

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

DL 1/2015: Disposizioni urgenti per l'esercizio di imprese di interesse strategico nazionale in crisi e per lo sviluppo della città e dell'area di Taranto C. 2894 Governo (Parere alle Commissioni Riunite VIII e X) (<i>Esame e rinvio</i>)	91
---	----

INDAGINE CONOSCITIVA

Indagine conoscitiva in merito all'esame del disegno di legge del Governo C. 2798, recante modifiche al codice penale e al codice di procedura penale per il rafforzamento delle garanzie difensive e la durata ragionevole dei processi e per un maggiore contrasto del fenomeno corruttivo, oltre che all'ordinamento penitenziario per l'effettività rieducativa della pena, e delle abbinata proposte di legge C. 370 Ferranti, C. 372 Ferranti, C. 373 Ferranti, C. 408 Caparini, C. 1194 Colletti, C. 1285 Fratoianni, C. 1604 Di Lello, C. 1957 Ermini, C. 1966 Gullo, C. 1967 Gullo, C. 2165 Ferranti, C. 2771 Dorina Bianchi e C. 2777 Formisano.

Audizione di rappresentanti dell'Unione delle Camere penali italiane e di Glauco Giostra, Presidente della Commissione ministeriale di studio in tema di ordinamento penitenziario e misure alternative del Ministero della giustizia (<i>Svolgimento e conclusione</i>)	94
--	----

SEDE CONSULTIVA:

DL 1/2015: Disposizioni urgenti per l'esercizio di imprese di interesse strategico nazionale in crisi e per lo sviluppo della città e dell'area di Taranto. C. 2894 Governo (Parere alle Commissioni Riunite VIII e X) (<i>Seguito esame e conclusione</i>)	95
ALLEGATO 1 (<i>Proposta alternativa di parere del gruppo MoVimento 5 stelle</i>)	97
ALLEGATO 2 (<i>Parere approvato</i>)	101
COMITATO DEI NOVE	96

SEDE CONSULTIVA

Martedì 24 febbraio 2015. — Presidenza del Presidente Donatella FERRANTI. — Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia, Cosimo Maria Ferri.

La seduta comincia alle 13.10.

DL 1/2015: Disposizioni urgenti per l'esercizio di imprese di interesse strategico nazionale in crisi e

per lo sviluppo della città e dell'area di Taranto. C. 2894 Governo.

(Parere alle Commissioni Riunite VIII e X).
(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Donatella FERRANTI, *presidente*, avverte che la Commissione dovrà concludere entro la seduta odierna l'esame del provvedimento, iscritto nel calendario dei lavori dell'Assemblea a partire da domani alle ore 14. Per tale ragione ora si svolgerà

la relazione, alla quale potranno seguire eventuali interventi. Il parere sarà votato nella seduta convocata al termine della seduta delle Commissioni riunite I e II convocata alle ore 15.

In sostituzione del relatore, impossibilitato a partecipare alla seduta, osserva che il decreto legge in esame reca disposizioni urgenti per l'esercizio di imprese di interesse strategico nazionale in crisi e per lo sviluppo della città e dell'area di Taranto.

L'esame della Commissione Giustizia si soffermerà esclusivamente sulle disposizioni di propria competenza, che, in particolare, sono contenute negli articoli 2 e 3.

L'articolo 2, con particolare riferimento ai commi 6 e 7, contiene disposizioni che afferiscono alla sfera di competenza della Commissione Giustizia.

L'articolo 2 disciplina la normativa applicabile all'ipotesi in cui ILVA S.p.A. sia ammessa alla procedura concorsuale di amministrazione straordinaria di cui al decreto-legge 23 dicembre 2003, n. 347, prevedendo la cessazione del commissariamento straordinario deliberato ai sensi del decreto-legge 4 giugno 2013, n. 61. È disposta l'attribuzione al commissario straordinario dei poteri necessari per attuare le prescrizioni di carattere ambientale previste dall'autorizzazione integrata ambientale (A.I.A.) rilasciata con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, come modificata dal piano ambientale approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 14 marzo 2014.

I commi da 4 a 7 disciplinano la procedura per l'attuazione del piano ambientale approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 14 marzo 2014.

