



Disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, associazioni di tipo mafioso e falso in bilancio

A.C. 3008

Dossier n° 292/1 - Elementi per l'esame in Assemblea
14 maggio 2015

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	3008
Titolo:	Disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio
Iniziativa:	Parlamentare
Date:	
approvazione in Commissione:	14 maggio 2015

Contenuto

Il testo unificato in esame (C. 3008) è volto a contrastare i fenomeni corruttivi attraverso una serie di misure che vanno dall'incremento generalizzato delle sanzioni per i reati contro la pubblica amministrazione, a quelle volte al recupero delle somme indebitamente percepite dal pubblico ufficiale, alla revisione del reato di falso in bilancio.

Il provvedimento, composto di **12 articoli**, si suddivide in due parti:

- la prima riguarda, in particolare, i reati contro la pubblica amministrazione (Capo I, artt. da 1 a 8);
- la seconda parte ha per oggetto i delitti di false comunicazioni sociali (Capo II, artt. da 9 a 12).

Quanto ai reati contro la P.A., l'**articolo 1** del testo unificato:

- in materia di **pene accessorie**, modifica: l'art. 32-*ter* c.p., elevando a 3 e 5 anni i limiti di durata minima e massima dell'incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione (attualmente, un anno e tre anni); l'art. 32-*quinqies* c.p., che disciplina i casi nei quali alla condanna consegue l'estinzione del rapporto di lavoro o di impiego, per prevedere che tale pena accessoria nei confronti del dipendente di pubbliche amministrazioni consegue alla condanna alla reclusione non inferiore ai 2 anni (oggi è per pene non inferiori a 3 anni) per i delitti di peculato, concussione, corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio, corruzione in atti giudiziari, induzione indebita a dare o promettere utilità, ovvero corruzione di persona incaricata di pubblico servizio; l'art. 35 c.p., per aumentare il tempo minimo e massimo di durata della sospensione dall'esercizio di una professione (si passa, rispettivamente, dagli attuali 15 gg. e 2 anni a 3 mesi e 3 anni);
- **augmenta l'entità delle pene** previste dal codice penale per una serie di reati del pubblico ufficiale contro la pubblica amministrazione; in particolare, la pena massima per il peculato (art. 314) è la reclusione a 10 anni e 6 mesi (oggi è 10 anni); la pena massima per la corruzione per l'esercizio della funzione (art. 318) è la reclusione a 6 anni (oggi, è 5 anni); la pena per il reato di corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio (art. 319) diventa la reclusione da 6 a 10 anni (oggi da 4 a 8 anni); la pena per il reato di corruzione in atti giudiziari (art. 319-*ter*) è la reclusione da 6 a 12 anni (oggi da 4 a 10 anni); per lo stesso reato, se dal fatto deriva l'ingiusta condanna di taluno alla reclusione non superiore a 5 anni, la pena è della reclusione da 6 a 14 anni (oggi da 5 a 12 anni) mentre se all'ingiusta condanna consegue la reclusione superiore a 5 anni o l'ergastolo, la pena è della reclusione da 8 a 20 anni (oggi da 6 a 20 anni); infine, la pena per il reato di induzione indebita a dare o promettere utilità (art. 319-*quater*) diventa la reclusione da 6 a 10 anni e 6 mesi (oggi da 3 a 8 anni);

Reati contro la pubblica amministrazione: aumento delle pene

- introduce una **nuova circostanza attenuante** nell'art. 323-*bis* c.p. che consente una diminuzione della pena da un terzo a due terzi per colui che, responsabile di specifici delitti contro la pubblica amministrazione (artt. 318, 319, 319-*ter* e *quater*, 320, 321, 322 e 322-*bis* c.p.), si sia efficacemente adoperato per evitare che l'attività delittuosa venga portata a conseguenze ulteriori, per assicurare le prove dei reati e per l'individuazione degli altri responsabili ovvero per il sequestro delle somme o altre utilità trasferite.

L'**articolo 2** subordina, all'art. 165 c.p., l'accesso alla **sospensione condizionale** della pena per un catalogo di reati contro la pubblica amministrazione (artt. 314, 317, 318, 319, 319-*ter* e *quater*, 320 e 322-*bis* c.p.) al pagamento, a titolo di riparazione pecuniaria di una somma equivalente al profitto del reato ovvero all'ammontare di quanto indebitamente percepito, fermo restando il diritto all'eventuale risarcimento del danno.

Sospensione
condizionale

L'**articolo 3** del testo in esame **modifica la fattispecie di concussione** (art. 317 c.p.), ampliandone l'ambito soggettivo di applicazione per ricomprendervi anche "l'incaricato di un pubblico servizio", così tornando alla formulazione ante-legge Severino (L. 190/2012).

