articolo 319-quater sull'induzione indebita a dare o promettere utilità, i limiti edittali sono portati - rispetto al testo unificato in esame - nel minimo da quattro a sei anni e nel massimo da dieci a dieci anni e sei mesi di reclusione. In quest'ultimo caso si tratta di una modifica edittale minima, ma necessaria, per differenziare nel trattamento sanzionatorio il reato di indebita induzione dal reato di concussione in senso stretto.

Il senatore CALIENDO (FI-PdL XVII), pur apprezzando la *ratio* delle proposte emendative del relatore, necessitate, a ben vedere, delle modifiche ordinamentali causate dall'approvazione dell'emendamento governativo 1.10000, chiede comunque che sia aperto il termine per la presentazione dei subemendamenti.

Il presidente PALMA chiede tuttavia se i Gruppi siano intenzionati a presentare subemendamenti che riguardino specificamente le modifiche dei limiti edittali proposte dal relatore ovvero possano incidere, a vario titolo, sull'equilibrio dell'intero impianto sanzionatorio dei reati contro la pubblica amministrazione.

Il senatore CALIENDO (FI-PdL XVII), ritiene, a nome del proprio Gruppo, di non poter escludere la presentazione di subemendamenti che riguardino l'intero impianto sanzionatorio dei reati contro la pubblica amministrazione.

Il senatore LUMIA (PD) dopo che il Governo ha adottato una linea di maggiore rigore nella lotta contro la corruzione e dopo che il relatore è intervenuto con due nuovi emendamenti per garantire i principi di proporzionalità e sistematicità ai fini dell'adeguatezza delle pene, ritiene, a nome del proprio Gruppo, che nella presentazione dei subemendamenti ci si debba attenere esclusivamente ai profili oggetto dei due nuovi emendamenti proposti dal relatore.

Il senatore BUEMI (Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE) osserva che, a fronte dell'espansione del fenomeno della corruzione, il Governo ha giustamente inasprito le pene al fine di rendere sia più efficaci gli strumenti di indagine, sia più incisivo il trattamento sanzionatorio. Ritiene inoltre, che al di là della coerenza delle proposte emendative rispetto a questi obiettivi bisognerebbe introdurre, in qualche modo, misure per una più efficace azione di recupero del danno economico.

Dopo che il vice ministro COSTA ha confermato che il Ministero della giustizia ha appena trasmesso al Dipartimento per i rapporti col Parlamento il preannunciato emendamento sul falso in bilancio, in attesa che venga trasmesso quanto prima ai competenti uffici parlamentari il presidente PALMA fissa il termine per la presentazione dei subemendamenti ai nuovi emendamenti del relatore per giovedì 5 marzo, alle ore 14.

Il PRESIDENTE precisa inoltre che, ai fini dell'ammissibilità, i Gruppi non dovranno presentare subemendamenti relativi alle lettere a), b), c) e d) del comma 1 dell'articolo 1 del testo unificato, in quanto gli emendamenti relativi alle lettere predette sono stati già votati.

Tuttavia saranno ammessi i subemendamenti che riguardino l'intero impianto sanzionatorio relativo ai reati contro la pubblica amministrazione e non già solo le disposizioni cui agli articoli 319-ter e 319-quater del codice penale, specificatamente contemplate dagli emendamenti del relatore.

Il senatore CASSON (PD) interviene sull'ordine dei lavori, chiedendo una precisazione sulla presentazione di emendamenti relativi al reato di concussione.

Il presidente PALMA ribadisce che saranno ritenuti ammissibili solo i subemendamenti che riguardino le modifiche del sistema sanzionatorio per i reati contro la pubblica amministrazione, incluse quindi anche proposte modificative relative, ad esempio, alle cornici edittali per i delitti di concussione e peculato.

Il senatore **CALIENDO** (*FI-PdL XVII*) osserva che occorre tener conto anche delle previsioni della cosiddetta "legge Severino" (legge n. 190 del 2012) e del relativo decreto attuativo in materia di incandidabilità (decreto legislativo n. 235 del 2012).

