



LA LIBRERIA ON LINE DEL PROFESSIONISTA

L'estratto che stai visualizzando
è tratto da un volume pubblicato su
ShopWki - La libreria del professionista

[VAI ALLA SCHEDA PRODOTTO](#)

Capitolo 2

LE IPOTESI DI CORRUZIONE, DESCRIZIONE DEI REATI

Le ipotesi di corruzione sono previste dal Codice penale, al Titolo II, Capo I, che comprende anche i reati di malversazione e di indebita percezione di erogazioni disciplinati dagli artt. 316-bis e 316-ter.

Le ipotesi di corruzione sono diversamente sanzionate dal D.Lgs. n. 231/2001 in relazione alla loro gravità.

Nel presente paragrafo si tratteranno le ipotesi di corruzione e di concussione, mentre si rimanda al capitolo seguente per la trattazione delle ipotesi di malversazione e indebita percezione di erogazioni.

L'ipotesi di corruzione, variamente sanzionata in relazione ai reati in essa previsti, comprende i delitti di corruzione per l'esercizio della funzione e per un atto contrario ai doveri di ufficio, corruzione in atti giudiziari e concussione, trattati negli articoli di seguito elencati.

Sommario: 1. Art. 318 c.p. - Corruzione per l'esercizio della funzione – 2. Art. 321 c.p. - Pene per il corruttore – 3. Art. 322 c.p. - Istigazione alla corruzione (ipotesi più lievi, commi 1 e 3) – 4. Sanzioni amministrative previste dal D.Lgs. n. 231/2001 per i reati della fascia di bassa gravità – 5. Art. 319 c.p. - Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio – 6. Art. 319-ter, comma 1, c.p. - Corruzione in atti giudiziari – 7. Art. 322 c.p. - Istigazione alla corruzione (ipotesi più gravi, commi 2 e 4) – 8. Sanzioni amministrative nelle ipotesi sopra esaminate – 9. Art. 317 c.p. - Concussione per costrizione e art. 319-quater c.p. - Concussione per induzione.

Riferimenti normativi: artt. da 317 a 322 c.p.

1. ART. 318 C.P. - CORRUZIONE PER L'ESERCIZIO DELLA FUNZIONE

Come già detto precedentemente, il reato è stato svincolato dalla commissione di atti (conformi al dovere d'ufficio) compiuti dal PU ed ancorato alla funzione pubblica svolta dal medesimo PU.

Siamo in presenza di un reato commesso da pubblico ufficiale per agevolare il rilascio di un atto dovuto e compreso nei doveri del suo ufficio. È il caso, per esempio, in cui il pubblico funzionario accetta dazioni di denaro, o la loro promessa, al fine di accelerare il rilascio di una pratica ovvero di farle seguire un iter preferenziale rispetto al normale.

L'art. 320 c.p. estende la punibilità del reato in commento e del successivo reato di corruzione per atto contrario ai doveri d'Ufficio anche agli incaricati di pubblico servizio.

Il reato, a differenza del reato di corruzione per atto contrario ai doveri di ufficio previsto dal successivo art. 319, configura «una violazione del "principio di correttezza e d'imparzialità" cui dovrebbe conformarsi l'attività della Pubblica Amministrazione, senza, però, che la parzialità si trasferisca nell'atto, che resta l'unico possibile per attuare interessi esclusivamente pubblici».

In sostanza, il delitto di corruzione in esame può essere commesso anche con la sola accettazione della promessa di ricevere denaro o altra utilità, senza che a questa promessa si accompagni immediatamente la dazione materiale.

In relazione alla prescrizione del reato quando tra la promessa e la dazione intercorre un rilevante lasso di tempo, la giurisprudenza sembra far coincidere l'inizio della prescrizione medesima con la dazione materiale vera e propria.

Restano esclusi dal reato in oggetto gli omaggi di cortesia, soltanto se questi si caratterizzano per la loro modicità, in modo che si possa escludere l'ipotesi che essi rappresentino corrispettivi dell'atto d'ufficio; taluna parte della giurisprudenza, tuttavia, sembra considerare ipotizzabile il reato di corruzione anche nel caso di tenuità delle somme pagate o delle utilità promesse, ovvero degli omaggi effettuati, «poiché la lesione giuridica prodotta dal reato attiene al prestigio e all'interesse della Pubblica Amministrazione e prescinde, pertanto, dalla proporzionalità o dall'equilibrio fra l'atto d'ufficio e la somma o l'utilità corrisposta».

