

COMMISSIONE IV

GIUSTIZIA

76.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 18 DICEMBRE 1986

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ROLAND RIZ

INDICE

	PAG.		PAG.
Sull'ordine dei lavori:		TRANTINO ed altri: Modifica dell'articolo 321 del codice penale concernente il corruttore per atto dovuto (410);	
RIZ ROLAND, <i>Presidente</i>	3, 4, 5, 6	AZZARO ed altri: Nuova disciplina dei delitti di concussione e corruzione (1780);	
BAUSI LUCIANO, <i>Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia</i>	3	ANDÒ ed altri: Modifiche alle norme concernenti i delitti contro la pubblica amministrazione (2709);	
CORLEONE FRANCESCO	3, 5	VIOLANTE ed altri: Modifiche alle norme in materia di delitti contro la pubblica amministrazione (2793)	6
FELISSETTI LUIGI DINO	3, 5, 6	RIZ ROLAND, <i>Presidente</i> ...	7, 9, 10, 11, 13, 14, 15
GARGANI GIUSEPPE	4, 6	BAUSI LUCIANO, <i>Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia</i>	11, 13, 14
MACIS FRANCESCO	3, 4, 5, 6	BONFIGLIO ANGELO	12, 14, 15
NICOTRA BENEDETTO VINCENZO	3, 5	CIFARELLI MICHELE	12
ONORATO PIERLUIGI	4, 5	FELISSETTI LUIGI DINO	9, 14
RUSSO FRANCO	4	MACIS FRANCESCO	10
Disegni e proposte di legge (Seguito della discussione e rinvio):		MANNUZZU SALVATORE	9, 11
Modifiche in tema di delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione (2844);		NICOTRA BENEDETTO VINCENZO	13
Modifiche in tema di circostanze attenuanti, sospensione condizionale della pena e destituzione dei pubblici dipendenti (2845);		PONTELLO CLAUDIO, <i>Relatore</i>	9, 10, 13, 14, 15
		RIZZO ALDO	8, 10, 11, 13, 14

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 9,35.

VALENTINA LANFRANCHI CORDIOLI,
Segretario, legge il processo verbale della
seduta precedente.

(È approvato).

Sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Faccio presente che la Commissione potrà procedere nei propri lavori unicamente per venticinque minuti, dato che alle ore 10 avrà inizio la seduta dell'Aula.

Comunico che farò pervenire ai colleghi un elenco di alcuni provvedimenti di minore complessità, per i quali intendo convocare un'apposita seduta dopo la pausa natalizia.

Inoltre, dato il forte carico di lavoro, mi riservo di convocare la Commissione alla ripresa dei lavori parlamentari il martedì pomeriggio, il mercoledì e il giovedì con sedute antimeridiana e pomeridiana.

LUCIANO BAUSI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Mi permetto di chiedere l'inversione dell'ordine del giorno e la discussione del disegno di legge n. 3598 riguardante le indennità spettanti ai testimoni e ai custodi. Ritengo, infatti, che il tempo a disposizione non sia sufficiente per lo svolgimento di un solo intervento riguardante la materia della dissociazione. D'altra parte, tutti sanno quale danno comporti per il normale funzionamento della giustizia la legislazione largamente relativa al tema della indennità.

LUIGI DINO FELISETTI. Convengo con la proposta del sottosegretario.

FRANCESCO MACIS. Il gruppo comunista conviene sulla opportunità di esaminare quanto prima il disegno di legge n. 3598, che d'altra parte abbiamo cercato in ogni modo di inserire nell'ordine del giorno. Credo, tuttavia, che manchi materialmente il tempo per affrontare l'esame; sarà, pertanto, opportuno utilizzare i minuti a disposizione per procedere nella discussione del provvedimento sulla dissociazione.

PRESIDENTE. Il gruppo radicale ha chiesto l'utilizzo dell'impianto audiovisivo per la pubblicità della odierna seduta. Al riguardo, comunico che gli uffici ci hanno informato circa l'indisponibilità di locali dotati di impianti audiovisivi. Se, dunque, qualcuno intendesse intervenire in questo lasso di tempo dovrebbe considerare questa circostanza. Mi riservo, comunque, di rappresentare con urgenza all'Ufficio di Presidenza della Camera la necessità che la Commissione giustizia sia dotata del necessario impianto audiovisivo previsto ai sensi dell'articolo 65 del regolamento.

FRANCESCO CORLEONE. Lo svolgimento di questa seduta avviene con una palese violazione del regolamento.

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA. Intervengo sull'ordine dei lavori per chiarire un equivoco sorto in relazione al calendario approvato nell'ultima riunione dell'ufficio di presidenza. In quella sede si era stabilito di porre al primo punto il provvedimento concernente l'aumento dell'or-

ganico del Corpo degli agenti di custodia; noi avevamo proposto che contestualmente si procedesse all'esame di due provvedimenti, entrambi rilevanti, quello relativo ai reati contro la pubblica amministrazione e quello concernente la dissociazione.

L'intesa cui si era pervenuti nell'ufficio di presidenza era di procedere contestualmente su tutti i punti dell'ordine del giorno, mentre invece è stato anticipato l'esame del testo sulla dissociazione; dopo la relazione svolta dall'onorevole Gargani, la Commissione a maggioranza ha deciso di iniziare la discussione sulle linee generali. Al contrario, sarebbe stato opportuno acquisire un dato statistico rilevante ai fini del provvedimento medesimo.

Ritengo che tutto questo comporti un allontanamento rispetto agli impegni assunti ed alla logica di pervenire rapidamente all'approvazione del provvedimento sui reati contro la pubblica amministrazione. Lo diciamo con amarezza, constatando una mancanza di correttezza.

Per quanto riguarda la questione relativa all'utilizzazione dell'impianto audiovisivo, il gruppo della democrazia cristiana in futuro non accorderà più il proprio assenso alla sua fruizione. Proponiamo che si lavori impiegando tutto il tempo disponibile, affinché si possa pervenire rapidamente alla conclusione dell'esame dei provvedimenti in calendario.

