

OMISSIS

La Camera,

premesso che:

l'articolo 2, comma 19, lettera *a*), del disegno di legge in esame, modificando il decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, introduce al comma 1 dell'articolo 38 del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture la sanzione dell'esclusione dalla partecipazione alle procedure di affidamento delle concessioni e degli appalti di lavori, forniture e servizi nonché dell'affidamento di subappalti oltre che del divieto di stipula dei relativi contratti, nei confronti di coloro che, pur essendo stati vittime dei reati previsti e puniti dagli articoli 317 e 620, del codice penale, aggravati ai sensi dell'articolo 7 del decreto legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, e salvo ricorra l'esimente dello stato di necessità di cui all'articolo 4 della legge 24 novembre 1981, n. 689, non risultino aver denunciato i fatti all'autorità giudiziaria;

è condivisibile il principio volto a prevedere l'introduzione di un obbligo di denuncia nei confronti dei reati più frequentemente posti in essere avvalendosi delle condizioni previste dall'articolo 416-bis del codice penale ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo (articolo del decreto legislativo 13 maggio 1991, n. 152) e ciò anche allo scopo di aumentare il livello di risposta della società al fenomeno della delinquenza mafiosa;

la disposizione in esame prevede che la circostanza della mancata denuncia dei fatti all'autorità giudiziaria deve emergere dagli indizi a base della richiesta di rinvio a giudizio formulata nei confronti dell'imputato nei tre anni precedenti alla pubblicazione del bando, cui è riferita l'esclusione e che la stessa deve essere comunicata all'autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture;

l'esclusione di chi non ha denunciato i fatti potrebbe essere rimessa, quindi, anche alle sole dichiarazioni indiziarie rese dall'imputato (dei reati di estorsione o concussione) nel procedimento a suo carico con il rischio di un utilizzo strumentale di tale sanzione soprattutto se rivolta, in aree a particolare densità mafiosa, a danneggiare imprese « non allineate » con gli interessi della criminalità organizzata;

tale sanzione potrebbe anche dipendere da un certo margine di discrezionalità o, comunque, di casualità a seconda che la circostanza venga o meno indicata nella richiesta di rinvio a giudizio depositata dal pubblico ministero procedente;

ulteriori elementi di incertezza potrebbero ravvisarsi in ordine all'efficacia della sanzione di esclusione dalle gare, a seconda che i tre anni antecedenti alla pubblicazione del bando decorrano dalla sottoscrizione, da parte del pubblico ministero procedente, della richiesta di rinvio a giudizio — in cui è contenuta la circostanza dell'omessa denuncia del reato da parte

della vittima — ovvero dal deposito della stessa presso il Tribunale o, ancora, dal momento della comunicazione o della pubblicazione della circostanza stessa sul sito dell'osservatorio di cui all'articolo 7 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163;

il collegamento con la richiesta di rinvio a giudizio al fine di determinare la durata dell'esclusione (tre anni antecedenti alla pubblicazione del bando) la rende applicabile anche a comportamenti posti in essere in anni di gran lunga precedenti all'atto assunto dal pubblico ministero senza che alcuna valutazione possa essere svolta in ordine al tempo trascorso e quindi alla gravità del comportamento posto in atto;

la sanzione prevista comporta l'esclusione dalle procedure pubbliche di affidamento per le vittime dei reati previsti e puniti dagli articoli 317 e 629 del codice penale purché aggravati ai sensi dell'articolo 7 del decreto legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203 (cioè « commessi avvalendosi delle condizioni previste dall'articolo 416-bis del codice penale ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo »), nel mentre non pare applicabile al caso previsto dall'articolo 629, comma 2, cioè all'estorsione in cui la violenza o la minaccia è posta in essere da persona che fa parte dell'associazione di cui all'articolo 416-bis (articolo 628, comma 3, n. 3, codice penale) se per la stessa non risultano applicabili, in concreto, le aggravanti del citato articolo 7;

la sanzione dell'esclusione risulta collegata, sostanzialmente, alla semplice qualificazione giuridica dei fatti configurata, nella richiesta di rinvio a giudizio, dall'ufficio del pubblico ministero cioè in un atto che non contiene alcuna valutazione o accertamento, anche non definitivo, da parte di un giudice terzo essendo, per definizione, un atto di parte, con la possibile conseguenza che il triennio di esclusione dalle gare possa operare anche dopo che il Tribunale abbia escluso la

