

# QUESITI

---

**ALBERTO CAMON**

## **Disegno di legge spazzacorrotti e processo penale. Osservazioni a prima lettura**

L'articolo esamina le più importanti disposizioni processuali contenute nel disegno di legge anticorruzione attualmente all'esame della Camera.

*This paper analyzes the main procedural rules of the draft law against bribery which is now being examined by the Chamber of deputies.*

**SOMMARIO:** 1. Cenni introduttivi. - 2. Operazioni sotto copertura. - 3. L'impunità del confitente-delatore. - 4. Patteggiamento e pene accessorie. - 5. Confische senza condanna. - 6. Cosa manca (ma potrebbe arrivare).

### **1. Cenni introduttivi**

Ormai la produzione legislativa intorno ai reati contro la Pubblica Amministrazione ricorda le vicende della Salerno-Reggio Calabria: dopo la ratifica della Convenzione di Mérida (l. 3 agosto 2009, n. 116), la legge Severino (l. 6 novembre 2012 n. 190), la legge Grasso (l. 27 maggio 2015, n. 69), adesso è la volta del disegno "spazzacorrotti"<sup>1</sup>, appena approdato alla Camera.

La relazione illustrativa<sup>2</sup> ne mette in risalto i tratti di discontinuità rispetto agli immediati precedenti: si tratterebbe d'un provvedimento che abbandona la linea degli aggravamenti di pena, rivelatasi perdente, per tentare un approccio integrato, preventivo e repressivo, che guarda al diritto penale ma anche al processo, all'esecuzione della pena, alle regole sul finanziamento dei partiti.

Il quadro, tuttavia, non è del tutto fedele: gli editti, qua e là, continuano a salire<sup>3</sup>; e si mostra il pugno di ferro sulle pene accessorie, il cui ambito applicativo e la cui durata lievitano sensibilmente.

Sotto qualche profilo è vero, invece, che si tratta d'un intervento ad ampio raggio. Sul versante sostanziale - oltre all'inasprimento delle sanzioni: principali (art. 1, co. 1, lettera *l*), accessorie (artt. 1, co. 1, lettere da *c*) a *h*) e *m*), interdittive a carico degli enti (art. 6) - incontriamo l'allargamento d'alcune fattispecie incriminatrici (art. 1, co. 1, lettera *l*), la riformulazione d'altre (art. 1 co.

---

<sup>1</sup> Disegno di legge n. 1189, presentato alla Camera dei deputati il 24 settembre 2018 dal ministro della giustizia.

<sup>2</sup> La relazione illustrativa, l'analisi dell'impatto della regolamentazione e i lavori parlamentari ai quali si farà riferimento sono tutti pubblicati in camera.it.

<sup>3</sup> D'altra parte, non c'è da stupirsi: il capitolo 15 del "contratto di governo" (rintracciabile agevolmente in Internet; a esempio, in adnkronos.com) prometteva proprio «l'aumento delle pene per tutti i reati contro la Pubblica Amministrazione di tipo corruttivo».

1, lettera *p*), l'abrogazione d'altre ancora (art. 1, co. 1, lettera *o*); la rimodulazione della misura della riparazione pecuniaria (art. 1, co. 1, lettere *e*) e *m*); l'aumento della procedibilità d'ufficio (art. 1, co. 1, lettere *a*), *b*) e *q*) e art. 3); l'introduzione d'una nuova causa di non punibilità (art. 1, co. 1, lettera *n*).

Sul versante processuale, di nuovo maggior severità sulle pene accessorie (in particolare nel patteggiamento: art. 2, co. 1, lettere *a*) e *b*), allargamento dei casi d'applicazione della confisca senza condanna (art. 2, co. 1, lettera *c*), ritocchi alla competenza del tribunale di sorveglianza (art. 2, co. 1, lettera *d*), potenziamento delle indagini sotto copertura (art. 5).

Sul versante penitenziario, irrigidimento delle possibilità d'accedere ai benefici e alle misure alternative alla detenzione (art. 4).

Un ruolo a sé stante occupa il capo II del disegno, che getta una fitta rete di disposizioni (artt. 7-10) in tema di trasparenza dei partiti e movimenti politici, specie per quanto riguarda i finanziamenti ricevuti: è una materia per vari aspetti eterogenea rispetto a quelle toccate dalla prima parte del provvedimento; non a caso, se ne sta occupando non la commissione giustizia (competente per il capo I) bensì la commissione affari costituzionali.

Le aree toccate dal disegno sono dunque molte; malgrado ciò, il progetto si muove soprattutto in un'ottica repressiva<sup>4</sup>; merita d'essere sottolineata, in particolare, la riluttanza a tentare uno snellimento dei passaggi burocratici; eppure, secondo una diagnosi largamente condivisa, le aree opache, i tratti farraginosi di certi meccanismi amministrativi sono il brodo di coltura dei fenomeni corruttivi<sup>5</sup>.

Un altro profilo generale del provvedimento, stavolta di segno positivo: in tempi di deprecabile sciattezza nella redazione dei testi delle leggi, disegno e relazione illustrativa esibiscono, sul piano tecnico, un livello qualitativo inaspettatamente buono.

Nelle righe che seguono si tenterà una prima, rapida carrellata sulle più importanti fra le disposizioni di natura processuale o che comunque hanno una ricaduta sul rito. Chi obietasse che si tratta d'una selezione arrischiata, che

---

<sup>4</sup> PELISSERO, *Le nuove misure di contrasto alla corruzione: ancora un inasprimento della risposta sanzionatoria*, in *quotidianogiuridico.it*.

<sup>5</sup> A.N.C.E., *Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione e in materia di trasparenza dei partiti e dei movimenti politici* (documento depositato nell'audizione delle commissioni riunite affari costituzionali e giustizia della Camera dei deputati, 15 ottobre 2018), 4; A.N.C.I., *Osservazioni sul ddl recante "Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione e in materia di trasparenza dei partiti e dei movimenti politici"* (documento depositato nell'audizione del 15 ottobre 2018), 3; C.N.F., *Osservazioni sul disegno di legge recante Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione e in materia di trasparenza dei partiti e dei movimenti politici* (documento depositato nell'audizione del 15 ottobre 2018), 2; PETRELLI, audizione del 15 ottobre 2018.

finisce per perdere di vista l'insieme, non direbbe una sciocchezza; eppure, lo studioso del processo ha qualche ragione per procedere così: se accoppiamo le disposizioni processuali progettate dal disegno spazzacorrotti a quelle già esistenti – quali le regole più permissive dettate per le intercettazioni (art. 6 d.lgs. 29 dicembre 2017, n. 216) o quelle più severe per accedere all'applicazione della pena su richiesta (art. 444, co. 1-ter, c.p.p.) – vediamo come il procedimento per reati contro la Pubblica Amministrazione appaia sempre più destinato ad incanalarsi su un binario autonomo, un po' come accade per i processi sulla criminalità organizzata. Vale dunque la pena esaminarne i lineamenti.

