

la configurabilità di quei reati, perché si tratta di ipotesi di falso in contabilità, e il falso in contabilità scompare nel testo originario della legge Mirone.

Ella inoltre dovrebbe sapere che, dal 1994, l'attuale Presidente del Consiglio non riveste più cariche societarie (questo se ha tanto interesse al problema della prescrizione).

Infine, per quanto riguarda le porte chiuse ai pubblici ministeri, credo che prevedere una sanzione penale per tutti i casi in cui vi sia il falso — che questo comporti o meno il danno per il socio e i creditori — lasci ai pubblici ministeri la possibilità — lo ricordo anche nella mia relazione — di accedere, eventualmente, anche per individuare altre fattispecie criminose che possano nascondersi sotto l'ipotesi di falso.

Ho ammirato, come al solito, l'impegno, l'amore per il paese, la passione con cui si è espresso il relatore di minoranza, onorevole Finocchiaro, anche se, conoscendo la sua intelligenza giuridica, mi chiedo come questo amore per il paese e questa passione non la abbiano indotta a valutare, con più precisione e serenità, gli elementi di questa riforma.

In primo luogo, il concetto di affidabilità, su cui ha imperniato tutto il suo intervento, è compatibile di per sé con il fatto che il testo Mirone prevede la finalità del dolo specifico del profitto. Evidentemente il fine di profitto fa sì che non sia la semplice affidabilità oggetto di tutela, bensì questa si deve coniugare con un fine personale degli amministratori o degli altri responsabili. Non soltanto, ma sarebbe opportuno ricordare che la sua parte politica ha presentato un emendamento per introdurre il fine di danno che si aggiunge, evidentemente, al concetto del falso in sé. L'unica differenza, pertanto, che intercorre tra l'impostazione data dalla Commissione e quella data dalla maggioranza è la seguente: si trasferiscono dal momento psicologico al momento fattuale le componenti che si ritengono evidentemente essenziali per la configurabilità del reato.

Credo, inoltre, che l'affidabilità di un sistema economico non sia lasciata alla quantità delle pene o alla misura quantitativa della detenzione che si prevede, se non altro perché il sistema statunitense prevede in diversi Stati un massimo di un anno di carcere, la Germania e la Spagna prevedono pene per un massimo di tre anni; inoltre, l'insieme delle sentenze della Cassazione in materia di reati societari rappresenta lo 0,025 per cento di tutte le sentenze nel nostro paese.

Concludendo, abbiamo proposto un sistema che ha una sua razionalità ovvero quella della gradualità delle fattispecie, della gradualità delle lesioni, precisando — e se sarà necessario prevederlo in maniera esplicita, lo si farà — che il falso senza un danno patrimoniale ai soci o ai creditori è sempre perseguibile, perché laddove non si verifichi la fattispecie che comprende il danno o la procedibilità per quella fattispecie, evidentemente resta la fattispecie primaria che è quella priva di elemento-evento.

CARLO TAORMINA, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Certo!

GAETANO PECORELLA, *Relatore per la maggioranza per la II Commissione*. D'altra parte, il criterio della gradualità è presente in non poche legislazioni moderne, a partire da quella dello Stato di New York, dove è prevista una gradualità che è collegata all'accertamento se il fine del falso sia quello di commettere altri reati; anche il sistema spagnolo prevede la gradualità nel senso della punibilità del comportamento in concreto pericoloso e maggiormente punibile diviene il comportamento che dia luogo al danno. Quest'ultimo è in pratica il nostro sistema se lo capovolgiamo, nel senso che il tentativo è la figura del cosiddetto pericolo concreto.

Anche per quanto riguarda la procedibilità a querela, probabilmente una informazione più completa a livello europeo avrebbe consentito all'opposizione di rendersi conto che la legge più moderna in tema di società, quella spagnola del 1996, prevede la procedibilità soltanto su denun-

cia della persona danneggiata — si tratta pertanto di una ipotesi di querela assimilabile a quella prevista nella nostra legge —, salvo che il danno si trasferisca su un numero rilevante di soggetti.

Questa è esattamente la distinzione cui ci siamo ispirati per distinguere tra società quotate e società non quotate in borsa, dove la differenza non è nell'entità degli affari bensì in relazione ai soggetti che sono interessati o non interessati direttamente al buon funzionamento della società, ovvero alla diffusività della lesione al risparmio.

Infine, per ricordare un ultimo dato, in particolare il ricorso alla misura della contravvenzione e alla misura delle sanzioni, il quadro in esame risponde perfettamente al sistema che è stato introdotto con la legge 24 febbraio 1998, n. 58, in particolare con l'articolo 174 che ha per oggetto le ipotesi di false comunicazioni addirittura per società quotate in borsa ed in relazione alle comunicazioni più importanti che riguardano la Consob, la Banca d'Italia e i risparmiatori.

Si tratta pertanto di un sistema che ha una sua razionalità: se si vuole fare campagna politica o aggredire semplicemente, perché questa è la funzione dell'opposizione, guardiamo con rispetto alla passione, all'impegno e anche talvolta all'astio presenti nelle vostre parole. Se vogliamo invece misurarci sul piano della razionalità del provvedimento legislativo, allora credo che la ragione stia dalla nostra parte (*Applausi dei deputati del gruppo di Forza Italia*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore per la maggioranza per la VI Commissione, onorevole La Malfa.

GIORGIO LA MALFA, Relatore per la maggioranza per la VI Commissione. Vorrei intervenire brevemente per sottolineare che, sui 10 articoli che costituiscono la parte «civilistica» — se posso chiamarla così — dell'importante disciplina che è all'esame delle Camere, i colleghi dell'opposizione, escluso un breve accenno dell'onorevole Benvenuto, ma senza precisa-

zioni ulteriori di critica ai contenuti della normativa proposta, non hanno mosso alcun rilievo, tranne che sull'articolo 5.

Ritengo sia molto difficile immaginare una battaglia parlamentare come quella preannunciata, uno stravolgimento così profondo del testo del progetto di legge Mirone — come invece è stato detto in tutti gli interventi dei colleghi —, di fronte al fatto che nella discussione sulle linee generali vi sono stati rilievi che hanno investito, lo ripeto, solo uno dei dieci articoli di questa parte. Debbo concludere che il lavoro della Commissione, per la parte che va dall'articolo 1 all'articolo 10, con l'eccezione dell'articolo 5, sarà accompagnato sostanzialmente da una discussione emendativa, ma da emendamenti modesti nella loro portata perché, altrimenti, dovremmo considerarli pretestuosi nella loro formulazione.

Tanto meno può esser affermato che un provvedimento di questa importanza sia stato così profondamente stravolto, come ha detto l'onorevole Nicola Rossi. Egli ci ha accusato di provincialismo: evidentemente, conosce il mondo assai meglio di noi ed è espressione di una cultura poliedrica e internazionale che ci atterrisce e ci umilia e, quindi, dall'alto della sua conoscenza del mondo, ci ha detto che siamo provinciali. Ci dirà meglio nella presentazione degli emendamenti in che modo possiamo evitare queste censure che sono così dolorose e così pesanti. Questo è il primo rilievo.

