

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

S O M M A R I O

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione informale, in videoconferenza, in materia di protezione dei dati personali in relazione al sistema di allerta Covid-19, di: Fulvio Sarzana di Sant'Ippolito, professore di diritto comparato delle nuove tecnologie presso l'Università telematica internazionale UNINETTUNO, Filippo Vari, professore di diritto costituzionale presso l'Università europea di Roma, Mario Esposito, professore di diritto costituzionale presso l'Università degli studi del Salento, Giovanni Comandè, professore di diritto privato comparato presso la Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa	24
--	----

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2017/1371, relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale. Atto n. 151 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento e rinvio</i>)	24
ALLEGATO (<i>Proposta di parere</i>)	28

AUDIZIONI INFORMALI

Martedì 19 maggio 2020.

Audizione informale, in videoconferenza, in materia di protezione dei dati personali in relazione al sistema di allerta Covid-19, di: Fulvio Sarzana di Sant'Ippolito, professore di diritto comparato delle nuove tecnologie presso l'Università telematica internazionale UNINETTUNO, Filippo Vari, professore di diritto costituzionale presso l'Università europea di Roma, Mario Esposito, professore di diritto costituzionale presso l'Università degli studi del Salento, Giovanni Comandè, professore di diritto privato comparato presso la Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa.

L'audizione informale è stata svolta dalle 14 alle 15.25.

ATTI DEL GOVERNO

Martedì 19 maggio 2020. — Presidenza della presidente Francesca BUSINAROLO. — Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia, Andrea Giorgis.

La seduta comincia alle 19.15.

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2017/1371, relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale.

Atto n. 151.

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto legislativo in oggetto, rinviato nella seduta del 13 maggio 2020.

Francesca BUSINAROLO, *presidente*, ricorda che, come convenuto nella scorsa seduta con il rappresentante del Governo, il parere sul provvedimento in titolo dovrà essere reso nella seduta convocata nella giornata di domani.

Franco VAZIO (PD), *relatore*, rammentando che nella scorsa seduta aveva assunto l'impegno di valutare ulteriormente il provvedimento anche alla luce dei contributi pervenuti, sottolinea di aver svolto un'accurata verifica in ordine al contenuto della direttiva UE 2017/1371, al fine di valutare se gli aggravamenti di pena in essa previsti si sovrapponessero ad altri aggravamenti di pena già normati da recenti interventi legislativi. Richiamando in particolare il recente « decreto fiscale », precisa di aver riscontrato che tali sovrapposizioni non si verificano. Rileva, tuttavia, che andrebbe ancora approfondita la questione afferente la previsione di sanzioni disciplinata dal decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, per quanto attiene ai reati di peculato, di peculato per profitto dell'errore altrui e di abuso d'ufficio. A suo avviso, poiché il decreto legislativo n. 231 del 2001 non può essere applicato agli enti pubblici, la Commissione dovrebbe prevedere, nel parere che deve esprimere, una restrizione dell'ambito di applicazione dello schema di decreto legislativo in esame. Ritiene che si potrebbe quindi specificare che le sanzioni previste per le citate fattispecie di reato, operino solo quando da tali reati derivi un danno agli interessi finanziari dell'Unione europea. Si riserva, quindi, di presentare, nella seduta di domani, da anticipare per le vie brevi entro la serata odierna, una proposta di parere che tenga conto di tale indicazione.

Flavio DI MURO (LEGA) chiede se è pervenuto il parere della XIV Commissione.

Francesca BUSINAROLO, *presidente*, fa presente che la XIV Commissione esprime il parere direttamente al Governo.

Enrico COSTA (FI) manifesta la propria contrarietà a che la Commissione

esprima nella seduta di domani il parere sul provvedimento in discussione, sul quale nella seduta odierna il relatore ha sollevato interessanti questioni giuridiche. A suo avviso, una volta presentata la proposta di parere da parte del relatore, sarebbe opportuno che la Commissione disponesse del tempo opportuno per valutarla.

Francesca BUSINAROLO, *presidente*, rammenta che il termine entro il quale la Commissione doveva esprimere il parere sul provvedimento in discussione era fissato inizialmente per il 10 marzo e che poi è stato prorogato dapprima fino a metà maggio e, nella scorsa seduta, fino a domani. Rassicura comunque il collega Costa che, non appena predisposta la proposta di parere, la stessa sarà inviata per le vie brevi a tutti i commissari.