## 2. Operazioni sotto copertura

L'intenzione di rendere più efficaci le indagini sui delitti contro la Pubblica Amministrazione si rispecchia soprattutto in due norme. Per prima cosa, l'art. 5, che modifica l'art. 9, co. 1, l. 16 marzo 2006, n. 146, irrobustendo le operazioni sotto copertura: cresce l'elenco dei reati per il cui accertamento sono consentite (tredici nuove fattispecie), cresce il catalogo delle condotte scriminate, cresce la capacità di manovra dell'agente undercover. È un intervento aggressivo e importante, dal quale ci si può ragionevolmente aspettare qualche risultato<sup>6</sup> (ma solo nel lungo periodo: infiltrarsi nei gangli delle relazioni deviate fra impresa e Pubblica Amministrazione è cosa diversa dal fingersi un pusher; bisognerà pensare ad appositi percorsi di formazione per preparare gli agenti).

Le attività che, se il disegno fosse approvato, sarebbero consentite all'infiltrato sono quelle più tipiche dei fenomeni corruttivi: dare, promettere, corrispondere, ricevere, accettare denaro o altre utilità... In alcuni casi si nota uno scollamento fra le condotte descritte nelle fattispecie incriminatrici su cui l'agente undercover può indagare e le azioni che gli sono permesse. Consideriamo, a esempio, la turbata libertà degli incanti (art. 353 c.p.: un reato incluso fra quelli che giustificano l'operazione sotto copertura): si può consumare attraverso «doni» o «promesse», cioè cose che il disegno – ragionevolmente – consente all'infiltrato; con «violenza» o «minaccia», ossia cose che il disegno –

---

<sup>6</sup> Condividono questa prognosi CANTONE, in *Dalla Legge Anticorruzione alla riforma "SpazzaCorrotti"* (incontro di studi tenuto a Milano, 10 ottobre 2018; la registrazione è disponibile in [penalecomtemporaneo.it](http://penalecomtemporaneo.it), 10 ottobre 2018); ID., nell'audizione delle commissioni riunite affari costituzionali e giustizia della Camera dei deputati, 10 ottobre 2018; D'ANGELO (audizione delle commissioni riunite affari costituzionali e giustizia della Camera dei deputati, 19 ottobre 2018). Per un giudizio incrollabilmente scettico si vedano invece MANNA, *Il fumo della pipa (il c.d. populismo politico e la reazione dell'Accademia e dell'Avvocatura)*, in *questa Rivista* online, 2018, 3, 6 s.; GAITO, MANNA, *L'estate sta finendo...*, *ibidem*, 6 ss.; PADOVANI (audizione del 19 ottobre 2018).

ragionevolmente - gli vieta; ma anche attraverso «collusioni o altri mezzi fraudolenti»: e anche queste sono attività non permesse.

Immaginiamo allora che, nell'ambito d'un mercato ristretto, che annovera pochi competitori, due imprenditori s'accordino per falsare due gare: tu indichi un costo alto nell'una, così la vinco io; io indico un costo alto nell'altra, così la vinci tu; in simili vicende, la condotta del reo non consiste nel dare o ricevere utilità e l'operazione sotto copertura, di conseguenza, incontrerebbe ostacoli.

Oppure prendiamo un esempio tratto dalla casistica giurisprudenziale: gara d'appalto; il funzionario colluso s'informa sulle offerte presentate da alcuni concorrenti e passa la notizia agli altri, i quali adeguano la loro offerta in modo di battere i primi di poco<sup>7</sup>. Anche qui, non si tratta (non soltanto) d'un passaggio d'utilità; c'è dell'altro, e quell'altro non può essere fatto dall'agente sotto copertura.

Tali limiti non sono tuttavia un difetto. In questa maniera si evita di creare una fattispecie d'infiltrazione elefantia, suscettibile di degenerare nella prassi applicativa; meglio partire stretti e, caso mai se ne ponesse l'esigenza, allargare in un secondo momento.

I punti critici dell'intervento normativo sono altri. In primo luogo, la distinzione fra l'"infiltrato" e il "provocatore". Sappiamo che la Corte europea dei diritti dell'uomo tollera il primo (cioè chi svolge un'indagine essenzialmente "passiva", di controllo sull'organizzazione criminosa in cui s'intrufola)<sup>8</sup>, non il secondo (cioè chi incita al compimento d'un reato che, senza il suo apporto, non sarebbe stato commesso); e considera anzi iniqui i procedimenti che vertano su fatti accertati in questo modo<sup>9</sup>. Sappiamo, altresì, come queste posizioni stiano filtrando nella giurisprudenza interna<sup>10</sup>. Occorre allora guardarsi dalla tentazione che filtra dalle righe del "contratto di governo"<sup>11</sup>, ossia dalla voglia d'avvicinarsi il più possibile alla frontiera con la provocazione, nell'ingenua speranza che così l'operazione sotto copertura riesca più efficace.

---

<sup>7</sup> Questa, all'incirca, l'imputazione su cui s'è pronunciata Cass., Sez. VI, 9 novembre 2017, Vigato ed altri, in *Mass. Uff.*, n. 271726.

<sup>8</sup> Corte EDU 21 marzo 2002, Calabrò c. Italia e Germania; Id., 4 luglio 2017, Matanović c. Croazia; Id., 20 febbraio 2018, Ramanauskas c. Lituania.

<sup>9</sup> Corte EDU 9 giugno 1998, Teixeira de Castro c. Portogallo; Id, grande camera, 5 febbraio 2008, Ramanauskas c. Lituania; Id., 21 febbraio 2008, Pyrgiotakis c. Grecia; Id., 1 luglio 2008, Malininas c. Lituania.

<sup>10</sup> Cass., Sez. II, 28 maggio 2008, Cuzzucoli e altri, in *Mass. Uff.*, n. 241442; Id., Sez. III, 7 aprile 2011, Ediale, in *penalecontemporaneo.it*, con nota di A. VALLINI.

<sup>11</sup> Il cui capitolo 15 prevede «l'introduzione della figura dell'"agente sotto copertura" e la valutazione della figura dell'agente provocatore».