Il PRESIDENTE osserva quindi che il decreto legislativo n. 235 del 2012 di attuazione della legge n. 190 del 2012, prevede, ai fini della decadenza, che questa stessa duri un tempo pari al doppio della interdizione temporanea e, comunque, un periodo non inferiore ai sei anni. Tuttavia, dal momento in cui si inaspriscono le pene, come si sta facendo nel corso dell'esame di questo provvedimento, ci si deve porre il problema se la norma predetta sia adeguata al nuovo assetto sanzionatorio.

Il senatore **CASSON** (*PD*) osserva che l'istituto dell'interdizione dai pubblici uffici, sia temporanea che perpetua, riguarda questioni di diritto penale assolutamente diverse dagli aspetti di diritto conseguenti all'applicazione delle norme della cosiddetta legge Severino. Pertanto invita tutti a riflettere sull'opportunità di mettere insieme questioni giuridiche molto diverse tra di esse.

Dopo un'ulteriore breve osservazione del senatore **CALIENDO** (*FI-PdL XVII*), il presidente **PALMA** rileva che riterrà ammissibili anche eventuali subemendamenti relativi all'articolo 317-*bis* del codice penale, in materia di pene accessorie.

Il presidente **PALMA** ricorda che nella seduta precedente sono stati accantonati gli emendamenti 1.29, 1.30, 1.31, 1.1004, 1.32, 1.33 e 1.34 in quanto connessi con l'assetto complessivo del sistema sanzionatorio in tema di reati contro la pubblica amministrazione. Per le stesse ragioni dispone l'accantonamento degli emendamenti 1.40, 1.43, 1.41, 1.42, 1.1006, 1.44, 1.45, 1.46, 1.47, 1.48, 1.49, 1.50, e 1.51.

Dopo che il senatore **CUCCA** (*PD*) ha ritirato l'emendamento 1.1007, si passa all'esame degli emendamenti aggiuntivi all'articolo 1.

Il RELATORE invita i proponenti al ritiro degli emendamenti 1.0.1000, 1.0.1, 1.0.10001, 1.0.2 e 1.0.3, esprimendo altrimenti parere contrario.

Il rappresentante del GOVERNO esprime parere conforme a quello del relatore.

Il senatore **BUCCARELLA** (*M5S*), a nome del proprio Gruppo, ritira gli emendamenti 1.0.1, 1.0.2 e 1.0.3.

Si passa quindi alla votazione degli emendamenti 1.0.1000 e 1.0.1001 concernenti l'istituto dell'agente provocatore e le operazioni sotto copertura.

In dichiarazione di voto interviene il senatore **BUCCARELLA** (*M5S*), il quale, pur prendendo atto dei pareri contrari del relatore e del Governo, insiste per l'accoglimento degli emendamenti in esame, che sono volti ad introdurre nell'ordinamento la peculiare figura dell'agente provocatore, ovvero un ufficiale di polizia giudiziaria che, promettendo ed offrendo denaro o qualunque altra utilità, induce o istiga un pubblico ufficiale alla commissione di uno dei delitti di cui agli articoli 317 e seguenti del codice penale, al fine di coglierne gli autori in flagranza o comunque di farli punire. Ricorda, inoltre, che tale figura è già prevista dalla normativa vigente nell'ambito delle indagini contro i reati di terrorismo e pedopornografia e che il presidente dell'Autorità anticorruzione, dottor Cantone, si è più volte espresso a favore di tale istituto. L'oratore osserva che la figura dell'agente provocatore può avere un forte impatto ordinamentale, ancor più che l'inasprimento delle pene, nel contrasto alla corruzione.

Il presidente **PALMA** precisa che le normative vigenti prevedono le operazioni sotto copertura e non già l'agente provocatore, che è cosa ben diversa.

Il senatore **CRIMI** (*M5S*), a sostegno dell'emendamento 1.0.1000, cita la sentenza della Corte di cassazione, III Sezione penale, del 21 ottobre.

La senatrice **MUSSINI** (*Misto-MovX*), che sottoscrive l'emendamento 1.0.1000, ritiene che l'introduzione dell'istituto in esame è strettamente connesso alle segnalazioni dell'Autorità anticorruzione.

Il presidente **PALMA** osserva che l'emendamento 1.0.1000 prevede l'attivazione dell'agente provocatore da parte del Pubblico ministero su richiesta della polizia giudiziaria, e non già dell'Autorità nazionale anticorruzione.

