

# SENATO DELLA REPUBBLICA

## GIUSTIZIA (2<sup>a</sup>)

MARTEDÌ 17 FEBBRAIO 2015

**180<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente*

**PALMA**

*Interviene il vice ministro della giustizia Costa.*

*La seduta inizia alle ore 14,05.*

*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 1<sup>a</sup> seduta pomeridiana del 10 febbraio.

Il presidente **PALMA** dichiara improponibili i seguenti emendamenti ai sensi dell'articolo 97 del Regolamento: 1.17, 3.0.1001 (testo 2) 3.0.1001, 3.0.1002 (testo 2), 3.0.1002, 3.0.1003 (testo 2), 3.0.1003, 6.0.2, 6.0.3, 6.0.4, 6.0.6, 6.0.7, 8.0.1 (testo 2), 8.0.1, 8.0.6, 8.0.11, 8.0.1000, 8.0.13. Quindi dichiara improponibili alcuni subemendamenti in quanto estranei alla materia degli emendamenti da ultimo presentati dal Governo; si tratta dei subemendamenti 1.10000/1, 1.10000/5, 1.10000/6, 1.10000/7, 3.0.10001/1, 3.0.10001/2, 8.0.10000/1.

Ritiene poi di dover chiedere alcuni chiarimenti al rappresentante del Governo in ordine ad alcune recenti pubblicazioni di stampa. In particolare, domanda se abbia un fondamento la notizia che il Governo intenda presentare direttamente in Assemblea, dopo che la Commissione avrà concluso l'esame del provvedimento in titolo, un nuovo emendamento in materia di false comunicazioni sociali. Si apprende, infatti, dalle notizie di stampa che il Governo presenterebbe il suddetto emendamento in Assemblea, in quanto in Commissione si allungerebbero notevolmente i tempi, ovvero sarebbe necessario aprire un ulteriore termine per la presentazione dei subemendamenti che inevitabilmente causerebbe dei ritardi procedurali.

Il Presidente fa presente che la presentazione in Assemblea di nuovi emendamenti costituirebbe un *vulnus* all'attività referente della Commissione cui spetta in via principale ogni tipo di istruttoria ed approfondimento sulla materia in questione, né una simile condotta apparirebbe conforme con il principio di leale collaborazione tra i poteri dello Stato elaborato dalla giurisprudenza costituzionale.

Il vice ministro COSTA chiarisce che presso gli uffici legislativi del Governo è in corso un rilevante approfondimento sulla tematica del cosiddetto falso in bilancio, che probabilmente si concluderà con una ulteriore proposta emendativa. Tuttavia, poichè l'emendamento non è stato ancora redatto

e il provvedimento in esame è già calendarizzato per l'Aula di Palazzo Madama, allo stato intenzione del Governo è di presentare la proposta emendativa per l'esame in Assemblea.

Il senatore **LUMIA (PD)**, esprimendo apprezzamento per le osservazioni del Presidente, fa presente che la Commissione è la sede deputata ad ogni tipo di approfondimento istruttorio, per cui propone che si possa procedere con l'esame degli emendamenti relativi ai primi 6 articoli del testo unificato adottato dalla Commissione, auspicando che prima dell'esame delle proposte emendative relative al Capo III, in materia di false comunicazioni sociali, il Governo presenti l'emendamento preannunciato.

Il senatore **CALIENDO (FI-PdL XVII)** esprime forti perplessità sul modo in cui si sta procedendo in conseguenza del comportamento dell'Esecutivo. Egli teme che si possano verificare degli accordi "nascosti" tra il Governo e i rappresentanti della maggioranza, tali da non garantire né la trasparenza dell'esame parlamentare, né un'adeguata redazione tecnica delle nuove disposizioni penali. Per altro verso, se il dibattito dovesse continuare in Commissione in attesa del nuovo emendamento governativo, si potrebbe verificare una spropositata e deviata attenzione della stampa che non darebbe ragione del lavoro effettivamente svolto dalla Commissione stessa. Pertanto egli ritiene opportuno sospendere brevemente l'esame fino a che il Governo presenterà, auspicabilmente in tempi brevi, l'emendamento testé preannunciato.