Al comma 6 si sancisce che l'osservanza delle disposizioni contenute nel predetto Piano ambientale equivale all'adozione ed efficace attuazione dei modelli di organizzazione e gestione, previsti dall'articolo 6 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, ai fini della valutazione delle condotte strettamente connesse all'attuazione

dell'A.I.A. e delle altre norme a tutela dell'ambiente, della salute e dell'incolumità pubblica. Si prevede inoltre che le condotte poste in essere in attuazione del Piano non possono dare luogo a responsabilità penale o amministrativa del commissario straordinario e dei soggetti da questo funzionalmente delegati, in quanto costituiscono adempimento delle migliori regole preventive in materia ambientale, di tutela della salute e dell'incolumità pubblica e di sicurezza sul lavoro.

Il comma 7 comporta l'esenzione dai reati di bancarotta, semplice e fraudolenta, per i finanziamenti all'impresa commissariata autorizzati ai sensi dell'articolo 22-*quater*, comma 1, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, nonché per i pagamenti e le operazioni che il commissario straordinario nominato ai sensi del decreto-legge n. 61 del 2013 ha effettuato, per le finalità della norma citata, con l'impiego delle somme derivanti da tali finanziamenti. Nella relazione al disegno di legge presentato al Senato si legge che «l'esenzione trova giustificazione nel fatto che tali finanziamenti sono funzionali al risanamento ambientale ovvero alla continuazione dell'esercizio dell'attività di impresa attestata dal Ministro dell'ambiente e dal Ministro dello sviluppo economico».

Altre disposizioni attinenti alla competenza della Commissione Giustizia sono contenute nei commi 1 e 1-*bis* dell'articolo 3.

L'articolo 3, al comma 1, come modificato nel corso dell'esame al Senato, consente all'amministrazione straordinaria di ILVA S.p.A. di utilizzare le somme sequestrate per emettere obbligazioni. Le obbligazioni saranno intestate al Fondo unico giustizia e gestite da Equitalia Giustizia S.p.A., secondo le indicazioni dell'autorità giudiziaria.

Le somme recuperate da ILVA attraverso l'emissione delle obbligazioni dovranno costituire un patrimonio separato della società, da utilizzare esclusivamente per gli interventi di risanamento ambientale.

Più in dettaglio, il comma 1 stabilisce che, con l'apertura della procedura di amministrazione straordinaria di ILVA S.p.A.: l'organo commissariale può chiedere il trasferimento delle somme già sottoposte a sequestro penale. Si tratta delle somme sequestrate e versate su una contabilità speciale, per essere vincolate all'attuazione delle prescrizioni dell'A.I.A. e alla messa in sicurezza, risanamento e bonifica ambientale, in base all'articolo 1, comma 11-*quinquies* del decreto-legge n. 61 del 2013 (primo periodo); l'organo commissariale può chiedere all'autorità giudiziaria di disporre che tali somme siano impegnate, invece che nell'aumento del capitale sociale come già previsto dall'articolo 1, commi 11-*bis* e seguenti del decreto-legge n. 61 del 2013, per la sottoscrizione di obbligazioni emesse dalla società ILVA S.p.A. in amministrazione straordinaria (secondo periodo); il sequestro penale sulle somme si converte in sequestro delle obbligazioni (sesto periodo).

Tali obbligazioni potranno essere emesse anche per una somma eccedente il doppio del capitale sociale (quarto periodo); dovranno avere un tasso di rendimento « parametrato a quello mediamente praticato sui rapporti intestati al Fondo unico giustizia » (quinto periodo); dovranno essere intestate al Fondo unico giustizia e, per esso, ad Equitalia Giustizia S.p.A. (settimo periodo), che agirà sulla base delle indicazioni fornite dall'autorità giudiziaria (nono periodo).

Quanto all'uso dei capitali derivanti dalla sottoscrizione delle obbligazioni, il decimo periodo del comma 1 stabilisce che le somme – a questo punto libere dal vincolo del sequestro, che si è convertito nel sequestro delle obbligazioni – siano versate nel patrimonio di ILVA per essere destinate in via esclusiva all'attuazione delle misure e delle attività di tutela ambientale e sanitaria dell'impresa in amministrazione straordinaria, e agli interventi di bonifica. Tale patrimonio, in base all'undicesimo periodo, dovrà essere trattato nel rispetto delle disposizioni del codice

civile sui patrimoni destinati ad uno specifico scopo (articoli da 2447-*bis* a 2447-*decies*).