Concussione

L'**articolo 4** inserisce nel codice penale l'art. 322-*quater* che stabilisce che, con la sentenza di condanna per un delitto contro la p.a., venga sempre ordinato il pagamento di una somma pari all'ammontare di quanto indebitamente ricevuto dal pubblico ufficiale (o dall'incaricato di un pubblico servizio) a titolo di **riparazione pecuniaria in favore dell'amministrazione di appartenenza**, ovvero, in caso di corruzione in atti giudiziari, in favore dell'amministrazione della giustizia, restando impregiudicato il diritto al risarcimento del danno.

Riparazione
pecuniaria

L'**articolo 5** introduce un **aumento generalizzato delle pene** per il reato di **associazione mafiosa** (art. 416-*bis* c.p.); in particolare, la reclusione minima e massima per i partecipanti è portata, rispettivamente, a 10 e 15 anni (attualmente va da 7 a 12). Analoghi aumenti sono previsti anche in relazione alle pene per i capi dell'associazione, per cui è stabilita la reclusione da 12 a 18 anni (ora da 9 a 14) nonché in caso di associazione "armata"; in relazione a queste ultime, si prevede la reclusione: da 12 a 20 anni per i partecipanti all'associazione (ora da 9 a 15 anni), da 15 a 26 anni per i capi dell'associazione (ora da 12 a 24 anni).

Art. 416-*bis*:
aumento delle
pene

L' **articolo 6** modifica la disciplina del **patteggiamento**, per condizionare l'accesso al rito speciale, con riguardo ai procedimenti per i delitti dei pubblici ufficiali contro la p.a., alla **restituzione integrale del prezzo o del profitto del reato**;

Patteggiamento
condizionato

L'**articolo 7** integra la formulazione dell'art. 129 delle disposizioni di attuazione del c.p.p., ponendo in capo al PM che esercita l'azione penale per reati contro la pubblica amministrazione **obblighi informativi nei confronti del Presidente dell'ANAC** (Autorità nazionale anticorruzione).

Autorità
anticorruzione

L'**articolo 8** modifica la citata **legge Severino** (L. 190 del 2012):

- attribuendo all'Autorità nazionale anticorruzione **compiti di vigilanza** anche sui contratti pubblici ai quali non si applica il c.d. Codice degli appalti (es. i contratti secretati);
- prevedendo **obblighi informativi** semestrali a carico delle stazioni appaltanti (sui bandi di gara, i partecipanti, l'importo di aggiudicazione, i tempi di completamento dell'opera, l'importo delle somme liquidate) nei confronti dell'Autorità nazionale anticorruzione;
- prevedendo analoghi **obblighi informativi** all'ANAC da parte dei giudici amministrativi quando, nelle controversie sull'aggiudicazione dell'appalto, rilevino anche sommariamente elementi di scarsa trasparenza delle procedure.

Gli articoli 9 e ss. riguardano la nuova disciplina delle false comunicazioni sociali; la novità principale è che **il falso in bilancio torna ad essere un delitto per tutte le imprese**, non solo per quelle quotate in borsa. La reclusione per le società quotate, in base al testo unificato, va da 3 a 8 anni (oggi è fra i 6 mesi e i 3 anni), mentre per le aziende non quotate va da uno a 5 anni (oggi la pena è l'arresto fino a due anni, ma vi sono casi di esclusione della punibilità, che sono cancellati dalla proposta di legge). Il testo prevede anche un inasprimento delle sanzioni amministrative a carico delle società.

Riforma del
falso in bilancio

Gli artt. 9 e 10 riguardano il **falso in bilancio nelle società non quotate**.

nelle società
non quotate

L'**articolo 9** modifica l'articolo 2621 del codice civile, prevedendo alcune modifiche della fattispecie (in relazione al dolo, alla rilevanza dei fatti esposti e della loro concretezza ad indurre in errore i destinatari delle comunicazioni) nonché stabilendo che il reato sia sempre punito come delitto con **pene detentive** che possono andare **da 1 a 5 anni** (il limite di pena non consente l'uso delle intercettazioni). In base al vigente art. 2621, invece, il reato è punito a titolo di contravvenzione con l'arresto fino a un massimo di due anni e la punibilità è esclusa se falsità e omissioni non alterano in modo sensibile la rappresentazione della situazione economica, patrimoniale o finanziaria della società o del gruppo al quale appartiene, oppure se determinano una variazione del risultato economico, al loro delle imposte, non superiore al 5%, o del patrimonio netto non superiore all'1%, o ancora se sono conseguenza di valutazioni estimative che, singolarmente considerate, differiscono in misura non superiore al 10% da quella corretta. In questi casi, scatta una sanzione amministrativa (da uno a cento quote), l'interdizione dagli uffici direttivi da sei mesi a tre anni, e da una serie di cariche societarie (come amministratori, sindaci, liquidatori, dirigenti con funzioni anche contabili).

Ci sono però casi (**articolo 10**) in cui il provvedimento in esame prevede pene ridotte per il reato di falso in bilancio di cui all'art. 2621: **se i fatti sono di lieve entità** la pena va da un minimo di 6 mesi a un massimo di 3 anni (nuovo art. 2621-*bis*); la lieve entità viene valutata dal giudice, in base alla natura e alle dimensioni della società e alle modalità o gli effetti della condotta dolosa. La stessa pena ridotta (da 6 mesi a 3 anni) si applica nel caso in cui il falso in bilancio riguardi le società che non possono fallire (quelle che non superano i limiti indicati dal secondo comma dell'articolo 1 della legge fallimentare). In questo caso, il reato è perseguibile a querela di parte (della società, dei soci, dei creditori o degli altri destinatari della comunicazione sociale) e non d'ufficio.

Lo stesso art. 10, introducendo nel codice civile un nuovo art. 2621-*ter*, prevede, poi, una ipotesi di non punibilità per **particolare tenuità** del falso in bilancio.

Vengono anche inasprite dall'**articolo 12** le sanzioni pecuniarie previste dal D.Lgs 231/2001 (art. 25-*ter*) a carico delle società per il falso in bilancio di cui all'art. 2621 c.c. (da 200 a 400 quote, invece delle 100-150 attuali); per il falso in bilancio di lieve entità le sanzioni pecuniarie sono, invece, stabilite tra 100 e 200 quote.

L'**articolo 11** modifica l'art. 2622 c.c. ovvero la disciplina del **falso in bilancio nelle società quotate**.

e nelle società
quotate

L'articolo 2622 del codice civile riguarda attualmente il falso in bilancio in danno della società, dei soci o dei creditori e prevede una detenzione da sei mesi a 3 anni. Il provvedimento riferisce l'illecito alle società quotate aumentando la pena (**reclusione da 3 a 8 anni**). Le principali novità consistono nel fatto che il falso in bilancio diventa **reato di pericolo** anziché (come ora) di danno, la **procedibilità è d'ufficio** (anziché a querela) e, come nel falso in bilancio delle società non quotate, scompaiono le soglie di non punibilità; anche qui è poi modificato il riferimento al dolo ed è eliminato quello all'omissione di "informazioni", sostituito da quello all'omissione di "fatti materiali rilevanti" (la cui comunicazione è imposta dalla legge sulla situazione economica, patrimoniale o finanziaria della società o del gruppo al quale essa appartiene). **Alle società quotate sono equiparate**: le società emittenti strumenti finanziari per i quali è stata presentata una richiesta di ammissione alla negoziazione in un mercato regolamentato italiano o di altro Paese dell'Unione europea, le emittenti strumenti finanziari ammessi alla negoziazione in un sistema multilaterale di negoziazione italiano, le società che controllano società emittenti strumenti finanziari ammessi alla negoziazione in un mercato regolamentato italiano o di altro Paese dell'Unione europea, e le società che fanno appello al pubblico risparmio o che comunque lo gestiscono.

Anche in tal caso, l'**articolo 12** incrementa le sanzioni pecuniarie previste dal citato D.Lgs 231 del 2001, che - per il falso in bilancio nelle società quotate - vanno da 400 a 600 quote (dalle attuali 150-330).

Discussione e attività istruttoria in Commissione in sede referente

La Commissione Giustizia ha avviato l'esame del provvedimento, già approvato dal Senato, il 16 aprile scorso. Ha inoltre deliberato lo svolgimento di una **indagine conoscitiva**. Nelle sedute del 6 e 7 maggio sono stati dunque sentiti il Presidente

Indagine
conoscitiva

dell'Autorità nazionale anticorruzione (Raffaele Cantone), il Coordinatore del dipartimento di diritto penale dell'economia, affari civili societari e reati fallimentari presso la Procura della Repubblica di Milano (Francesco Greco), rappresentanti dell'*Unione nazionale avvocati amministrativisti*, dell'associazione *Transparency International Italia* e di *Libera - Associazioni, nomi e numeri contro le mafie*, oltre a Tullio Padovani, professore di diritto penale presso la Scuola Superiore S. Anna di Pisa, .

La Commissione ha conferito il mandato al relatore il 14 maggio 2015, senza approvare modifiche al testo.

I pareri espressi dalle Commissioni in sede consultiva

Hanno espresso **parere favorevole** sul provvedimento le Commissioni:

- Affari Costituzionali;
- Finanze
- Ambiente, territorio e lavori pubblici;
- Attività produttive, commercio e turismo;
- Lavoro pubblico e privato;
- Politiche dell'Unione europea.

La Commissione Affari sociali ha espresso **nulla osta**.