PRESIDENTE. Onorevole Nicotra, lei solleva una questione sulla quale desidero precisare quanto segue. In primo luogo, dopo una seduta nella quale erano emerse diverse priorità, il calendario era stato approvato all'unanimità dall'ufficio di presidenza della Commissione. Tale calendario era noto a tutti e nelle passate settimane la sua legittimità non è mai stata contestata da alcuno.

Credo, tuttavia, che la proposta prima formulata abbia offerto una soluzione, sulla quale mi sembra si sia registrato l'assenso di tutti i gruppi.

FRANCESCO MACIS. Riprendendo le considerazioni dell'onorevole Nicotra debbo dire che le priorità fissate nell'ufficio di

presidenza — questo era almeno l'intento dei gruppi comunista e democratico cristiano — non corrispondevano ad un preciso ordine gerarchico; vi era piuttosto l'intento politico di collegare alcuni provvedimenti a quello riguardante l'indulto.

GIUSEPPE GARGANI. Il gruppo democratico cristiano considera di fondamentale importanza che l'approvazione della nuova normativa sui reati contro la pubblica amministrazione avvenga prima di Natale. Propongo, pertanto, che la Commissione si riunisca al termine della seduta antimeridiana dell'Aula per l'esame dei relativi progetti di legge.

FRANCO RUSSO. Mi sembra che il gruppo democratico cristiano stia seguendo una linea molto oscillante non avendo chiaramente deciso che cosa sia opportuno fare.

Durante l'esame dei provvedimenti riguardanti l'amnistia e l'indulto furono esclusi i reati politici, poiché una decisione in senso contrario avrebbe coinvolto il problema dei dissociati. Pur concordando, dunque, sull'opportunità di trattare la tematica dei reati contro la pubblica amministrazione, ritengo si debba contestualmente esaurire l'altro argomento.

Anch'io penso che in sede di ufficio di presidenza si sia fissato un ordine pragmatico più che gerarchico e che si sia naturalmente deciso di affrontare con priorità l'esame dei provvedimenti riguardanti la dissociazione, poiché la materia era maggiormente definita e la sua trattazione poteva esaurirsi nell'arco di una o due scelte. Se ciò è avvenuto, dipende in parte dall'atteggiamento dell'onorevole Gargani, che, dopo essersi dichiarato indisponibile per lo svolgimento della relazione, ha chiesto poi un rinvio. Nel sottolineare questo aspetto, ieri desideravo appunto manifestare la mia impressione che il Governo in maniera cinica — sottolineo l'aggettivo « cinica » — voglia ritardare la discussione in attesa dell'esame della proposta di legge Mancino sulla custodia

cautelare da parte dell'Aula. Questa manovra intendo denunciare, così come farò alla ripresa dei lavori parlamentari.

PIERLUIGI ONORATO. Non nascondo di pronunciarmi sull'argomento con una sensazione di disagio, essendo ormai intervenuta una decisione dell'ufficio di presidenza.

Non comprendo, comunque, la razionalità di una richiesta volta ad esaurire l'esame della normativa riguardante i reati contro la pubblica amministrazione prima di Natale; si tratta, indubbiamente, di una proposta provocatoria, strumentale e inutile. Se fosse stata motivata in base all'urgenza, non mi sarei opposto al suo accoglimento; al contrario, tale richiesta tende a pregiudicare la possibilità di concludere la trattazione della normativa sulla dissociazione. Si consideri che l'esame dei relativi provvedimenti, giunti presso questa Commissione in seconda lettura, potrebbe esaurirsi in un tempo molto più breve di quello impiegato per la trattazione dei reati contro la pubblica amministrazione.

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA. Il gruppo della democrazia cristiana non voterà mai i progetti di legge sulla dissociazione fintanto che non sarà approvata, almeno con contestualità, anche la nuova normativa sui reati contro la pubblica amministrazione. Questa, infatti, era l'intesa raggiunta in relazione al provvedimento di amnistia.

PIERLUIGI ONORATO. È bene che queste affermazioni lei le faccia non in questa sede ma fuori di qui. Quando il ministro del suo Governo dichiara nelle carceri che la dissociazione deve essere al primo punto dovrebbe aggiungere, o voi dovrete aggiungere: « la mettiamo al primo punto se però approviamo prima il provvedimento sui reati contro la pubblica amministrazione ».

La stessa cosa è accaduta quando si è discusso dell'amnistia e dell'indulto: si era detto che i reati contro la pubblica

amministrazione avrebbero dovuto essere esaminati contestualmente ed invece questo non è accaduto.

PRESIDENTE. Poiché in Aula sta per essere esaminato il disegno di legge di conversione in legge del decreto-legge 29 ottobre 1986, n. 708, recante misure urgenti per fronteggiare l'eccezionale carenza di disponibilità abitative, la Commissione deve essere sconvocata.

LUIGI DINO FELISETTI. I « dissociati » siamo noi. Come Commissione siamo « dissociati », visto che non ci intendiamo neanche sul buonsenso.

FRANCESCO CORLEONE. Credo che potremmo benissimo sospendere i nostri lavori e riprenderli al termine della seduta antimeridiana dell'Aula.

Non comprendo le ragioni del nervosismo che domina da ieri i nostri lavori, ma garantisco che se qualcuno propone di tenere la seduta anche la vigilia di Natale noi non ci tiriamo indietro ma, anzi, ci auguriamo che si possa in tal modo concludere l'esame di questo provvedimento. Temiamo, tuttavia, che la proposta di lavorare fino a Natale miri soltanto a modificare surrettiziamente l'ordine dei lavori e a non concludere l'iter di nessuno dei due provvedimenti.

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA. C'è una nostra proposta formale, che deve essere votata, tendente ad invertire l'ordine dei lavori al fine di discutere per primo il provvedimento concernente i reati contro la pubblica amministrazione.