Il reato previsto dall'art. 318, così come quello previsto dal successivo art. 319, è stato inserito nelle previsioni del D.Lgs. n. 231/2001 – anche se reato tipico della Pubblica Amministrazione – poiché gli esponenti di alcune fattispecie societarie a carattere privato investite dello svolgimento di un pubblico servizio sono equiparati a pubblici funzionari ovvero a incaricati di pubblico servizio.

A tale proposito, per una migliore definizione delle suddette fattispecie, va ricordato che la nozione di «pubblico ufficiale» e di «incaricato di pubblico servizio» è dettata dagli artt. 357 e 358 c.p.¹.

¹ Dispone l'art. 357 c.p. che sono Pubblici Ufficiali coloro i quali esercitano una pubblica funzione legislativa, giudiziaria o amministrativa. Esempi di pubblici ufficiali sono: l'ufficiale giudiziario, il CTU nei processi, il testimone, l'ispettore sanitario in un ospedale, il portalettere, i Carabinieri e gli Agenti di Pubblica Sicurezza, il geometra dell'Ufficio tecnico comunale. L'art. 358 c.p. definisce, viceversa, gli incaricati di

La giurisprudenza recata dalla Corte di Cassazione è più volte intervenuta per cercare di esemplificare le nozioni riportate dagli articoli citati; conseguentemente, oltre ai funzionari della Pubblica Amministrazione, sono stati considerati «pubblici ufficiali»:

- a) tutti coloro che, nell'ambito di una potestà regolata dal diritto pubblico, possono e debbono formare e manifestare la volontà della Pubblica Amministrazione, oppure esercitare, indipendentemente da formali investiture, poteri autoritativi, deliberativi o certificativi (Cass., SS.UU., 11/07/1992, n. 7958);
- b) i componenti del consiglio di amministrazione di un ente ospedaliero, quando concorrono a formare le deliberazioni dell'ente stesso nelle materie a esso riservate da norme di diritto pubblico (Cass. pen., sez. VI, 15/12/1997, n. 11462);
- c) gli operatori di istituti di credito – normalmente esclusi dall'ambito pubblico – per le attività svolte dai medesimi istituti nelle vesti di banche agenti o delegate dell'amministrazione finanziaria (Cass. pen., sez. VI, 24/04/1997, n. 3882). Nel caso in esame, pertanto, anche enti o società private possono esercitare attività che qualificano i loro esponenti come pubblici funzionari. I funzionari di banca, per esempio, operano nell'ambito della sfera delle attività private svolte dalla banca quando si occupano, per esempio, dell'amministrazione e gestione dei conti correnti intrattenuti con la clientela, mentre sono pubblici funzionari quando intervengono come delegati dell'amministrazione finanziaria per l'incasso dei tributi;
- d) il curatore fallimentare, per quanto attiene all'esercizio delle sue funzioni (Cass. pen., sez. V, 01/02/1988, n. 1348);
- e) gli organi amministrativi e il presidente di società privata concessionaria di autostrade, ovvero concessionaria dell'ANAS, in quanto dette società assolvono la funzione di protezione dell'interesse pubblico affidata originariamente all'ente concedente (Cass. pen., sez. III, 13/09/1993, n. 1806, e Cass. pen., sez. VI, 29/04/1998, n. 5116);

pubblico servizio come coloro che, a qualunque titolo, prestano un pubblico servizio. Per pubblico servizio deve intendersi un'attività disciplinata nelle stesse forme della pubblica funzione, ma caratterizzata dalla mancanza dei poteri propri di quest'ultima. Sono tali, ad esempio, gli esattori della società concessionaria del gas, gli impiegati degli enti pubblici che prestano a loro collaborazione ai pubblici ufficiali, le guardie giurate.

- f) i dipendenti dell'ente delle Ferrovie dello Stato, anche dopo la sua trasformazione in S.p.A., poiché questo conserva le caratteristiche proprie dell'originaria natura pubblicistica (Cass. pen., sez. I, 23/09/2000, n. 10027);
- g) i componenti le commissioni di gara d'appalto per le forniture alle Unità sanitarie locali, dotati di poteri certificativi che concorrono a manifestare la volontà dell'amministrazione (Cass. pen., sez. VI, 04/01/1996, n. 96).