È vero il contrario: da quel confine è bene stare lontani. Certo, si pagano prezzi, specie nei casi in cui si debba indagare su un contesto in cui il tasso di corruzione è talmente alto che il pubblico ufficiale non ha bisogno di chiedere nulla: se da un lato il funzionario non domanda, dall'altro l'agente sotto copertura nei panni del privato non può offrire, l'operazione si arena. Ma sono prezzi ragionevoli, perché i costi d'una distinzione malferma sono molto più salati: in dibattimento (o in appello, o in cassazione, o a Strasburgo) le prove raccolte potrebbero essere azzerate.

Il problema è che le indagini sulla corruzione allontanano l'operazione sotto copertura dai terreni su cui si muove meglio, per portarla verso ambienti meno congeniali. Come già s'accennava, un conto è avvicinare un membro d'un cartello della coca; qui l'infiltrato deve essenzialmente accreditarsi come criminale; niente affatto semplice, certo<sup>12</sup>; ma, superato questo scoglio, è fisiologico che le relazioni col narcotrafficante s'incammino su un versante illecito. Nelle indagini su reati contro la Pubblica Amministrazione, il percorso è meno lineare, perché si svolge fra persone (l'imprenditore, il privato, il funzionario) che partono tutte da posizioni apparentemente irreprensibili; bisogna gradualmente svelarsi e far sì che l'interlocutore faccia altrettanto; è una serie d'abboccamenti, un gioco d'allusioni, nel quale può risultare difficile capire chi proponga e chi accetti, chi lanci l'esca e chi la morda; come negli allucinati scenari di Philip K. Dick, il confine si fa sfuggente e «tutto diventa confuso»<sup>13</sup>. Non c'è dubbio che chi ha scritto la disposizione fosse cosciente dei rischi. Si consideri, a esempio, il catalogo dei reati che permettono di ricorrere all'istituto. Vi figura l'art. 319-*quater* c.p. - induzione indebita a dare o promettere utilità - ma limitatamente al primo comma, che punisce il pubblico ufficiale o l'incaricato d'un pubblico servizio; non il secondo, che incrimina il

<sup>12</sup> Le difficoltà da affrontare - familiari, logistiche, psicologiche - sono ben raccontate in BRAMBILLA, *L'infiltrato*, Milano, Melampo, 2008.

<sup>13</sup> «Diversi agenti della Narcotici che aveva conosciuto, una volta infiltrati tra i tossici, si erano finti spacciatori, finendo così per vendere hashish e qualche volta anche ero. Questa era un'ottima copertura, ma finiva col rendere all'agente un profitto costantemente in aumento, di gran lunga superiore non solo al suo salario ufficiale ma anche a tutti gli extra che gli spettavano quando contribuiva a incastrare qualcuno o a sequestrare una partita di droga di considerevoli dimensioni. Inoltre, gli agenti finivano progressivamente col prendere a loro volta la stessa roba che spacciavano, assumendo così pienamente, com'era naturale che fosse, quello stile di vita. Diventavano in tal modo ricchi spacciatori tossicodipendenti, pur restando degli agenti della Narcotici. Dopo qualche tempo, alcuni di loro cominciavano a dimettere gradatamente il proprio impiego di tutori dell'ordine, preferendo l'attività di spacciatore a tempo pieno. Similmente, dall'altra parte, anche certi spacciatori, per incastrare qualche concorrente, o quando temevano che qualcun altro stesse lì per incastrarli, diventavano collaboratori della Narcotici, invertendo per così dire l'ordine di marcia e finendo con lo svolgere le funzioni di agenti in incognito non ufficiali. Così tutto diventava confuso»: PHILIP K. DICK, *Un oscuro scrutare* (1977), trad. it., Fanucci editore, 2009, 113 ss.

privato. Perché no? Perché per indagare sul privato, l'agente sotto copertura dovrebbe indossare le vesti del funzionario che induce; in altre parole, dovrebbe provocare.

Tuttavia, la distinzione fra l'infiltrato e il provocatore non è riuscita sempre così bene<sup>14</sup>. Probabilmente, ciò deriva dalla scelta - poco opportuna<sup>15</sup> - d'intervenire innestando regole aggiuntive nel tessuto d'una disposizione preesistente e dettata per altre fattispecie, disposizione che rimane per il resto inalterata. Comunque sia, si ha la sensazione di trovarsi di fronte ad una curiosa spaccatura: le condotte che l'agente infiltrato può compiere quando finge d'essere un privato corruttore sono descritte bene: si menziona infatti la corresponsione di utilità «in esecuzione di un accordo illecito già concluso da altri», o la promessa o dazione di utilità «richiesti» o «sollecitati» da terzi; si rimane quindi lontani dall'istigazione. Le attività che l'agente infiltrato può compiere quando finge d'essere un funzionario corrotto sono tratteggiate con mano meno ferma: «acquista[re], ricev[ere]» denaro o altre utilità o accettarne «l'offerta o la promessa», sono azioni compatibili con un'iniziativa autonoma dell'agente sotto copertura. Qui il legislatore dovrebbe lavorare ancora, dovrebbe chiarire che occorre un input della controparte. Come pure bisognerebbe lavorare sulla formula di chiusura, che permette di compiere, oltre a quelle enumerate, anche le «attività prodromiche e strumentali»: parole intollerabilmente vaghe<sup>16</sup>.

C'è poi una seconda complicazione. In forza del rinvio che l'art. 497, co. 2-*bis*, c.p.p. fa all'art. 9 l. 16 marzo 2006, n. 146, gli agenti sotto copertura depongono in forma anonima. Inutile dire come ciò ponga la difesa di fronte a difficoltà formidabili. Anche qui si profilano tensioni con la giurisprudenza di Strasburgo, la quale accetta le testimonianze anonime solo a certe condizioni<sup>17</sup>: per esempio, ritiene importante che non vi siano automatismi (l'anonimato dev'essere concesso caso per caso, quando ne ricorre l'esigenza) e che non vi siano segreti verso il giudice, il quale dev'essere informato della vera identità del dichiarante. Queste condizioni non sono rispettate dalla di-

<sup>14</sup> Preoccupazioni analoghe sono espresse da A.N.C.I., *Osservazioni sul ddl*, cit., 5; GATTA (audizione del 19 ottobre 2018); MANES (audizione del 19 ottobre 2018); MASUCCI (audizione del 19 ottobre 2018); PETRELLI (audizione del 15 ottobre 2018); UBIALI, *Presentato alla camera il nuovo disegno di legge in materia di corruzione (c.d. "spazza corrotti")*, in *penalecontemporaneo.it*, 2 ottobre 2018, 5. *Contra*, MINISCI (audizione del 15 ottobre 2018); TRANSPARENCY INTERNATIONAL, nel documento depositato nell'audizione del 15 ottobre 2018, 2.