FRANCESCO MACIS. Per quanto riguarda l'ordine dei lavori, il collega Russo ha giustamente fatto richiamo al provvedimento sull'amnistia e l'indulto, quindi alla necessità di portare avanti entrambi i provvedimenti. Ricordo perfettamente che fu stabilito questo collegamento politico. Non vedo come oggi si debba andare a determinare un contrasto formale su questo punto.

In attesa che sulla dissociazione il Governo fornisca i chiarimenti richiesti ieri dal relatore, ritengo che la Commissione possa compiere il tentativo di concludere, tra oggi e domani, il provvedimento concernente i reati contro la pubblica amministrazione. Abbiamo lavorato per mesi e mesi, con un comitato ristretto al quale hanno voluto partecipare tutti i gruppi, ed abbiamo soppesato diverse scelte: facciamo dunque questo tentativo.

PRESIDENTE. Non resta che porre in votazione la proposta del deputato Gargani di riprendere la seduta della Commissione al termine della seduta antimeridiana dell'Aula, iniziando dalla discussione dei progetti di legge relativi ai reati contro la pubblica amministrazione, con conseguente inversione dell'ordine del giorno.

Personalmente aggiungo la proposta che la Commissione lavori oggi e domani dalle 13 alle 15, che si riunisca domani mattina alle 9,30 qualora sia possibile compatibilmente con i lavori dell'Assemblea e che si convochi anche nella prima settimana di gennaio, se c'è veramente l'intenzione di procedere nell'esame dei reati contro la pubblica amministrazione.

FRANCESCO MACIS. Non sono d'accordo sulla proposta del presidente. Per ora decidiamo di procedere con l'esame di questo provvedimento; domani decideremo quando riconvocarci.

LUIGI DINO FELISETTI. Abbandono l'aula della Commissione. Desidero risulti a verbale che esco dall'Aula perché non comprendo più il senso di quanto sta accadendo.

PRESIDENTE. Infatti erano ben diverse le nostre intenzioni quando abbiamo redatto il calendario dei lavori. Ora c'è stato un ripensamento e l'onorevole Felisetti non ha torto, anch'io sono stupito.

FRANCESCO MACIS. Sono stupiti tutti coloro che non vogliono venga esaminato il testo in materia di reati contro la pubblica amministrazione.

GIUSEPPE GARGANI. Desidero sottolineare che la mia proposta non è affatto ostruzionistica, bensì tiene conto della necessità di dar tempo al Governo per fornire i chiarimenti richiesti in materia di dissociazione.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la proposta del deputato Gargani di invertire l'ordine del giorno nel senso di passare direttamente alla discussione dei provvedimenti relativi alla nuova normativa dei reati dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione.

(È approvata).

Stante l'inizio dei lavori dell'Aula, sospendo la seduta sino al termine dei suoi lavori.

La seduta, sospesa alle 10,15, è ripresa alle 13,25.

PRESIDENTE. Riprendiamo i nostri lavori.

LUIGI DINO FELISETTI. Signor presidente, la nostra determinazione di riprendere la discussione subito dopo il termine della seduta antimeridiana dell'Aula era legata al fatto che eravamo convinti che la seduta stessa sarebbe ripresa alle 15. Dato che tale orario è stato spostato alle 17, propongo che la Commissione riprenda i suoi lavori alle 14,30, in modo da avere a disposizione un breve intervallo.

PRESIDENTE. Sta bene, onorevole Felisetti. Se non vi sono obiezioni, rimane stabilito che la Commissione sia convocata per le 14,30.

(Così rimane stabilito).

La seduta, sospesa alle 13,30, è ripresa alle 14,40.

Seguito della discussione dei disegni di legge: Modifiche in tema di delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione (2844); Modifiche in tema di circostanze attenuanti, sospensione condizionale della pena e destituzione dei pubblici dipendenti (2845); e delle proposte di legge Trantino ed altri: Modifica dell'articolo 321 del codice penale concernente il corruttore per atto dovuto (410); Azzaro ed altri: Nuova disciplina dei delitti di concussione e corruzione (1780); Andò ed altri: Modifiche alle norme concernenti i delitti contro la pubblica amministrazione (2709); Violante ed altri: Modifiche alle norme in materia di delitti contro la pubblica amministrazione (2793).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione abbinata dai disegni di legge: « Modifiche in tema di delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione »; « Modifiche in tema di circostanze attenuanti, sospensione condizionale della pena e destituzione dei pubblici dipendenti »; e delle proposte di legge di iniziativa dei deputati Trantino ed altri: « Modifica dell'articolo 321 del codice penale concernente il corruttore per atto dovuto »; Azzaro ed altri: « Nuova disciplina dei delitti di concussione e corruzione »; Andò ed altri: « Modifiche alle norme concernenti i delitti contro la pubblica amministrazione »; Violante ed altri: « Modifiche alle norme in materia di delitti contro la pubblica amministrazione ».

Ricordo che nel corso della seduta precedente il relatore Pontello ha svolto la relazione sui progetti di legge all'ordine del giorno.

Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Poiché nessuno chiede di parlare, la dichiaro chiusa.

Propongo che sia scelto come testobase per la discussione il disegno di legge n. 2844 nel nuovo testo a suo tempo elaborato in sede referente.

Pongo in votazione tale proposta.

(È approvata).

Passiamo all'esame degli articoli.
Do lettura del primo articolo:

ART. 1.

L'articolo 314 del codice penale è sostituito dal seguente:

« ART. 314. - *Peculato*. — Il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio che, avendo per ragione del suo ufficio o servizio il possesso o comunque la disponibilità di denaro o di altra cosa mobile altrui, se ne appropria o ne dispone, al fine di procurare un ingiusto profitto a sé o ad altri soggetti privati, è punito con la reclusione da tre a dieci anni.

Si applica la reclusione da sei mesi a cinque anni quando il colpevole ha agito al solo scopo di fare un uso momentaneo della cosa, se questa non è di rilevante valore e dopo l'uso è stata immediatamente restituita ».

Il relatore ha presentato il seguente emendamento:

Sostituire l'articolo 1 con il seguente:

ART. 1.