Sono stati, viceversa, considerati, tra gli altri, incaricati di pubblico servizio (attività caratterizzata dall'assenza dei poteri autoritativi e certificativi della Pubblica Amministrazione e quindi mera attività di carattere intellettuale):

- a) gli amministratori degli enti fieristici, poiché gli stessi svolgono un'attività caratterizzata da fini sociali (Cass. pen., sez. VI, 11/04/1997, n. 3403);
- b) gli impiegati postali addetti alla selezione e allo smistamento della corrispondenza, anche dopo che l'ente poste è stato trasformato in società per azioni, poiché i servizi postali e quelli di telecomunicazione appartengono al novero dei servizi pubblici (Cass. pen., sez. VI, 25/09/1998, n. 10138);
- c) i dipendenti e gli esponenti degli enti creditizi che esercitano attività di raccolta del risparmio, quale che sia la qualificazione soggettiva degli enti creditizi che l'esercitano (Cass. pen., sez. V, 06/05/1998, n. 5469).

Il reato previsto dall'art. 318 c.p. è intimamente connesso, sia con l'art. 321 c.p. (pene per il corruttore), sia con l'art. 322 c.p., commi 1 e 3 (istigazione alla corruzione per compiere un atto dell'ufficio) poiché, essendo il reato previsto di natura bilaterale, viene così sanzionato anche il comportamento del privato corruttore.

2. ART. 321 C.P. - PENE PER IL CORRUTTORE

Il reato in questione ha luogo quando il soggetto (privato) dà o promette a un pubblico ufficiale o a un incaricato di un pubblico servizio denaro o altra utilità perché costui compia, sia un atto previsto dalla sua funzione, sia un atto contrario ai doveri di ufficio, sia negli atti giudiziari (art. 319-*quater*).

Talvolta la giurisprudenza ha escluso l'imputabilità o la responsabilità del corruttore per circostanze soggettive non operanti nei confronti della controparte.

A questo proposito, per esempio, deve ritenersi corretta e non contraddittoria la sentenza che, dopo aver decretato l'obbiettiva esistenza del delitto di corruzione, accerti la responsabilità del pubblico ufficiale corrotto e assolva, per contro, l'imputato di corruzione per insufficienza di prove.

3. ART. 322 C.P. - ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE (IPOTESI PIÙ LIEVI, COMMI 1 E 3)

Il reato si configura con la semplice promessa di danaro o di altra utilità, purché essa sia finalizzata a indurre il destinatario (pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio) a compiere un atto previsto dall'esercizio delle sue funzioni e quest'ultimo la rifiuti.

La norma ha, essenzialmente, la finalità di proteggere il retto funzionamento e il prestigio della Pubblica Amministrazione dal pericolo che coloro che ne fanno parte possano cedere alla venalità.

Per la configurabilità dell'ipotesi delittuosa descritta si deve, necessariamente, tenere conto dell'entità del compenso, delle qualità del destinatario e della sua posizione economica, nonché d'ogni altra connotazione inerente al caso concreto.

Nel reato di istigazione alla corruzione impropria (comma 3) si prevede che l'«offerta di danaro o altra utilità» sia sollecitata dallo stesso pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio per il compimento di un atto conforme ai propri doveri.

Agli effetti dell'idoneità potenziale della promessa di denaro a funzionare come mezzo di corruzione, può essere rilevante la condotta della persona che si interpone in veste di intermediario dell'istigatore e alla cui iniziativa è riconducibile la formulazione della proposta illecita.

Un'annotazione importante riguarda il danaro o le utilità promesse e non accettate: in questo caso, rimanendo esse nelle disponibilità dell'istigatore, non possono costituire né il profitto né il prezzo del reato e come tali non possono essere confiscate.

4. SANZIONI AMMINISTRATIVE PREVISTE DAL D.LGS. N. 231/2001 PER I REATI DELLA FASCIA DI BASSA GRAVITÀ

Le sanzioni amministrative previste dal D.Lgs. n. 231/2001, in relazione ai reati sopra esaminati sono di natura esclusivamente pecuniaria: l'art. 25, comma 1, infatti, punisce l'ente con la sanzione da cento (misura minima) fino a un massimo di duecento quote e quindi da un minimo di 25.800 euro a un massimo di 309.800 euro.

