

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1871

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**CIVATI, GANDOLFI, GIUSEPPE GUERINI,
MATTIELLO, PASTORINO, TENTORI**

Modifica all'articolo 165 del codice penale, in materia di obblighi del condannato per la concessione della sospensione condizionale della pena nei casi di condanna per delitti contro la pubblica amministrazione

Presentata il 3 dicembre 2013

ONOREVOLI COLLEGHI! — La corruzione costituisce nel nostro Paese un fenomeno sistemico che percorre, inquinandole, la vita pubblica e privata, generando un costo divenuto insostenibile, in termini economici, politici ma anche sociali.

I numeri che misurano il fenomeno sono noti e — benché le cifre circolanti siano dotate di valore scientifico relativo — offrono un'idea dell'ordine di grandezza del problema. È sufficiente citarne due. Secondo le stime della Corte dei conti, la corruzione costa al nostro Paese circa 60 miliardi di euro all'anno. Ciò corrisponde a una tassa occulta che ricade su ogni cittadino nella misura di 1.000 euro di imposte pagate in più, ogni anno, per far

fronte a costi indebiti sostenuti o ad introiti non realizzati dallo Stato a causa della corruzione.

Il dilagare dei reati contro la pubblica amministrazione e, più in generale, di pratiche contrarie alle più elementari regole di morale civile e di etica pubblica determina, inoltre, patologica sfiducia nel rapporto tra i cittadini e le istituzioni, incidendo di fatto sulla qualità della nostra democrazia, e alimenta altrettanta sfiducia nelle relazioni tra le persone, penalizzando le capacità migliori e limitando lo sviluppo e l'affermazione dell'individuo o, in altri termini, il suo benessere.

La capillare penetrazione di pratiche corruttive in ogni settore delle relazioni

pubbliche e private impone risposte altrettanto diffuse e sistematiche. Ovviamente, lo strumento attraverso il quale si possa perseguire un progetto tanto articolato non è solo un'iniziativa legislativa, fra l'altro avente ad oggetto un intervento limitato ad un solo istituto. Il problema ha una dimensione più vasta, che riguarda l'educazione, il senso del dovere e il livello morale di ciascuna persona e della società nel suo complesso, e dev'essere affrontato anche in questi ambiti.

Tuttavia, pur nella sua dimensione limitata, la presente proposta di legge configura un intervento normativo in grado di introdurre uno strumento estremamente efficace sul versante della risposta sanzionatoria dello Stato ai reati contro la pubblica amministrazione, una risposta che attualmente troppo spesso si rivela poco efficace.

Anche a questo riguardo, alcuni dati definiscono la portata della patologia e possono aiutarci a comprenderla e contrastarla.

Secondo un'approfondita ricerca pubblicata qualche anno fa, ma di estrema attualità, nell'87 per cento delle condanne inflitte per i reati di corruzione o concussione nei procedimenti penali conclusi tra il 1982 e il 2002 è stata determinata una pena inferiore a due anni, rientrante, pertanto, nell'area operativa del beneficio di cui all'articolo 163 del codice penale e, pertanto, in gran parte dei casi non eseguita perché condizionalmente sospesa.

Va, inoltre, notato come — secondo i dati forniti dalla Corte dei conti nella relazione per l'anno giudiziario 2012, riferita a dati del 2011, nella voragine di danno erariale cagionato dalla corruzione (nell'ordine di grandezza di 60 miliardi, come ricordato in precedenza) la Corte dei conti stessa ha inflitto condanne per un importo di appena 75 milioni di euro: è un dato che suggella, con piena evidenza, la modesta capacità di recupero, da parte dello Stato, del danno erariale cagionato dai più gravi reati contro la pubblica amministrazione.

Pur riconoscendo la necessità di mantenere ben distinto il profilo sanzionatorio

da quello risarcitorio, non ci si può esimere dal rilevare la scarsa efficacia della reazione dello Stato ai delitti contro la pubblica amministrazione, che mina profondamente la credibilità stessa dell'attività statale repressiva di tali reati, *latu sensu* intesa.