Il comma 1-*bis*, come modificato nel corso dell'esame presso l'altro ramo del Parlamento, interviene sull'articolo 1, comma 11-*quinquies*, del decreto-legge n. 61 del 2013 per eliminare il termine ultimo del 2014 previsto originariamente per il trasferimento da parte dell'autorità giudiziaria delle somme sequestrate all'impresa commissariata. La disposizione corregge inoltre il riferimento al « giudice » con quello, più corretto, all'autorità giudiziaria e il riferimento all'autorità giurisdizionale con quello, più corretto, all'autorità giudiziaria.

Donatella AGOSTINELLI (M5S) annuncia la presentazione da parte del proprio gruppo di una proposta alternativa di parere (*vedi allegato 1*). Si sofferma in particolare sui commi 6 e 7 dell'articolo 2 che rappresentano delle vere e proprie aberrazioni giuridiche che si traducono in un esonero assoluto di responsabilità penale ed amministrativa a favore di alcuni soggetti che diventano *legibus soluti*, che non ha precedenti. Ritiene che sia gravissimo che la Commissione Giustizia non si pronunci sul punto esprimendo un parere contrario per le parti di propria competenza.

Donatella FERRANTI, *presidente*, in relazione al comma 7 dell'articolo 2 osserva che in realtà la disposizione è volta a modificare l'articolo 217-*bis* della legge fallimentare prevedendo ulteriori cause di esclusione della punibilità relativamente ai reati di bancarotta.

Alfonso BONAFEDE (M5S) invita la Presidente a soffermarsi sul comma 6 dell'articolo 2 che è indifendibile, in quanto automaticamente esclude la responsabilità penale di alcuni soggetti per il loro operato.

Donatella FERRANTI, *presidente*, ritiene che il comma 6 escluda la responsabilità penale a condizione che la con-

dotta sia conforme a quanto previsto dal Piano ambientale.

Alfonso BONAFEDE (M5S) replica alla Presidente che se fosse corretta la sua interpretazione, peraltro in contrasto con la lettera della norma, la medesima sarebbe inutile. Reputa gravissimo che la maggioranza non voglia modificare una norma vergognosa che non conosce precedenti.

Donatella FERRANTI, *presidente*, ritiene che per evitare dubbi interpretativi si potrebbe chiarire nella premessa del parere quale sia il corretto significato della norma.

Walter VERINI (PD) replica al deputato Buonafede che le sue preoccupazioni sono comprensibili, ma anche superabili attraverso una interpretazione sistematica della norma. Non ritiene quindi giustificabile una modifica del testo, che metterebbe fortemente a rischio la conversione del decreto legge a causa di una nuova lettura da parte del Senato.

Donatella AGOSTINELLI (M5S) ritiene grave che le ragioni addotte dal deputato Verini impediscano una modifica di una norma scandalosa.

Giuseppe BERRETTA (PD) condivide la precisazione della Presidente, ritenendo che la disposizione si limiti unicamente a sancire la liceità delle condotte che siano conformi ad un Piano a sua volta conforme alla legge.

Donatella AGOSTINELLI (M5S) contesta l'interpretazione del deputato Beretta, che è in netto contrasto con la lettera della norma che esclude la responsabilità penale di determinati soggetti per il solo fatto che agiscono.

Alfonso BONAFEDE (M5S) non comprende come sia possibile che la Commissione giustizia non affronti nel parere, che ha natura tecnica, una questione di natura tecnica giuridica che deve essere assolu-

tamente risolta. Chiede al rappresentante del Governo di chiarire come il Governo intenda la norma in questione.

Donatella FERRANTI, *presidente*, dopo aver ricordato che alle 13.30 era convocata una seduta con oggetto l'indagine conoscitiva sul disegno di legge C. 2798, avverte che, come stabilito, la proposta di parere sarà votata al termine della seduta delle Commissioni riunite I e II convocata alle ore 15.