L'articolo 314 del codice penale è sostituito dal seguente:

« ART. 314. - *Peculato*. — Il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio che, avendo per ragione del suo ufficio o servizio il possesso o comunque la disponibilità di denaro o di altra cosa mobile altrui, se ne appropria, al fine di procurare un ingiusto profitto a sé o ad altri soggetti privati, è punito con la reclusione da tre a dieci anni.

La pena è ridotta quando il colpevole ha agito al solo scopo di fare un uso momentaneo della cosa e questa dopo l'uso è stata immediatamente restituita ».

1. 1.

Ho presentato il seguente subemendamento all'emendamento del relatore:

All'emendamento 1. 1, al primo comma, sopprimere le seguenti parole: o comunque la disponibilità.

0. 1. 1. 2.

Gli onorevoli Mannuzzu, Onorato e Rizzo hanno presentato il seguente subemendamento all'emendamento del relatore:

All'emendamento 1. 1, al secondo comma, sostituire le parole: e questa dopo l'uso è stata con le seguenti: e questa, dopo l'uso momentaneo, è stata.

0. 1. 1. 1.

Il relatore ha presentato il seguente articolo aggiuntivo:

Dopo l'articolo 1, aggiungere il seguente:

ART. 1-bis.

L'articolo 315 del codice penale è abrogato.

1. 01.

ALDO RIZZO. Signor presidente, mi trovo d'accordo con l'emendamento presentato dal relatore. Da esso emerge una scelta che mira ad unificare le ipotesi di peculato e di malversazione. Si tratta di una scelta che limita il peculato all'ipotesi di appropriazione e che esclude l'ipotesi prevista dall'articolo 314 del codice penale, cioè quella del peculato per distrazione, compiuto mediante atti amministrativi. Credo che sia corretto configurare, nell'ambito di questa fattispecie, soltanto l'appropriazione di denaro o di altra utilità.

Credo anche, però, che sia opportuno già in questa sede far presente la necessità di configurare anche l'ipotesi di peculato mediante atti amministrativi e di prevedere, per essa, una pena identica a quella prevista dall'articolo 314 per l'ipotesi di peculato per appropriazione. A questo punto si pongono problemi intorno ai quali invito la Commissione a riflettere, problemi che sono in diretta correla-

zione con le norme riguardanti l'abuso di ufficio. È chiaro, infatti, che il peculato per distrazione, tolto dalla fattispecie di peculato, trova la sua sede nell'abuso di ufficio, così come esso è previsto nell'emendamento del relatore all'articolo 9 che ci è stato distribuito. Gli elementi che meritano di essere messi in evidenza riguardano innanzitutto la pena perché, per quanto concerne l'abuso di ufficio, essa è prevista, in ogni caso, in un periodo di reclusione che va dai due ai cinque anni. Ribadisco quello che ho avuto modo di dire in precedenti sedute, e cioè che non possiamo prevedere, per le due diverse fattispecie di peculato (quello compiuto mediante appropriazione, per apprensione della cosa, e quello commesso mediante atti amministrativi) che offendono lo stesso bene, e che hanno pari gravità, pene diverse.

A questo punto, si pone il problema di recuperare la figura del peculato commesso mediante atti amministrativi nella fattispecie di peculato *ex* articolo 314; oppure, dobbiamo quanto meno renderci conto che, con riferimento all'articolo 323 (è questa l'ipotesi dell'emendamento del relatore all'articolo 9), è necessario prefigurare un aggravamento della pena in modo che essa sia pari a quella prevista per il peculato nel caso in cui l'abuso d'ufficio consista nella distrazione di denaro o di altra cosa mobile. Credo vi sia la necessità di prefigurare uguale trattamento.

Altro punto che, secondo me, merita di essere evidenziato concerne il fatto che nell'abuso d'ufficio il presupposto per la sussistenza del reato è il compimento di un atto illegittimo. Quindi, la distrazione di pubblico denaro compiuta con atti legittimi finisce per essere « coperta » da liceità. Quanto detto ovviamente non riguarda l'articolo 1, ma l'articolo 9. Tuttavia non v'è dubbio che le scelte da operarsi con riferimento all'articolo 9 rifluiscono sui contenuti da dare all'articolo 1 e, quindi, sulla fattispecie di peculato.

Per tali motivi non ho presentato emendamenti all'articolo 1. Sin da ora, però, sarebbe opportuno chiarire che per entrambe le ipotesi deve essere prevista

un'identica pena sia nel caso il reato venga commesso con il compimento di atti amministrativi (in questo caso si parla di abuso d'ufficio) sia nel caso della appropriazione.

SALVATORE MANNUZZU. Non mi adentrerò in considerazioni riguardanti le fattispecie del peculato per distrazione e dell'abuso d'ufficio, dato che mi soffermerò su di esse quando esamineremo i relativi articoli. Tuttavia, desidero segnalare al relatore ed al Governo il subemendamento di natura tecnica da noi presentato all'emendamento 1. 1, secondo comma. La norma che il relatore prospetta con la sua proposta emendativa è esemplata nell'articolo 626, n. 1, del codice penale nel quale, per altro, si parla di « uso momentaneo della cosa » e di restituzione della cosa stessa « dopo l'uso momentaneo ». A mio avviso, il legislatore correttamente ha ripetuto, per ben due volte, l'aggettivo « momentaneo » ed altrettanto dovremmo fare noi nell'ipotesi penale che stiamo costruendo, altrimenti il contrasto sarebbe singolare. Infatti, l'interprete potrebbe sostenere che il fine è l'uso momentaneo, il quale, però, oggettivamente può protrarsi.

Per tale motivo abbiamo presentato il subemendamento 0. 1. 1 che raccomandando all'approvazione della Commissione.