Il senatore **GIOVANARDI** (*AP (NCD-UDC)*) ritiene che l'introduzione della figura dell'agente provocatore genererebbe un clima di paura indiscriminata fra i pubblici amministratori e finirebbe per rischiare di paralizzarne l'azione - soprattutto in taluni ambiti amministrativi - con gravi danni dal punto di vista della crescita socio-economica.

Il senatore **LUMIA** (*PD*) osserva che bisogna distinguere la figura dell'agente provocatore dalle operazioni sotto copertura, già previste dal nostro ordinamento. In verità il subemendamento 1.10000/6, peraltro dichiarato improponibile, già inseriva i reati di corruzione tra i delitti previsti dall'articolo 9 della legge n. 146 del 2006, in materia di operazioni sotto copertura. Tuttavia poiché l'emendamento 1.0.1000 presenta, soprattutto sotto il profilo sistematico, gravi lacune di disciplina in ordine all'agente provocatore, invita il senatore Buccarella a ritirarlo.

Il senatore **BUCCARELLA** (*M5S*) dichiara di non ritirare l'emendamento e insiste per la votazione dello stesso.

Il senatore **CASSON** (*PD*), in dissenso dal Gruppo parlamentare del PD, osserva che l'emendamento 1.0.1000 crea elementi di criticità da un punto di vista sistematico, che pongono seri problemi di coordinamento con altre disposizioni del codice. Pertanto, pur essendo favorevole all'introduzione in via legislativa di strumenti volti a rafforzare le indagini penali, non condivide la formulazione proposta e pertanto dichiara di non partecipare al voto sull'emendamento.

Il senatore **BARANI** (*GAL (GS, LA-nS, MpA, NPSI, Ppl)*), associandosi alle considerazioni svolte dal senatore Giovanardi, preannuncia voto contrario in quanto l'emendamento conferisce un eccessivo potere discrezionale al giudice, rischiando così di porsi in contrasto con il meccanismo democratico sorretto dalla volontà popolare.

Il senatore **CALIENDO** (*FI-PdL XVII*) ritiene che l'emendamento - essendo volto a rendere non punibile l'ufficiale di polizia che induce o istiga un pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio alla commissione dei delitti contro la pubblica amministrazione - possa essere oggetto di abusi ed utilizzi strumentali, potenzialmente idonei a produrre effetti distorsivi nello svolgimento dell'attività amministrativa. Pertanto chiede ai proponenti di ritirarlo e, in caso contrario, preannuncia il proprio voto sfavorevole.

Il senatore **MALAN** (*FI-PdL XVII*), dichiarando il proprio voto di astensione, ritiene preoccupante il contenuto dell'emendamento in quanto esprime un modello di Stato che mira a perseguire l'intenzione del soggetto, indagando nell'intimo convincimento dell'animo umano.

Il senatore **BUEMI** (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) annuncia il proprio voto contrario, in quanto la formulazione proposta mira a provocare l'adozione di comportamenti non ancora posti in essere.

Il senatore **FALANGA** (*FI-PdL XVII*), in dissenso dal proprio Gruppo parlamentare, dichiara di astenersi rispetto ad un emendamento che rischia - nei fatti - di estendere in maniera eccessiva e indiscriminata l'ambito di applicazione dei delitti contro la pubblica amministrazione.

L'emendamento 1.0.1000, posto ai voti dalla Commissione, è respinto.

Il senatore **BUCCARELLA** (*M5S*) - dopo aver ritirato gli emendamenti 1.0.1, 1.0.2 e 1.0.3 - interviene in dichiarazione di voto sull'emendamento a propria firma 1.0.1001 che è volto ad estendere ai reati contro la pubblica amministrazione l'applicabilità delle operazioni sotto copertura,

intervenendo anche sul disposto dell'articolo 9 della legge n. 146 del 2006. Trattandosi di fattispecie già prevista in via legislativa, ritiene che tale proposta emendativa sia esente dalle critiche precedentemente mosse all'emendamento 1.0.1000.

Il senatore **CALIENDO** (*FI-PdL XVII*) annuncia il proprio voto contrario, in quanto la previsione della non punibilità dell'agente provocatore, di cui al comma 2 dell'articolo aggiuntivo proposto dall'emendamento in oggetto, pone i medesimi problemi sollevati con riferimento all'emendamento precedente.