La seduta termina alle 13.55

INDAGINE CONOSCITIVA

Martedì 24 febbraio 2015. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI. Interviene il sottosegretario di Stato alla giustizia, Cosimo Maria Ferri.

La seduta comincia alle 13.55.

Indagine conoscitiva in merito all'esame del disegno di legge del Governo C. 2798, recante modifiche al codice penale e al codice di procedura penale per il rafforzamento delle garanzie difensive e la durata ragionevole dei processi e per un maggiore contrasto del fenomeno corruttivo, oltre che all'ordinamento penitenziario per l'effettività rieducativa della pena, e delle abbinare proposte di legge C. 370 Ferranti, C. 372 Ferranti, C. 373 Ferranti, C. 408 Caparini, C. 1194 Colletti, C. 1285 Fratoianni, C. 1604 Di Lello, C. 1957 Ermini, C. 1966 Gullo, C. 1967 Gullo, C. 2165 Ferranti, C. 2771 Dorina Bianchi e C. 2777 Formisano.

Audizione di rappresentanti dell'Unione delle Camere penali italiane e di Glauco Giostra, Presidente della Commissione ministeriale di studio in tema di ordinamento penitenziario e misure alternative del Ministero della giustizia.

(Svolgimento e conclusione).

Donatella FERRANTI, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori sarà assicurata anche mediante impianti audiovisivi a circuito chiuso. Introduce, quindi, l'audizione.

Svolgono una relazione sui temi oggetto dell'audizione Glauco GIOSTRA, *Presidente della Commissione ministeriale di studio in tema di ordinamento penitenziario e misure alternative del Ministero della giustizia*, e Beniamino MIGLIUCCI, *Presidente dell'Unione delle Camere penali italiane*.

Donatella FERRANTI, *presidente*, ringrazia gli auditi e dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15

N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.

SEDE CONSULTIVA

Martedì 24 febbraio 2015. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI. — Interviene il sottosegretario di Stato alla giustizia, Cosimo Maria Ferri.

La seduta comincia alle 15.35.

DL 1/2015: Disposizioni urgenti per l'esercizio di imprese di interesse strategico nazionale in crisi e per lo sviluppo della città e dell'area di Taranto. C. 2894 Governo.

(Parere alle Commissioni Riunite VIII e X).

(Seguito esame e conclusione).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento rinviato nella seduta anti-meridiana di oggi.

Donatella FERRANTI, *presidente*, avverte che il relatore, onorevole Vazio, ha presentato una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 2*). Ricorda altresì che il gruppo Movimento 5 Stelle ha presentato una proposta alternativa di parere (*vedi allegato 1*).

Franco VAZIO (PD), *relatore*, illustra la proposta di parere, nella quale si ritiene che il comma 6 dell'articolo 2, alla luce di

una interpretazione costituzionalmente orientata, debba essere inteso nel senso che solo la puntuale e rigorosa attuazione del Piano ambientale esclude la responsabilità penale dei soggetti richiamati dalla medesima disposizione, in quanto si tratta di condotte poste in essere sulla base di un atto conforme alla legge. Secondo la corretta interpretazione del comma 6, dell'articolo 2, non sono esenti da responsabilità penale condotte riconducibili a reati, come per esempio quelli contro la pubblica amministrazione, nel caso in cui fossero ritenute dal soggetto che le ha poste in essere finalizzate alla realizzazione del Piano, in quanto ai sensi della disposizione legislativa in esame non possono essere considerate attuazione del Piano. Per quanto attiene il comma 7 dell'articolo 2, si rileva nella proposta di parere che tale disposizione è volta ad ampliare i casi in cui l'articolo 217-bis della legge fallimentare, che già esclude l'applicabilità delle fattispecie penali di bancarotta semplice e di bancarotta fraudolenta ai pagamenti ed alle operazioni compiuti in esecuzione di determinati atti.

Nella proposta di parere si sottolinea come il Governo, nell'ambito delle proprie competenze, debba prestare la dovuta attenzione affinché i crediti vantati da imprese fornitrici strategiche vengano soddisfatti in via di prededuzione nell'ambito della procedura di amministrazione straordinaria di ILVA SpA.