Il presidente **PALMA**, dopo aver ringraziato alcuni componenti della Commissione per aver mostrato rispetto, a vario titolo, nei confronti del lavoro svolto dalla Commissione medesima, ritiene utile ricordare le tappe salienti dell'*iter* del provvedimento in titolo. Così fa presente che il disegno di legge in discussione era giunto alla fase della votazione già nella prima metà del 2014, allorché i lavori si bloccarono perché il Governo preannunciò una imminente iniziativa legislativa nella materia *de qua*. Quindi, nell'autunno del 2014 i lavori restavano ancora bloccati in attesa dell'iniziativa del Governo. Successivamente, il Governo è intervenuto con un'iniziativa per un contrasto più efficace del fenomeno corruttivo, delle accumulazioni illecite di ricchezza da parte della criminalità organizzata anche mafiosa ed altro, trasmesso al Senato (atto Senato n. 1687) ed assegnato alle Commissioni 1<sup>a</sup> e 2<sup>a</sup> riunite. Previo accordo tra gli Uffici di presidenza della Commissione giustizia e delle Commissioni riunite, la Commissione giustizia avrebbe dovuto procedere in tempi più rapidi sulla materia penale sostanziale. In questo quadro, in data 7 gennaio 2015, il Governo ha presentato degli emendamenti al testo unificato adottato dalla Commissione per i disegni di legge nn. 19 e connessi, ai quali, come è noto sono stati presentati diversi subemendamenti. In questo contesto di frammentarietà legislativa il Presidente prende atto che il Governo ha intenzione di presentare un ulteriore nuovo emendamento, a scapito del tempo impiegato e del lavoro svolto dalla Commissione fin qui.

Il senatore **BUCCARELLA (M5S)** dopo aver precisato che la Commissione resta l'organo deputato all'esame dell'emendamento preannunciato dal Governo ritiene tuttavia, a nome del proprio Gruppo che - a meno che tale emendamento non sia presentato in tempo brevissimi, non oltre la fine della settimana in corso - la Commissione debba proseguire l'esame del provvedimento in titolo.

Dopo che il senatore **LUMIA (PD)** ha ribadito la necessità di un approfondimento in Commissione sulla questione delle false comunicazioni sociali si passa all'espressione dei pareri del relatore e del rappresentante del Governo sugli emendamenti riferiti all'articolo 1, ad esclusione degli emendamenti aggiuntivi all'articolo medesimo. .

Il RELATORE esprime parere favorevole sugli ordini del giorno G/19-657-711-846-847-851-868nt/1/2 e G/19-657-711-846-847-851-868nt/2/2 mentre esprime parere favorevole sull'ordine del giorno G/19-657-711-846-847-851-868nt/3/2 a condizione che sia trasformato in raccomandazione. Quindi esprime parere contrario sull'ordine del giorno G/19-657-711-846-847-851-868nt/1000/2. Poi invita i proponenti al ritiro degli emendamenti 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5 ed 1.6, 1.7, 1.8, 1.9, 1.10, 1.1000, 1.11, 1.12, 1.13, 1.14, 1.1001, 1.1002, 1.15 ed 1.16, esprimendo altrimenti parere contrario. Esprime invece parere favorevole sugli emendamenti 1.18 ed 1.19, di analogo contenuto. In ordine all'emendamento 1.20 che modifica la pena prevista dall'articolo 318 del codice penale sulla corruzione per l'esercizio della funzione, il relatore esprime un parere favorevole a condizione che sia riformulato nel senso di prevedere che la reclusione da uno a sei anni anziché da uno a cinque anni possa essere sostituita con la reclusione da quattro a otto

anni. Ripropone l'invito al ritiro, esprimendo in subordine parere contrario per gli emendamenti 1.21, 1.22, 1.10000/2, 1.10000/3 e 1.10000/4. Esprime parere favorevole sull'emendamento del Governo 1.10000. Invita i proponenti a ritirare gli emendamenti 1.23, 1.1003, 1.24, 1.25, 1.26, 1.27, 1.28, 1.29, 1.30, 1.31, 1.1004, 1.32, 1.33, 1.34, 1.35 ed 1.36, esprimendo altrimenti parere contrario. Invece esprime parere favorevole sugli identici emendamenti 1.37 e 1.38. In mancanza di ritiro da parte dei proponenti, il parere sarà contrario anche sugli emendamenti 1.39, 1.1005, 1.40, 1.43, 1.41 ed 1.42.

