



DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori CAMPANELLA, BOCCHINO, BIGNAMI, DE PETRIS
e PUPPATO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 9 OTTOBRE 2015

Modifiche al codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, in materia di misure di prevenzione personali e patrimoniali in relazione ai delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione

ONOREVOLI SENATORI. - Attualmente ai soggetti indiziati del reato di corruzione e più in generale dei reati contro la pubblica amministrazione si applica la legge prevista per ogni delitto comune, nel senso che si possono sequestrare beni soltanto nell'ambito del procedimento penale per corruzione o concussione ed occorre la prova di una relazione fra il bene da sequestrare ed il delitto commesso. Il che significa che possono sequestrarsi e poi confiscarsi solo beni che si accerti essere corpo del reato, o comunque frutto del reato o del reimpiego dei beni profitto del reato.

Per i mafiosi vige invece la regola del cosiddetto «doppio binario», nel senso che con l'introduzione, grazie alla legge La Torre (13 settembre 1982), di sequestro e confisca dei beni dei mafiosi, a fianco dell'ordinario sequestro penale si può aprire un parallelo ed autonomo procedimento di prevenzione, nel quale, a prescindere dai tempi e dall'esito del processo penale, si valuta la provenienza lecita dei beni dell'indiziato mafioso con l'introduzione di un importante inversione dell'onere della prova, più volte giudicata legittima dalla Corte costituzionale. Col risultato che appena emergono indizi di appartenenza alla mafia è possibile aprire, parallelamente al procedimento penale, un procedimento cosiddetto «di prevenzione» sul patrimonio dell'indiziato, che viene sottoposto a radiografia al punto che, se emerge una sproporzione fra il reddito da lui dichiarato ed i beni di cui risulta disporre, direttamente o indirettamente (attraverso intestazioni di comodo a familiari, società, prestanome, etc.), la magistratura può disporre - solo sulla base di questi elementi (gli indizi di appartenenza alla mafia e la sproporzione

di valori fra reddito dichiarato e beni posseduti) e senza alcuna prova di relazione fra i beni e l'attività illecita a lui contestata - il sequestro dei beni. Inizierà poi un processo, appunto di «prevenzione», nel quale toccherà a lui dimostrare la legittima provenienza dei beni, in mancanza della cui prova, il bene verrà definitivamente confiscato dallo Stato, secondo il meccanismo di «inversione dell'onere della prova». Il bene confiscato dallo Stato, poi, a seconda delle sue caratteristiche, può essere destinato anche a finalità pubbliche o sociali.

Questo strumento è oggi applicabile solo agli indiziati mafiosi e ai cosiddetti «delinquenti abituali», cioè a coloro i quali si dimostri - come dice la legge - siano «abituamente dediti a traffici delittuosi» ovvero «che per la condotta ed il tenore di vita debba ritenersi, sulla base di elementi di fatto, che vivono abitualmente, anche in parte, con i proventi di attività delittuose».

Da anni, da parte di alcuni operatori del settore (comprese certe isolate prese di posizioni dentro la magistratura) e dalle associazioni antimafia (Libera, in particolare) si auspica l'estensione della normativa antimafia in tema di sequestro e confisca anche ai beni dei soggetti indiziati del reato di corruzione e più in generale dei reati contro la pubblica amministrazione, ma finora nulla è accaduto di sostanziale su questo terreno. Gli effetti di questa opera di «sensibilizzazione» non si sono in alcun modo registrati nel mondo della politica, mentre hanno avuto eco solo in alcune pronunce più «avanzate» della magistratura, che però, potendo intervenire solo in fase interpretativa e applicativa, fa quel che può. In effetti, ci sono stati alcuni sequestri e confische pre-

ventivi anche per gravi fatti di evasione fiscale e corruzione, che però non hanno risolto il problema, in quanto non è un problema che può risolvere la magistratura. Il caso più famoso è quello del sequestro dei beni di Angelo Balducci e dei suoi familiari (indagine appalti G8), un sequestro operato dalla magistratura romana applicando la legge La Torre ma sulla base del presupposto dell'abituale dedizione al delitto dell'indiziato. In attesa, cioè, che venisse colmata la lacuna legislativa, la magistratura ha fatto quel che ha potuto applicando la normativa anche ai corruttori ed ai grandi evasori fiscali quando si sia dimostrato che siano stati abitualmente dediti al delitto e che dall'attività delittuosa abbiano tratto le loro principali fonti di reddito. Il che lascia scoperta alcuna possibilità di sequestrare i beni al corrotto di cui non sia provata l'abitudine a delinquere.