<sup>15</sup> Nella stessa direzione, CANTONE (audizione del 10 ottobre 2018).

<sup>16</sup> C.N.F., *Osservazioni sul disegno di legge*, cit., 5.

<sup>17</sup> Il *leading case* è Corte EDU, Doorson c. Paesi Bassi, 26 marzo 1996, ma le pronunce sono numerose. Fra le più recenti, Corte EDU, 12 gennaio 2017, Bátěk ed altri c. Repubblica Ceca.

disciplina italiana<sup>18</sup>.

Finora il problema non s'è posto perché l'applicazione dell'art. 497 comma 2-*bis* c.p.p. è stata scarsa (non risultano precedenti editi); ma se l'ambito applicativo delle operazioni sotto copertura viene allargato, la questione è destinata ad esplodere. Sarebbe meglio affrontarla adesso.

### 3. L'impunità del confitente-delatore

Il tentativo di rendere più forti le indagini sulla corruzione passa attraverso un secondo precetto, l'art. 1, co. 1, lettera *n*), deputato ad inserire nel codice penale un nuovo art. 323-*ter*. È la disposizione più controversa; vale perciò la pena riportarla testualmente.

«Non è punibile chi ha commesso taluno dei fatti previsti dagli articoli 318, 319, 319-*quater*, 320, 321, 322-*bis*, limitatamente ai delitti di corruzione e di induzione indebita ivi indicati, 346-*bis*, 353, 353-*bis* e 354 *se*, prima dell'iscrizione a suo carico della notizia di reato nel registro di cui all'articolo 335 del codice di procedura penale e, comunque, entro sei mesi dalla commissione del fatto, lo denuncia volontariamente e fornisce indicazioni utili per assicurare la prova del reato e per individuare gli altri responsabili.

La non punibilità del pubblico ufficiale, dell'incaricato di pubblico servizio o del trafficante di influenze illecite è subordinata alla messa a disposizione dell'utilità percepita o, in caso di impossibilità, di una somma di denaro di valore equivalente ovvero all'indicazione di elementi utili a individuarne il beneficiario effettivo, entro il medesimo termine di cui al primo comma.

La causa di non punibilità non si applica quando vi è prova che la denuncia di cui al primo comma è premeditata rispetto alla commissione del reato denunciato».

Come spiega la relazione illustrativa, l'istituto mira a spezzare la relazione di solidarietà ed omertà fra i correi, introducendo nella catena che li lega un anello debole: chi delinque entra in una zona d'insicurezza, perché il partner è incoraggiato a tradirlo. L'art. 323-*ter* c.p. svela quindi una certa vocazione preventiva, affiancandosi ad una serie di recenti innovazioni che obbediscono allo stesso progetto; la più nota, probabilmente, è rappresentata dai piani di prevenzione della corruzione<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> VICOLI, BIRAL, *La disciplina delle indagini sotto copertura tra esigenze di accertamento e limiti di utilizzabilità*, in *Scritti in onore di Luigi Stortoni*, a cura di M. Mantovani-F. Curi-S. Tordini Cagli-V. Torre-M. Caianiello, Bologna, 2016, 681 s.

<sup>19</sup> Fra i molti, BARTOLI, *I piani e i modelli organizzativi anticorruzione nei settori pubblico e privato*, in *Dir. pen. e proc.*, 2016, 1507 s.; CANTONE, *Il contrasto alla corruzione. Il modello italiano*, in *penale-contemporaneo.it*, 2 ottobre 2018, 7.

La formulazione della norma mostra però due difetti vistosi. Il primo: il legislatore non vuole elargire premi a chi si presenta al pubblico ministero soltanto perché capisce di essere con le spalle al muro; per tale ragione, la denuncia deve venire prestissimo: entro sei mesi dalla commissione del fatto e comunque prima che la notizia di reato a carico del denunciante sia stata iscritta nell'apposito registro; questa seconda precisazione è dannosa<sup>20</sup>, per tante ragioni.

I tempi d'iscrizione della *notitia criminis* nel registro variano sensibilmente da ufficio a ufficio, a seconda dell'organico che vi è addetto, degli arretrati da smaltire, del numero delle sopravvenienze; poco male, se si trattasse solo d'un adempimento amministrativo; ma quell'atto ha conseguenze rilevanti (da lì partono i termini di durata delle indagini preliminari), conseguenze che nel disegno spazzacorrotti diventano addirittura dirimenti: l'iscrizione segna qui il confine fra l'innocenza e la colpevolezza. Ciò, tuttavia, è irrazionale e inaccettabile, anche dal punto di vista costituzionale: l'estensione della punibilità non può dipendere da un atto d'arbitrio del pubblico ministero, ossia da quanto rapido sia stato nell'annotazione.

Inoltre, il momento in cui la notizia di reato è stata registrata non è noto alla persona sottoposta alle indagini. Certo, esiste la possibilità di sondare preventivamente la procura, chiedendole ragguagli; e ovviamente, se la disposizione restasse com'è, sarebbe suicida autodenunciarsi senza aver prima presentato un'istanza *ex art. 335, co. 3, c.p.p.* Ma questo non risolve ogni difficoltà. Lasciamo pure da parte il pensiero maligno che il pubblico ministero possa disporre il segreto sull'iscrizione (*art. 335, co. 3-bis, c.p.p.*), assicurando così il responsabile e spingendolo ad una rovinosa confessione: la manovra sarebbe a tal punto scorretta che probabilmente non la vedremmo mai<sup>21</sup>; e se la vedessimo, non mancherebbero i rimedi, a partire dall'*art. 188 c.p.p.* Basterà notare, più semplicemente, che la notizia di reato, per un errore o per una diversa interpretazione delle regole sulla competenza territoriale, potrebbe essere stata registrata da un ufficio diverso da quello che ci si attenderebbe; in tal caso, il responsabile non avrebbe modo di scoprire che un'iscrizione c'è già.

Non si riesce allora a reprimere la sgradevole sensazione che il vagheggiato *art. 323-ter c.p.* tenda una trappola: venga da noi subito e confessi, è un affarone, ne uscirà immacolato. Il responsabile del reato corruttivo abbocca, va e vuota il sacco. Benissimo, grazie; ci duole tuttavia informarla d'uno spiacevole

---

<sup>20</sup> In tal senso, PISANI (audizione del 19 ottobre 2018); PICCIRILLO (audizione del 19 ottobre 2018); *contra*, CAFIERO DE RAHO (audizione del 19 ottobre 2018).