CLAUDIO PONTELLO, *Relatore*. Signor presidente, credo che i colleghi Rizzo e Mannuzzu non abbiano preso a base delle loro riflessioni la formulazione dell'articolo 1 nel testo licenziato dalla sede referente, ma il testo proposto nel mio emendamento. Sinceramente consento con entrambi, anche se debbo sottolineare che l'intervento dell'onorevole Rizzo si è incentrato soprattutto sull'articolo 9, che affronteremo in seguito e sul quale ora non intendo trattenermi.

In ordine al subemendamento 0. 1. 1. 1 a firma Mannuzzu ed altri, debbo confessare che mi era sfuggito il particolare dell'aggettivo « momentaneo » ripetuto due volte nell'articolo 626, n. 1, del codice penale. Pertanto, convengo con le argomentazioni espresse dall'onorevole

Mannuzzu sia per ragioni sistematiche sia per evitare possibili interpretazioni distorte. In conclusione esprimo parere favorevole al subemendamento 0. 1. 1. 1.

LUIGI DINO FELISETTI. Desidero richiamare l'attenzione del collega Mannuzzu in quanto l'invito a ritirare il subemendamento di cui è primo firmatario.

In effetti, il contenuto dell'emendamento del relatore 1. 1 ripete integralmente quello dell'articolo 1 approvato, a suo tempo, in sede referente tranne l'inciso: « se questa non è di rilevante valore ».

Ci troviamo di fronte ad un istituto (vale a dire l'uso momentaneo e la restituzione immediata della cosa dopo l'uso) appartenente ad una legislazione « collaudata » da un'esperienza quarantennale, talché i dubbi espressi circa il fatto che la momentaneità possa risolversi in una permanenza vengono fugati dato che al concetto di « momentaneo » nell'uso si accompagna quello dell'immediata restituzione della cosa.

Pertanto, prego l'onorevole Mannuzzu di ritirare il subemendamento 0. 1. 1. 1.

CLAUDIO PONTELLO, *Relatore*. Al fine di una migliore sistematica, valga la constatazione che siamo in tema di furto più che di peculato.

SALVATORE MANNUZZU. A mia volta, invito il collega Felisetti a leggere attentamente l'articolo 626, n. 1, del codice penale.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, ho presentato un subemendamento tendente a sopprimere, al primo comma dell'emendamento 1. 1, le parole: « o comunque la disponibilità ».

Già a suo tempo intervenni in tal senso affermando essere del tutto chiaro, sia in dottrina, sia in giurisprudenza, che nella parola « possesso » usata dal legislatore debba intendersi compresa non solo la cosa di cui si abbia la detenzione materiale bensì anche quella di cui si abbia il potere di disporre, cioè la disponibilità giuridica.

Tale era la giurisprudenza ormai consolidatasi e, dunque, pacifica.

Non so se si faccia molto bene, oggi, ad inserire l'inciso: « o comunque la disponibilità », che potrebbe dare luogo ad interpretazioni diverse in giurisprudenza.

CLAUDIO PONTELLO, *Relatore*. Desidero aggiungere alcune considerazioni in relazione al subemendamento 0. 1. 1. 2, presentato dal presidente.

Come ho avuto modo di preannunciare già durante lo svolgimento della relazione, la formulazione cui, almeno per il momento (salvi eventuali più convincenti contributi in senso diverso), ritengo di dover attestarmi è quella dell'emendamento 1. 1, da me presentato.

A tale formulazione sono stati presentati due subemendamenti: uno dagli onorevoli Mannuzzu, Onorato e Rizzo ed uno dal presidente.

Per quanto riguarda il primo di essi, apprezzando l'osservazione espressa dall'onorevole Mannuzzu e tuttavia tenendo conto di quella espressa dall'onorevole Felisetti, annuncio di essere disposto ad accettarlo purché la Commissione concordi su di esso.

Per quanto concerne il secondo, che si riferisce all'inciso: « o comunque la disponibilità », desidero ricordare anzitutto a me stesso che nel corso delle ripetute riunioni del gruppo informale di lavoro, tale formulazione molto dubbia intrattene tutti i componenti del gruppo — me compreso, ovviamente — i quali pervennero alla conclusione (per altro interlocutoria, ma che mi indusse a presentare l'emendamento 1. 1) che occorresse precisare che si dovesse fare riferimento, oltre che al possesso, anche alla disponibilità della cosa.

Le considerazioni svolte dal presidente a sostegno del suo subemendamento sono di una correttezza esemplare, perché, se si fa riferimento alla giurisprudenza, non vi è dubbio che nel concetto di possesso si sia soliti ricomprendere anche quello di disponibilità. Tuttavia è parso più convincente, in sede di gruppo informale di lavoro, intrattenersi su una separazione

dei due concetti per evitare il possibile insorgere di difficoltà interpretative.

Ritengo che intorno a questo ragionamento possa formarsi il consenso maggioritario se non addirittura unanime della Commissione. Ma prima di sottoporlo alla decisione della Commissione desidero sentire i pareri di altri colleghi su di esso.

PRESIDENTE. È giurisprudenza costante quella di intendere come ricompresa nel concetto di possesso anche la possibilità di disporre con atti giuridici del bene posseduto.

ALDO RIZZO. Non nell'accezione civilistica del termine.

FRANCESCO MACIS. L'atteggiamento del gruppo comunista è identico a quello testé espresso dal relatore, nel senso che riteniamo giusto, ragionevole e consigliabile, sul piano sistematico, produrre leggi le quali non diano luogo a dubbi interpretativi e ripetano formule ormai consolidate.

Per quanto riguarda il furto di fatto, ho voluto rileggere il comma 1 dell'articolo 626 del codice penale e mi sono convinto che, se ci si vuole « agganciare » all'interpretazione di una norma che ormai è entrata a fare parte del nostro ordinamento giuridico, è giusto ripeterne anche la formulazione. Di conseguenza, ritengo che sia giusto approvare il subemendamento 0. 1. 1. 1.

Quanto al subemendamento presentato dal presidente, nutro alcune perplessità.