In secondo luogo, vi è la questione della cooperazione. Onorevoli colleghi, devo partire da questa importante questione che è stata sollevata e che rappresenta il contenuto della questione pregiudiziale firmata dall'onorevole Pistone e da tanti altri, illustrata con dovizia di argomenti dall'onorevole Pinza. Egli dice che non bisogna procedere all'esame di questo provvedimento, in quanto ogni previsione di distinguere le cooperative in cooperative riconosciute costituzionalmente e cooperative non riconosciute violerebbe l'articolo 45 della Costituzione, espressione e sviluppo dell'articolo 2 della Costituzione. Leggo il testo di minoranza, e poi dirò di

cosa si tratta: « limitare, in conformità con il dettato costituzionale, il controllo dell'autorità governativa alla cooperazione costituzionalmente riconosciuta ». Leggo inoltre: « definire la cooperazione costituzionalmente riconosciuta e predisporre i relativi strumenti di vigilanza, valorizzando anche le funzioni delle associazioni di categoria ». Lettera *i*): « eliminare il controllo dell'autorità governativa sulle cooperative diverse da quelle di cui alla lettera *h*) ». Pertanto, il testo che ho letto è passibile della censura di incostituzionalità dell'onorevole Pistone ed altri e dell'onorevole Pinza. Si tratta del testo del progetto di legge Mirone, che i colleghi Pinza e tutti gli altri che sono intervenuti vogliono che il Parlamento adotti. In altre parole, essi chiedono di muovere una pregiudiziale di incostituzionalità su un testo che però dichiarano di volere vedere approvato dal Parlamento. Per parlare con chiarezza, nel testo del progetto di legge Mirone è prevista quella distinzione — che, del resto, è nell'articolo 45 della Costituzione —, solo che forse la si prevedeva senza volerne trarre alcuna conseguenza dal punto di vista legislativo. Era una dichiarazione, un manifesto, per così dire.

Pertanto, onorevole Pistone, era un'ipocrisia. In altre parole, si diceva che la Costituzione distingue tra forme cooperative (costituzionalmente riconosciute e costituzionalmente non riconosciute), ma non si traeva alcuna distinzione e si estendevano alle forme cooperative spurie, quelle a fine di lucro, i vantaggi che la Costituzione — giustamente — prevede e riserva per la cooperazione che ha un valore sociale.

Mi ha molto colpito l'onorevole Carboni e mi ha ricordato — me n'ero dimenticato — che esiste una tradizione cooperativistica del mondo laico e del mondo mazziniano. Sono sempre grato ai colleghi più colti ed informati di me. Gli sono grato perché, effettivamente, ad una certa età, la memoria si perde ed io avevo dimenticato che Mazzini, prima del socialismo e del mondo cattolico, aveva inventato la cooperazione con l'espressione « capitale e lavoro nelle stesse mani ». I colleghi, dun-

que, mi facciano l'onore di riconoscere che io so cosa sia la cooperazione, ma so anche cosa siano le società a fini di lucro e so distinguere, anche, quando una società è a fini di lucro è quando non lo è.

Ringrazio l'onorevole Lettieri che, a differenza di altri colleghi, ha riconosciuto che il testo in discussione è migliore rispetto a quello da lui giudicato qualche giorno fa: anche la lealtà nel dibattito è molto importante. Per questo mi auguro che il dibattito possa portare ad una pronta approvazione di questo testo, ricordando che l'urgenza è stata chiesta dai colleghi dell'opposizione e che la delega — come ha detto l'onorevole Pecorella — è contenuta anche nei testi dell'opposizione; dunque, stiamo procedendo secondo una richiesta che è di tutto il Parlamento, non certo solo della maggioranza, anzi in primo luogo, dell'opposizione. Con ciò, mi auguro che la prossima settimana non si debba assistere ad una discussione seria come quella condotta in questa sede trasformata in una *bagarre* o in una lotta ostruzionistica che non avrebbe nessuna giustificazione o fondamento.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

MICHELE GIUSEPPE VIETTI, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, l'onorevole Kessler, evidentemente, aveva scritto il suo intervento prima di ascoltare il Governo dopo la relazione dei relatori, perché ha posto una serie di domande a cui, credo, il Governo aveva già risposto; tutte domande tese a porre l'esecutivo in contraddizione con se stesso rispetto all'iter scelto.

Ritengo, però, che il Governo avesse già anticipato le risposte. Capisco che l'opposizione voglia continuare ad insistere ma il Governo non può che ribadire che il percorso seguito è stato corretto, coerente, teso ad approvare una riforma importante per un settore rilevante dell'economia del paese.

Il Governo ha scelto di fare proprio il testo Mirone-Fassino, sostenendo, fin dall'inizio della discussione in Commissione,

di essere aperto a recepire tutti i contributi provenienti dalla dialettica parlamentare, in una logica che, evidentemente, faceva prevalere, nel bilanciamento degli interessi, ragioni di celerità rispetto ad opzioni su scelte di dettaglio che, nella scorsa legislatura, l'attuale maggioranza aveva tradotto in emendamenti a quel testo, prevedendo che sullo stesso l'attuale maggioranza potesse nutrire riserve o ritenere che, su alcuni aspetti, potessero essere adottate soluzioni diverse, in un bilanciamento di interessi che è diverso quando si è in maggioranza rispetto a quando si è opposizione. È stato scelto di far prevalere ragioni di economia procedimentale, di adottare quel testo e poi di rimettersi ai suggerimenti parlamentari.

L'onorevole Kessler ha fatto notare che durante i lavori della Commissione il sottosegretario ha mantenuto un atteggiamento sorridente, ma ha chiarito che questo era un apprezzamento e non una critica. Nel corso del suo intervento, oggi, ha incentivato il mio sorriso quando ha cercato di scorgere un'ulteriore contraddizione del Governo con se stesso e con la propria compagine, sostenendo che il sottosegretario aveva, in qualche modo, scavalcato il ministro in una sorta di *Blitz* d'intesa con l'onorevole Vitali, per cui, all'insaputa del ministro, sarebbe stato benedetto l'emendamento Vitali.

Mantengo il sorriso, ma, con assoluta pacatezza, assicuro all'onorevole Kessler che non c'è stato alcuno scavalco, che il ministro era, ovviamente, completamente informato dell'atteggiamento che il sottosegretario avrebbe tenuto — ed ha poi tenuto — in Commissione e che, quindi, il parere del Governo era effettivamente il parere del Governo, non quello del sottosegretario.

Non ripeto quanto ha già detto l'onorevole La Malfa. Abbiamo intrapreso un ampio disegno innovatore su un tema rilevante e credo sarebbe veramente un peccato se, per qualche interesse alla strumentalizzazione su parti limitate del provvedimento, si rischiasse di respingerlo per intero. Il nucleo centrale della proposta intende ridisegnare i principi generali

della disciplina delle società di capitali e delle società a responsabilità limitata. Esso tocca, infatti, le disposizioni in tema di bilancio, di trasformazione, di fusione, di scissione, gli scioglimenti, i gruppi: questi sono i temi forti della riforma, sui quali forse sarebbe stato opportuno confrontarsi di più.

Se ciò non è avvenuto, se ne deve dedurre, ed il contenuto del dibattito di stamani lo conferma, che su questi temi c'è consenso. Ma se consenso c'è, esso finisce per riguardare tutto il nucleo centrale, fondamentale per la riforma delle società per azioni. Ed allora perché farsi distrarre dal fatto che una o due norme potrebbero favorire gli amici di Tizio o potrebbero danneggiare i nemici di Caio? Si può, per questo, trascurare, rallentare o mettere addirittura in pericolo l'approvazione di una riforma che tutti diciamo essere importante? Le norme che il legislatore deve dettare debbono avere i caratteri della generalità e dell'astrattezza.

Non abbiamo sentito — ci pare — ragioni convincenti che spiegassero perché le riformulazioni delle sanzioni previste per il reato di falso in bilancio, introdotte dall'articolo 10, ed ora dall'articolo 11 della proposta, non sarebbero accettabili; anzi, abbiamo sentito ripetere principi condivisi sulla graduazione delle pene e sulla proporzionalità che, in qualche modo, giustificano la formulazione della norma proprio nel modo in cui è stata predisposta.

Abbiamo sentito richiamare l'articolo 45 della Costituzione, ma quest'ultimo contempla esplicitamente una cooperazione che può avere o meno carattere mutualistico e finalità non lucrative. Se non si spiega prima perché alcune norme proposte sarebbero intrinsecamente sbagliate, a me pare che non si possa sostenere che non le dobbiamo volere e che, a causa loro, non dobbiamo volere l'intero provvedimento soltanto perché, in qualche modo, ne potrebbe risultare favorito Tizio o danneggiato Caio.