Franco VAZIO (PD), *relatore*, nel ricordare che l'impegno da lui assunto nella precedente seduta non era quello di presentare entro oggi una proposta di parere bensì quello di valutare i contenuti del provvedimento per arrivare entro la giornata di domani alla espressione del parere, sottolinea che nel suo intervento precedente ha inteso illustrare una sua riflessione su aspetti che potrebbero essere inclusi nella proposta di parere stessa.

Enrico COSTA (FI), nel precisare di non essere sua intenzione quella di criticare il comportamento del relatore, stigmatizza invece la modalità con la quale la presidente conduce i lavori della Commissione.

Alfredo BAZOLI (PD), nel rammentare che il provvedimento è all'esame della Commissione da numerose settimane, evidenzia che già la scorsa settimana si sarebbe dovuto approvare il parere e che invece si è deciso di rinviare l'esame a questa settimana proprio per consentire una ulteriore riflessione sullo stesso. A suo avviso, se non vi sono ulteriori contributi da sottoporre alla valutazione del relatore, non sussistono ragioni per prorogarne la scadenza.

Enrico COSTA (FI), osserva che è prassi della Commissione che i pareri siano resi in una seduta antecedente a quella nella quale la Commissione è chiamata ad esprimersi. Sottolinea come la presidente dovrebbe essere garante del comportamento regolare della Commissione e che pertanto non dovrebbe acconsentire a che il relatore presentati una proposta di parere e che la stessa venga votata nella medesima seduta. A suo avviso, tale regola di comportamento, per non essere più rispettata, dovrebbe essere modificata dall'Ufficio di presidenza della Commissione, integrato dai rappresentanti dei gruppi. Nel far notare, inoltre, che la quasi totalità dei relatori nominati dalla presidente sono componenti della maggioranza, chiede se non si voglia permettere ai gruppi di opposizione di disporre di almeno una giornata per poter valutare le proposte di parere presentate.

Franco VAZIO (PD), *relatore*, con l'intento di venire incontro alle richieste delle forze di minoranza, si dichiara disponibile a svolgere i necessari approfondimenti subito dopo la seduta, al fine di mettere a disposizione dei colleghi la proposta di parere entro la serata odierna.

Enrico COSTA (FI) chiede di sospendere la seduta per consentire al relatore di approfondire la questione e di depositare la proposta di parere nella giornata odierna.

Franco VAZIO (PD), *relatore*, nel comprendere le ragioni politiche poste dai colleghi, nonché le loro intenzioni polemiche, fa presente che avrebbe potuto depositare la proposta di parere nella giornata odierna, considerato che nessuno dei colleghi ha avanzato alcun rilievo. Rileva infatti a tale proposito come il relatore sia stato l'unico ad evidenziare un profilo critico con riguardo alle competenze della Commissione. Si dichiara comunque disponibile a svolgere immediatamente un ulteriore approfondimento della questione, chiede alla presidente di sospendere brevemente la seduta.

Francesca BUSINAROLO, *presidente*, sospende pertanto brevemente la seduta per consentire al relatore di svolgere i necessari approfondimenti, al fine di illustrare la proposta di parere nella seduta in corso, venendo in tal modo incontro alle richieste dei colleghi.

La seduta, sospesa alle 19.30, riprende alle 19.45.

Franco VAZIO (PD), *relatore*, nel riconfermare le considerazioni svolte prima della sospensione della seduta, avendo svolto il necessario approfondimento, illustra una proposta parere favorevole con un'osservazione (*vedi allegato*).

Catello VITIELLO (IV) dichiara di essere d'accordo con il relatore, che si è espresso in senso favorevole sullo schema di decreto legislativo in esame, ricordando che da anni si sta procedendo ad adeguare l'ordinamento nazionale alle iniziative europee di tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea. Condividendo le perplessità espresse dal relatore, ritiene tuttavia che l'osservazione introdotta nella proposta di parere non sia sufficiente a risolvere la questione posta. Rileva a tale proposito che, anche non volendo porsi il problema della natura propria dei reati di peculato in questione, permane comunque la criticità costituita dal fatto che l'ente pubblico, a differenza di quello privato, continua la sua azione pubblica anche dopo la commissione del reato da parte del suo funzionario e mantiene la sua rappresentatività nel processo. Pertanto ritiene che non sia sufficiente limitare l'ampliamento del novero dei reati presupposto di responsabilità amministrativa degli enti pubblici ai soli casi in cui vengano lesi gli interessi finanziari dell'Unione, evidenziando come in ogni caso si metterà un giudice nelle condizioni di giudicare lo Stato. Si riserva di approfondire ulteriormente la questione in vista

della votazione della proposta di parere nella giornata di domani.

