

## COMMISSIONE IV

## GIUSTIZIA

83.

## SEDUTA DI MERCOLEDÌ 28 GENNAIO 1987

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ROLAND RIZ

## INDICE

PAG.	PAG.
<b>Disegni e proposte di legge</b> (Seguito della discussione e rinvio):	
Modifiche in tema di delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione (2844);	VIOLANTE ed altri: Modifiche alle norme in materia di delitti contro la pubblica amministrazione (2793) ..... 3
Modifiche in tema di circostanze attenuanti, sospensione condizionale della pena e destituzione dei pubblici dipendenti (2845);	RIZ ROLAND, <i>Presidente</i> ..... 3, 5, 6, 7, 10, 11
TRANTINO ed altri: Modifica dell'articolo 321 del codice penale concernente il corruttore per atto dovuto (410);	BAUSI LUCIANO, <i>Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia</i> ..... 4, 6, 7, 10
AZZARO ed altri: Nuova disciplina dei delitti di concussione e corruzione (1780);	MACIS FRANCESCO ..... 4, 5, 11
ANDÒ ed altri: Modifiche alle norme concernenti i delitti contro la pubblica amministrazione (2709);	MANNUZZU SALVATORE ..... 6, 11
	PONTELLO CLAUDIO, <i>Relatore</i> ..... 3, 4, 5, 6, 9, 10
	RIZZO ALDO ..... 5, 7
	TRABACCHI FELICE ..... 7, 8, 9, 11
	<b>Sui lavori della Commissione:</b>
	RIZ ROLAND, <i>Presidente</i> ..... 11
	MACIS FRANCESCO ..... 11
	MANNUZZU SALVATORE ..... 11

PAGINA BIANCA

**La seduta comincia alle 9,30.**

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

(È approvato).

**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: Modifiche 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 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 dei 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 Trantino ed altri: « Modifiche dell'articolo 321 del codice penale concernente il corruttore per atto dovuto »; Azzaro ed altri: « Nuova disciplina dei delitti di concussione e corru-

zione »; Andò ed altri: « Modifiche alle norme concernenti delitti contro la pubblica amministrazione »; Violante ed altri: « Modifiche alle norme in materia di delitti contro la pubblica amministrazione ».

Proseguiamo la discussione dei progetti di legge.

Ricordo che, nella seduta di ieri, è stata accantonata la discussione dell'emendamento 8. 1 del relatore, e relativi subemendamenti, volti a sostituire l'articolo 8 del nuovo testo del disegno di legge n. 2844 già approvato in sede referente ed assunto come testo base dalla Commissione.

CLAUDIO PONTELLO, *Relatore*. Propongo una breve sospensione della seduta per consentire alle parti politiche di trovare in via informale un'opportuna intesa per la migliore formulazione del reato di istigazione alla corruzione previsto dall'emendamento 8. 1 da me presentato.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, rimane stabilito di sospendere brevemente la seduta.

(Così rimane stabilito).

**La seduta, sospesa alle 9,35, è ripresa alle 10,15.**

PRESIDENTE. Proseguiamo la discussione dei progetti di legge.

CLAUDIO PONTELLO, *Relatore*. Vorrei insistere per l'approvazione dell'emendamento 8. 1 nella formulazione da me presentata. Non mi sembrano di particolare

rilevanza le perplessità che qui sono state manifestate, anche se mi sono fatto carico di valutarle compiutamente, perché la costruzione che noi abbiamo operato sostanzialmente non innova alla formulazione del codice vigente.

Abbiamo, infatti, ipotizzato un reato di corruzione nello stesso modo in cui lo concepisce il codice Rocco, sia per ciò che concerne la bilateralità del rapporto, sia per quanto riguarda il fatto che l'iniziativa delittuosa possa provenire dal pubblico ufficiale così come dal privato cittadino; tuttavia, ci siamo preoccupati di invertire i soggetti, per segnare una più efficace e visibile demarcazione tra reati di concussione e di corruzione.