Alfonso BONAFEDE (M5S) ritiene che la proposta di parere sia del tutto insoddisfacente in quanto ciò che viene affermato in un parere parlamentare è del tutto irrilevante sotto il profilo giuridico relativamente all'interpretazione di una norma. Sottolinea come l'interpretazione del relatore non sia conforme ai canoni di interpretazione letterale, logica e sistematica, ma risponda unicamente alla dinamica all'interno della maggioranza.

Franco VAZIO (PD), *relatore*, dichiara di non condividere assolutamente le critiche del deputato Bonafede che non tengono conto del contesto costituzionale nel

quale devono essere collocate le norme e non apprezzano lo sforzo fatto per evitare il rischio paventato dallo stesso deputato di approvare una norma che si traduca in un assoluto esonero di responsabilità di determinati soggetti.

Alfonso BONAFEDE (M5S) replica che apprezza lo sforzo fatto dal relatore, ma non per questo lo considera sufficiente.

Donatella AGOSTINELLI (M5S) ritiene che la proposta di parere non sia sufficiente per correggere una norma obiettivamente scritta male, la cui responsabilità da questo momento graverà anche sulla Commissione giustizia.

Il Sottosegretario Cosimo Maria FERRI ritiene che il parere della Commissione ed il dibattito svoltosi possano fugare qualsiasi dubbio sulla reale portata del comma 6 dell'articolo 2, che, alla luce della giurisprudenza costituzionale che esclude che possano essere generiche le cause di esclusione della punibilità, non può essere considerato come una causa di esclusione

della responsabilità a 360 gradi. Ogni condotta che non sia diretta espressione del Piano ambientale non è riconducibile al comma 6.

Donatella AGOSTINELLI (M5S) chiede al rappresentante del governo se crede realmente che la norma sia formulata in maniera corretta.

Donatella FERRANTI, *presidente*, avverte che sarà posta in votazione la proposta di parere favorevole del relatore e che, in caso di approvazione, non verrà posta in votazione la proposta alternativa di parere.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la nuova proposta di parere favorevole del relatore (*vedi allegato 2*).

La seduta termina alle 15.50.

COMITATO DEI NOVE

Il Comitato dei nove si è riunito dalle 17.10 alle 17.20.

ALLEGATO 1

DL 1/2015: Disposizioni urgenti per l'esercizio di imprese di interesse strategico nazionale in crisi e per lo sviluppo della città e dell'area di Taranto. C. 2894 Governo.

**PROPOSTA ALTERNATIVA DI PARERE
DEL GRUPPO MOVIMENTO 5 STELLE**

La Commissione Giustizia,

rilevato che in primo luogo e in maniera generale, l'approccio normativo del governo improntato alla presentazione di continui decreti-legge, costituiti da disposizioni derogatorie, generiche o oscuramente formulate (questo in esame è il settimo intervento per l'azienda Ilva di proprietà dei Riva) appare uno strumento scarsamente idoneo a garantire soluzioni efficaci, equilibrate e durevoli per la grave situazione di Taranto, esaminato, per quanto di competenza, il provvedimento in titolo, e, segnatamente in relazione agli artt. 2 comma 6 e 7 e 3 commi 1 e 1 *bis* nel merito delle singole disposizioni;

osservato che — quanto al secondo periodo del comma 6 dell'articolo 2 del decreto legge in esame, che con riferimento alla valutazione delle condotte connesse all'attuazione dell'A.I.A. e delle altre norme a tutela dell'ambiente, della salute e dell'incolumità pubblica, esclude la responsabilità penale o amministrativa del commissario straordinario e dei soggetti da questi funzionalmente delegati è di fondamentale importanza rilevare che la giurisprudenza costituzionale ha precisato come, dal combinato disposto degli articoli 3 e 28 della Costituzione, discenda la necessità di assicurare pari trattamento dei funzionari e dipendenti pubblici, quanto alla responsabilità penale per gli atti da essi compiuti. La stessa Corte costituzionale ha chiarito che il legislatore ordinario, modificando le leggi penali vigenti in materia può dettare regole parti-

colari, che in deroga alle regole comuni, determinino il contenuto ed i limiti di detta responsabilità solo a condizione che norme siffatte trovino puntuale fondamento nella Costituzione o in altre leggi costituzionali e che sia, comunque, assicurato il ragionevole bilanciamento dei valori costituzionali in gioco. Tuttavia, il decreto in esame, lungi dal modificare le leggi penali in materia e dal limitare la responsabilità predetta, giunge ad introdurre una specifica clausola di non punibilità, travalicando l'imprescindibile limite dell'equo contemperamento degli interessi per indicare soggetti *legibus* soluti in ambiti non chiaramente tipizzati;