PRESIDENTE. Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Ordine del giorno della prossima seduta.

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della prossima seduta.

Lunedì 30 luglio 2001, alle 15:

1. — *Discussione del disegno di legge:*

Conversione in legge del decreto-legge 16 luglio 2001, n. 286, recante differimento di termini in materia di smaltimento di rifiuti (1334-A).

— *Relatore:* Foti.

2. — *Discussione del disegno di legge:*

S. 384 — Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 3 luglio 2001, n. 256, recante interventi urgenti nel settore dei trasporti (*Approvato dal Senato*) (1386-A).

— *Relatore:* Muratori.

3. — *Discussione del disegno di legge:*

Conversione in legge del decreto-legge 19 luglio 2001, n. 294, recante proroga della partecipazione militare italiana a missioni internazionali di pace, nonché prosecuzione dei programmi delle Forze di polizia italiane in Albania (1387-A).

— *Relatori:* Paoletti Tangheroni (*per la III Commissione*) e Ramponi (*per la IV Commissione*).

La seduta termina alle 12,55.

TESTO INTEGRALE DELLE RELAZIONI
DEI DEPUTATI GAETANO PECORELLA,
GIORGIO LA MALFA E ROBERTO PINZA
SUL DISEGNO DI LEGGE N. 1137

GAETANO PECORELLA, *Relatore per la maggioranza per la II Commissione*. Le osservazioni che andrò svolgendo, con riguardo particolarmente all'articolo 10 (ora 11) del disegno di legge governativo

n. 1137, riprendono anzitutto le argomentazioni contenute nella relazione di accompagnamento al disegno di legge governativo n. 7123 della XIII legislatura: tale relazione non è stata riprodotta con l'attuale disegno di legge, ma costituisce egualmente un indispensabile punto di riferimento, visto che ne rappresenta una illuminante chiave di lettura. Del resto, la relazione è stata riprodotta testualmente a corredo della proposta di legge n. 969, a firma dell'onorevole Fassino e altri, che, per la parte penalistica, in nulla si differenzia dai disegni di legge governativi.

Terrò conto altresì delle considerazioni svolte a suo tempo dagli onorevoli Agostini e Mantovano, che ebbero il compito di illustrare in Commissione il disegno di legge n. 7123 nella XIII legislatura: per quel che mi riguarda ritengo la loro valutazione del testo, le loro critiche e i loro suggerimenti, del tutto condivisibili ed attuali. Terrò conto altresì dei contributi della dottrina che hanno accompagnato l'elaborazione del progetto della Commissione Mirone e che hanno fatto seguito alla comparsa dello schema di disegno di legge delega elaborato dalla stessa Commissione.

Infine, non pochi spunti sono contenuti nelle audizioni degli operatori sociali, in documenti da loro fatti pervenire e nell'intervento avanti le Commissioni congiunte dell'allora ministro della giustizia, onorevole Fassino.

Rappresenta il postulato dell'intero discorso, anche di natura penalistica, l'affermazione, particolarmente sviluppata nella relazione dell'onorevole Agostini, secondo cui il modello normativo di società commerciale deve corrispondere alle dimensioni economiche della stessa, agli interessi che entrano in gioco, di pochi o di numerosi soggetti, alla diffusività, o meno, del suo azionariato. Si legge, infatti, in tale relazione: « Lo sforzo di modernizzazione di queste proposte va letto lungo il profilo imperatività-autonomia. In presenza di società più grandi, ad ampio azionariato e a capitalizzazione diffusa, ancorché non quotate, maggiori debbono essere gli elementi imperativi fino a vedere trasfusi in

essa alcuni istituti mutuati dal testo unico di finanza (ad esempio a garanzia delle minoranze). Sull'altro versante c'è, invece, la società di azionariato ristretto o ristrettissimo, alla quale va riconosciuta la più ampia autonomia statutaria, temperata soltanto dalla presenza di alcuni presidi a garanzia dei terzi (lavoratori, fornitori)». Del resto, all'articolo 4, dettando le regole riguardanti le società per azioni, il disegno di legge stabilisce che la disciplina legislativa «prevederà un modello di base unitario e le ipotesi nelle quali le società saranno soggette a regole caratterizzate da un maggiore grado di imperatività in considerazione del ricorso al mercato dei capitali».

Senonché, la distinzione tra società che fanno ricorso, o meno, al mercato dei capitali, non ha trovato poi alcuna applicazione nel settore penalistico del disegno di legge, che ha ignorato la differenza degli effetti, sul piano patrimoniale, ovvero del mercato, a seconda che la violazione riguardi pochi soci ovvero un azionariato diffuso. Così, per le società non quotate, in non pochi casi potrebbe apparire opportuna la perseguibilità a querela, posto che i soci potrebbero preferire non portare all'esterno irregolarità che avrebbero l'effetto di danneggiare l'immagine commerciale dell'impresa. Ed in questo senso si sono espresse le Commissioni congiunte per tutte le ipotesi in cui emergesse un danno patrimoniale riconducibile a soggetti individuati o individuabili. Peraltro, come si vedrà, la «privatizzazione» della procedibilità, nel diritto penale societario, è già presente in altra legislazione europea.

Per altro verso è evidente che, ove si aderisse alla tesi da più parti sostenuta, secondo cui i reati societari dovrebbero trasformarsi in reati di pericolo concreto, se non di danno, anziché di pericolo presunto, diversi potrebbero essere i beni giuridici oggetto della lesione a seconda del tipo, delle dimensioni, della diffusività dell'azionariato della società.

L'attuale articolo 11 (già articolo 10) individua i criteri per disegnare il sistema sanzionatorio. Di questi, come ho antici-

pato, specificamente mi occuperò. Perciò le premesse sull'intero impianto della riforma si limiteranno a pochi cenni. Il disegno di legge governativo n. 7123, attraverso lo strumento della delega, è diretto a modificare l'attuale assetto del diritto societario, al fine di adeguarne la disciplina alla realtà economico-sociale del paese. Tale obiettivo è perseguito attraverso la valorizzazione dell'autonomia statutaria, senza tuttavia trascurare le fondamentali esigenze di trasparenza dell'amministrazione della società e di tutela degli interessi dei terzi. Alla semplificazione della normazione, che rischia di soffocare le imprese, imbrigliando le forze del libero mercato, si contrappone, per quei soli istituti la cui disciplina vigente è stata sinora caratterizzata da gravi conflitti interpretativi, una normativa più dettagliata.

Come si è prima accennato, la vigente disciplina del diritto societario, oltre a non poter più essere considerata adeguata alle esigenze delle società commerciali, si è prestata a sempre più frequenti dubbi interpretativi da parte della giurisprudenza e della dottrina, che hanno determinato una situazione di grave incertezza, che si è poi riversata sempre più negativamente sull'attività delle società, pregiudicandone la competitività interna ed internazionale. Il settore penale è emblematico di questa situazione di incertezza normativa, che è dovuta proprio alla mancata corrispondenza tra assetto normativo e realtà concreta.