L'onorevole Mannuzzu ieri ha chiesto come mai non fosse prevista la punibilità, sotto il profilo dell'istigazione, anche dell'incaricato di pubblico servizio. Sottolineo che, nella costruzione da noi fatta dei due reati ora citati, ci siamo preoccupati di distinguere, rispetto a quella del pubblico ufficiale, l'attività dell'incaricato di pubblico servizio, considerando quest'ultima certamente meno delittuosa di quanto non sia quella del pubblico ufficiale.

A tale scopo, abbiamo inserito sia nella norma concernente la concussione, sia in quella riguardante la corruzione un comma in riferimento alla possibile attività dell'incaricato di pubblico servizio, il quale però, viene punito con una pena minore.

Partendo da questo quadro, ho ritenuto che nella fattispecie dell'istigazione sia del tutto non configurabile la responsabilità dell'incaricato di pubblico servizio, giacché questa è da considerarsi un'ipotesi minimale e residuale che non merita di essere presa in considerazione agli effetti della illiceità penale.

Sono questi i motivi per i quali mi permetto di insistere sull'emendamento 8.1 da me presentato. In alternativa, tutta la discussione svoltasi attorno alla configurazione del reato di istigazione alla corruzione potrebbe, caso mai, portarmi a

considerare l'opportunità di sopprimere l'articolo relativo all'istigazione, riconducendo il tutto alla ipotesi del tentativo.

LUCIANO BAUSI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Il Governo è dell'avviso che l'emendamento proposto dal relatore sia coerente con l'impostazione generale fino a questo momento data nel voler considerare più nettamente differenziate le ipotesi di concussione e della corruzione.

Ritiene, tra l'altro, che la parola « anche » di cui all'articolo 317 nella formulazione recentemente approvata non sia elemento costitutivo dal reato di concussione, per cui quest'ultimo non è da escludersi quando la circostanza introdotta nel testo dell'« anche » non ricorra.

Così come mi rimetto alla Commissione in ordine all'emendamento del relatore, rinvio alla valutazione dei colleghi per i subemendamenti ad esso relativi.

Sottolineo, tuttavia, che, essendo per una previsione più rispondente alla formulazione contenuta nel codice Rocco, considero opportuna la soppressione delle parole « non dovute ». Nutro, infine, qualche perplessità in ordine all'esclusione della responsabilità dell'incaricato di un pubblico servizio nell'ipotesi dell'istigazione, dal momento che tale responsabilità è stata ravvisata per il reato di corruzione.

FRANCESCO MACIS. Come ho già avuto occasione di dire, a mio avviso si profilano due possibilità: la soppressione della norma ieri suggerita dall'onorevole Bonfiglio o la riformulazione di questa ipotesi.

Ritengo che questa disposizione sia molto più importante di quanto si possa pensare, potendo acquistare o meno, nel caso della sua soppressione, il valore di una norma di chiusura.

La questione merita, dunque, una riflessione ulteriore, per cui sarebbe ragionevole un accantonamento dell'esame di questo articolo. Io stesso non mi sento in questo momento di pronunciarmi per la sua soppressione, in quanto mi sembra

che anche questa decisione debba essere attentamente valutata; in ogni caso, il lavoro svolto ieri e nella seduta odierna non è stato inutile, poiché la manifestazione delle nostre opinioni è valsa a chiarire maggiormente le varie questioni.

Nel caso, comunque, in cui i colleghi fossero di diverso avviso e ritenessero sussistenti ragioni di urgenza tali da rendere necessaria una rapida approvazione di tale previsione normativa, non mi opporrei a tale orientamento.

ALDO RIZZO. Concordo con l'onorevole Macis nel ritenere che si debba procedere ad un'attenta riflessione sulla fattispecie di istigazione alla corruzione.

In base all'impostazione da noi data, il delitto di corruzione non si configura più come reato proprio, ma come reato del terzo che offre o trasmette denaro od altra utilità al pubblico ufficiale.

A mio avviso, non è necessario introdurre una fattispecie di istigazione alla corruzione per prevedere il caso in cui il privato compia atti diretti a raggiungere un accordo criminoso; ritengo, infatti, che in tali ipotesi ci muoviamo nel campo del tentativo. Una tale previsione desidero precisarlo si rendeva necessaria nell'ambito della precedente costruzione del delitto di corruzione, poiché reato del pubblico ufficiale e non del privato. Vero è che tale fattispecie richiedeva l'accordo sicché questo elemento ne consente la consumazione, ma nella struttura degli articoli 318 e 319 si poneva come reato del pubblico ufficiale. Sulla base di questa fattispecie, così come costruita dal codice penale, se non si trattasse di istigazione alla corruzione, il tentativo portato avanti dal privato non sarebbe punibile, perché il privato non è l'autore del reato.

L'istigazione alla corruzione aveva una sua logica alla luce della struttura data al delitto di corruzione dal codice Rocco, secondo cui (articolo 115) l'istigazione è il comportamento di chi rimane estraneo al reato, mentre, nella fattispecie costruita da questa Commissione, il privato non solo non ne è estraneo, ma è addirittura l'autore materiale del reato.

Se così stanno le cose, parlare di istigazione alla corruzione come comportamento del privato non è giuridicamente accettabile, perché ci troviamo dinanzi ad un tentativo di corruzione di cui il privato è l'autore materiale.

È per queste ragioni che ritengo necessaria un'ulteriore riflessione. Se istigazione alla corruzione deve essere costruita, essa deve riguardare non il comportamento del privato, che è l'autore materiale del reato, ma il comportamento del pubblico ufficiale.

CLAUDIO PONTELLO, *Relatore*. Come dimostrano la discussione di ieri e quella di oggi, la materia è molto complessa ed io sono favorevole ad un suo accantonamento, che peraltro non è in alcun modo pregiudizievole per il proseguimento dei nostri lavori, in quanto la norma riguardante l'istigazione può essere considerata a sé stante rispetto alle altre fattispecie che ci accingiamo a prendere in esame (abuso e omissione).

Non condivido, però, le motivazioni espresse dal collega Rizzo, perché la discussione concernente la normativa sull'istigazione non può prescindere dall'impostazione che ho indicato in precedenza.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la proposta del Governo di accantonare l'articolo 8 e i relativi emendamenti.

(È approvata).

Do lettura dell'articolo successivo:

#### ART. 9.

L'articolo 322 del codice penale è sostituito dal seguente:

« ART. 322. — *Abuso d'ufficio*. Fuori dai 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 un danno ingiusto è punito con la reclusione da sei mesi a cinque anni ».

Il relatore ha presentato il seguente emendamento:

*Sostituire l'articolo 9 con il seguente:*

L'articolo 323 del codice penale è sostituito dal seguente:

« ART. 323. - *Abuso d'ufficio.* Fuori dei casi previsti dagli articoli 314, 316, 317 e 318, il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio che con atto illegittimo, procura a sé o ad altri soggetti privati un profitto o un danno ingiusto è punito con la reclusione da due a cinque anni ».

9. 1.

L'onorevole Mannuzzu ha presentato il seguente subemendamento:

*All'emendamento 9. 1, sopprimere le parole:* Fuori dai casi previsti dagli articoli 314, 316, 317 e 318.

0. 9. 1. 2.

Gli onorevoli Mannuzzu e Onorato hanno presentato il seguente subemendamento:

*All'emendamento 9. 1, sostituire le parole:* con atto illegittimo, *con la seguente:* illegittimamente e *aggiungere, in fine le seguenti parole:* se il fatto non è preveduto come reato da una particolare disposizione.

0. 9. 1. 1.

L'onorevole Rizzo ha presentato il seguente subemendamento:

*All'emendamento 9. 1 sostituire la parola:* profitto *con la seguente:* vantaggio.

0. 9. 1. 4.

Ho presentato il seguente subemendamento:

*All'emendamento 9. 1 sostituire le parole:* da due anni *con la seguente:* fino a.

0. 9. 1. 3.

SALVATORE MANNUZZU. Il primo subemendamento da me presentato propone di sopprimere il riferimento ai casi previsti dagli articoli 314, 316, 317 e 318.

Con il subemendamento 0. 9. 1. 1 non si intende escludere la sussidiarietà della norma ma, anzi, confermarla prevedendo che l'abuso d'ufficio sia punito con la reclusione da due a cinque anni « se il fatto non è preveduto come reato da una particolare disposizione ».

Con lo stesso subemendamento si propone di sostituire le parole « con atto legittimo » con la parola « illegittimamente », per dare alla previsione maggiore ampiezza, punendo per abuso d'ufficio non solo chi pone in essere un atto illegittimo, ma chi comunque, illegittimamente, anche al di fuori degli atti formali che possono essere propri del pubblico ufficiale o dell'incaricato di pubblico servizio, procura gli effetti indicati nell'emendamento del relatore.

CLAUDIO PONTELLO, *Relatore.* Mi sembra che i due subemendamenti presentati dal collega Mannuzzu siano strettamente connessi l'uno all'altro.

SALVATORE MANNUZZU. In effetti, i due subemendamenti sono interdipendenti. Inoltre, nel caso in cui venissero approvati, risulterebbe assorbito l'emendamento del relatore 10.1, relativo all'abuso mediante omissione.

Per questo ritengo che tali subemendamenti, oltre a dare maggiore sinteticità alla norma, la renderebbero più completa.

LUCIANO BAUSI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia.* Mi domando quale sia la portata della dizione « con atto illegittimo », e mi pongo un problema. Se un atto dell'amministrazione viene dichiarato illegittimo da parte del TAR perché presenta determinati elementi, anche se ci sono assoluta buona fede e positivi intendimenti da parte dell'amministratore, si rientra nell'ipotesi

di cui all'articolo 323 così com'è formulato, cioè prescindendo dall'esistenza di un dolo specifico!

Questa prospettiva mi sembra pericolosa: infatti, ogni volta che si emette una sentenza c'è sempre chi ne riceve un danno e chi ne riceve un vantaggio, ma si tratta di danno e vantaggio derivanti da un atto che ha valore giurisdizionale.

Potrei essere favorevole alla dizione « illegittimamente », ma ritengo che forse sarebbe preferibile dire: « al fine di procurare a sé o ad altri soggetti privati un vantaggio... », perché in questa espressione si prevede il dolo specifico.

ALDO RIZZO. Mi pare che la preoccupazione dell'onorevole sottosegretario non sia fondata, perché in quanto si chiarisce, nel testo, che il danno o il profitto dev'essere ingiusto cioè *contra ius*, in tanto si stabilisce, nella fattispecie, un collegamento tra illegittimità dell'atto ed esistenza di un profitto o di un danno ingiusto: credo che quest'aggettivo consenta di superare le preoccupazioni espresse dal senatore Bausi.

Sono favorevole al subemendamento del collega Mannuzzu, che chiede di sostituire la dizione « con atto illegittimo » con l'avverbio: « illegittimamente ». Per quanto riguarda poi la valutazione dell'illegittimità, desidero ricordare al sottosegretario che, in base alla legge del 1975, allegato E, la magistratura, *incidenter tantum*, può sempre giudicare dell'illegittimità dell'atto: è già in sede giudiziaria che il giudice ha il potere di verificare la legittimità dell'atto, al fine di stabilire l'esistenza del reato. Ritengo dunque opportuno usare la dizione « illegittimamente », perché in modo appropriato mette insieme l'ipotesi di comportamenti illegittimi che si sostanziano in atti amministrativi con quella di analoghi comportamenti che si sostanziano in omissioni.

Con il mio subemendamento, poi, ho proposto di sostituire la parola « profitto » con l'altra: « vantaggio », perché ritengo che quest'ultima abbia una dimensione più ampia. Posso portare come

esempio quello di un pubblico ufficiale che compia un atto illegittimo per far assumere il figlio in un certo posto di lavoro: in tal caso, non c'è profitto in senso tecnico, ma c'è pur sempre un vantaggio.

Ora, al fine di evitare diverse interpretazioni giurisprudenziali, credo che sia più opportuno parlare di « vantaggio », perché sia chiaro che non ci si riferisce solo al profitto in denaro o ad altra utilità pecuniaria.

PRESIDENTE. Il subemendamento da me presentato si illustra da sé: ci troviamo di fronte ad una figura di reato sussidiario, che trova applicazione solo quando il fatto non sia contemplato da altre disposizioni di legge.

Se portiamo a cinque anni il limite massimo della pena, per far rientrare la previsione nell'ambito della competenza del tribunale, almeno lasciamo al giudice la possibilità di diminuire l'entità della pena. Questa è stata da sempre la via d'uscita quando il fatto sia di minima entità.

Sono poi favorevole alla sostituzione della frase « con atto illegittimo » con l'avverbio « illegittimamente », proposta dall'onorevole Mannuzzu.

FELICE TRABACCHI. Desidero prendere le mosse dal subemendamento dell'onorevole Rizzo. Il presentatore ha motivato la sostituzione della parola « profitto » con la parola « vantaggio » con l'opportunità di ampliare l'ipotesi, tenendo conto di casi di vantaggio di tipo non patrimoniale (ad esempio, l'assunzione di un parente o altro).

ALDO RIZZO. Oppure il raggiungimento di un incarico direttivo.

FELICE TRABACCHI. Faccio un appunto alla proposta del collega Rizzo, richiamando il punto di partenza della nuova formulazione dei reati contro la pubblica amministrazione. Il presupposto dichiarato sia nella relazione del ministro, sia nelle relazioni introduttive delle

proposte di legge era quello di sottrarre la pubblica amministrazione da un controllo penale che minaccia di assumere quasi i caratteri della sistematicità.

Ora, sia la proposta dell'onorevole Rizzo (che vuole evitare di circoscrivere al profitto da intendersi patrimoniale, l'oggetto dell'atto illegittimo, utilizzando un termine più ampio, cioè « vantaggio »), sia, ancora peggio, la stessa dizione « atto illegittimo » (che forse potrebbe apparire in qualche modo almeno attenuata dalla sostituzione con l'avverbio « illegittimamente ») conseguono, a mio avviso, uno scopo esattamente contrario alle premesse appunto contenute nelle relazioni.

In queste ultime si afferma che la pubblica amministrazione soffre da decine di anni di intromissioni, invasioni ed interferenze da parte del giudice penale.

A mio avviso, o si riesce ad aggregare un consenso attorno alla ipotesi del Comitato ristretto e del relatore, per la quale si tratterebbe di riassumere la fattispecie del reato di abuso d'ufficio (quale è previsto dal codice vigente) e di quello concernente l'interesse privato, sforzandosi di trovare tutte le possibili risorse di precisazione e di rigore o, in caso contrario, potrebbe peggiorare addirittura la situazione da cui siamo partiti.

Tornando al subemendamento proposto dall'onorevole Rizzo che chiede di sostituire la parola « profitto » con l'altra « vantaggio », vorrei osservare che l'introduzione di quest'ultima impedirebbe, ad esempio, al sindaco di sistemare la rete stradale del comune amministrato nel periodo immediatamente precedente le elezioni. Ciò almeno stando ad una certa giurisprudenza, a mio avviso « mostruosa », per la quale un impegno d'opera a breve distanza da una consultazione elettorale può costituire motivo di imputazione *ex* articolo 324 del codice penale. Infatti, anche la prospettiva elettorale può configurare il « vantaggio » che era richiesto secondo la giurisprudenza appunto dall'articolo 324.

Per tali motivi sono contrario — lo dico a titolo personale — al subemendamento presentato dall'onorevole Rizzo; in-

fatti la sua approvazione provocherebbe il dissolvimento di quel minimo di precisione che è stata introdotta nella norma proposta e che è rappresentata dal concetto di profitto ingiusto.

Quanto alla proposta formulata dal collega Mannuzzu di sostituire con l'avverbio « illegittimamente » le parole con « atto illegittimo », ritengo che comunque non sia possibile — mi riferisco alle proposte del relatore, nonché al testo approvato in sede referente — affidare al giudice penale il giudizio sulla legittimità dell'atto o, in ogni modo, un giudizio di illegittimità; ciò non è possibile senza correre il gravissimo rischio di un'invasione — direi sistematica ed istituzionalizzata perché tale diventerebbe — del magistrato penale negli atti della pubblica amministrazione. Tale invasione oggi è sorretta semplicemente da una giurisprudenza contestata e contestabile, ma solo da essa, in sostanza, il giudice penale non può essere investito di una valutazione di legittimità agli effetti di una conseguente incriminazione.

Debbo dire con sincerità che sia nell'emendamento del relatore sia nei subemendamenti presentati dall'onorevole Rizzo ravviso un peggioramento della situazione vigente, dalla quale pretendiamo invece di distaccarci. Infatti l'articolo 323 del codice attuale utilizza almeno il termine « abusando », cioè dà un colorito sia pure genericamente criminoso alla condotta. Nella fattispecie al nostro esame questo termine è omissso. Il codice vigente parla di abuso d'ufficio, con ciò esprimendo comunque una prevaricazione dell'ufficio in vista di un vantaggio da conseguire o di un danno da arrecare.

La dizione di cui stiamo discutendo è senz'altro sobria — su questo unico profilo un giudizio positivo — ma il reato configurato si presenta talmente generico da far prevedere che in esso possa incorrere qualunque pubblico ufficiale, impiegato, dipendente pubblico o amministratore elettivo, anche nel caso in cui tenga un comportamento del tutto corretto, in quanto il magistrato penale potrebbe ravvisare forme di presunta illegittimità ne-



gli atti da questi posti in essere e da tali giudizi di illegittimità far arrivare conseguenti valutazioni riguardo alla sussistenza del profitto o danno ingiusto.

Il rischio è che il giudice penale può, volendo, interferire in qualsiasi attività di quotidiana gestione della pubblica amministrazione.

Non dimentichiamo che quest'ultima ha come compito essenziale quello di produrre vantaggi alla collettività, cioè « ad altri ». Data questa premessa, risulta chiaro che, sulla base della norma proposta, il pubblico amministratore si troverebbe ad operare tra due fuochi: da una parte la possibilità che il magistrato penale ravvisi nei suoi atti un abuso, dall'altra, non attivandosi può incorrere in un reato di omissione di atti d'ufficio.

Ribadisco che compito precipuo della pubblica amministrazione è quello di procurare vantaggi ai cittadini: stiamo attenti dunque a proporre norme che siano impeditive o gravemente condizionanti rispetto a questo compito che quotidianamente incombe alla pubblica amministrazione.

Se limitassimo la previsione al caso in cui il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio procuri un profitto ingiusto a sé, sarei disposto ad affrontare il tema in termini positivi. I termini che si propongono nella nuova norma non soddisfano né la esigenza di un confine che va proposto al giudice penale né, dunque, quella di un'area di sicurezza per il pubblico amministratore.

Pur essendo dunque partiti dalla volontà di limitare rigorosamente le ipotesi di reato di cui agli articoli 323 e 324 per escludere ingressi arbitrari del magistrato penale nella pubblica amministrazione, con la formulazione proposta ci allontaniamo all'obiettivo prefissato.

Il delitto si deve distinguere dalla gestione amministrativa sia pure scorretta, discutibile e censurabile; questa può offrire eventualmente spazi da affidare alle interpellanze da proporre nei consigli comunali e nelle altre istanze elettive al regolamento disciplinare dei dipendenti dello Stato. Questo strumento prevede sanzioni amministrative che vanno dal-

l'ammonizione, alla censura, alla destituzione e al licenziamento. Perché dobbiamo prescrivere l'esistenza di questi strumenti?

La Commissione ha lavorato egregiamente trattando la materia che richiede il controllo del magistrato penale senza incertezze di sorta, laddove si considera l'ipotesi dell'offerta o della dazione di denaro, del *metus* cui dovrebbe conseguire la dazione stessa in uno stato di soggezione nei confronti del pubblico ufficiale. Il relatore, con sforzo encomiabile, ha presentato alla discussione un lavoro veramente interessante.

Al contrario, con riferimento agli articoli 323 e 324, viene sottesa una casistica nella quale questi fatti si possono indovinare o presumere lontanamente, ma non si è in condizione di fissare una condotta che di per sé abbia il segno del crimine; siamo in un campo tutto da disputare tra la discrezionalità amministrativa e l'intervento giurisdizionale.