Dopo che la senatrice **STEFANI** (*LN-Aut*) ha ritirato l'emendamento 1.1006, il relatore esprime parere favorevole sugli identici emendamenti 1.44 e 1.45. Quindi invita i proponenti a ritirare gli emendamenti 1.46, 1.47, 1.48, 1.49, 1.50, 1.51 e 1.1007 esprimendo, altrimenti, parere contrario.

I pareri del rappresentante del GOVERNO sono conformi a quelli del relatore.

Si passa alle votazioni.

Il Governo accoglie gli ordini del giorno G/19-657-711-846-847-851-868nt/1/2 e G/19-657-711-846-847-851-868nt/2/2, non insistendo i proponenti per la votazione.

L'ordine del giorno G/19-657-711-846-847-851-868nt/3/2, viene accolto come raccomandazione dopo che il senatore **LO GIUDICE** (*PD*) lo ha fatto proprio.

È dichiarato decaduto invece l'ordine del giorno G/19-657-711-846-847-851-868nt/1000/2 in assenza del proponente, senatore Barani.

Si passa quindi alla votazione degli emendamenti.

In ordine all'emendamento soppressivo 1.1 in dichiarazione di voto interviene il senatore **CALIENDO** (*FI-PdL XVII*) il quale, spiegando la *ratio* della sua proposta, fa presente che agli aumenti di pena non corrisponde una deterrenza dei reati; occorre piuttosto verificare in concreto che la norma sia percepita di volta in volta come disvalore sociale. Per altro verso il ministro della giustizia Orlando in occasione delle proprie comunicazioni alle Aule parlamentari ha riconosciuto che, sulla base dei dati ad oggi disponibili, nei procedimenti per i reati di corruzione l'incidenza della prescrizione non è superiore al 3 per cento.

Il senatore **MALAN** (*FI-PdL XVII*) dichiara la propria astensione dal voto sull'emendamento 1.1. Condividendo infatti le osservazioni del senatore Caliendo ritiene che l'attenzione del legislatore debba essere concentrata soprattutto sulla riduzione dei casi e delle occasioni di corruzione piuttosto che sull'aumento di pena per i reati in questione.

Il presidente **PALMA** fa quindi una breve precisazione sulle intese tra la Presidenza della Camera dei deputati e la Presidenza del Senato in ordine all'esame della materia della prescrizione; ricorda che l'altro ramo del Parlamento si occuperà della materia *de qua* ed invita pertanto i proponenti a ritirare tutti gli emendamenti che riguardino tale materia.

Il senatore **CARDIELLO** (*FI-PdL XVII*) in dissenso dal proprio Gruppo dichiara di astenersi nella votazione sull'emendamento 1.1 condividendo i rilievi già formulati dal senatore Caliendo.

Prima verifica del numero legale l'emendamento 1.1 messo in votazione non risulta approvato.

Dopo che il senatore **BUCCARELLA** (*M5S*) ha dichiarato di non ritirare l'emendamento 1.14 in quanto a suo dire non concerne la prescrizione nel termine strettamente inteso, si passa all'esame dell'emendamento 1.2 che è fatto proprio dal senatore **CALIENDO** (*FI-PdL XVII*) in assenza del proponente, senatore Barani.

Il senatore **MALAN** (*FI-PdL XVII*), intervenendo a favore dell'emendamento in questione, ricorda che esso è volto a sopprimere alcuni punti dell'articolo 1 del testo unificato che prevedono a vario titolo un inasprimento del quadro sanzionatorio in materia di corruzione. Ritiene infatti che l'aumento

generalizzato della pena non è risolutivo del fenomeno come è stato evidenziato recentemente anche dal presidente dell'Autorità anticorruzione, dottor Cantone. Inoltre non bisogna trascurare che la materia in oggetto riguarda spesso l'attività di imprese che a loro volta creano lavoro e, pertanto, impattano con la vita quotidiana di numerosi cittadini.