Abbiamo riflettuto a lungo sulla formulazione proposta dal presidente Riz. Ma non dobbiamo dimenticare che stiamo per introdurre una sensibile modifica dell'articolo 314 del codice penale nel senso di prevedere la punibilità del reato di peculato per appropriazione.

È vero che l'interpretazione del testo attuale di tale articolo del codice penale ricomprende nella fattispecie punitiva tutte le ipotesi di possesso giuridico del bene; ma è anche vero che una configurazione — come quella che stiamo per introdurre — che non preveda più l'ipotesi

della distrazione e che si riconnetta solo al concetto di possesso può dare luogo ad interpretazioni particolarmente restrittive.

Ritengo che dobbiamo avere sempre presente l'interpretazione giurisprudenziale (che, del resto, abbiamo recepito nel testo in discussione).

Tuttavia, non possiamo fare affidamento su un'interpretazione giurisdizionale identica, altro essendo il testo da considerare. Sarei preoccupato se si dovesse andare ad una interpretazione restrittiva, che configurasse un'ipotesi di peculato diversa da quella delineata nell'emendamento presentato dal relatore.

Credo che tale formulazione dell'articolo 1 possa essere accettata, con l'integrazione al secondo comma proposta dal collega Mannuzzu.

PRESIDENTE. L'onorevole Mannuzzu potrebbe forse modificare il suo emendamento sostituendo la parola « momentaneo » con l'aggettivo « tale ».

SALVATORE MANNUZZU. Il codice Rocco rappresenta indubbiamente un modello di buona scrittura — altri sono gli appunti da fare a questo dettato — che ho ritenuto di seguire nella formulazione del subemendamento; a mio avviso, la ripetizione dell'aggettivo « momentaneo » risponde anche a criteri di eleganza.

PRESIDENTE. La mia proposta tendeva a raggiungere una soluzione di compromesso.

SALVATORE MANNUZZU. Il subemendamento da noi presentato trova una sua giustificazione sia in considerazioni di natura sistematica, per dare riscontro all'articolo 626 del codice penale, sia nella volontà di evitare che l'interprete ritenga sia assoggettato ad un trattamento più favorevole chi ha commesso il reato di peculato rispetto a chi ha commesso un furto.

LUCIANO BAUSI, Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia. Ritengo che

l'articolo 1 vada letto tenendo conto anche del successivo articolo 9, in quanto una lettura limitata rischia di dare un'indicazione non corretta del complesso della disposizione. Tuttavia, rendendomi conto della particolare delicatezza della materia, mi rimetto alla decisione della Commissione, pregando altresì l'onorevole Mannuzzu di ritirare il suo subemendamento, che mi sembra francamente tautologico nel suo contenuto.

ALDO RIZZO. Sono favorevole al subemendamento di cui sono cofirmatario. Forse, non è il caso di dimenticare che il reato circostanziato, sebbene caricato dalla presenza di una circostanza aggravante o attenuante, è sempre un'entità unica per quanto riguarda l'elemento oggettivo e soggettivo.

Al secondo comma dell'articolo 1 vengono descritti due momenti importanti per la figura di tale reato; mi riferisco al concetto di uso « momentaneo ». Tale aggettivo è rilevante sia dal punto di vista soggettivo, qualificando il dolo, sia come elemento oggettivo, poiché deve esserci effettivamente stato un uso momentaneo. In assenza dell'ulteriore specificazione che noi proponiamo, potremmo anche avere l'ipotesi di una persona animata soggettivamente dalla volontà di fare un uso momentaneo della cosa, senza che tuttavia questo sia stato effettivamente tale. È dunque importante che la momentaneità dell'uso caratterizzi sia l'elemento soggettivo, sia quello oggettivo del reato.

Per quanto riguarda il subemendamento presentato dall'onorevole Riz, si potrebbe forse anche lasciare la dizione « possesso », seguendo una certa giurisprudenza, che il tal concetto vede la disponibilità di fatto della cosa o del denaro. Considero, tuttavia, opportuna l'ulteriore precisazione, dato che il possesso ha una qualificazione giuridica ben diversa dalla detenzione e nulla vieta che il pubblico ufficiale possa avere la disponibilità della cosa, senza averne il possesso giuridicamente inteso.

ANGELO BONFIGLIO. Prendo la parola non per assumere una posizione rispetto ai colleghi del gruppo democratico cristiano — al contrario sono solidale con loro — ma per fare emenda della discontinuità con cui ho partecipato ai lavori della Commissione.

Convengo sulla formulazione proposta dal relatore, che risolve ogni problema, non solo perché attua un'operazione di « ritaglio » (considerando reato solo l'ipotesi del peculato per appropriazione e demandando viceversa l'altra a diversa area incriminatrice), ma anche e soprattutto perché, ridefinendo il dolo in termini di dolo specifico, fa giustizia di quell'amena teoria giurisprudenziale la quale, pur essendo stata sempre respinta dalla Corte di cassazione, nelle deviazioni di alcuni magistrati di merito ha dato luogo ad autentici « lutti » con il riferimento del dolo eventuale anche alle ipotesi di peculato per distrazione.

Avendo riguardo alla portata della figura del peculato che si espande nella pubblica amministrazione, nell'auspicio che la Commissione possa in questa o nella seduta successiva esaurire i relativi lavori, vorrei fare una considerazione.

È questa la prima innovazione organica introdotta dal legislatore ad un corpo che risale al 1931. Da allora ad oggi tanta acqua è passata sotto i ponti: l'area della pubblica amministrazione si è espansa a dismisura, estendendosi al cosiddetto settore pubblico allargato — come viene definito con orribile neologismo — a tutto quel complesso di rapporti giuridici per i quali gioca la distinzione tra possesso e potere di disposizione, *rectius* disponibilità, rapporti che una giurisprudenza consolidata (mi riferisco alle sentenze delle sezioni unite penali) considera destinatari delle norme al nostro esame.