Sottolineato, inoltre, che la disposizione in esame, si pone anche in contrasto con il principio della riserva di giurisdizione. Sembra, infatti, vincolare il giudice ad una valutazione conforme rispetto alle disposizioni del Piano di cui al decreto in oggetto, con esclusione della responsabilità penale o amministrativa del commissario straordinario e dei soggetti da questo funzionalmente delegati in relazione alle medesime.

Detta esclusione appare del tutto irragionevole e incoerente con l'impianto normativo, in quanto nessuna esclusione è disposta per le condotte omissive o dolose, nonché per l'elusione fraudolenta dei modelli organizzativi di cui all'articolo 6 del decreto legislativo n. 231 del 2001, derivandone una disparità di trattamento, sul piano penale, che non trova fondamento logico. Ciò anche in considerazione del

fatto che l'esclusione della responsabilità penale e amministrativa in capo al commissario straordinario e ai non meglio precisati « soggetti da questo funzionalmente delegati » non sembra applicarsi ad altri ulteriori soggetti, eventualmente coinvolti nella attuazione al piano ambientale, con la conseguenza di rendere doppiamente incerto l'ambito applicativo della clausola in oggetto.

Inoltre, la limitazione di responsabilità penale di cui si tratta si inserisce in un contesto in cui l'ammissione dell'azienda all'amministrazione straordinaria – in virtù della normativa speciale introdotta con decretazione d'urgenza – sta già producendo effetti negativi sulle pretese risarcitorie delle parti civili che si ritengono lese, le quali dovranno procedere nei confronti dei singoli oppure fare istanza al Tribunale fallimentare di Milano che sovrintende alla procedure dell'amministrazione straordinaria.

La progressiva limitazione degli spazi di tutela delle parti offese e dei creditori, la riduzione degli ambiti di responsabilità degli amministratori, pur in presenza di procedimenti penali, l'analisi dei precedenti decreti che si sono succeduti per il caso ILVA di Taranto ed il quadro normativo sopra descritto, imporrebbero una netta ed urgente inversione di tendenza, anzitutto con l'abbandono dei modelli di esenzione da responsabilità per comportamenti futuri che si configura come licenza di impunità.

Si valuti, poi, che, come modificata la normativa in oggetto la liquidazione di cui all'articolo 3 comma 5 finisce con l'avere carattere definitivo, non assoggettabile ad azione revocatoria e produce come effetto la preclusione di ogni azione finalizzata al risarcimento del danno ambientale generatosi, relativamente agli stabilimenti produttivi ceduti dall'IRI in sede di privatizzazione della ILP, oggi ILVA s.p.a., antecedentemente al 16 marzo 1995.

Infine va anche notato che una siffatta esclusione di responsabilità si innesta su una già nutrita serie di leggi, quasi tutte nell'ambito della decretazione d'urgenza, che incidono, con riferimento a situazioni

di crisi di impresa, sulla responsabilità degli amministratori. Va anzitutto rammentato il primo c.d. decreto Alitalia del 2008 (decreto-legge 28 agosto 2008, n. 134), in cui una clausola di esclusione della responsabilità operava per il progresso e non si poneva quale salvacondotto futuro per azioni ancora da intraprendere. In quel provvedimento veniva peraltro tenuta ferma la responsabilità penale e quella amministrativo-contabile, venendo trasferita alla persona giuridica la responsabilità civilistica. Nel caso di specie, tuttavia, l'esimente non viene limitata a quella prevista dagli articoli 2392 e seguenti del codice civile ed è anzi espressamente estesa al campo penale. Peraltro, costituendo il decreto legislativo n. 231 del 2001 la trasposizione interna della normativa comunitaria in materia di responsabilità amministrativa delle persone giuridiche e delle società, il modello delineato dall'articolo 2, comma 6, non appare in linea con l'ordinamento comunitario e quindi – per la parte di interesse – con gli articoli 10, 24 e 25 della Costituzione. In ordine alla espressa osservazione della Commissione Giustizia volta a non includere nell'esonero di responsabilità dell'organo commissariale le circostanze indicate nelle lettere *b)*, *c)* e *d)* dell'articolo 6 del decreto 231, la stessa non è stata accolta dal Governo respingendo un emendamento in tal senso in sede di discussione al Senato.