Il disegno di legge tiene conto dell'attuale situazione legislativa e applicativa, e quindi individua due diverse categorie di soggetti i cui beni sarebbero potenzialmente assoggettabili a sequestro e confisca.

La prima categoria è una categoria di soggetti che verrebbe equiparata *ex lege* ai mafiosi: si tratta dei «pubblici ufficiali» indiziati dei reati più gravi, dalla corruzione alla concussione, alla corruzione giudiziaria. Per questi soggetti, così come per i mafiosi, la proposta prevede che basterebbe l'indizio del reato e la sproporzione dei beni a lui riferibili rispetto ai redditi dichiarati per procedere al sequestro, fermo restando che, nel processo che seguirebbe, l'indiziato avrebbe l'onere di provare la legittima provenienza del bene, secondo il meccanismo di inversione dell'onere della prova previsto per i mafiosi. Ad essi si applicano, altresì, le misure di prevenzione personali.

La seconda categoria è prevista per i reati meno gravi contro la pubblica amministrazione: quelli commessi dai privati (e cioè la corruzione commessa dal privato: corrut-

tore, non corrotto) e tutti gli altri reati contro la pubblica amministrazione come l'abuso d'ufficio. Per questa seconda categoria si prevede ciò che oggi è stato già applicato dalla magistratura, e cioè il sequestro dei beni di chi si dimostri che sia anche un corruttore abituale o un evasore fiscale abituale, che cioè ha commesso molti reati della stessa specie e che durante la sua vita abitualmente ricorre a questo tipo di delitti.

Da un lato, dunque, verrebbe avallata per legge la prassi, oggi attuata soltanto da una parte della magistratura, di applicare sequestro e confisca preventivi a tutti i responsabili «abituali» di reati contro la pubblica amministrazione. La nuova previsione servirebbe ad incoraggiare tutta la magistratura ad applicare questo strumento oggi poco utilizzato.

Dall'altro, verrebbero introdotti per la prima volta sequestro e confisca preventivi anche per politici e funzionari pubblici corrotti senza la necessità della prova dell'abitudine, prova quasi impossibile soprattutto per i politici.

Si tratterebbe di un'innovazione davvero «rivoluzionaria» perché offrirebbe alla magistratura un formidabile strumento in più, capace di fare un salto di qualità alla lotta contro la corruzione, così come la legge La Torre lo fu dal 1982 nella lotta contro la mafia.

Siccome l'originaria previsione contenuta nella legge La Torre del 1982 è stata poi sistematizzata ed incorporata nel cosiddetto «codice antimafia», e cioè la legge intitolata «Modifiche al codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione» (decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159), il disegno di legge è stato ovviamente predisposto come modifica del codice di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, al fine di facilitarne l'approvazione da parte del Parlamento e l'inserimento nel sistema legislativo vigente.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Soggetti destinatari delle misure di prevenzione personali)

1. All'articolo 4, comma 1, del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, è aggiunta, in fine, la seguente lettera:

«*i-bis*) ai soggetti indiziati di uno dei delitti contro la pubblica amministrazione previsti dal libro secondo, titolo II, capo I, del codice penale che rientrino nelle categorie di cui all'articolo 1, comma 1, lettere *a*) e *b*), del presente codice».

Art. 2.

(Soggetti destinatari delle misure di prevenzione patrimoniali)

1. All'articolo 16, comma 1, del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, e successive modificazioni, è aggiunta, in fine, la seguente lettera:

«*b-bis*) ai pubblici ufficiali indiziati dei delitti di cui agli articoli 317, 318, 319, 319-ter, 319-quater, 322-bis del codice penale».