Il senatore **CALIENDO** (*FI-PdL XVII*) dichiara la propria astensione nella votazione sull'emendamento 1.2 ravvisando, nelle disposizioni di cui viene proposta la soppressione, la mancanza di una coerente politica governativa in materia di diritto penale.

Dopo che il senatore **CARDIELLO** (*FI-PdL XVII*) ha dichiarato di votare in dissenso dal proprio Gruppo, l'emendamento 1.2, posto ai voti, risulta respinto.

L'emendamento 1.3 sottoscritto dal senatore **CALIENDO** (*FI-PdL XVII*), in assenza del proponente, senatore Barani, posto in votazione, non è approvato.

Il senatore **LUMIA** (*PD*) ritira l'emendamento 1.4, precisando tuttavia che esso è volto a riformulare l'articolo 32-*ter* del codice penale, in materia di incapacità a contrattare con la pubblica amministrazione, sulla base del presupposto che la pubblica amministrazione debba essere tutelata anche con un rafforzamento degli strumenti interdettivi.

Si passa alla votazione degli emendamenti 1.5 e 1.6, volti a sopprimere la lettera a) dell'articolo 1, che, modificando l'articolo 32-*ter* del codice penale, aumenta fino a cinque anni l'incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione.

Il senatore **CALIENDO** (*FI-PdL XVII*), primo firmatario dell'emendamento 1.6, non ravvisa una logica giustificatrice della modifica in questione, tanto più che una siffatta previsione rischierebbe di rendere, in via di fatto, eccessivamente difficile il reinserimento sociale del condannato.

Il presidente **PALMA** osserva che la condanna all'incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione per un periodo da uno a cinque anni potrebbe comportare conseguenze negative anche dal punto di vista socio-economico, quali ad esempio la perdita di posti di lavoro, essendo soprattutto le imprese i soggetti interessati dalla norma.

Il senatore **MALAN** (*FI-PdL XVII*) si asterrà dalla votazione sugli emendamenti in questione, ritenendo inaccettabile che un provvedimento che pure dovrebbe tutelare la pubblica amministrazione riduca in condizioni di vita difficili alcuni soggetti ed in particolare alcuni imprenditori che, per effetto delle norme descritte, non sarebbero più in grado di sostenere se stessi e le proprie famiglie, né potrebbero dare più lavoro ai propri dipendenti, così da realizzare un eccesso nel trattamento sanzionatorio che va al di là delle reali esigenze di repressione penale nella materia considerata.

Con un'unica votazione risultano quindi respinti gli identici emendamenti 1.5 e 1.6.

Il PRESIDENTE osserva che l'esame del provvedimento in titolo è stato calendarizzato in Aula per la prossima settimana. Esprime dubbi sul fatto che si possa concludere in tempo utile l'esame in Commissione con il conferimento del mandato al relatore.

Il senatore **LUMIA** (*PD*), dopo aver ritirato il proprio emendamento 1.7, esprime l'auspicio che il Governo possa presentare eventuali proposte emendative sull'articolo 7 del disegno di legge, in tempo utile per consentire alla Commissione di effettuare un esame approfondito.

Il senatore **CAPPELLETTI** (*M5S*) propone, tenuto conto del comportamento ostruzionistico posto in essere dal gruppo parlamentare di Forza Italia, di convocare un Ufficio di Presidenza al fine di poter proseguire l'esame ad oltranza del provvedimento fino alla sua approvazione in Commissione.

Dopo che il PRESIDENTE ha preso atto della proposta del senatore Cappelletti, si passa alla votazione dell'emendamento 1.8, volto ad elevare a tre anni e sei mesi il limite edittale massimo

per la sanzione accessoria dell'incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione di cui all'articolo 32-ter del codice penale.

Interviene, in sede di dichiarazione di voto, il senatore **MALAN** (FI-PdL XVII) il quale preannuncia il proprio voto contrario all'emendamento 1.8 ribadendo le perplessità, sopra evidenziate, in ordine all'inasprimento di queste misure sanzionatorie in materia di corruzione.