<sup>21</sup> *Contra*, PADOVANI (audizione del 19 ottobre 2018.).



contrattempo; un collega ha iscritto una notizia di reato a suo nome proprio l'altro ieri; la legge ci obbliga a considerare tardiva la sua denuncia; dovremo quindi, a malincuore, processarla; la sua confessione ci sarà comunque di grande aiuto e terremo nel dovuto conto il suo atteggiamento collaborativo. Nemmeno nei peggiori scenari dei peggiori sistemi inquisitori.

Concepita così, la disposizione è non solo incivile ma anche inutile: nessuna persona sana di mente s'arrischierebbe ad autodenunciarsi. Quel termine dovrebbe essere eliminato<sup>22</sup>.

Secondo difetto. Molto saggiamente, il legislatore s'è posto il problema d'un possibile uso obliquo della nuova causa di non punibilità. A esempio, un imprenditore vuole disfarsi d'un concorrente: orchestra con lui una corruzione e la mette in atto; subito dopo, sporge denuncia e ne esce indenne; non così il rivale, che finisce fuori dal mercato.

Il rimedio predisposto per parare simili manovre è tuttavia inadeguato, perché richiede una prova – quella della premeditazione – troppo difficile<sup>23</sup>. Il co. 3 dell'art. 323-ter andrebbe quindi riscritto, magari ragionando intorno a soluzioni simili a quelle pensate per distinguere l'infiltrato dal provocatore; perché in effetti, anche nel caso che stiamo affrontando adesso, di questo in fondo si tratta: evitare la provocazione (non più dell'agente sotto copertura, come nell'ipotesi regolata dall'art. 5 del disegno, ma) del privato.

Ad ogni modo, questi sono difetti emendabili. Non così l'impianto complessivo dell'art. 323-ter c.p. né l'ideologia che vi è sottesa. Il progettato art. 323-ter c.p. porta a conseguenze estreme i meccanismi premiali previsti per i collaboratori di giustizia, che attualmente conducono non all'impunità bensì a – pur cospicui – sconti di pena. La disposizione imprimerebbe così un'ulteriore torsione ad un sistema che appare già fin troppo incline – nella prassi, più che nelle norme – a procacciarsi la confessione con qualsiasi mezzo, «inclusi suggestione e forcipe»<sup>24</sup>. Non vanno trascurate le ricadute che simili precetti possono avere sugli operatori e le loro ideologie: fra il concedere un salvacondot-

---

<sup>22</sup> In alternativa si potrebbe – secondo quanto suggerito da PADOVANI (audizione del 19 ottobre 2018) – prevedere che la denuncia dovesse venire non già prima dell'iscrizione della notizia di reato a carico del denunciante bensì prima che questi abbia appreso del procedimento. Resterebbe da chiarire se fare riferimento ad una informazione “qualsiasi” oppure ad una informazione “ufficiale” (come è stabilito, ad altro proposito, dall'art. 54-quater, co. 1, c.p.p.): la prima soluzione sarebbe più coerente con la *ratio* del precetto, ma potrebbe portare a difficoltà di carattere probatorio.

<sup>23</sup> Nella medesima direzione, BORRELLI, nell'audizione delle commissioni riunite affari costituzionali e giustizia della Camera dei deputati, 18 ottobre 2018; CANTONE (audizione del 10 ottobre 2018); MANES (audizione del 19 ottobre 2018); UBIALI, *Presentato alla camera il nuovo disegno di legge in materia di corruzione*, cit., 5.

<sup>24</sup> CORDERO, *Procedura penale*, IX edizione, Milano, 2012, 703.

to all'imputato che denunci sé e complici ed il metterlo in carcere finché non parli, il passo, sul piano giuridico, è lungo; sul piano culturale, è corto. D'altra parte, l'art. 323-ter c.p. darebbe all'indagine un andamento perverso. Ricevuta la denuncia, con ogni probabilità il pubblico ministero s'affrettarebbe ad archiviare la posizione del confitente, perché in questo modo farebbe morire il suo diritto al silenzio<sup>25</sup>. Ma l'archiviazione può cadere d'emblée: se il pubblico ministero non ricevesse esattamente le dichiarazioni che s'attende, potrebbe domandare la riapertura dell'indagine. Si profila così una relazione asimmetrica e pericolosa: da una parte il pubblico ministero, fornito d'una potente arma di ricatto; dall'altra il denunciante, inerme, sotto una tremenda pressione; il tutto fuori dal controllo del difensore<sup>26</sup> e del giudice<sup>27</sup>. Non sembra il modo migliore per ottenere dichiarazioni genuine. Se dovessimo azzardare un giudizio d'insieme, gli inconvenienti sono superiori ai vantaggi; a questo art. 323-ter c.p., converrebbe rinunciare<sup>28</sup>.

#### 4. Patteggiamento e pene accessorie

L'aggravio delle pene accessorie, al quale s'è accennato, si traduce anche in un inedito meccanismo processuale: nei procedimenti per certi reati contro la Pubblica Amministrazione, tassativamente indicati, il giudice del patteggiamento, quando la pena irrogata non superi i due anni di reclusione o arresto, può applicare le sanzioni di cui agli artt. 32-ter (incapacità di contrattare con la Pubblica Amministrazione) e 317-bis (interdizione dai pubblici uffici) c.p.; i criteri che lo guideranno nell'esercizio di questo potere non sono specificati; verosimilmente è sottinteso un riferimento all'art. 133 c.p. Dal canto suo, l'imputato può subordinare la richiesta del rito speciale all'esonero da queste pene accessorie, ovvero all'estensione ad esse degli effetti della sospensione condizionale della pena<sup>29</sup> (art. 2, co. 1, lettere a) e b) del disegno). S'è acutamente notato come l'istituto sia attraversato da una sorta di contraddizione interna: allarga gli spazi della discrezionalità giurisdizionale non già

<sup>25</sup> Cass., Sez. un., 17 dicembre 2009, De Simone ed altro, in *Mass. Uff.*, n. 246376.

<sup>26</sup> Come si ricorderà, la sentenza citata nella nota precedente ha affermato che la persona sottoposta alle indagini per un reato connesso, dopo che la sua posizione sia stata archiviata, diventa un testimone comune (comune, non "assistito").

<sup>27</sup> Sotto questo profilo non può stupire che CAFIERO DE RAHO (audizione del 19 ottobre 2018) plauda all'istituto; esso si risolverebbe infatti in una crescita del potere del pubblico ministero.