Mi riferisco all'attività bancaria, signor presidente, che era stata considerata da iniziative legislative nella precedente legislatura, ma che non mi sembra sia oggetto di specifiche iniziative nel corso della legislatura attuale. Senza dubbio, l'innovazione che stiamo approvando è

destinata anch'essa a suscitare effetti positivi. Però, vorrei pregare soprattutto il relatore di correggere l'ottica complessiva dell'innovazione stessa. Voglio dire che non si dovrebbe avere come presupposto concettuale soltanto l'area dei pubblici amministratori in senso stretto, *rectius* degli amministratori degli enti locali e di quelli pubblici centrali, ma occorrerebbe avere l'occhio rivolto a tutta la vasta area della pubblica amministrazione. Non credo che una innovazione su una materia tanto importante possa prescindere dalla ridefinizione di pubblico servizio. Quelle che stiamo facendo sono discussioni interessantissime, sostanziano l'elemento oggettivo e soprattutto qualificano l'elemento soggettivo, ma un'innovazione che viene ad assumere nel fatto un respiro notevole, soprattutto con la diversa qualificazione dell'abuso, della corruzione, eccetera, inevitabilmente deve ricollegarsi a questo momento essenziale della normativa che caratterizza i reati contro la pubblica amministrazione.

Non so se avremo modo di procedere nel senso da me indicato, ma mi auguro che l'innovazione possa arrivare, perché la considero essenziale nel rapporto tra Stato e cittadino, anche se si tratta di cittadino qualificato dalla pubblica funzione.

Voterò senz'altro a favore della soluzione proposta dal relatore.

Mi hanno convinto, poi, le riflessioni del collega Rizzo; pertanto voterò a favore del subemendamento Mannuzzu ed altri, poiché vi potrebbe essere una non perfetta corrispondenza tra elemento intenzionale ed elemento fattuale.

MICHELE CIFARELLI. Signor presidente, non mi richiamo all'esigenza, sottolineata dall'onorevole Bonfiglio, di occuparci della definizione, o ridefinizione, della nozione di pubblico ufficiale. Si tratta, infatti, di un problema più vasto rispetto a quello di cui ci stiamo occupando, sebbene si possa collegare strettamente con quest'ultimo.

Mi riferirò semplicemente alle due ipotesi prospettate nei subemendamenti Riz e Mannuzzu ed altri. In quest'ultimo

subemendamento mi pare utile l'obiettivo di far corrispondere la determinazione oggettiva alla finalità che determina il dolo. Sono quindi ad esso favorevole.

Per quanto riguarda il subemendamento Riz, mi pare che, se abbiamo una precisazione che rende il lavoro dell'interprete un po' più agevole, sia il caso di lasciare l'espressione così come essa è nel codice penale.

Voterò poi a favore dell'emendamento del relatore.

PRESIDENTE. Pongo in votazione il mio subemendamento 0. 1. 1. 2, non accettato dal relatore.

(È respinto).

Pongo in votazione il subemendamento Mannuzzu ed altri 0. 1. 1. 1, accettato dal relatore.

(È approvato).

Pongo in votazione l'emendamento 1. 1 del relatore, interamente sostitutivo dall'articolo 1, quale modificato dal subemendamento accolto.

(È approvato).

Passiamo all'articolo aggiuntivo del relatore 1. 01.

ALDO RIZZO. Signor presidente, posso anche concordare con il contenuto di questo articolo aggiuntivo. Vorrei però far presente che sarebbe meglio evitare di lasciare vuoti nel codice penale. Probabilmente, quindi, per evitare che vi siano lacune, sarebbe il caso di trasferire la materia in esame in sede di articolo 315, al posto del peculato mediante profitto dell'errore altrui. Nelle proposte del relatore tale figura viene inserita nell'articolo 316, quindi il 315 scompare. Si può forse procedere all'eliminazione dell'incongruenza in sede di coordinamento finale.

PRESIDENTE. Onorevole Rizzo, la pregherei di seguire la strada scelta dal

relatore e dall'ultimo Comitato ristretto, perché in questo modo si segue l'ordine sistematico del codice vigente. Al termine otterremo un testo coordinato.

CLAUDIO PONTELLO, Relatore. Se mi è consentito intervenire, desidererei chiarire che l'impostazione che ho inteso dare alle proposte emendative è in relazione all'attuale sistematica del codice penale. Da essa, comunque, è derivata la necessità di considerare abrogati taluni articoli del codice penale in particolare per quanto riguarda la malversazione.

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA. Dichiaro di essere d'accordo con il presidente Riz nel mantenere l'abrogazione dell'articolo 315, in quanto diversamente si creerebbero difficoltà processuali sia nei confronti degli attuali imputati sulla base dell'articolo medesimo, sia nei confronti della nuova ipotesi che si vorrebbe inserire con il nuovo articolo 315.

LUCIANO BAUSI, Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia. Esprimo parere favorevole.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'articolo aggiuntivo del relatore 1. 01, accettato dal Governo.

(È approvato).

Do lettura dell'articolo successivo:

ART. 2.

L'articolo 315 del codice penale è sostituito dal seguente:

« ART. 315. — *Peculato mediante profitto dell'errore altrui.* — Il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio il quale, nell'esercizio delle funzioni o del servizio, giovandosi dell'errore altrui, riceve o ritiene indebitamente, per sé o per un terzo, denaro od altra utilità, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni ».

Il relatore ha presentato il seguente emendamento:

Sostituire il numero 315 con il seguente: 316.

2. 1

In effetti, avrei preferito aggiungere alle parole « dell'errore » le parole « o del timore altrui ». Ciò nonostante, non ho ritenuto opportuno presentare alcun emendamento.

CLAUDIO PONTELLO, *Relatore*. L'emendamento che ho presentato si inserisce nella sistematica dianzi prospettata nel corso della discussione dell'articolo aggiuntivo 1. 01.

LUCIANO BAUSI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Esprimo parere favorevole sull'emendamento del relatore.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento del relatore 2. 1, accettato dal Governo.

(È approvato).

Pongo in votazione l'articolo 2, con la modifica testé apportata.

(È approvato).