Francesca BUSINAROLO, *presidente*, invita i colleghi a sottoporre eventuali osservazioni al relatore entro la mattinata di domani al fine di consentirne una

attenta valutazione prima di procedere alla votazione della proposta di parere.

Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 19.50.

ALLEGATO

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2017/1371, relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale. Atto n. 151.

PROPOSTA DI PARERE

La II Commissione

esaminato lo schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2017/1371, relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale dell'Unione (cosiddetta « direttiva PIF ») (A.G.151);

considerato che;

la direttiva PIF è volta a completare il quadro delle misure poste a tutela degli interessi finanziari dell'Unione in diritto amministrativo e in diritto civile con quelle di diritto penale, evitando al contempo incongruenze sia all'interno di ciascuna di tali branche del diritto che tra di esse, e quindi impegnando gli Stati membri a indicare con chiarezza ed esplicitamente quali fattispecie di reato dei rispettivi ordinamenti devono essere considerate lesive degli interessi finanziari dell'Unione europea e facendo conseguire a tale catalogazione misure sanzionatorie efficaci e proporzionate;

lo schema di decreto in esame è adottato ai sensi dell'articolo 3 della legge 4 ottobre 2019, n. 117, che, oltre a rinviare ai principi e criteri fissati in via generale per tutte le direttive dall'articolo 1 della legge, detta alcuni principi e criteri direttivi specifici in relazione alla direttiva (UE) 2017/1371, quali, tra gli altri, l'individuazione delle fattispecie incriminatrici già previste nell'ordinamento interno che possano essere ritenute lesive degli interessi finanziari dell'Unione europea, e corrispondano quindi alla definizione di reati

secondo quanto previsto dalla direttiva; l'integrazione della disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche (di cui al decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231), includendovi anche i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione europea; la previsione della punibilità con una pena massima di almeno 4 anni di reclusione per i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione europea, qualora ne derivino danni o vantaggi considerevoli;

constatato che:

l'articolo 1 reca una serie di modifiche al codice penale, prevedendo le fattispecie di reato per le quali viene stabilito un aumento della pena edittale massima fino a quattro anni di reclusione, quando il fatto commesso lede gli interessi finanziari dell'Unione europea ed il danno ovvero il profitto conseguenti al reato sono superiori ad euro 100.000 (peculato mediante profitto dell'errore altrui; indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato; induzione indebita a dare o promettere utilità);

tali modifiche al codice penale sono adottate in ottemperanza a quanto previsto dall'articolo 7 della direttiva che impone agli Stati membri, nei riguardi delle persone fisiche, di assicurare che i reati c.d. PIF siano puniti con sanzioni penali effettive, proporzionate e dissuasive, e di adottare le misure necessarie affinché tali reati siano punibili con una pena massima che preveda la reclusione, e, qualora ne derivino danni o vantaggi considerevoli

(individuati in danni o vantaggi di valore superiore ai 100.000 Euro), con una pena massima di almeno quattro anni di reclusione;

si tratta di modifiche al codice penale introdotte in ottemperanza alle previsioni della legge delega che prescrive l'individuazione delle fattispecie incriminatrici già previste nell'ordinamento interno che possano essere ritenute lesive degli interessi finanziari dell'Unione europea, e corrispondano quindi alla definizione di reati secondo quanto previsto dalla direttiva (articolo 3, co. 1, lett. a)) e la punibilità con una pena massima di almeno 4 anni di reclusione per i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione europea, qualora ne derivino danni o vantaggi considerevoli (articolo 3, co. 1, lett. f));

in ottemperanza a quanto previsto dall'articolo 3, comma 1, lettera d), della legge di delega, la lettera d) del comma 1 dell'articolo 1 dello schema modifica l'articolo 322-bis del codice penale al fine di estendere la punizione dei fatti di corruzione passiva, come definita dalla direttiva, anche ai pubblici ufficiali e agli incaricati di pubblico servizio di Paesi terzi rispetto agli Stati membri dell'Unione europea o di organizzazioni pubbliche internazionali, quando tali fatti siano posti in essere in modo che ledano o possano ledere gli interessi finanziari dell'Unione;

l'articolo 2 integra la disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto recata dal decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74, introducendo una deroga alla non punibilità del tentativo qualora i reati di dichiarazione fraudolenta mediante uso di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti (articolo 2 del medesimo decreto legislativo), dichiarazione fraudolenta mediante altri artifici (articolo 3) e dichiarazione infedele (articolo 4) siano compiuti anche nel territorio di un altro Stato facente parte dell'Unione, al fine di evadere l'IVA per un valore complessivo non inferiore a dieci milioni di euro;

tali disposizioni sono emanate in attuazione della legge di delega che prescrive

al Governo un intervento abrogativo delle norme interne che stabiliscono la non punibilità a titolo di concorso o di tentativo dei delitti che ledono gli interessi finanziari dell'Unione europea;

le modifiche al decreto legislativo n. 74 del 2010 non incidono in alcun modo con ulteriori inasprimenti sanzionatori sulle disposizioni già modificate dal decreto-legge n. 124 del 2019, che ha provveduto ad inasprire le pene e ad abbassare alcune soglie di punibilità dei reati tributari di cui al decreto legislativo n. 74 del 2010, non configurandosi pertanto alcuna sovrapposizione tra interventi dello schema di decreto legislativo in esame e il richiamato decreto legge;

l'articolo 5 interviene in materia di responsabilità amministrativa da reato delle persone giuridiche, disciplinata dal decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231;

l'articolo 6 della direttiva PIF detta specifiche disposizioni circa la responsabilità delle persone giuridiche in relazione ai reati lesivi degli interessi finanziari dell'Unione, commessi a proprio vantaggio da qualsiasi soggetto, a titolo individuale o in quanto membro di un organo della persona giuridica, e che detenga una posizione preminente in seno alla persona giuridica, mentre l'articolo 9 della stessa direttiva sempre per le persone giuridiche prescrive l'adozione di misure necessarie affinché la persona giuridica riconosciuta responsabile ai sensi dell'articolo 6 sia sottoposta a sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive, che comprendono sanzioni pecuniarie penali o non penali e che possono comprendere anche altre sanzioni quali quelle indicate esemplificativamente nello stesso articolo;

la legge di delega, all'articolo 3, comma 1, lettera e), prescrive al Governo di integrare la disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica prevedendo espressamente la responsabilità amministrativa da reato delle persone giuridiche anche per i reati che ledono gli

interessi finanziari dell'Unione europea e che non risultino già compresi nelle disposizioni del citato decreto legislativo;

l'articolo 5 dello schema di decreto legislativo, al comma 1, lettera *b*), interviene sull'articolo 25 del decreto n. 231, includendo nell'elenco dei delitti in relazione ai quali si applica all'ente (a beneficio del quale le condotte illecite sono perpetrate), la sanzione pecuniaria fino a duecento quote: il peculato (articolo 314, comma 1, c.p.); il peculato mediante profitto dell'errore altrui (articolo 316 c.p.); l'abuso d'ufficio (articolo 323 c.p.);

tale previsione, ampliando il novero dei reati presupposto di responsabilità amministrativa degli enti attraverso l'inserimento dei reati di peculato, di peculato per profitto dell'errore altrui e di abuso

d'ufficio senza alcuna specificazione che deve trattarsi di fattispecie lesive degli interessi finanziari dell'Unione, va oltre quanto prescritto dalla disposizione di delega che si limita a prescrivere al Governo di integrare la disciplina della responsabilità degli enti con riguardo ai soli reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione europea,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente osservazione:

all'articolo 5, comma 1, lettera *b*), numero 2), valuti il Governo l'inserimento dei reati di cui agli articoli 314, primo comma, 316 e 323 del codice penale, solo quando dagli stessi derivi un danno agli interessi finanziari dell'Unione europea.