<sup>28</sup> Lo stesso auspicio è formulato da CANTONE, in *Dalla Legge Anticorruzione alla riforma "SpazzaCorrotti"*, cit. *Contra*, PELISSERO, *Le nuove misure di contrasto alla corruzione*, cit.

<sup>29</sup> L'art. 1, co. 1, lettera f) del disegno modifica infatti l'art. 166, co. 1, c.p., attribuendo al giudice il potere di disporre che la sospensione condizionale della pena non estenda i suoi effetti alle pene accessorie dell'interdizione dai pubblici uffici e dell'incapacità di contrattare con la Pubblica Amministrazione.

con riferimento al giudizio di cognizione ordinario, bensì proprio con riguardo ad un rito speciale nel quale l'accertamento è estremamente contratto<sup>30</sup>. Ma in questa sede interessa soprattutto riflettere sul rapporto fra gli obiettivi di politica criminale perseguiti e gli strumenti predisposti.

Si può dubitare che l'innovazione porterà davvero a «vedere aumentata [...] la percentuale di sentenze cui segua l'effettiva esecuzione delle pene che inibiscono l'accesso a funzioni pubbliche ovvero a rapporti economici con la Pubblica Amministrazione»<sup>31</sup>; essa sembra piuttosto in bilico fra due rischi opposti. Da una parte, potrebbe risolversi in un'operazione di facciata: in teoria, le pene accessorie possono essere applicate; in pratica, l'imputato domanda che non siano irrogate e il giudice, pur d'evitare il dibattimento, glielo concede. Non ci sarebbe da stupirsi se le cose andassero a finire così: fin dall'inizio il ricatto delle esigenze di celerità ha condizionato in modo pesante le vicende del patteggiamento, per esempio portando ad un generalizzato appiattimento delle pene irrogate sui minimi edittali, non di rado accompagnato dalla massima riduzione possibile per le circostanze attenuanti generiche<sup>32</sup>.

Oppure, meno probabilmente, la modifica potrebbe funzionare, ma in tal caso non si potrebbe escludere un effetto boomerang<sup>33</sup>. Proviamo ad abbracciare in uno sguardo d'insieme alcuni dati: non è raro che l'imputato tema le pene accessorie più della pena principale; le sanzioni accessorie vengono sensibilmente aggravate dal disegno; se ne prevede l'applicazione anche nel patteggiamento; il patteggiamento per i reati contro la Pubblica Amministrazione era già stato reso più costoso dalla legge Grasso, che l'aveva subordinato alla restituzione integrale del prezzo o del profitto del reato (art. 444, co. 1-ter c.p.p.)<sup>34</sup>. In questo contesto, gli imputati di delitti contro la Pubblica Amministrazione patteggeranno ancora?<sup>35</sup> O non andremo piuttosto verso un sistema che punisce di più, ma punisce dopo? *Molto* dopo: i dibattimenti per fatti di corruzione sono di solito assai laboriosi; inoltre, la sentenza dibattimentale (a differenza di quella che applica la pena su richiesta) è appellabile.

Sullo sfondo si staglia insomma il pericolo d'un sistema "globalmente" meno efficiente: si ricordi che, sulla base dei dati statistici disponibili, le sentenze che applicano una pena concordata rappresentano la fetta più consistente del-

<sup>30</sup> MARZADURI, audizione del 19 ottobre 2018.

<sup>31</sup> Analisi dell'impatto della regolamentazione, 57.

<sup>32</sup> Lo denunciava già LOZZI, *Il patteggiamento tra anomalie ed eccessi*, in *Dir. pen. proc.*, 1995, 863.

<sup>33</sup> A.N.C.E., *Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione*, cit., 7.

<sup>34</sup> Curiosamente, i cataloghi di reati previsti nell'attuale art. 444, co. 1-ter, c.p.p. e nel progettato art. 444 co. 3-bis c.p.p. non coincidono; non è chiaro se la sfasatura sia voluta.

<sup>35</sup> Ne dubita SCALFATI (audizione del 19 ottobre 2018).

le pronunce di condanna intervenute negli ultimi anni per le nostre fattispecie<sup>36</sup>.

In questi giorni, sulla stampa e sulle riviste specializzate, vengono avanzate perplessità intorno agli aggravamenti delle pene accessorie portati dal disegno di legge anticorruzione; perplessità che fanno leva sulla finalità rieducativa della pena e su esigenze di razionalità e di proporzione<sup>37</sup>. Un'analisi condotta sul terreno del processo sembra portare a conclusioni simili, ossia suggerisce di non "calcare troppo la mano" sulle pene accessorie, perché oltre un certo livello l'aggravio può portare ad una eterogenesi dei fini.

### 5. Confische senza condanna

L'art. 1, co. 1, lettera c) del disegno modifica una disposizione appena introdotta, l'art. 578-*bis* c.p.p.<sup>38</sup>, aggiungendo l'ipotesi di cui all'art. 322-*ter* c.p. agli altri casi nei quali la confisca può essere applicata dal giudice dell'impugnazione che, pur dichiarando il reato estinto per amnistia o prescrizione, abbia accertato la colpevolezza dell'imputato.

L'intervento s'inserisce all'interno d'un tema intricatissimo, che qui non potrà essere riassunto nemmeno per sommi capi. Ci si limiterà agli aspetti che, ad un primo sguardo, colpiscono di più. Per prima cosa, il problematico rapporto con la presunzione d'innocenza.

Sono note le vicissitudini che hanno interessato la confisca urbanistica di cui all'art. 44, co. 3, T.U. edilizia (prototipo della confisca-sanzione: secondo le categorie adoperate a Strasburgo, una pena): dalla sentenza sud Fondi<sup>39</sup>, passando per il caso Varvara<sup>40</sup> e l'interpretazione data dalla Consulta alla decisione che l'ha chiuso<sup>41</sup>, per arrivare infine alla decisione G.i.e.m.<sup>42</sup>: all'esito di

<sup>36</sup> Rispetto al totale dei procedimenti iscritti per il reato di corruzione per atti contrari ai doveri d'ufficio, le condanne sono state il 4% nel 2010 e 2011, l'1% nel 2012, il 2% nel 2013, il 3% nel 2014, 2015 e 2016. La percentuale di procedimenti chiusi con patteggiamento, invece, è stata del 9% nel 2010 e 2011, 10% nel 2012, 8% nel 2013, 10% nel 2014 e 2015, 8% nel 2016. Cfr. l'analisi dell'impatto della regolamentazione, 55.

<sup>37</sup> MANNA, *Il fumo della pipa*, cit., 5 s.; ID., *L'estate sta finendo*, cit., 3 s; PELISSERO, *Le nuove misure di contrasto alla corruzione*, cit.

<sup>38</sup> L'art. 578-*bis* c.p.p. è stato inserito dall'art. 6 d.lgs. 1° marzo 2018, n. 21 (ma deriva, con qualche ritocco, dall'art. 12-*sexies* comma 4-*septies* d.l. 8 giugno 1992, n. 306, convertito in l. 7 agosto 1992, n. 356, a sua volta introdotto dall'art. 31, comma 1, lettera f, l. 17 ottobre 2017, n. 161 e successivamente abrogato dall'art. 7, co. 1, lettera h, d.lgs. 1° marzo 2018, n. 21). Qualche osservazione sull'art. 578-*bis* c.p.p. in DELLO RUSSO, *Prescrizione e confisca. Le ricadute in tema di riserva di codice nella materia penale*, in *questa Rivista* (web, sezione Dal parlamento), 2018.

<sup>39</sup> Corte EDU, 20 gennaio 2009, Sud Fondi e altri c. Italia.

<sup>40</sup> Corte EDU, 29 ottobre 2013, Varvara c. Italia.

<sup>41</sup> Corte cost., n. 49 del 2015.

<sup>42</sup> Corte EDU, grande camera, 28 giugno 2018, G.i.e.m. s.r.l. ed altri c. Italia. Su tale pronuncia, CIVEL-

questo travagliato percorso, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha stabilito che l'art. 7 C.e.d.u. non impedisce che la confisca sia disposta da una sentenza di proscioglimento (di solito si tratta d'un proscioglimento per prescrizione), purché la decisione contenga un accertamento della responsabilità del prosciolto e purché la misura colpisca soggetti che, essendo stati parti nel procedimento, abbiano potuto difendersi.

Rimane invece incerto se la Corte e.d.u. ritenga simili misure compatibili con la presunzione d'innocenza; probabilmente sì. È vero che il caso G.i.e.m. ha partorito una condanna dell'Italia anche per violazione dell'art. 6 § 2 C.e.d.u.; ma - come sempre accade per le decisioni pronunciate a Strasburgo - ciò è dipeso delle spiccate particolarità del caso concreto, nel quale la confisca era stata disposta dalla Corte di cassazione dopo che il giudizio d'appello s'era chiuso con una assoluzione<sup>43</sup>. Significativi in tal senso soprattutto due brani: uno di carattere generale, secondo cui «la colpevolezza non può essere stabilita legalmente in un procedimento chiuso da una autorità giudiziaria prima che siano state prodotte le prove e che si sia svolto un dibattimento che avrebbe permesso a quest'ultima di decidere sul merito della causa» (§ 316); l'altro rivolto alla vicenda *sub iudice*, nella quale «il ricorrente è stato dichiarato sostanzialmente colpevole dalla Corte di cassazione» (§ 317), ossia in una sede fisiologicamente poco adatta a difese sul merito. Questa linea interpretativa - ossia l'idea che la confisca-sanzione possa essere disposta con una sentenza di proscioglimento - ha però sollevato obiezioni taglienti: «*There can be no punishment without a formal declaration of guilt (...). Article 7 thus precludes the application of confiscation (which is a "penalty" according to Convention law (...) to a time-barred offence.*», «*A "substantive" finding of guilt means very little, if it does not mean a formal declaration of guilt by a court;* [it's] «*a blank cheque for the domestic courts to do as they please*», [which] «*blatantly violates the presumption of innocence principle*»; «*the "substantive" declaration of liability reminds me of the verdict à moitié acquitté ("half acquitted") back in the Middle Ages, where defendants were acquit-*

---

LO, *La sentenza G.I.E.M. s.r.l. e altri c. Italia: un passo indietro rispetto alla sentenza "Varvara"? Ancora sui rapporti fra prescrizione e confisca urbanistica*, in questa *Rivista* online, 2018, 3; DELLO RUSSO, ADDANTE, *Questioni di confisca e prescrizione: la necessità di una condanna (anche non passata in giudicato)*, *ivi*, n. 2.

<sup>43</sup> Ragionano allo stesso modo BIGNAMI, *Da Strasburgo via libera alla confisca urbanistica senza condanna*, in *questionegiustizia.it*; GALLUCCIO, *Confisca senza condanna, principio di colpevolezza, partecipazione dell'ente al processo: l'attesa sentenza della Corte edu, grande camera*, in *materia urbanistica*, in *penalecontemporaneo.it*; RANALDI, *Confisca urbanistica senza condanna e prescrizione del reato: interrogativi sui rimedi processuali azionabili, dopo che la Grande Camera ha delineato un "equilibrio" possibile*, in questa *Rivista* online, 2018, 3, 15 ss.

*ted but, on the basis of certain evidence, some guilt was proven and some penalty was imposed*<sup>44</sup>.

Il nuovo art. 578-bis c.p.p., così come ripensato dal disegno spazzacorrotti, è destinato a cadere dentro questa polemica, se non altro per la parte in cui la misura ablativa assume natura sanzionatoria, come accade almeno per la confisca “per equivalente”<sup>45</sup>.

Su un piano più generale andrà comunque ricordato che la discussione sulla confisca senza condanna s’è sviluppata soprattutto con riferimento a fattispecie incriminatrici – quali la lottizzazione abusiva – caratterizzate da notevoli complessità d’accertamento da un lato, termini di prescrizioni brevi dall’altro, ossia da tratti che rendono pressante l’esigenza d’una tutela effettiva dei beni protetti nei casi – frequentissimi – in cui il processo non riesce a produrre una decisione sul merito<sup>46</sup>. Sul terreno dei delitti contro la Pubblica Amministrazione, dopo i cospicui innalzamenti di pena via via operati dalle l. 26 aprile 1990, n. 867, 6 novembre 2012, n. 190 e 27 maggio 2015, n. 69, e dopo la sospensione del corso della prescrizione in seguito alla condanna di primo grado introdotto dalla riforma Orlando (art. 1, co. 11, l. l. 23 giugno 2017, n. 103), i casi in cui i reati si estinguono per decorso del tempo sono destinate a calare. Di conseguenza, da una parte la necessità d’intervenire sull’art. 578-bis c.p.p. è meno impellente e la norma non dovrebbe avere grande impatto pratico; dall’altra, nei casi in cui venisse effettivamente applicata, il suo carattere afflittivo sarebbe molto marcato, proprio perché arriverebbe a grande distanza dai fatti e dopo un processo interminabile.

---

<sup>44</sup> Così de Albuquerque, nella sua opinione in parte concorrente, in parte dissenziente da Corte e.d.u., grande camera, 28 giugno 2018, G.i.e.m. s.r.l. ed altri c. Italia, §§ 24-35.

La dialettica fra maggioranza della Corte e opinioni dissenzienti rispecchia il dibattito che ha preceduto la decisione: da una parte, chi si faceva paladino d’una concezione “formale” della presunzione d’innocenza, tale da pretendere inesorabilmente che qualsiasi misura sanzionatoria di carattere penale conduca ad un provvedimento che della condanna avesse anche il nome e in quanto tale *dichiarasse* la colpevolezza del condannato (CIVIELLO, *La sentenza Varvara c. Italia «non vincola» il giudice italiano: dialogo fra Corti o monologhi di Corti?*, in *archiviopenale.it* (sezione giurisprudenza costituzionale), 2015, n. 1, 11 s.; DELLO RUSSO, *Prescrizione e confisca dei suoli abusivamente lottizzati*, in *Giur. it.*, 2012, 929 s.; LO GIUDICE, *Confisca senza condanna e prescrizione: il filo rosso dei controlimiti*, in *Dir. pen. cont.*, 2017, n. 4, 261; MANES, *La «confisca senza condanna» al crocevia tra Roma e Strasburgo: il nodo della presunzione di innocenza*, in *penalecontemporaneo.it*, 13 aprile 2015, 16 s.); dall’altra, chi portava avanti un’idea opposta (“sostanziale”, la chiamerebbe de Albuquerque) che si accontenta d’un accertamento di responsabilità, senza curarsi dell’“involucro” che lo contiene (PANZARASA, *Confisca senza condanna? Uno studio de lege lata e de iure condendo sui presupposti processuali dell’applicazione della confisca*, in *Riv. ir. dir. e proc. pen.*, 2010, 1701).

<sup>45</sup> Cass., Sez. un., 26 giugno 2015, Lucci, in *Cass. pen.*, 2016, 1362 s., con nota di LUMINO, *La confisca del prezzo o del profitto del reato nel caso di intervenuta prescrizione*.

<sup>46</sup> Si veda il § 260 di Corte EDU, Grande camera, 28 giugno 2018, G.i.e.m. s.r.l. ed altri c. Italia.

## 6. Cosa manca (ma potrebbe arrivare)

È probabile che, cammin facendo, il testo presentato alla Camera cambi; in questi giorni, per esempio, la magistratura sta portando avanti due istanze, alle quali conviene prestare qualche attenzione.

Anzitutto, si preme per un potenziamento delle intercettazioni, che dovrebbero essere permesse anche nelle indagini sui traffici di influenze illecite (art. 346-*bis* c.p.) e di abuso d'ufficio (art. 323 c.p.). Per la prima fattispecie, il suggerimento non è strampalato: c'è qualcosa d'incoerente in una riforma che da una parte amplia significativamente l'area dei comportamenti che cadono nel traffico d'influenze illecite, riscrivendo la fattispecie al fine d'includervi le condotte fino a quel momento sanzionate come millantato credito e abrogando l'art. 346 c.p. (art. 1, co. 1, lettere *o*) e *p*) del disegno); dall'altra non permette le intercettazioni, che erano invece consentite per il "vecchio" millantato credito.

L'abuso d'ufficio merita invece un atteggiamento guardingo. Il fatto è che nelle prime fasi di un'indagine su fenomeni di malaffare politico-amministrativo, uno degli addebiti più facili da ipotizzare è proprio l'abuso d'ufficio, magari destinato a cedere il campo a imputazioni più azzeccate man mano che l'investigazione prende corpo. Cosicché, una modifica di questo tipo potenzierebbe effettivamente l'arsenale a disposizione dei magistrati, ma rischierebbe d'aumentare a dismisura il numero delle intercettazioni, che già adesso, nel nostro Paese, non sono poche<sup>17</sup>.

Nell'un caso e nell'altro, comunque, se il Parlamento decidesse di raccogliere quelle invocazioni, potrebbe intervenire in due modi: sul codice penale, alzando gli editti fino alla soglia che permette l'intercettazione; sul codice di rito, allungando il catalogo dei reati enumerati dall'art. 266 c.p.p. La seconda strada sarebbe senz'altro migliore<sup>18</sup>: un guasto deplorabile e frequente della legislazione criminale dei giorni nostri è proprio quello di strumentalizzare i livelli edittali delle fattispecie incriminatrici, calibrandoli non già sul disvalore del fatto ma in vista degli effetti processuali che ne conseguono.

Il secondo grido d'allarme della magistratura riguarda due disposizioni - l'art. 237 del t.u. dell'ordinamento militare (d.P.R. 15 marzo 2010, n. 90); l'art. 18

---

<sup>17</sup> Qualche dato statistico in CAMON, *Il diritto alla privacy di fronte alle intercettazioni: le circolari delle Procure ispirano la riforma Orlando*, in *questa Rivista*, 2017, 639, note 1 e 2.

<sup>18</sup> Spingono invece per un innalzamento della pena edittale stabilita dall'art. 346-*bis* c.p. CANTONE (in *Dalla Legge Anticorruzione alla riforma "SpazzaCorrotti"*, cit.); ID. (audizione del 10 ottobre 2018); CAFIERO DE RAHO (audizione del 19 ottobre 2018); TRANSPARENCY INTERNATIONAL, nel documento depositato nell'audizione del 15 ottobre 2018, 3.

co. 5 d.lgs 19 agosto 2016, n. 177 - che obbligano le forze di polizia a trasmettere alla propria scala gerarchica le notizie relative all'inoltro delle informative di reato all'autorità giudiziaria, indipendentemente dagli obblighi prescritti dalle norme del codice di procedura penale. È una protesta giusta: quelle disposizioni compromettono il segreto investigativo, ampliano la platea dei soggetti informati dell'indagine (fra l'altro, si tratta proprio di pubblici funzionari, cosicché nelle indagini su reati contro la Pubblica Amministrazione s'intravede il rischio d'un corto circuito), sganciano la polizia dal controllo della magistratura, creando attriti con l'art. 109 cost.<sup>49</sup>. Riscrivere quei precetti sarebbe opportuno sotto ogni punto di vista: rafforzerebbe le indagini senza intaccare i principi e senza compromettere i diritti d'alcuno.

---

<sup>49</sup> Per la verità, queste preoccupazioni sono rivolte soprattutto alla disposizione del 2016. Quella del 2010, infatti, finora è stata applicata dall'arma dei carabinieri con grande prudenza. Sul punto, circolare del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Torino del 25 gennaio 2017 (a quanto risulta inedita).