ANGELO BONFIGLIO. Chiedo scusa al presidente ed agli onorevoli colleghi per la mia impreparazione, della quale mi dolgo con me stesso.

Poiché questo « grappolo » di figure presenta problemi notevolissimi e poiché si tratta di figure tormentatissime dal 1860 ai giorni nostri, propongo di accantonare, per unità di fattispecie, gli articoli dal 3 all'8 e di passare subito all'esame degli articoli dal 9 all'11.

LUIGI DINO FELISETTI. Sono favorevole all'accantonamento degli articoli dal 3 all'8.

L'onorevole Bonfiglio ha già spiegato il motivo della sua proposta. Si tratta di rimanere, anche mentalmente, « anco-

rati » agli elementi di valutazione già definiti.

In sostanza, si è scomposto l'articolo 314 del codice penale, rimandando ad una fase successiva l'esame della parte finora unitaria relativa ai casi di concussione e di corruzione, per restare sulla materia « calda » (finché sarà calda) dell'abuso, al fine di una migliore sistemazione della stessa.

ALDO RIZZO. Comprendo bene le ragioni addotte dal collega Bonfiglio a sostegno della sua proposta di accantonamento degli articoli dal 3 all'8.

Per la verità, nel momento in cui si conclude l'esame relativamente alla figura del peculato, sarebbe opportuno prendere in considerazione altre figure le quali chiamano in causa ipotesi che attualmente sono disciplinate sotto la fattispecie del peculato e che, invece, finiscono per rientrare nella fattispecie dell'abuso d'ufficio.

Tuttavia — a prescindere dal rilievo che bisogna avere presente che la figura dell'abuso d'ufficio è sussidiaria rispetto alle precedenti, compresa quella di cui dovremo trattare dopo aver esaminato le fattispecie di concussione e di corruzione — vi è un problema concreto, ed è che sulla fattispecie di abuso d'ufficio emergeranno posizioni differenziate.

Inoltre, desidero ricordare, ancora una volta, come non sia accettabile il concetto di peculato commesso durante il compimento di atti amministrativi, in quanto, nella pratica, esso si rivela più grave del peculato per appropriazione. Sappiamo infatti che il peculato per appropriazione riguarda, in genere, beni di modesto valore e di scarsa entità, mentre quello commesso mediante atto amministrativo può dare luogo alla distrazione di miliardi di lire.

Pertanto, sarebbe incomprensibile la previsione, per tale ipotesi di reato, di una pena di gran lunga inferiore a quella prevista per il peculato per appropriazione.

Vi è il grosso problema del dolo specifico, che è un fatto illuminante la fattispecie di peculato e che, invece, scompare nella ipotesi dell'abuso d'ufficio.

Siamo, dunque, di fronte a problemi sui quali dobbiamo riflettere attentamente per escogitare degli aggiustamenti intorno ai quali possa formarsi un ampio consenso.

Pertanto, ritengo che sia opportuno limitarsi, quest'oggi, all'esame degli articoli riguardanti la fattispecie di concussione e di corruzione e rinviare a domani l'esame degli articoli riguardanti l'abuso d'ufficio, che credo sia la fattispecie più corposa, che richiede un'adeguata riflessione da parte di tutti i gruppi.

CLAUDIO PONTELLO, *Relatore*. Mi sembra — anche se l'onorevole Bonfiglio ritiene opportuno che si capisca bene quali siano le figure di reato nuovo, nelle quali ci addentreremo non appena affronteremo le relative fattispecie — che gli argomenti addotti dall'onorevole Rizzo siano abbastanza convincenti, primo fra tutti quello della sussidiarietà del reato di abuso d'ufficio rispetto alle altre ipotesi.

Nella stessa formulazione dell'articolo 9 si legge: « Fuori dei casi previsti dall'articolo 314, il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio che con un atto illegittimo procura a sé o ad altri soggetti privati un profitto ingiusto ovvero cagiona ad altri in danno ingiusto è punito con la reclusione da sei mesi a cinque anni ».

ANGELO BONFIGLIO. Non vi è dubbio che, in ogni caso, l'ipotesi dell'abuso di ufficio è sussidiaria quali che siano le nostre scelte in tema di corruzione e di concussione.

Mi permetto di fare presente che, nel caso in cui i nostri lavori si concludessero in questa seduta od in una seduta immediatamente successiva, resterebbe il fatto politicamente grave della ripercussione esterna di un'innovazione legislativa che circoscrive il peculato all'ipotesi di appropriazione e non si preoccupa di dare un'adeguata definizione giuridico-penale alle altre ipotesi.

CLAUDIO PONTELLO, *Relatore*. Rispondo all'onorevole Bonfiglio che non dobbiamo preoccuparci di dare conto all'esterno dei passaggi necessari nel nostro lavoro, che nessuno può pretendere che si esaurisca in un determinato arco temporale, così come noi non possiamo immaginare in quanto tempo esso possa esaurirsi.

Se avessimo queste certezze, evidentemente non discuteremmo ancora dei reati contro la pubblica amministrazione dopo tanti mesi. A mio avviso, non stiamo perdendo tempo, ma approfondendo una materia che, lo voglio ripetere è forse la più delicata tra quelle affrontate dalla Commissione giustizia della Camera dei deputati nel corso di questa legislatura.

Pur essendo sensibile ai richiami pieni di buonsenso e di acume dell'onorevole Bonfiglio, credo che comunque verrà il momento in cui dovremo affrontare l'esame dell'articolo 9, correlato dal punto di vista dell'essenzialità del rapporto con l'articolo 1. Nulla vieta, comunque, che si proceda secondo il criterio normalmente seguito e che si affronti dunque ora l'esame dell'ipotesi del reato di concussione, immediatamente successiva a quella del peculato mediante profitto dell'errore altrui.

ANGELO BONFIGLIO. Ritiro la proposta di accantonamento precedentemente formulata.

PRESIDENTE. In considerazione dei concomitanti e imprescindibili impegni del rappresentante del Governo, il seguito della discussione dei provvedimenti è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 16,20.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA
