

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2149

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

FRACCHIA, VIOLANTE, PEDRAZZI CIPOLLA, BARGONE

Presentata il 13 gennaio 1988

Modifiche alle norme in materia di delitti contro la pubblica amministrazione

ONOREVOLI COLLEGHI! — I rapporti tra pubblici amministratori e giudici penali costituiscono un problema assai delicato e di grande rilievo della vita nazionale.

Da una parte vi è la necessità di contrastare il diffondersi delle pratiche di corruzione e di distorsione dell'interesse generale ad opera di organizzazioni criminali, soprattutto in alcune aree del Paese, e di quei gruppi economici che con atti illeciti cercano di orientare a proprio vantaggio le scelte della pubblica amministrazione.

Dall'altra vi è l'esigenza di evitare che il giudice penale eserciti una sorta di supercontrollo generale sull'attività amministrativa. In questa situazione, che si avverte soprattutto negli enti locali, incide talvolta l'atteggiamento di pregiudiziale sospetto nei confronti della pubblica amministrazione e più spesso il costume invalso di sostituire la lotta politica e le

diverse forme di controllo democratico con la denuncia penale alla quale il giudice deve necessariamente dare corso.

Accade così che sia oggetto di indagine l'attività di amministratori onesti, colpevoli al massimo di irregolarità formali o di aver compiuto scelte nell'interesse pubblico, discutibili quanto si vuole, ma non sindacabili in sede penale.

Le cause del problema sono diverse e sono state ripetutamente analizzate. Una di queste è costituita dall'esistenza di un apparato normativo in materia di pubblica amministrazione che risale, come il codice penale, ad oltre mezzo secolo.

La presente proposta di legge riproduce sostanzialmente il testo già approvato dalla Commissione giustizia della Camera dei deputati nel corso della IX legislatura che, a causa dello scioglimento anticipato delle Camere, non riuscì ad essere esaminato dal Senato.

Una prima modifica riguarda il delitto di peculato che, per ovvi motivi, rappresenta il punto centrale della riforma. Ci è parso opportuno aggiungere al concetto di « appropriazione per sé o per altri » anche quello di « destinazione a profitto di soggetti privati ». Così facendo, riteniamo che sia meglio definita l'attività delittuosa che si avvale della disponibilità giuridica del denaro o della cosa, anziché del possesso materiale.

Una seconda questione insorge a seguito della soppressione della figura del « peculato per distrazione ». Naturalmente rimane il problema della destinazione per scopi diversi da quelli prescritti in modo vincolato, operata coscientemente dal pubblico ufficiale o dall'incaricato di un pubblico servizio, anche al di fuori delle ipotesi di profitto. Così prevediamo una apposita figura di reato, denominata « illecita destinazione di pubbliche risorse », che ricorre ogni qualvolta il denaro o le altre pubbliche risorse, che già abbiano una destinazione vincolata per legge o per atto amministrativo di altro ente pubblico, siano distolte e diversamente finalizzate ancorché nell'ambito di obiettivi propri della pubblica amministrazione.

Le altre ipotesi di distrazione confluiscono nella più ampia figura di « abuso d'ufficio » che nella presente proposta preferiamo articolare su tre distinte fattispecie, a seconda che l'atto illegittimo sia compiuto per procurare un profitto a sé, un profitto ad altro soggetto privato, ovvero di arrecare ad altri un danno.

Un'ultima modifica rispetto al testo della Commissione riprende il problema della quantità delle sanzioni punitive, an-

che in relazione alla definizione della scelta del giudice competente a conoscere questi reati. A noi è parso opportuno non discostarci dalle pene previste dalle norme attualmente in vigore, convinti, come siamo, che gli attuali margini editali non pongano difficoltà al giudice che deve individuare in concreto la sanzione da irrogare. Se è vero che non vi è ragione di innovare su questo punto, anche per non essere costretti ad operare aumenti nel massimo scarsamente giustificabili, il problema della competenza funzionale del giudice va risolto in modo diverso. Di qui una nostra opzione precisa, che assegna al tribunale la competenza a conoscere di tutti i reati previsti dal capo I, titolo II, libro II del codice penale con esclusione di quelli (dall'articolo 329 in poi), peraltro non soggetti ad iniziativa di riforma, per i quali la semplicità delle fattispecie e la tenuità della pena non consigliano un siffatto spostamento. La cognizione del giudice superiore è invece ampiamente giustificata dalle indagini, di solito complesse e difficili, richieste da questi reati, nonché dall'importanza dell'accertamento giudiziale di illeciti che riguardano la attività della pubblica amministrazione e la garanzia del suo statuto penale.

Per concludere, siamo ben consapevoli della complessità dei problemi che i progetti di riforma intendono risolvere. Siamo perciò ampiamente disponibili a raccogliere tutte le correzioni ed integrazioni che verranno suggerite per meglio conseguire lo scopo di restituire certezza sia all'amministratore che al giudice, nell'interesse primario dei cittadini.

PROPOSTA DI LEGGE

PAGINA BIANCA

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

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 appartenente o non alla pubblica amministrazione, se ne appropria ovvero la destina a profitto di soggetti privati, è punito con la reclusione da tre a dieci anni e con la multa non inferiore a lire duecentomila.

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 e questa dopo l'uso è stata immediatamente restituita.

La condanna importa l'interdizione perpetua dai pubblici uffici. Nondimeno, se per circostanze attenuanti, viene inflitta la reclusione per un tempo inferiore a tre anni, la condanna importa l'interdizione temporanea ».

ART. 2.

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

« ART. 315. — (*Illecita destinazione di pubbliche risorse*). — 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 altre pubbliche risorse vincolate dalla legge, o da un atto amministrativo di un altro ente pubblico, al perseguimento di uno scopo determinato, li utilizza per il soddisfacimento di finalità pubbliche diverse da quelle stabilite, è punito con la reclusione fino a tre anni ».

ART. 3.

1. L'articolo 316 del codice penale è sostituito dal seguente:

« ART. 316. — (*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 ».

ART. 4.

1. L'articolo 317 del codice penale è sostituito dal seguente:

« ART. 317. — (*Concussione*). — Il pubblico ufficiale che abusando della sua qualità o dei poteri connessi alla sua funzione, anche giovandosi dell'altrui soggezione da lui non causata, costringe o induce taluno a dare o a promettere indebitamente, per sé o per altri, denaro o altra utilità, è punito con la reclusione da quattro a dodici anni.

Se il fatto è commesso da un incaricato di un pubblico servizio, la pena è diminuita ».

ART. 5.

1. L'articolo 318 del codice penale è sostituito dal seguente:

« ART. 318. — (*Corruzione*). — Chiunque dà o promette denaro o altra utilità ad un pubblico ufficiale, che accetta, perché questi ometta o ritardi un atto del suo ufficio ovvero compia un atto contrario ai doveri d'ufficio è punito con la reclusione da due a cinque anni.

La stessa pena si applica al pubblico ufficiale.

La stessa pena si applica altresì quando il denaro o l'altra utilità sono destinati ad un terzo.

Se il fatto è commesso da un incaricato di un pubblico servizio, la pena è diminuita ».

ART. 6.

1. Dopo l'articolo 318 del codice penale, è inserito il seguente:

« ART. 318-bis. — (*Circostanze aggravanti*). — La pena è della reclusione da tre a otto anni se il fatto di cui all'articolo 318 ha per oggetto il conferimento di pubblici impieghi o stipendi o pensioni o la stipulazione di contratti nei quali sia interessata l'Amministrazione alla quale il pubblico ufficiale appartiene; ovvero il fatto sia commesso per favorire o danneggiare una parte in un processo civile, penale o amministrativo.

Se dal fatto deriva l'ingiusta condanna di taluno alla reclusione non inferiore a cinque anni, la pena è della reclusione da quattro a dodici anni. Se dal fatto deriva l'ingiusta condanna all'ergastolo, la pena è della reclusione da sei a venti anni ».

ART. 7.

1. L'articolo 319 del codice penale è sostituito dal seguente:

« ART. 319. — (*Corruzione per un atto d'ufficio*). — Chiunque dà o promette denaro o altra utilità non dovuti ad un pubblico ufficiale, che accetta, perché questi compia un atto del suo ufficio è punito con la reclusione fino a tre anni.

La stessa pena si applica al pubblico ufficiale.

La stessa pena si applica altresì quando il denaro o l'altra utilità sono destinati ad un terzo.

Se il fatto è commesso da un incaricato di un pubblico servizio, la pena è diminuita ».

ART. 8.

1. Dopo l'articolo 319 del codice penale è inserito il seguente:

« ART. 319-bis. — (*Corruzione successiva*). — Le pene previste dagli articoli 318 e 319 sono diminuite quando il denaro o l'altra utilità vengono dati al pubblico ufficiale o all'incaricato di un pubblico servizio che li accetta per un atto d'ufficio già compiuto ».