rilevanza penale dei fatti o anche soltanto la sussistenza delle circostanze aggravanti contestate dall'accusa precedentemente;

la sanzione dell'esclusione risulterebbe applicabile anche in assenza di un procedimento che assicuri il contraddittorio con la vittima del reato, non essendo previsto alcun obbligo di contestazione o di convocazione dell'interessato, con la possibile frustrazione di ogni garanzia difensiva atteso che quest'ultimo avrebbe a disposizione soltanto il ricorso, successivo, alla magistratura competente per opporsi all'esclusione medesima;

la situazione appena descritta non è suscettibile di essere superata col pur apprezzabile richiamo all'esimente dello stato di necessità, contemplato dall'articolo 4 della legge 24 novembre 1984, n. 689, dal momento che la norma non contiene richiami al procedimento applicativo delle sanzioni amministrative né obblighi di assunzione delle dichiarazioni dell'interessato;

la situazione della vittima del reato, nei casi disciplinati dalla norma, rischia di essere più rigorosa di quanto la legge prevede per le persone nei confronti delle quali può essere applicata una misura di prevenzione di cui all'articolo 3 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, o di una delle cause ostative previste dall'articolo 10 della legge 31 maggio 1965, n. 575, perché, in tali casi, se è vero che l'esclusione dalle procedure di gara opera fin dalla pendenza del relativo procedimento di applicazione, è anche vero che essa consente all'interessato di difendersi nell'ambito di detto procedimento con il risultato che se la proposta di applicazione della misura è respinta cessano anche gli effetti dei provvedimenti cautelari assunti cosa che, invece, non è prevista per la vittima del reato;

la situazione del soggetto escluso per l'omessa denuncia risulterebbe più rigorosa anche di chi fosse assoggettato alla medesima esclusione come conseguenza dell'applicazione della sanzione interdittiva prevista dal decreto legislativo sulla responsabilità amministrativa delle

persone giuridiche per gli illeciti amministrativi dipendenti da reati (decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231) o da altre analoghe disposizioni atteso che in tali casi l'interessato avrebbe modo di far valere le proprie difese nell'ambito dello stesso procedimento di accertamento dell'illecito civile;

esistono disposizioni legislative, come quelle concernenti il « Fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive e dell'usura » (legge 23 febbraio 1999, n. 44), che prevedono particolari elargizioni agli imprenditori danneggiati da tali attività criminali purché non abbiano aderito o abbiano cessato di aderire a tali richieste e, quindi, senza che abbia rilievo alcuno l'omessa denuncia del fatto con la conseguente coesistenza di due norme non proprio coerenti dal momento che mentre una di esse sanziona quest'ultima omissione con l'esclusione dalle gare, l'altra contempla il diritto all'indennizzo nei confronti del medesimo soggetto;

le condivisibili ragioni di un innalzamento della soglia di responsabilità civile nella lotta alla mafia debbano condurre ad una valutazione degli effetti delle disposizioni introdotte che prescindano da enfatiche di sorta e miri a verificarne l'efficacia sotto il profilo concreto;

l'incoerenza appena descritta evidenzia quanto sia oramai necessario procedere all'adozione di un testo unico in materia di lotta alla mafia che servirà a coordinare la complessa normativa in materia,

impegna il Governo:

a monitorare, per un periodo di un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, l'applicazione della disposizione della lettera *m-ter*) introdotta al comma 1 dell'articolo 38 del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture al fine di valutare la congruità ed efficacia delle scelte:

a) di ancorare la sanzione ivi prevista a meri indizi risultanti da un atto di rinvio a giudizio emesso nei confronti di

terzi senza prevedere un procedimento applicativo nel quale possa essere assicurato il contraddittorio del destinatario della sanzione stessa;

b) di non ricondurre tra i presupposti di tale sanzione anche il caso in cui sussista la sola aggravante di cui al secondo comma dell'articolo 629 del codice penale;

c) di non aver predisposto un intervento organico, anche attraverso un testo unico, che renda coerente l'impianto normativo in materia di lotta alla mafia.

9/2180-A/76. Contento, Angela Napoli, Consolo, Landolfi, Moffa, Patarino, Lorenzin, Lo Presti, Paniz, Lehner, Bernini Bovicelli, Sbai, Vitali, Cristaldi, D'Ippolito Vitale.

OMISSIS