Manca del tutto, ancora una volta in modo manifestamente irragionevole, l'esclusione di ogni scriminante per condotte che provochino eventi contro l'incolumità pubblica o l'integrità fisica delle persone, fatto assai grave se concerne, ad esempio, la sicurezza sul lavoro (un emendamento in tal senso risulta respinto dalle Commissioni referenti) e gravissimo ove si consideri la peculiare storia e la drammatica situazione ambientale e sanitaria dell'area di Taranto.

Quanto al primo periodo del medesimo comma 6 si sottolinea che esso prevede che l'osservanza delle disposizioni contenute nel Piano di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 14

marzo 2014, equivale all'adozione ed efficace attuazione dei modelli di organizzazione e gestione, previsti dalla legge ai fini della valutazione delle condotte strettamente connesse all'attuazione dell'A.I.A. e delle altre norme a tutela dell'ambiente, della salute e dell'incolumità pubblica.

La qualificazione della condotta, con riferimento agli atti di gestione dell'impresa, si basa su una apodittica ed autoreferenziale definizione delle regole del piano medesimo quali «migliori regole preventive in materia ambientale, di tutela della salute e dell'incolumità pubblica e di sicurezza sui lavori». Valutazione che non può non essere rimessa, nel concreto, al giudice, diversamente da quanto fa il decreto in esame. Lo stesso riferimento alle condotte «connesse all'attuazione dell'A.I.A.» potrebbe lasciar intendere che l'ambito della non punibilità vada oltre le condotte strettamente richieste dall'attuazione dell'A.I.A. e prescindendo, comunque, dall'effettiva finale attuazione della medesima, specialmente alla luce del riferimento – contenuto nel richiamato comma 5 – al conseguimento di una astratta percentuale delle prescrizioni del piano di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 14 marzo 2014, e, quindi, non già della sua integrale attuazione.

Quanto al comma 7 dell'articolo 2 esso comporta l'esenzione dai reati di bancarotta, semplice e fraudolenta, per i finanziamenti all'impresa commissariata autorizzati ai sensi dell'articolo 22-*quater*, comma 1, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, nonché per i pagamenti e le operazioni che il commissario straordinario ha effettuato, per le finalità della norma citata, con l'impiego delle somme derivanti da tali finanziamenti. Dalla relazione illustrativa emerge semplicisticamente che la ratio di tale disposizione starebbe «nel fatto che tali finanziamenti sono funzionali al risanamento ambientale ovvero alla continuazione dell'esercizio dell'attività di impresa attestata dal Ministro dell'ambiente e dal Ministro dello

sviluppo economico». In realtà, questa previsione normativa è potenzialmente molto pericolosa e, unitamente, a quella del precedente comma limita in maniera spropositata la responsabilità del commissario. Tutto questo per una azienda che ormai non apporta un effettivo giovamento al Paese, né in termini di Pil né in termini occupazionali (degli undicimila operai più della metà dei dipendenti dell'Ilva sono messi perennemente in cassa integrazione, con ulteriore dispendio per le casse dello Stato).