ART. 9.

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

« ART. 322. — (*Istigazione alla corruzione*). — Chiunque offre o promette denaro od altra utilità non dovuti ad un pubblico ufficiale o ad un incaricato di un pubblico servizio per indurlo ad omettere o ritardare un atto dell'ufficio, ovvero a fare un atto contrario ai propri doveri, soggiace, qualora l'offerta o la promessa non sia accettata, alla pena stabilita dall'articolo 318 ridotta di un terzo.

Se l'offerta o la promessa è fatta per indurre il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio a compiere un atto del proprio ufficio, soggiace, qualora l'offerta o la promessa non sia accettata, alla pena stabilita dall'articolo 319 ridotta di un terzo.

La stessa pena si applica al pubblico ufficiale che sollecita una promessa o dazione di denaro od altra utilità da parte di un privato per una delle finalità indicate dagli articoli 318 o 319 ».

ART. 10.

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

« ART. 323. — (*Abuso d'ufficio*).
Fuori dei casi preveduti dagli articoli 314, 316, 317 e 318, il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio che,

al fine di procurare a sé un profitto, compie un atto illegittimo, è punito se dal fatto deriva il profitto, con la pena della reclusione da sei mesi a tre anni.

La stessa pena si applica se l'atto illegittimo è compiuto al fine di arrecare ad altri un danno, sempreché il danno si verifichi.

Se l'atto illegittimo è compiuto al fine di procurare un profitto ad un soggetto privato la pena, se dal fatto deriva il profitto, è della reclusione fino a tre anni ».

ART. 11.

1. Dopo l'articolo 323 del codice penale è inserito il seguente:

« ART. 323-bis. — (*Abuso mediante omissione*). — Il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio che, per uno dei fini di cui all'articolo precedente, omette illegittimamente un atto del suo ufficio, è punito se dal fatto deriva il profitto o il danno, con le pene previste dallo stesso articolo diminuite fino a un terzo ».

ART. 12.

1. Dopo l'articolo 324 del codice penale è inserito il seguente:

« ART. 324-bis. — (*Circostanza attenuante*). — Se i fatti previsti dagli articoli 314, 316, 317, 318, 319, 319-bis, 323 e 323-bis sono di particolare tenuità, le pene sono diminuite ».

ART. 13.

1. L'articolo 326 del codice penale è sostituito dal seguente:

« ART. 326. — (*Rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio*). — Il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio che, violando i doveri inerenti alle funzioni o al servizio o comunque abusando della sua qualità, rivela notizie di

ufficio, le quali debbano rimanere segrete, o ne agevola in qualsiasi modo la conoscenza, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni.

Se l'agevolazione è soltanto colposa, si applica la reclusione fino ad un anno.

Il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio che, per procurare a sé o ad altri un indebito profitto, si avvale illegittimamente di notizie di ufficio, le quali debbano rimanere segrete, è punito con la reclusione da due a cinque anni.

Se il fatto previsto dal comma precedente è di particolare tenuità, le pene sono diminuite ».

ART. 14.

1. L'articolo 328 del codice penale è sostituito dal seguente:

« ART. 328. — (*Rifiuto di atti d'ufficio. Omissione*). — Il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio che indebitamente rifiuta un atto del suo ufficio che, per ragioni di giustizia o di sicurezza pubblica, o di ordine pubblico o d'igiene e sanità, deve essere compiuto senza ritardo, è punito con la reclusione da sei mesi a due anni.

Fuori dei casi previsti dal comma precedente, il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio che entro trenta giorni dalla richiesta di chi vi abbia interesse non compie l'atto del suo ufficio e non risponde per esporre le ragioni del ritardo, è punito con la reclusione fino ad un anno o con la multa fino a lire due milioni. Tale richiesta deve essere redatta in forma scritta ed il termine di trenta giorni decorre dalla ricezione della richiesta stessa ».

ART. 15.

1. All'articolo 30 del codice di procedura penale viene aggiunto il seguente comma:

« Appartiene pure al tribunale la cognizione dei delitti, consumati o tentati,

previsti dal capo I, titolo II, libro II del codice penale, esclusi quelli di cui agli articoli 329, 330 primo comma, 333, 334 e 335 ».

ART. 16.

1. Gli articoli 320, 321 e 324 del codice penale sono abrogati.