Il testo proposto dal Governo contiene, anzitutto, la elencazione delle fattispecie penali da emanarsi con i provvedimenti delegati da parte del Governo. Sinteticamente, i criteri direttivi riguardano:

a) la previsione dei seguenti reati ed illeciti amministrativi:

1. falsità in bilancio, nelle relazioni o in altre comunicazioni sociali;
2. falso in prospetto;
3. falsità nelle relazioni o nelle comunicazioni della società di revisione;
4. impedito controllo;

5. omessa esecuzione di denunce, comunicazioni o depositi;
6. formazione fittizia del capitale;
7. indebita restituzione dei conferimenti;
8. illegale ripartizione degli utili e delle riserve,
9. illecite operazioni sulle azioni o quote sociali o della società controllante;
10. operazioni in pregiudizio dei creditori;
11. indebita ripartizione dei beni sociali da parte dei liquidatori;
12. infedeltà patrimoniale;
13. corruzione;
14. indebita influenza sull'assemblea;
15. omessa convocazione dell'assemblea;
16. aggio;

b) l'armonizzazione e il coordinamento delle ipotesi sanzionatorie riguardanti falsità nelle comunicazioni alle autorità pubbliche di vigilanza, ostacolo allo svolgimento delle relative funzioni, e omesse comunicazioni alle autorità stesse;

c) l'abrogazione della fattispecie della divulgazione di notizie sociali riservate (articolo 2622 del codice civile) e la sua collocazione, come aggravante, nell'ambito del reato di rivelazione di segreto professionale (articolo 622 del codice penale); l'abrogazione delle fattispecie speciali relative agli amministratori giudiziari e ai commissari governativi, nonché quella del mendacio bancario: le ragioni di tali abrogazioni sono sostanzialmente da attribuire ad una loro pressoché totale non applicazione di fatto.

d) la previsione di circostanze attenuanti o aggravanti, in relazione alla tenuità o meno dell'offesa arrecata, dei reati di cui alle precedenti lettere a) e b);

e) l'equiparazione ai soggetti che svolgono determinate funzioni in quanto ne sono anche formalmente titolari di coloro i quali le esercitano in assenza di formale investitura (cosiddetti amministratori di

fatto); la previsione che l'esercizio di fatto delle funzioni sia rilevante solo qualora l'attività svolta presenti elementi di continuità nel tempo e di significatività rispetto alla gestione complessiva;

f) la previsione dell'obbligatorietà della confisca dei beni in determinati casi;

g) la riformulazione delle norme sui reati fallimentari, limitatamente a quelli che richiamano reati societari;

h) la previsione, in tema di responsabilità delle persone giuridiche, di una responsabilità di natura amministrativa della società stessa, alla quale verrebbe applicata una sanzione amministrativa pecuniaria in caso di reati commessi nel suo interesse sia dal cosiddetto *management* (amministratori, direttori generali o liquidatori) sia da soggetti non apicali sui quali il *management* non abbia svolto un'adeguata vigilanza. L'abrogazione delle norme incompatibili, nonché il coordinamento e l'armonizzazione delle norme sanzionatorie da emanare con quelle vigenti.

La relazione governativa al disegno di legge n. 7123, presentato nella scorsa legislatura, enunciava i principi ispiratori di questo settore della riforma: questi principi sono stati ripresi, testualmente, nella relazione alla proposta di legge n. 969. Appare utile ricordarli, anche perché gli stessi non sono contenuti nella legge delega, mentre una loro esplicita enunciazione avrebbe potuto costituire una guida sicura per il legislatore delegato ed un rigoroso criterio di controllo per il legislatore delegante. Queste, dunque, sono le direttive di cui si dava conto nella relazione al disegno di legge n. 7123, che reca oggi il numero dell'atto Camera n. 1137 :

1. riduzione del numero dell'ambito di applicazione delle fattispecie criminose;

2. rispetto dei principi di determinatezza e precisione dell'illecito penale, in modo da definire con chiarezza il precetto penalmente sanzionato e da realizzare una semplificazione dei modelli punitivi;

3. adozione del principio di sussidiarietà, in modo da escludere l'intervento penalistico là dove altri rimedi appaiono sufficienti a garantire una efficace tutela del bene giuridico e da evitare, in ogni caso, il ricorso alla sanzione penale qualora sia in gioco l'osservanza di regole di natura puramente disciplinare;

4. rispetto del principio di offensività, in modo da circoscrivere la punibilità alle sole condotte concretamente offensive dell'interesse protetto;

5. individuazione dei beni giuridici nel patrimonio della società, la regolarità ed affidabilità dei mercati finanziari, la correttezza della amministrazione dell'impresa.

Sulla bontà, in astratto, di questi principi si è manifestata, nelle Commissioni congiunte, una sostanziale concordanza. Ha ricordato, ad esempio, l'onorevole Finocchiaro, in relazione al panpenalismo che pervade vasti settori della vita economica, come il modello statunitense, a differenza dei sistemi giudiziari europei, si ispiri effettivamente al principio di sussidiarietà; e che « il ricorso a misure sanzionatorie di carattere amministrativo, invece che penali, sembra maggiormente idoneo a garantire un'efficace tutela del bene giuridico ».

Peraltro questa indicazione è del tutto in linea con le conclusioni a cui era pervenuta la Commissione Mirone, che lo stesso Mirone ha richiamato nel corso del convegno organizzato dalla Federazione DS di Bologna nel maggio del 2000: « L'indicazione della Commissione è quella della eliminazione il più possibile della pena della reclusione, sostituita da sanzioni, ove il fatto non è particolarmente grave, di tipo pecuniario- amministrativo ».

È questo il criterio seguito dalle Commissioni congiunte prevedendo una sanzione amministrativa, tra le altre, per l'ipotesi in cui l'impedito controllo non procuri un danno ai soci; ovvero graduando le sanzioni, all'interno del falso in bilancio, e di altre fattispecie criminose, a seconda della rilevanza giuridico-sociale degli interessi lesi.

Peraltro, rispetto alla scelta delle sanzioni, le Commissioni congiunte si sono orientate per l'adozione di misure penali, anche se contenute, piuttosto che civili, interdittive, o amministrative, con riguardo agli effetti di natura procedurale. Si è osservato, infatti, che le indagini sul falso in bilancio servono anche a gettare luce su altri gravi reati, ed in particolare su eventuali episodi di corruzione: la punibilità del falso, anche senza evento, fa salva la possibilità per il pubblico ministero di indagare se dietro lo schermo del reato societario si nasconda la costituzione di fondi neri per scopi illeciti.

È una scelta. Nulla esclude, tuttavia, che, di fronte a sanzioni civili, interdittive, o amministrative, indiscutibilmente efficaci, si possa seguire quest'altra soluzione. Le strade per arrivare ai « santuari » delle società possono essere altre: dall'articolo 2409 del codice civile, agli accertamenti delle autorità amministrative, alle verifiche fiscali.

Sul principio di offensività, poi, come fondamento dell'intervento penale, c'è ormai un percorso culturale che parte da lontano: dagli studi di Neppi Modona, al progetto Carotti che lo includeva, e dal quale è stato stralciato per ragioni d'urgenza, al modello di codice penale della Commissione Grosso, che prevede una causa di non punibilità per le ipotesi in cui, pur sussistendo il fatto tipico, questo non sia idoneo a ledere un interesse degno di tutela. Perciò gli interventi delle Commissioni congiunte si sono ispirati, ripetutamente, a questo principio che, oltretutto, ha dignità costituzionale.

I principi affermati in astratto, però, non sempre hanno trovato una concreta attuazione nelle disposizioni del disegno di legge delega. Così, ad esempio, rispetto alla sussidiarietà, numerosissime erano (e sono) le fattispecie penali previste dall'articolo 10 (ora 11): pressoché tutte quelle oggi previste dal codice civile, o dalle leggi complementari, a cui sono state aggiunte altre originali,

Peraltro, il disegno di legge utilizzava due tipi di sanzioni: rarissimamente quella amministrativa della pena pecuniaria, per

tutti gli altri casi la sanzione della reclusione. Opportuno, come si è detto, sarebbe, invece, ricorrere con più larghezza alle sanzioni amministrative ovvero a sanzioni alternative, oggi previste come pene accessorie, o ad altre sanzioni, diverse dal carcere, che talora appaiono di maggiore efficacia: si pensi a sanzioni pecuniarie proporzionate alla gravità del fatto o alla sospensione dagli albi professionali, alla radiazione, alla interdizione dall'esercizio di attività commerciali, misure tutte per le quali potrebbe prevedersi che non sia concedibile la sospensione condizionale.