Quanto all'articolo 3 comma 1 e 1 *bis* bisogna rilevare, ancora, che esso sostituisce, a neppure un anno di distanza dalla sua approvazione, la disciplina generale dell'utilizzabilità delle somme sottoposte a sequestro penale nell'impresa di interesse strategico nazionale soggetta a commissariamento. Con emendamento del Governo stesso da un lato si provvede a far rivivere tale procedura (articolo 11-*quinquies* DL 61/2013, come modificato dal DL 91/2014), dall'altro si delinea uno specifico trattamento per l'ILVA, rispetto ad altri stabilimenti di interesse strategico nazionale che potrebbero in futuro essere ammessi alla procedura di amministrazione straordinaria di cui al decreto-legge n. 347 del 2003, consentendo solo in tale caso l'impiego delle somme sequestrate, in luogo dell'aumento di capitale, per la sottoscrizione di obbligazioni emesse dalla società in amministrazione straordinaria e la costituzione e di un patrimonio separato ai sensi del Codice civile. A prescindere da ogni valutazione sulla compatibilità comunitaria del meccanismo, la scelta in questione – come nel caso degli effetti derivanti dall'ammissione all'amministrazione straordinaria – comporta ricadute diversificate in ordine alla soddisfazione dei crediti, taluni dei quali vengono, *ope legis*, dichiarati prededucibili.

Atteso che, molte delle osservazioni in oggetto sono state già presentate dalla commissione giustizia al Senato, ma che tali indicazioni, essenziali ai fini della tenuta sostanziale della legge, non sono

state tenute in alcun conto ed, anzi, sono state introdotte disposizioni che, intervenendo su alcuni punti poco chiari, hanno sciolto i dubbi in senso diametralmente opposto a quanto auspicato, e che poi il decreto è stato anche fiduciato in aula,

tranciando ogni possibilità di reale confronto

esprime

PARERE CONTRARIO.

ALLEGATO 2

DL 1/2015: Disposizioni urgenti per l'esercizio di imprese di interesse strategico nazionale in crisi e per lo sviluppo della città e dell'area di Taranto C. 2894 Governo.**PARERE APPROVATO**

La Commissione giustizia,
esaminato il provvedimento in oggetto,

rilevato che l'articolo 2, comma 6, stabilisce, da un lato, l'osservanza delle disposizioni contenute nel Piano ambientale approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 14 marzo 2014 equivale all'adozione ed efficace attuazione dei modelli di organizzazione e gestione, previsti dall'articolo 6 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, ai fini della valutazione delle condotte strettamente connesse all'attuazione dell'A.I.A e delle altre norme a tutela dell'ambiente, della salute e dell'incolumità pubblica, e, dall'altro, che le condotte poste in essere in attuazione del Piano non possono dare luogo a responsabilità penale o amministrativa del commissario straordinario e dei soggetti da questo funzionalmente delegati, in quanto costituiscono adempimento delle migliori regole preventive in materia ambientale, di tutela della salute e dell'incolumità pubblica e di sicurezza sul lavoro;

ritenuto che la disposizione di cui sopra, alla luce di una interpretazione costituzionalmente orientata, deve essere intesa nel senso che solo la puntuale e rigorosa attuazione del Piano ambientale esclude la responsabilità penale dei soggetti richiamati dalla medesima disposizione, in quanto si tratta di condotte poste in essere sulla base di un atto conforme alla legge;

rilevato, pertanto, che, secondo la corretta interpretazione del comma 6, dell'articolo 2, non sono esenti da responsabilità penale condotte riconducibili a reati, come per esempio quelli contro la pubblica amministrazione, nel caso in cui fossero ritenute dal soggetto che le ha poste in essere finalizzate alla realizzazione del Piano, in quanto ai sensi della disposizione legislativa in esame non possono essere considerate attuazione del Piano;

rilevato che il comma 7, dell'articolo 2, comporta l'esenzione dai reati di bancarotta, semplice e fraudolenta, per i finanziamenti all'impresa commissariata autorizzati ai sensi dell'articolo 22-*quater*, comma 1, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, nonché per i pagamenti e le operazioni che il commissario straordinario nominato ai sensi del decreto-legge n. 61 del 2013 ha effettuato, per le finalità della norma citata, con l'impiego delle somme derivanti da tali finanziamenti;

rilevato che la predetta disposizione è meramente volta ad ampliare i casi in cui l'articolo 217-*bis* della legge fallimentare già esclude l'applicabilità delle fattispecie penali di bancarotta semplice e di bancarotta fraudolenta ai pagamenti ed alle operazioni compiuti in esecuzione di determinati atti;

esprime

PARERE FAVOREVOLE