Se rispetto al 1930 le fattispecie riguardanti la dazione, l'offerta di denaro o di altra utilità sono rimaste pressoché inalterate, riguardo ai temi concernenti l'area della discrezionalità amministrativa — indispensabile « polmone » della pubblica amministrazione — non possiamo non aver presente che a partire dal 1945 la situazione è profondamente mutata. Per esempio, quanto agli enti locali e consigli comunali e provinciali e gli organi di quartiere hanno via via costituito una strumentazione democratica di controllo, che riguarda non soltanto gli amministratori pubblici, ma anche i funzionari; non possiamo dimenticare che in questa materia dal 1930 ad oggi è intervenuto un mutamento dei connotati e delle strutture della società. Questa deve dunque dimostrare di saper affrontare questi fatti in termini adeguati e diversi.

CLAUDIO PONTELLO, *Relatore*. Mi dichiaro contrario a tutti i subemendamenti presentati.

In particolare, pur concordando con il presidente nel ritenere eccessiva la pena minima edittale prevista per il reato di

abuso d'ufficio, osservo che, qualora accettassimo l'emendamento da lui presentato, tratteremmo *quoad poenam* nella stessa misura l'articolo 323 concernente l'abuso d'ufficio e l'articolo 323-bis riguardante l'abuso mediante omissione. Mi permetto di suggerire una modifica al subemendamento Rizzo 0. 9. 1. 4, portando la pena minima edittale a 6 mesi, nonché la presentazione di un nuovo subemendamento riferito al successivo articolo 10, al fine di fissare come pena la reclusione fino a 5 anni per il reato di abuso mediante omissione.

Ho molto apprezzato l'intervento dell'onorevole Trabacchi e mi riconosco in tutto ciò che egli ha detto. In particolare, condivido la viva preoccupazione espressa in merito al rischio che la Commissione perda di vista il punto di partenza che l'aveva portata a rivedere l'intera materia dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione, nell'intento di sottrarre al magistrato una ingiustificata ed inaccettabile discrezionalità di sindacato amministrativo in merito all'individuazione dei reati dei pubblici ufficiali.

Con le norme che stiamo esaminando si intende proprio limitare tale discrezionalità e per questo mi dichiaro contrario a tutti i subemendamenti presentati.

Per quanto riguarda, in particolare, la prima parte del subemendamento 0. 9. 1. 1, desidero sottolineare che l'illegittimità dell'atto non è sufficiente a determinare l'illiceità penale in quanto esso deve procurare un profitto od un danno ingiusto.

Nel presentare l'emendamento 9. 1, mio intento era quello di confermare che, al di fuori delle ipotesi di peculato, concussione, corruzione propria e corruzione impropria, non vi sono delitti dei pubblici ufficiali, se non quello dell'abuso d'ufficio e dell'abuso mediante omissione. Per questo sono contrario anche alla seconda parte del subemendamento 0. 9. 1. 1.

In merito al subemendamento 0. 9. 1. 4, presentato dal collega Rizzo, la sostituzione della parola « profitto » con la parola « vantaggio » potrebbe portare ad un'ulteriore dilatazione del potere discrezionale del magistrato.

Insisto affinché l'emendamento 9. 1, da me presentato, sia approvato dalla Commissione nella sua formulazione originaria.

LUCIANO BAUSI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Non intendo venir meno al criterio che ho finora adottato rimettendomi alla Commissione, tuttavia non posso esimermi dal fare due osservazioni che ritengo fondamentali.

In primo luogo, manca nella norma l'indicazione dell'esistenza di un dolo specifico. Si ha quindi, la sensazione che vi sia una sorta di preferenza per gli interventi di carattere giurisdizionale-amministrativo rispetto agli atti del pubblico amministratore, giungendo ad una conclusione che è l'esatto contrario di quello che inizialmente si era voluto.

Inoltre, mi sembra eccessiva la discrezionalità del giudice, considerato il grande divario tra il minimo ed il massimo della pena prevista.

Fatte queste due considerazioni, il Governo si rimette alla Commissione.

CLAUDIO PONTELLO, *Relatore*. Desidero ricordare a me stesso, ma anche alla memoria dei colleghi e del Governo, che ormai è difficile (per non dire impossibile, stante le norme già approvate) allontanarci dall'indirizzo preso: far rimanere la competenza dei reati di cui trattiamo nell'ambito del tribunale.

Desidero invitare il presidente a riformulare il suo emendamento 0. 9. 1. 3 nel modo seguente:

*Sostituire le parole: da due anni con le seguenti: da sei mesi.*

PRESIDENTE. Convengo sulla modifica proposta dal relatore al mio subemendamento.

Passiamo alla votazione dell'emendamento del relatore e dei subemendamenti ad esso relativi.

Pongo in votazione il subemendamento Mannuzzu e Onorato, 0. 9. 1. 2, contrario il relatore, e sul quale il Governo si è rimesso alla Commissione.

(È respinto).

SALVATORE MANNUZZU. Signor presidente, ritiro il mio subemendamento 0. 9. 1. 1, perché esso, dopo la reiezione del precedente subemendamento, non ha più ragion d'essere.

PRESIDENTE. Pongo in votazione il subemendamento Rizzo 0. 9. 1. 4, contrario il relatore, e sul quale il Governo si è rimesso alla Commissione.

*(È respinto).*

Pongo in votazione il mio subemendamento 0. 9. 1. 3 nella nuova formulazione proposta dal relatore e da me accettata, sul quale il Governo si è rimesso alla Commissione.

*(È approvato).*

SALVATORE MANNUZZU. Il gruppo della sinistra indipendente si asterrà dalla votazione dell'emendamento del relatore.

FRANCESCO MACIS. Il gruppo comunista voterà a favore dell'emendamento del relatore.

FELICE TRABACCHI. Dichiaro, a titolo personale, che voterò contro questo emendamento.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento del relatore 9. 1 interamente sostitutivo dell'articolo 9, e come risulta modificato dal subemendamento testé approvato sul quale il Governo si è rimesso alla Commissione.

*(È approvato).*

Il seguito della discussione dei disegni di legge e delle proposte di legge è rinviato ad altra seduta.

#### **Sui lavori della Commissione.**

PRESIDENTE. Comunico alla Commissione che l'onorevole Franco Russo mi ha fatto pervenire una lettera, a nome del gruppo di democrazia proletaria, volta a sollecitare il prosieguo della discussione dei progetti di legge sulla dissociazione, dando così seguito alle intese a suo tempo intercorse in sede di ufficio di presidenza.

In relazione a ciò, propongo alla Commissione di riunirsi domani, giovedì 29 gennaio alle ore 9,30 in sede legislativa, per il seguito della discussione dei progetti di legge concernenti la nuova normativa sui delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione. La Commissione dovrebbe poi riunirsi martedì 3 febbraio alle ore 9,30, per il seguito della discussione dei progetti di legge sulla dissociazione con l'intento di chiudere la discussione sulle linee generali e mercoledì 4 febbraio alle ore 9,30, per il seguito della discussione dei progetti di legge relativi ai reati contro la pubblica amministrazione, con l'intento di approvare il provvedimento.

SALVATORE MANNUZZU. Mi associo alla richiesta dell'onorevole Franco Russo, e mi auguro che nella giornata di martedì prossimo riusciamo ad esaurire la discussione sulle linee generali dei progetti di legge relativi alla dissociazione.

FRANCESCO MACIS. Convegno con le proposte formulate dal presidente, ed accolgo molto volentieri l'invito a contenere i tempi della discussione sui progetti di legge relativi alla dissociazione. Per il nostro gruppo eravamo iscritti a parlare l'onorevole Fracchia ed io, ed abbiamo deciso che interverrà solo l'onorevole Fracchia, in modo da dare il nostro contributo ad una sollecita conclusione della discussione sulle linee generali; rivolgiamo a tutti i gruppi l'invito ad esaurire tale discussione nella giornata di martedì prossimo.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, rimane stabilito che l'ordine dei nostri lavori sarà quello da me poc'anzi proposto.

*(Così rimane stabilito).*

**La seduta termina alle 11,35.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO  
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI  
DOTT. TEODOSIO ZOTTA

---