L'eccesso di fattispecie penali pone un problema di scelte politiche tra un sistema che lascia più libertà d'azione, ed interviene solo in presenza di condotte illecite, ovvero un sistema caratterizzato da controlli tali da ridurre l'autonomia della società, ma anche da prevenire la commissione di reati. Il disegno di legge ha scelto la prima strada che risponde all'idea della semplificazione, ma trasferisce poi nella fase della sanzione il governo della economia. Osservava l'onorevole Mantovano nella sua relazione: «È fonte di quotidiana difficoltà per gli operatori il panpenalismo che abbraccia tanti settori della vita economica e sociale. Non vi è soltanto l'aspetto del maggior carico sui ruoli degli inquirenti e dei giudicanti, e della qualità del lavoro che viene loro richiesto, dal momento che un processo per un illecito societario è ben più impegnativo di altri. Vi è prima ancora il limite di sottoporre al vaglio del giudice penale, spesso non adeguatamente attrezzato (le sezioni specializzate erano previste dall'articolo II esclusivamente per il contenzioso civile), questioni che un filtro di altro genere, posto più a monte, consentirebbe di limitare».

Non può ignorarsi, oltretutto, che le inchieste sui reati societari, per la loro complessità, occupano molte energie, ma portano a ben modesti risultati. Prendendo a confronto le sentenze della Cassazione, massimate, dal 1964 al 2000, si è potuto constatare che il diritto penale societario abbraccia più o meno lo 0,19 per cento della produzione giurisprudenziale di legittimità, ovvero, se si esclude il falso in bilancio, e le ipotesi depenalizzate nel 1975, lo 0,025 per cento (M. Renzo, Nuovi reati societari, in «Corporate governance e nuovi reati societari», Torino, 2000).

Sempre in ordine al complesso delle fattispecie, e delle relative sanzioni, è necessario tener presente un altro criterio che è stato opportunamente richiamato nella relazione al disegno di legge n. 7123, ma che è stato, altrettanto inopportuno, del tutto ignorato nel settore penalisti. Si legge in quella relazione che «la revisione del diritto societario appare indispensabile per garantire parità competitiva alle nostre imprese rispetto a quelle estere: questa condizione, considerati gli attuali ritmi della produzione e della innovazione, va assicurata nel più breve tempo possibile». Se così è, è doveroso allora tener d'occhio, ad esempio, quale sia l'entità, il tipo e la concreta applicazione delle sanzioni nelle altre nazioni per evitare che pene troppo elevate scoraggino gli investimenti nel nostro paese, ovvero sanzioni troppo miti, richiamino i «corsari» del capitalismo internazionale.

L'esame delle normative statunitensi ed europee ha offerto un quadro sanzionatorio tendenzialmente più contenuto di quanto non fossero le pene previste dal disegno di legge n. 7123: è sulla spinta di questo confronto che le Commissioni congiunte hanno accolto gli emendamenti diretti a ridurre l'entità. Così, per citare qualche caso, le leggi della Louisiana prevedono, per il falso in bilancio, alternativamente la pena pecuniaria o la detenzione fino a sei mesi. La legislazione penale dello Stato di New York articola la perseguibilità del falso in bilancio su due livelli: un livello di base, che riguarda i casi di iscrizione di una voce falsa o la falsificazione od omissione di una voce vera nelle registrazioni contabili, ed un livello ulteriore in cui l'intenzione fraudolenta comprende la volontà di commettere o di nascondere un altro reato; nella prima ipotesi è prevista la detenzione fino a un anno e/o la pena pecuniaria; nel secondo caso la pena detentiva può au-

mentare sino a quattro anni e quella pecuniaria al doppio dell'importo derivato al responsabile dalla commissione del reato. Anche il codice penale della California alternativamente prevede la detenzione sino a un anno o la pena pecuniaria. Mentre la legge francese punisce il falso in bilancio (non il falso in contabilità) con la reclusione sino a cinque anni, in alternativa, però, con la pena dell'ammenda, altri paesi europei, come la Germania e la Spagna limitano la sanzione entro i tre anni di reclusione.

Anche rispetto alla determinatezza delle fattispecie è parso necessario un sforzo di maggiore precisione sotto diversi profili. Così l'ultimo periodo del comma 1, lettera a) n. 1 dell'articolo 10 (ora 11) delega l'esecutivo a «regolare i rapporti della fattispecie (del falso in bilancio) con i delitti tributari in materia di dichiarazione», senza ulteriori specificazioni, e dunque senza indicare i criteri per differenziare le due fattispecie. Sarebbe stato opportuno, perciò, che si dicesse con chiarezza ciò che la prevalente giurisprudenza già afferma, e cioè che il fine di frodare il fisco esclude la sussistenza dell'elemento psicologico del falso in bilancio. La finalità della disposizione civile, infatti, non è quella di tutelare le ragioni del fisco, che possiede ben altri strumenti per conoscere la verità e per sottoporre il reddito al tributo. Sennonché, le Commissioni congiunte hanno ritenuto di mantenere il testo originario in considerazione del fatto che l'orientamento ormai costante della suprema Corte non potrà che trovare esplicito riconoscimento nel decreto legislativo.

Carente di determinatezza è anche la fattispecie del falso in bilancio laddove, all'articolo 10 del testo originario (ora 11), non definisce quali siano, a parte i bilanci e le relazioni, le «altre comunicazioni sociali dirette ai soci o al pubblico»: la tassatività della fattispecie avrebbe consigliato di meglio precisare quali siano gli atti per i quali è configurabile un falso rilevante. Peraltro, la situazione economica della società si cristallizza nel bilancio, illustrato dalle relazioni, motivo per

cui la disposizione potrebbe limitarsi a far riferimento a tali documenti. Sennonché, le Commissioni congiunte hanno mantenuto la formulazione del testo governativo considerato che la specifica indicazione dei destinatari delle «comunicazioni sociali», e cioè i soci o il pubblico, permette, già di per sé, di risolvere molti punti controversi nell'interpretazione dell'attuale articolo 2621 del codice civile. Così deve escludersi, in virtù di questa formula, qualsiasi rilevanza a comunicazioni individuali, a destinatario esclusivo, ovvero alla iscrizione nei libri contabili di dati ideologicamente falsi (così, su quest'ultimo aspetto, Caraccioli, *Il nuovo reato di false comunicazioni sociali*, in *Corporate governance*, citato).

Il disegno di legge del Governo lasciava irrisolta un'altra questione che ha affaticato dottrina e giurisprudenza: quella della falsità nelle valutazioni. C'è chi sostiene, come l'Antolisei, che una valutazione può essere non corretta, ma mai falsa, visto che il falso consiste nella mancata corrispondenza tra un fatto e la sua descrizione. Perciò le Commissioni congiunte hanno ritenuto opportuno sciogliere questo nodo sostituendo alla espressione «false informazioni», l'altra, che è parsa più pregnante, contenuta nella relazione al progetto di legge Fassino e altri, del seguente tenore: «fatti materiali non rispondenti al vero, ancorché oggetto di valutazioni». Si è voluto precisare, in tal modo, che la falsità deve avere per effetto la esposizione del fatto materiale, e che da questa falsità trae origine la possibilità di una valutazione fraudolenta. Peraltro il decreto legislativo dovrà dettare anche idonei parametri per i casi di valutazioni estimative.

Tra le innovazioni relative al falso in bilancio vi era, nel testo del Governo, la sostituzione dell'avverbio «fraudolentemente» con l'avverbio «intenzionalmente» che era collegato con il «fine di conseguire un ingiusto profitto». Le modifiche apportate dalle Commissioni congiunte, già su questo primo punto, sono di un certo rilievo. Prima di esaminarle è opportuno richiamare, per sommi capi,

quali siano, oggi, le certezze e i dubbi interpretativi in ordine all'articolo 2621 del codice civile. È pacifico, anzitutto, che del reato si risponde unicamente a titolo di dolo, per cui è indispensabile la consapevolezza e la volontà della falsità, non essendo invece punibile il falso derivante da errori di fatto. Nell'elemento psicologico si riscontrerebbe, in ogni caso, una volontà di ingannare (*animus decipiendi*), mentre risulta controversa l'incidenza dell'intento di provocare ad altri un danno ingiusto (*animus nocendi*), così come dell'intento di conseguire un vantaggio, in termini di ingiusto profitto (*animus lucrandi*). Al riguardo, va ricordato che la Cassazione ha in un primo momento affermato che non è comunque indispensabile che vi sia l'obiettivo di trarre un profitto, essendo sufficiente che l'agente abbia previsto la possibilità del danno e, ciò nonostante, abbia compiuto il reato, mentre successivamente ha accolto tesi più garantiste, che riconducono l'elemento psicologico al dolo specifico. Secondo questo orientamento, il delitto di falso in bilancio prevede un dolo specifico, che risulta dal ricorso all'avverbio « fraudolentemente », il quale sussiste quando il soggetto attivo ha agito con la volontà di trarre in errore i soci o i terzi in ordine all'effettiva situazione patrimoniale della società, accompagnata dal proposito di conseguire un ingiusto profitto per sé o per altri, senza peraltro che occorra il proposito di cagionare un danno, essendo sufficiente la previsione di questo come correlativo al profitto (Cassazione 8 marzo 1988).

La nuova formulazione del reato di falso in bilancio, secondo quanto previsto dai criteri direttivi della delega, avrebbe dovuto ricalcare tale interpretazione giurisprudenziale, fugando qualsiasi dubbio sulla sua correttezza. In effetti, per quanto l'elemento della intenzionalità sia già rinvenibile, come si è visto, nella vigente formulazione, la circostanza che la delega la prevedesse espressamente, e che la falsità fosse diretta al conseguimento del profitto ingiusto, deponeva per una precisa

scelta a favore del dolo specifico. È parso però opportuno rendere più esplicita nel testo tale scelta.

Le Commissioni congiunte, riformulando la disposizione, hanno posto in evidenza che la intenzione è diretta ad ingannare i soci o il pubblico, cosicché il dolo non ha più per oggetto soltanto la falsificazione, bensì l'attività di indurre in errore i destinatari della comunicazione.

Il profitto ingiusto, poi, non costituisce più elemento del dolo specifico, o comunque non è più soltanto quello: è il fine a cui deve tendere la condotta che, perciò, deve avere in sé i requisiti per poterlo conseguire. Si tratta di una proiezione finalistica dell'azione.

Le Commissioni congiunte, inoltre, hanno ritenuto di accogliere la proposta formulata, a suo tempo, dal ministro del tesoro e dalla Banca d'Italia, secondo la quale le informazioni mendaci debbono essere « significative e tali da alterare sensibilmente » la rappresentazione della situazione economica o finanziaria della società. Come ricordava l'onorevole Mantovano, « si tratta di quella clausola della minima rilevanza, così definita dalla dottrina, da parametrare su base oggettiva, ovvero in proporzione al fatturato o al reddito, la cui non inclusione nel testo si basa sul timore di legalizzare prassi illegittime, con riferimento soprattutto ai grandi gruppi di imprese. Anche in questo caso è necessario operare una scelta, frutto del bilanciamento tra esigenze differenti, tra il rischio di consentire la costituzione di «fondi neri» e il rischio di incriminazioni per voci contestate di bilancio che rivestano un carattere oggettivamente marginale ». Spetterà al Governo individuare anche eventuali soglie quantitative che permettano di delimitare l'area del penalmente rilevante.

Il disegno di legge non fa esplicito richiamo al principio di offensività, pur ricordato nella relazione, richiedendo sì il dolo specifico dell'ingiusto profitto, ma non includendo tra gli elementi della fattispecie, neanche sotto il profilo psicologico, l'estremo del danno ai soci o ai creditori. Sul punto le Commissioni con-

giunte hanno ritenuto di intervenire sia pure non includendo l'evento lesivo tra i requisiti indispensabili per la punibilità del falso. Il danno è divenuto elemento di gradazione della gravità del reato.

Convieni, anche in questo caso, partire dallo stato attuale della questione. Secondo la giurisprudenza della Cassazione, il delitto in esame ha natura plurilesiva, in quanto offende sia l'interesse generale al regolare funzionamento delle società commerciali nell'ambito dell'economia del paese, sia gli interessi patrimoniali dei soci e dei terzi, che entrano in rapporto con la società. Sulla base di tale circostanza, la giurisprudenza e la dottrina hanno ricostruito il delitto di falso in bilancio in chiave di pericolo presunto. Conseguente, da tale configurazione, che la sussistenza del delitto prescinde dall'accertamento di un danno concreto, essendo sufficiente la semplice possibilità (in astratto) del verificarsi della falsa rappresentazione sulle condizioni economiche della società da parte dei soci o dei terzi, senza che abbia rilevanza alcuna l'avvenuta diffusione o meno del contenuto delle comunicazioni sociali e senza che sia necessaria l'effettiva lesione dell'interesse protetto. Si tratta, pertanto, di un vero e proprio reato di pericolo astratto, poiché il pericolo stesso sarebbe implicito nella realizzazione della condotta, così come descritta dall'articolo 2621 del codice civile. Il giudice, quindi, non è tenuto a procedere ad alcun accertamento della pericolosità della condotta, essendo sufficiente che si limiti al riscontro formale della conformità di questa alla fattispecie astratta.

È noto a tutti il dibattito, che da anni, si sta svolgendo sulla legittimità costituzionale di questo tipo di reato, che, secondo molti, si pone in contrasto con i principi costituzionali di offensività e di colpevolezza. L'assoggettamento alla sanzione penale, infatti, non deriverebbe dalla circostanza che sia stato leso un particolare bene giuridico protetto, bensì dal fatto che vi sia stata una mera violazione di un'astratta regola di obbedienza alla legge. La stessa Corte costituzionale, peraltro, non ha mancato di sottolineare i problemi

che i reati di pericolo astratto suscitano sotto il profilo dell'offensività. Il giudice costituzionale ha espressamente affermato che « le incriminazioni di pericolo presunto non sono incompatibili in via di principio con il dettato costituzionale », ma ha anche riconosciuto « che è riservata al legislatore l'individuazione sia delle condotte alle quali collegare una presunzione assoluta di pericolo sia della soglia di pericolosità alla quale far riferimento, purché, peraltro, » — ed è questo il passo fondamentale della sentenza — « l'una e l'altra determinazione non siano irrazionali od arbitrarie, ciò che si verifica allorché esse non siano ricollegabili all'*id quod plerumque accidit* » (Corte costituzionale, sentenza n. 333 del 1991). È innegabile che le incriminazioni di falso in bilancio effettuate sulla base della normativa vigente non sempre sembrano essere razionali sotto il profilo della offensività.

Coerente con i principi appena, dunque, la scelta delle Commissioni congiunte di richiedere l'espressa indicazione del danno come elemento della fattispecie quanto meno per le ipotesi più gravi. È vero che il requisito della offesa avrebbe potuto ricavarsi non solo dai principi enunciati nella originaria relazione, ma dalla stessa attenuante prevista alla lettera *d*) del comma 1 dell'articolo 10 (ora 11), secondo cui la pena andrebbe ridotta quando gli illeciti di cui alle lettere *a*) e *b*) abbiano recato una « offesa di particolare tenuità ». È ovvio, infatti, che al di sotto della soglia della particolare tenuità viene meno la configurabilità del reato. Non di meno è parso consigliabile evitare ogni ambiguità, riformulando la norma e differenziando le fattispecie a seconda del tipo di società, quotata o non quotata. Del resto si è trattato solo di rendere evidente ciò che era tra le righe, se il ministro Fassino, nel corso della sua audizione, il giorno 8 novembre 2000, ebbe a dichiarare: « Per quanto riguarda il falso in bilancio credo che questa legge delega consenta finalmente di uscire da una situazione di indeterminatezza e di ambiguità che è stata causa di non piccoli problemi giuridici e politici negli ultimi anni in Italia.

Infatti, come sappiamo, attorno a questo reato si sono verificati scontri di carattere non solo giuridico, ma anche politico. Mi sembra che la formulazione così come definita consenta una determinazione del reato, l'individuazione di una tipologia precisa, una considerazione attenta dell'esistenza del dolo e del danno eventualmente prodotto e subito». E più oltre, in sede di replica: « Il cosiddetto danno in concreto credo sia evidente, se però si vuole specificare ulteriormente non ho problemi, perché è un punto rilevante del provvedimento ».

Il nuovo testo dell'articolo 10 (ora 11) è costruito tenendo presente una distinzione di fondo: il falso in bilancio è sempre punibile, a titolo di contravvenzione, con arresto sino ad un anno e sei mesi, volendosi così garantire in ogni caso la conoscibilità dei reali assetti economico-finanziari delle società di capitali; se attraverso il falso si procura un danno ai soci o ai creditori, il falso dà luogo ad un delitto la cui gravità, e procedibilità, è diversa a seconda che si tratti di società quotate o non quotate.

L'emendamento approvato dalle Commissioni congiunte rispecchia, anzitutto, il tentativo di realizzare un sistema sanzionatorio che sia omogeneo con altre norme del diritto penale societario, anch'esse riguardanti ipotesi di false comunicazioni sociali: il riferimento è, in primo luogo, al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, che per i responsabili delle società emittenti, in caso di false comunicazioni, prevede la punibilità a titolo di contravvenzione. Perciò, la soluzione adottata per il falso in bilancio (senza danno ai soci o ai creditori) si colloca all'interno dell'attuale tendenza del legislatore a far ricorso al reato contravvenzionale per garantire gli obblighi di informativa. Tant'è che l'articolo 174, comma 1, del citato decreto, punisce con l'arresto da sei mesi a tre anni e l'ammenda da dieci a cento milioni di lire il fatto di esporre false informazioni nelle comunicazioni in materia di sollecitazioni all'investimento (articolo 94), offerte pubbliche di acquisto e di scambio (articolo 102), prospetti di quotazione (ar-

ticolo 113), dichiarazioni al pubblico o alla Consob (articolo 114), partecipazioni rilevanti (articolo 120) e deleghe di voto (articolo 144). In sostanza si tratta di « una disposizione posta a presidio della veridicità di informazioni rilasciate da emittenti quotati o aventi ad oggetto emittenti quotati e il cui comune denominatore è rappresentato dalla loro particolare significatività per il destinatario, di volta in volta individuabile nella Consob, nelle società o nel pubblico (Seminara, *La tutela penale del mercato finanziario*, in *Manuale del diritto Penale dell'impresa*, pagina 551). Sono condotte, queste, che appaiono dotate di una lesività persino maggiore di quelle che hanno per destinatari un numero ristretto di soci, com'è di solito per il bilancio nelle società non quotate: del resto, soprattutto a tutela dei creditori, è bene ricordare che soccorrono anche altre norme, prima tra tutte quella che punisce la truffa.

La preoccupazione addotta da taluno di ridurre eccessivamente i tempi della prescrizione, contrasta con due considerazioni elementari: la prima è che, come si è appena ricordato, in questa materia, per fatti di maggiore pericolosità, se non altro perché hanno effetto anche sul mercato finanziario, i tempi della prescrizione sono i medesimi; la seconda è che, nel campo dell'economia, le situazioni di incertezza sono intollerabili, motivo per cui non è ai tempi della prescrizione che si deve guardare, bensì alla celerità dei processi. Ciò è tanto più vero se si pensa che è stata introdotta la responsabilità diretta delle società.

Sul danno come elemento della fattispecie si è obiettato che meglio sarebbe stato mantenere, per il falso in comunicazioni sociali, la struttura del reato di pericolo, sia pure nella forma del pericolo in concreto. La risposta è semplice: l'ipotesi resta nel nostro ordinamento, sotto specie di tentativo che, sicuramente, è configurabile anche per le false informative dirette a provocare una lesione ai soci o ai creditori.

La scelta delle Commissioni congiunte di prevedere la procedibilità a querela per

il falso in bilancio, con evento di danno, nelle ipotesi di società non quotate, risponde, come si è detto, alla esigenza di non turbare il funzionamento della società se i soci (o i creditori) risolvono altrove i loro contrasti: il che, peraltro, risponde all'esigenza di deflazionare la giurisdizione penale.

Del resto, la procedibilità ad istanze di parte, per i fatti meno gravi, è già presente nella legislazione di un paese europeo che ha non poche affinità economiche con il nostro. Il codice penale spagnolo (1995) prevede la perseguibilità dei reati societari « solo mediante denuncia da parte della persona danneggiata o del suo rappresentante legale » « Non sarà necessaria la denuncia quando la commissione del reato danneggi gli interessi generali o una pluralità di persone ». È, per l'appunto, la distinzione, proposta dalle Commissioni congiunte, tra procedibilità a querela, o d'ufficio, a seconda della diffusibilità del danno.

Concludendo sul punto. Le Commissioni congiunte hanno formulato la fattispecie del falso in bilancio in maniera tale da dare rilevanza al falso, in riferimento alla complessiva situazione economica, patrimoniale e finanziaria della società, escludendo così dalla sanzione penale le falsità di notizie assolutamente marginali; hanno graduato la tipologia dei reati e delle sanzioni con riguardo al tipo di società, nonché al verificarsi, o meno, di un danno ai soci e ai creditori.

Ci si può limitare, a questo punto, ad un sommario esame delle disposizioni che introducono fattispecie che presentino un qualche aspetto di novità.

Il n. 2 della lettera a) del comma 1 dell'articolo 10 (ora 11) introduce in forma autonoma il delitto di « falso in prospetto », consistente nella condotta di chi, nei prospetti richiesti ai fini della sollecitazione all'investimento o dell'ammissione alla quotazione dei mercati regolamentati, ovvero nei documenti da pubblicare in occasione delle OPA o delle OPS, espone intenzionalmente a fine di profitto informazioni false. Questa disposizione va coordinata con quanto prevede l'articolo

174 del TUF, che punisce, come si è detto, chi espone false informazioni sulle comunicazioni alla Consob, relative, fra le altre, agli obblighi degli offerenti e alle OPA. È, anche questa, una ipotesi di false comunicazioni. Si è riprodotto, perciò, lo schema del reato-madre, escludendo però la procedibilità a querela: e ciò sia per la natura del destinatario della informazione, sia per la diffusività dell'offesa.

Problemi di coordinamento, vista la quasi completa sovrapposizione delle relative disposizioni, derivano anche dal confronto fra quanto prevede il n. 3 della lettera a) del comma I dell'articolo 10 (ora 11) e l'articolo 175 del TUF, relativamente all'attestazione, da parte degli amministratori e dei soci responsabili della revisione, del falso o alla esposizione di fatti non rispondenti al vero o all'occultamento di fatti concernenti le condizioni economiche della società nell'ambito delle relazioni e delle comunicazioni riguardanti la società assoggettata a revisione: è necessario decidere quale delle due norme deve sopravvivere, per evitare confusioni. Anche in questo caso, trattandosi pur sempre di false comunicazioni, le Commissioni congiunte hanno riprodotto lo stesso schema del falso in bilancio, distinguendo a seconda che sia stato provocato, o no, un danno ai destinatari.

Qualche modifica alla disciplina in vigore si riscontra, nel disegno di legge, con riferimento all'impedito controllo — n. 4 della lettera a) del comma 1 dell'articolo 10 (ora 11) —, che prende in considerazione anche l'occultamento di documenti o altri idonei artifici, realizzato dagli amministratori, per impedire o per ostacolare il controllo o la revisione legalmente attribuite ai soci, ad altri organi sociali o alle società di revisione; e con riferimento alla omessa esecuzione di denunce, comunicazioni o depositi, disposizione che è stata modificata rispetto all'attuale articolo 2626 del codice civile, essendo stato istituito il registro delle imprese (n. 5).

Si è attenuata, in sede di Commissioni congiunte, la sanzione per dell'impedito controllo, così come si è fatto per quasi tutte le altre ipotesi di reato, prevedendo

altresì la procedibilità a querela nel caso del danno al socio. Siamo di fronte ad un interesse strettamente privatistico, motivo per cui è parso opportuno lasciare all'interessato la facoltà di attivare, o paralizzare, l'azione penale.

Senza sostanziali novità sono le disposizioni poste a tutela della effettività e della integrità del capitale sociale. Stante la natura patrimoniale della lesione si è previsto, in sede di Commissioni congiunte, la non punibilità dell'autore in caso di ravvedimento operoso.

Sono previste novità, in ordine alla « corruzione », che si è preferito chiamare « comportamento infedele ». Al fine di difendere il patrimonio sociale sono previste figure di reato finora proprie del pubblico ufficiale. Viene punita la condotta di amministratori, direttori generali, sindaci, liquidatori e responsabili della revisione che compiono o omettono atti in violazione degli obblighi del loro ufficio commessi a seguito della dazione o della promessa di utilità, con conseguente pericolo di nocimento per la società. Le Commissioni congiunte hanno introdotto la procedibilità a querela per le ragioni più sopra illustrate.

Sul piano procedurale le Commissioni congiunte hanno introdotto una deroga alla competenza per materia riservando al collegio la trattazione dei reati societari: la ragione è che la importanza della materia, anche per gli effetti sulla vita delle società, richiede un giudice che dia il massimo delle garanzie.

Infine, le Commissioni congiunte si sono poste il problema della successione delle leggi penali e processuali nel tempo con riguardo alla competenza e alla riformulazione delle fattispecie. Questa seconda, in particolare, è materia particolarmente controversa, come dimostrano i contrasti sorti con la riformulazione dell'abuso d'ufficio e dei reati tributari. Si tratterà di valutare se i fatti commessi prima dell'intervento legislativo (che modificherà alcuni elementi delle fattispecie incriminatrici) conserveranno rilevanza penale anche dopo l'intervento modificativo, dando così luogo ad un fenomeno di

successione di leggi meramente modificative disciplinato dall'articolo 2, comma 3 del codice penale, ovvero se essi debbono considerarsi penalmente irrilevanti per effetto di un fenomeno di *abolitio criminis* regolato dall'articolo 2, comma 2, del codice penale. Il Governo dovrà dettare i criteri per risolvere anticipatamente le questioni, presumibilmente ispirandosi alle tesi che già si sono consolidate in dottrina e giurisprudenza.

L'articolo 11 del disegno di legge n. 1137 delegava il Governo ad emanare nuove norme sulla giurisdizione, allo scopo di assicurare una più rapida ed efficace definizione dei procedimenti vertenti su materie che richiedono un elevato tasso di conoscenze specifiche nei settori dell'economia, del commercio e della finanza. Era prefigurata, quindi, una competenza giurisdizionale specializzata e deroghe al rito in funzione della particolarità della materia delle liti societarie.

La scelta era stata quella di prevedere l'istituzione, presso i tribunali delle città sedi di corte di appello, di sezioni specializzate nella trattazione dei procedimenti sopra citati, con conseguente attribuzione al presidente della sezione specializzata delle competenze che le leggi vigenti riservano al presidente del tribunale. Già il ministro della giustizia Piero Fassino, nel corso della audizione svoltasi presso le Commissioni riunite II e VI l'8 novembre 2000, aveva sottolineato come le norme sulla giurisdizione avessero suscitato un dibattito tra le diverse categorie e economiche e professionali, emerso soprattutto dalle audizioni informali di queste ultime presso le Commissioni medesime: mentre le categorie economiche più grandi invocavano una forte specializzazione della giurisdizione a livello del capoluogo del distretto, le sollecitazioni del mondo forense e di una parte del mondo dell'impresa e dell'associazionismo di impresa andavano verso l'istituzione di una competenza a livello del circondario. In quella sede veniva quindi preannunciato che l'orientamento del Governo sarebbe stato

quello di accedere alla modifica della giurisdizione in direzione della sede circondariale.

Dubbi sulla previsione delle sezioni specializzate erano emersi durante lo scorso dibattito parlamentare, specialmente da parte di chi riteneva che l'esigenza della maggiore specializzazione da parte dei giudici non si dovesse ripercuotere negativamente sui cittadini, che avrebbero visto sempre più allontanarsi il servizio giustizia dal territorio. In effetti, la scelta del Governo comportava un accentramento delle sezioni sulla base di parametri oggettivi, ma che tenevano poco conto di quella che è la realtà industriale dei territori (è sintomatico l'esempio del Veneto e della Sicilia: nel primo vi sarebbe un sola sezione specializzata, nella seconda ve ne sarebbero quattro). Altre critiche alla previsione di sezioni specializzate erano dettate dall'affievolimento di professionalità dei giudici che operano nei tribunali che non sono sede di tali sezioni, e (forse è questa la critica da vagliare con maggior attenzione) la concentrazione della cognizione del diritto societario e, quindi, di decisioni estremamente rilevanti per zone territorialmente estese, ad una ristretta cerchia di giudici. Non mancavano certamente anche aspetti positivi, che avrebbero potuto far propendere per l'istituzione delle sezioni specializzate. La specializzazione degli organi giudiziari consentirebbe di rendere più rapida ed efficiente la giustizia civile in una materia, quale quella societaria, che è caratterizzata principalmente dalla velocità del funzionamento del mercato.

Le Commissioni congiunte, comunque, si sono orientate per la soppressione di questo articolo anche per la necessità di meglio conoscere i possibili effetti di questa riforma sulla geografia giudiziaria, nonché gli eventuali oneri finanziari che comporterebbe.

GIORGIO LA MALFA, *Relatore per la maggioranza per la VI Commissione*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, nell'odierna seduta l'Assemblea inizia la discussione sul disegno di legge atto Ca-

mera n. 1137 e sull'abbinata proposta di legge atto Camera n. 969. In apertura del dibattito, mi sembra opportuno sottolineare che costituisce un fatto molto positivo l'inserimento, fra i primi provvedimenti all'esame della Camera nella XIV legislatura, della legge delega per la riforma del diritto societario. L'importanza del provvedimento, che introduce assai considerevoli innovazioni nell'assetto legislativo della materia, rappresenta un elemento che qualifica in misura rilevante l'attività parlamentare in questa fase di avvio della legislatura. Quella che viene prefigurata nel testo al nostro esame è, infatti, una riforma organica che si ispira ad obiettivi ambiziosi e che segna una svolta che per certi versi può definirsi storica nell'ordinamento italiano. Ancora più incoraggiante è il fatto che la Camera si appresti a concludere l'esame del provvedimento in tempi estremamente contenuti, in modo da consentirne la rapida trasmissione al Senato per la sua definitiva approvazione.

La celerità con la quale sta procedendo l'esame del provvedimento all'ordine del giorno discende dalla procedura d'urgenza deliberata dalla Conferenza dei presidenti di gruppo, su richiesta avanzata dal presidente del gruppo dei Democratici di sinistra.

Si deve inoltre osservare che il rapido esame del provvedimento consegue anche dal fatto che, nel corso della legislatura precedente, ma anche nel dibattito sviluppatosi in dottrina, si erano registrati notevoli progressi, tali da pervenire a conclusioni largamente condivise quanto al merito di molte delle questioni affrontate.

L'esame svolto presso le Commissioni riunite finanze e giustizia si è avvalso, appunto, dell'approfondito lavoro svolto nel corso della precedente legislatura e dei suggerimenti acquisiti con le audizioni che in occasione dell'esame del cosiddetto disegno di legge Mirone erano state svolte, ma vi è stato anche un ampio dibattito che ha consentito un ulteriore progresso nella definizione del testo legislativo.

Per queste ragioni, auspico che nei gruppi di opposizione prevalga uno spirito