Il senatore **LUMIA** (PD) osserva che il contenuto della proposta emendativa in esame mostra chiaramente un comportamento ostruzionistico e contraddittorio da parte del Gruppo parlamentare di Forza Italia. Tale comportamento ostruzionistico, peraltro, contrasta anche con l'asserito intendimento espresso dagli stessi senatori di Forza Italia di poter concludere l'esame del provvedimento in tempi congrui.

L'emendamento 1.8 viene posto ai voti dalla Commissione ed è respinto.

Analogamente sono respinti dalla Commissione, con distinte votazioni - previo parere contrario di RELATORE e rappresentante del GOVERNO - gli emendamenti 1.9, 1.10 e 1.1000 (al quale aggiunge la propria firma il senatore Buccarella).

Il senatore **LUMIA** (PD) ritira il proprio emendamento 1.11.

Prima di procedere alla votazione degli emendamenti di identico contenuto 1.12 (al quale aggiunge la propria firma il senatore **CALIENDO** (FI-PdL XVII)) e 1.13 - volti a sopprimere la lettera b) dell'articolo 1, comma 1, del disegno di legge - il PRESIDENTE invita ad una riflessione sugli effetti che si potrebbero determinare sul sistema penale dall'attuale formulazione della citata lettera b) volta a ridurre da tre a due anni il limite di pena minimo previsto per incorrere nella sanzione accessoria della estinzione del rapporto di lavoro o di impiego *ex art. 32-quinquies* del codice penale

Il senatore **CALIENDO** (FI-PdL XVII) preannuncia il proprio voto favorevole sugli emendamenti 1.12 e 1.13, soppressivi della lettera b).

Il senatore **CARDIELLO** (FI-PdL XVII) aggiunge che l'approvazione dell'articolo 1, comma 1, lett. b) del disegno di legge disincentiverebbe il ricorso ai riti alternativi.

Il senatore **GIOVANARDI** (AP (NCD-UDC)) - preannunciando il voto favorevole sugli emendamenti 1.12 e 1.13 - rileva che la riduzione del limite minimo di pena richiesto all'articolo 32-*quinquies* rischia, in via di fatto, di deresponsabilizzare i dipendenti pubblici creando un clima di preoccupazione generalizzato sulle conseguenze penali dei loro comportamenti.

Il RELATORE precisa che l'articolo 32-*quinquies* del codice penale - su cui interviene l'articolo 1, comma 1, lettera b) del disegno di legge in titolo - sottopone alla sanzione accessoria dell'estinzione del rapporto di lavoro o impiego non tutti i reati, ma solo le gravi fattispecie delittuose contro la pubblica amministrazione di cui agli articoli 314, primo comma, 317, 318, 319, 319-ter, 319 quater, primo comma e 320.

Al termine del dibattito la Commissione, con unica votazione, respinge gli emendamenti 1.12 e 1.13.

Il senatore **CAPPELLETTI** (M5S) interviene in sede di dichiarazione di voto sull'emendamento 1.14, volto a raddoppiare i termini di prescrizione per alcuni reati gravi perpetrati da pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione, dichiarando il proprio voto favorevole ed esprimendo l'auspicio che la Commissione possa completare in tempi rapidi l'esame del provvedimento in titolo, perché è una richiesta che proviene dal Paese e perché l'*iter legis* ha già subito numerosi rallentamenti anche a causa di un comportamento ondivago e contraddittorio da parte del Governo.

Si associa il senatore **BUCCARELLA** (M5S).

Il senatore CALIENDO (FI-PdL XVII), preannunciando il proprio voto contrario sull'emendamento, ribadisce l'inutilità di un aumento dei termini di prescrizione per i reati contro la pubblica amministrazione, richiamando ancora una volta l'attenzione sui dati forniti dal Ministro della giustizia relativi all'incidenza della prescrizione nei procedimenti per i predetti reati.

L'emendamento 1.14, posto ai voti dalla Commissione, è respinto con parere contrario di RELATORE e rappresentante del GOVERNO.

Il seguito dell'esame congiunto è infine rinviato.

*La seduta termina alle ore 16,20.*