

PARERE DELLA 14^a COMMISSIONE PERMANENTE
(Politiche dell'Unione europea)

(Estensore: MIRABELLI)

Roma, 11 febbraio 2015

Sul disegno di legge:

(1687) Misure volte a rafforzare il contrasto alla criminalità organizzata e ai patrimoni illeciti. (Parere alle Commissioni 1^a e 2^a riunite)

La 14^a Commissione permanente,

a conclusione dell'Atto Senato n. 1687, recante misure volte a rafforzare il contrasto alla criminalità organizzata e ai patrimoni illeciti,

considerato che:

il disegno di legge in titolo introduce rilevanti modifiche ai codici penale e di procedura penale, al codice civile e ad altri testi normativi per consolidare l'azione di prevenzione e repressione del fenomeno della illecita accumulazione di ricchezza e di capitali ad opera della criminalità organizzata, anche e soprattutto di origine mafiosa, e rafforzare le misure volte a contrastare l'infiltrazione di essa nei circuiti dell'economia legale e delle istituzioni di governo locale;

il testo in esame - di iniziativa governativa - si compone di 32 articoli ed è stato comunicato alla Presidenza del Senato il 20 novembre 2014 per essere assegnato alle Commissioni riunite 1^a e 2^a, dove l'*iter* legislativo è iniziato il 21 gennaio 2015;

tra le misure previste si inasprisce il trattamento sanzionatorio delle fattispecie delittuose previste dall'articolo 416-*bis* del codice penale e si introduce, attraverso il nuovo articolo 648-*ter* il reato di auto-riciclaggio, peraltro già vigente in base alla legge n. 186 del 2014;

tra le proposte di modifica al codice di procedura penale si sottolinea quella all'articolo 666 che prevede una diversa disciplina della partecipazione dell'interessato al processo di esecuzione;

varie disposizioni concernono proposte di modifica al codice delle leggi antimafia di cui al decreto legislativo n. 159 del 2011, con l'obiettivo di potenziare gli strumenti di indagine;

Al Presidente
delle Commissioni 1^a e 2^a riunite
S E D E

il provvedimento reca inoltre disposizioni in materia di assetto dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata e proposte di modifica alla disciplina della confisca per sproporzione al reddito o all'attività economica;

si rafforzano anche le misure a tutela delle vittime innocenti di mafia, di terrorismo e di strage e si introducono disposizioni in materia di scioglimento degli enti locali conseguenti a fenomeni di condizionamento di tipo mafioso o similare;

rilevato, per quanto concerne le disposizioni che ricadono nell'ambito di più stretta competenza di questa Commissione, che:

l'articolo 4 ridisegna le fattispecie di falso in bilancio previste dagli articoli 2621 e 2622 del codice civile, configurando due distinte ipotesi delittuose - una per le società non quotate (reclusione da due a sei anni), l'altra per le società quotate (reclusione da tre a otto anni) - con prolungamento dei tempi di prescrizione, tendenziale aggravamento del quadro sanzionatorio e ricomprensione, nella formulazione delle condotte, del cosiddetto "falso qualitativo". Per le società non quotate, si esclude la punibilità se le falsità o le omissioni determinano una variazione del risultato economico di esercizio non superiore al 5 per cento o una variazione del patrimonio netto non superiore all'1 per cento;

in materia di contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo internazionale, al fine di allineare l'ordinamento nazionale agli *standard* internazionali GAFI, con l'articolo 30 del disegno di legge sono modificate alcune norme del decreto legislativo n. 231 del 2007, concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose. Le norme dell'articolo 30 riproducono pressoché fedelmente il contenuto della IV direttiva antiriciclaggio di cui alla proposta della Commissione europea COM (2013) 45, del 5 febbraio 2013, che sostituirà la direttiva 2005/60/CE;

l'articolo 31 detta disposizioni finalizzate ad adeguare il sistema normativo italiano in tema di misure restrittive di prevenzione, contrasto e repressione del finanziamento del terrorismo, della proliferazione delle armi di distruzione di massa e delle attività dei Paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale al quadro definito in sede internazionale ed europea, nonché a coprire le lacune normative individuate nell'implementazione del regolamento (CE) n. 881/2002. A tal fine, si è provveduto ad apportare le necessarie modifiche al decreto legislativo 22 giugno 2007, n.109, recante «Misure per prevenire, contrastare e reprimere il finanziamento del terrorismo e l'attività dei Paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale, in attuazione della direttiva 2005/60/CE;

rilevato ancora che, in aggiunta a quanto contenuto nel disegno di legge, gli attentati terroristici di Parigi del gennaio 2015 impongono una ulteriore riflessione sull'esistenza di

Al Presidente
delle Commissioni 1^a e 2^a riunite
S E D E

meccanismi europei per la lotta contro il terrorismo e la difesa dei diritti fondamentali e della libertà di espressione, nonché sulla possibilità di rafforzare ulteriormente e con urgenza questi meccanismi e che, a tale riguardo, la convocazione di una riunione informale dei capi di Stato e di Governo prevista per il 12 febbraio 2015;

ricordata, la Risoluzione del Parlamento europeo del 23 ottobre 2013 sulla criminalità organizzata, la corruzione e il riciclaggio di denaro: raccomandazioni in merito ad azioni e iniziative da intraprendere (relazione finale), in cui:

- si è richiesto agli Stati membri e alla Commissione europea di promuovere la cooperazione internazionale e di sostenere un programma europeo volto a incoraggiare lo scambio e la diffusione di buone prassi per un'efficace gestione dei beni confiscati;

- si sono invitati gli Stati membri ad introdurre modelli di confisca non basata sulla condanna, nei casi in cui, sulla base degli elementi di prova disponibili e subordinatamente alla decisione dell'autorità giudiziaria, possa essere stabilito che i beni in questione derivano da attività criminali o sono impiegati per svolgere attività criminali;

- si ritiene che, nel rispetto delle garanzie costituzionali nazionali e fatti salvi il diritto di proprietà e il diritto di difesa, possono essere previsti strumenti di confisca preventiva applicabili solo a seguito di decisione dell'autorità giudiziaria;

- si è chiesto alla Commissione europea di presentare una proposta legislativa atta a garantire in maniera efficace il reciproco riconoscimento degli ordini di sequestro e confisca connessi alle misure di prevenzione patrimoniale adottate dalle autorità giudiziarie italiane;

- si è chiesto agli Stati membri di sviluppare la cooperazione amministrativa, di polizia e giudiziaria per il rintraccio su tutto il territorio dell'Unione europea dei patrimoni di origine criminale a fini di sequestro e confisca anche attraverso la piena messa in funzione della Rete degli uffici nazionali per il recupero dei beni (*Assets Recovery Offices*) e l'accesso rapido alle banche dati nazionali quali, a titolo di esempio, quelle del fisco, del pubblico registro automobilistico, del catasto e dell'anagrafe bancaria;

- si ritiene di fondamentale importanza, nell'ottica di un efficace contrasto al potere dei sistemi criminali attraverso l'aggressione delle loro ricchezze, la necessità di introdurre tutti gli strumenti utili all'individuazione dei patrimoni criminali e mafiosi, ad esempio attraverso la creazione di registri centralizzati dei conti correnti bancari;

- si incoraggiano gli Stati membri a promuovere il riutilizzo dei beni criminali confiscati per fini sociali, ad esempio destinando tali proventi alle vittime e alle comunità devastate dalla criminalità organizzata e dal traffico di droga, e a impiegarli per finanziare la lotta alla criminalità a partire dal livello locale e azioni transfrontaliere da parte delle autorità di contrasto, e si suggerisce l'attivazione di fondi per il finanziamento di interventi volti a preservare l'integrità di tali beni;

- si raccomanda agli Stati membri di introdurre norme volte a perseguire penalmente sia la condotta di chi attribuisce fittiziamente ad altri la titolarità o disponibilità di beni,

Al Presidente
delle Commissioni 1^a e 2^a riunite
S E D E

denaro o altre utilità con lo scopo di sottrarli ad un provvedimento di sequestro o confisca, sia la condotta dei terzi che fittiziamente accettano la titolarità o la disponibilità di tali beni;
ricordata, infine, la direttiva 2014/42/UE, relativa al "*congelamento e alla confisca dei beni strumentali e dei proventi da reato nell'Unione europea*", che andrà recepita nell'ordinamento interno entro il 4 ottobre 2015,

formula, per quanto di competenza, parere favorevole, osservando come non si ravvisino profili di incompatibilità delle norme sopra esaminate con l'ordinamento dell'Unione europea.

Si aggiunge che l'inasprimento del trattamento sanzionatorio dei delitti di false comunicazioni sociali di cui agli articoli 2621 e 2622 c.c. appare maggiormente in linea con l'esigenza, espressa dalla Corte di giustizia dell'Unione europea, di adeguatezza delle sanzioni per i reati risultanti da falsità nelle scritture contabili delle società, che devono fornire un quadro fedele della situazione patrimoniale e finanziaria, nonché del risultato economico delle stesse (C. giust., sentenza 7 gennaio 2003, causa C-306/99; C. giust., sentenza 3 maggio 2005, cause C-387/02, C-391/02 e C-403/02).

Peraltro, eventuali limitazioni o esclusioni della punibilità in sede penale, derivanti ad esempio dal mantenimento della perseguibilità a querela o della previsione di soglie di punibilità (sulle quali, benché non ci sia stato un pronunciamento espresso della Corte di giustizia, l'Avvocato Generale - nelle cause C-387/02, C-391/02 e C-403/02 - ha espresso una valutazione di inidoneità delle stesse a soddisfare il requisito comunitario della effettività e della dissuasività delle sanzioni, senza che siano valutate tutte le circostanze del caso concreto), dovrebbero essere accompagnate da forme di pubblicità e conoscibilità dell'alterazione dei bilanci o da adeguate sanzioni civili o amministrative, in modo tale da garantire l'obiettivo fondamentale della tutela dell'affidamento, sia del socio sia dei terzi, sulla correttezza sostanziale dei conti annuali delle società.

Si invitano le Commissioni di merito a procedere, nel corso dell'esame del provvedimento in titolo, al recepimento delle disposizioni della direttiva 2014/42/UE che non siano già presenti nell'ordinamento interno.

Franco Mirabelli

Al Presidente
delle Commissioni 1^a e 2^a riunite
S E D E