Il senatore **LUMIA** (*PD*) chiede il ritiro dell'emendamento e la sua riformulazione anche in sede di esame del provvedimento in Aula. La formulazione proposta contiene, infatti, al suo interno previsioni molto eterogenee: al comma 1 si fa riferimento alle operazioni sotto copertura di cui all'articolo 9 della legge n. 146 del 2006; al comma 2 si introduce la figura dell'agente provocatore con modalità asistematiche e quindi potenzialmente idonee a porre problemi di coordinamento con altre disposizioni del codice.

Il senatore **BARANI** (*GAL (GS, LA-nS, MpA, NPSI, PpI)*), associandosi alle considerazioni del senatore Caliendo, preannuncia voto contrario, mentre il senatore **FALANGA** (*FI-PdL XVII*) dichiara che si asterrà dal voto.

Il senatore **CRIMI** (*M5S*), in parziale dissenso dal proprio Gruppo parlamentare, preannuncia voto di astensione auspicando una riformulazione dell'emendamento. Fa peraltro rilevare che l'introduzione della figura dell'agente provocatore, lungi dal porsi in contrasto con altre disposizioni vigenti, si inquadra nell'ambito degli strumenti di rafforzamento delle indagini penali, in analogia con le garanzie funzionali di cui gode il personale dei servizi di informazione per la sicurezza secondo quanto previsto dall'articolo 17 della legge n. 124 del 2007.

Su proposta del senatore **BUCCARELLA** (*M5S*), viene disposto l'accantonamento dell'emendamento 1.0.1001.

In assenza di osservazioni in senso contrario da parte della Commissione, il PRESIDENTE dispone l'accantonamento di tutti gli emendamenti all'articolo 2 del testo unificato, in materia di concussione, in quanto connessi all'impianto generale del sistema sanzionatorio in tema di reati contro la pubblica amministrazione e, quindi, correlati con i profili problematici sottesi ai nuovi emendamenti presentati dal relatore.

La Commissione passa quindi alla votazione degli emendamenti relativi all'articolo 3, recante l'introduzione dell'articolo 322-*quater* del codice penale in materia di riparazione pecuniaria.

Il presidente **PALMA** chiede al relatore chiarimenti in ordine al titolo in base al quale dovrebbe avvenire il pagamento in favore dell'amministrazione della somma di denaro cui è tenuto il pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio condannato per uno dei reati contro la pubblica amministrazione. Inoltre, a differenza di quanto previsto dall'articolo 62 del codice penale - che annovera, tra le circostanze attenuanti, la riparazione integrale del danno sia mediante il risarcimento di esso, sia mediante le restituzioni - nella formulazione proposta, il pagamento della somma di denaro si pone come sanzione aggiuntiva al risarcimento del danno e sembra doversi comminare anche qualora il provento illecito sia già stato oggetto di confisca.

Il relatore **D'ASCOLA** (*AP (NCD-UDC)*) rileva che l'articolo 3 risponde ad una finalità sanzionatoria e che, pertanto, il pagamento della somma, a titolo di riparazione pecuniaria, in favore dell'amministrazione cui il pubblico ufficiale e l'incaricato di pubblico servizio appartiene, deve intendersi aggiuntivo al risarcimento del danno a carico del soggetto condannato.

Il seguito dell'esame congiunto è infine rinviato.

*La seduta termina alle ore 16,25.*

EMENDAMENTI AL TESTO UNIFICATO ADOTTATO DALLA COMMISSIONE PER I DISEGNI DI LEGGE  
N. 19, 657, 711, 810, 846, 847, 851, 868

Art. 1

**1.2000**

IL RELATORE

*Al comma 1, dopo la lettera d), inserire la seguente:*

*"d-bis) all'articolo 319-ter:*

*al comma primo sostituire le parole «da quattro a dieci anni» con le seguenti: «da sei a dodici anni»;*

*al comma secondo sostituire le parole «da cinque a dodici anni» con le seguenti «da sei a quattordici anni». Nonché sostituire le successive parole «da sei a venti anni» con le seguenti «da otto a venti anni»."*

**1.3000**

IL RELATORE

*Al comma 1, alla lettera e), sostituire le parole «da quattro a dieci anni» con le seguenti «da sei a dieci anni e sei mesi».*