A ciò deve aggiungersi l'ulteriore elemento di inefficacia del sistema di accertamento, rappresentato dalla disciplina della prescrizione, i cui termini — estremamente contenuti per le fattispecie in questione — intervengono ad estinguere un gran numero di reati contro la pubblica amministrazione, come rilevato criticamente dagli osservatori del Group of European States against corruption (GRECO). La necessaria riforma della disciplina della prescrizione, considerati la dimensione sistematica e gli effetti diffusi che necessariamente devono riconnettersi ad un istituto che travalica la categoria dei reati contro la pubblica amministrazione, sarà oggetto di un'autonoma e distinta iniziativa legislativa.

Con la presente proposta di legge s'intende pertanto introdurre un meccanismo idoneo a rafforzare l'effettività della risposta sanzionatoria dello Stato di fronte ai reati contro la pubblica amministrazione.

L'intervento è volto ad introdurre nella formulazione dell'articolo 165 del codice penale — che già conferisce al giudice la facoltà di subordinare la sospensione condizionale della pena all'adempimento di alcuni obblighi — un nuovo comma, il quale definisce una condizione necessaria per la concessione del beneficio rispetto ai reati previsti dagli articoli 314 (peculato), 317 (concussione), 318 (corruzione per l'esercizio della funzione), 319 (corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio), 319-ter (corruzione in atti giudiziari), 319-quater (induzione indebita a dare o promettere utilità), 320 (corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio) e 322-bis (peculato, concussione, induzione indebita dare o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione di membri della Corte penale internazionale o degli organi delle Comunità europee e di

funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri) del medesimo codice.

Per i suddetti reati, si propone che la sospensione condizionale della pena sia subordinata al pagamento di una somma equivalente al profitto del reato ovvero all'ammontare di quanto indebitamente percepito dal pubblico ufficiale o dall'incaricato di un pubblico servizio.

Il suddetto adempimento di natura pecuniaria diverrebbe così condizione necessaria per il riconoscimento del beneficio della sospensione condizionale della pena e costituirebbe titolo di riparazione in favore dell'amministrazione lesa dalla condotta del pubblico ufficiale o dell'incaricato di pubblico servizio ovvero, nel caso di cui all'articolo 319-*ter* del codice penale,

in favore dell'amministrazione della giustizia.

L'adempimento dell'obbligo pecuniario sarebbe condizione per l'accesso al beneficio, con natura e finalità diverse rispetto al diritto all'ulteriore eventuale risarcimento del danno, che come tale rimane impregiudicato.

Qualora le condizioni economiche del condannato non consentano il pagamento, il giudice dovrebbe invece subordinare la sospensione condizionale della pena alla prestazione di attività non retribuita a favore della collettività per un tempo determinato, ragguagliando euro 250 ad un giorno di lavoro di pubblica utilità, per un massimo comunque non superiore alla durata della pena sospesa.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. Dopo il terzo comma dell'articolo 165 del codice penale è inserito il seguente:

« Nei casi di condanna per i reati previsti dagli articoli 314, 317, 318, 319, 319-ter, 319-quater, 320 e 322-bis, la sospensione condizionale della pena è comunque subordinata al pagamento di una somma equivalente al profitto del reato ovvero all'ammontare di quanto indebitamente percepito dal pubblico ufficiale o dall'incaricato di un pubblico servizio, a titolo di riparazione pecuniaria in favore dell'amministrazione lesa dalla condotta del pubblico ufficiale o dell'incaricato di un pubblico servizio, ovvero, nel caso di cui all'articolo 319-ter, in favore dell'amministrazione della giustizia, fermo restando il diritto all'ulteriore eventuale risarcimento del danno. Qualora le condizioni economiche del condannato non consentano il pagamento, il giudice subordina la sospensione condizionale della pena alla prestazione di attività non retribuita a favore della collettività per un tempo determinato ragguagliando l'importo di 250 euro ad un giorno di lavoro di pubblica utilità, entro il limite massimo comunque non superiore alla durata della pena sospesa ».