Non sono previste sanzioni interdittive e, conseguentemente, neanche la pubblicazione della sentenza di condanna.

In questi casi si applica, ai sensi dell'art. 19, la confisca del prezzo o del profitto del reato e sono consentiti sia il sequestro preventivo, sia il sequestro conservativo di cui agli artt. 53 e 54.

5. ART. 319 C.P. - CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO

A differenza del reato previsto dall'art. 318, in precedenza esaminato, si tratta, in questo caso, del compimento, da parte del pubblico ufficiale, dietro corresponsione di denaro o altra utilità, di un atto non dovuto, anche se formalmente regolare, quindi contrario ai principi di buon andamento e imparzialità dell'Amministrazione pubblica.

Ai fini della configurabilità del reato vanno considerati sia gli atti illegittimi o illeciti – vietati, cioè, da norme imperative o contrastanti con norme dettate per la loro validità ed efficacia – sia quegli atti che, pur formalmente regolari, siano stati posti in essere dal pubblico funzionario prescindendo volutamente dall'osservanza dei doveri che allo stesso incombono. La corrispondenza dell'atto ai requisiti di legge non esclude il reato: affinché questo venga commesso, è sufficiente la violazione del dovere di imparzialità o l'asservimento della funzione svolta da pubblico ufficiale a interessi privati o comunque estranei a quelli della Pubblica Amministrazione.

Per giudicare del reato in questione, si deve avere riguardo all'insieme complessivo degli atti formati dal pubblico ufficiale e quindi del servizio reso al privato, anche se quest'ultimo è compiuto per mezzo di una serie di atti corrispondenti ai requisiti di legge. La giurisprudenza della Corte di Cassazione, infatti, ritiene che «l'atto contrario ai doveri d'ufficio non va inteso in senso formale, dovendo la locuzione comprendere qualsivoglia comportamento del pubblico ufficiale che sia in contrasto con norme giuridiche, con istruzioni di servizio e che comunque violi quegli specifici doveri di fedeltà, imparzialità e onestà che debbono essere osservati da chiunque eserciti una pubblica funzione».

Anche in questo caso valgono, in merito alla qualifica di pubblico ufficiale o di incaricato di pubblico servizio, le medesime considerazioni già espresse a commento del reato previsto dall'art. 318 c.p.

DATI DELL'ESPERIENZA

LA CORRUZIONE: IL CONTENUTO DEL PATTO CORRUTTIVO

Il Rapporto della Commissione per lo studio e l'elaborazione di proposte in tema di trasparenza e prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione, Roma 2012, pubblicato a cura della Presidenza del Consiglio dei Ministri, così argomentava in merito al contenuto del patto tra corrotto e corruttore.

«Diverse le ragioni che rendono disagevole l'emersione dei fatti corruttivi.

Su un primo fronte, viene in considerazione la struttura del reato di corruzione, considerato a natura sinallagmatica, nel quale, quindi, corrotto e corruttore ottengono vicendevolmente vantaggi e sono "entrambi" esposti a responsabilità penale e quindi "entrambi" attenti ad occultare il fatto corruttivo.

A ciò si aggiunga il dato della scarsa propensione a denunciare i fatti di corruzione

propria delle vittime che pure ne siano a conoscenza: si pensi all'impresa che, partecipando ad una procedura di evidenza pubblica per l'affidamento di un appalto, sia in concorrenza con l'impresa che, nel corso della gara, corrompe i componenti della commissione.

Una scarsa propensione alla denuncia che, nelle analisi condotte, è stata almeno in parte ricondotta all'esistenza di articolati meccanismi destinati a premiare chi li osserva e a sanzionare con l'esclusione dal mercato chi li viola.

A ciò si aggiunga la difficoltà dello strumento penalistico a contrastare adeguatamente un fenomeno profondamente modificatosi, non solo perché divenuto a larghissima diffusione e non più episodico, ma anche in quanto interessato da una metamorfosi criminologica del fatto corruttivo di tipo "qualitativo", destinata ad incidere sui soggetti del patto corruttivo e sul contenuto del *factum sceleris*.

Quanto ai soggetti, invero, il fatto di corruzione, perdendo sovente il suo tradizionale carattere duale, si connota per il coinvolgimento di soggetti ulteriori, destinati a svolgere funzioni di intermediazione e di filtro.

Quanto al contenuto del patto corruttivo, le inchieste hanno messo in evidenza che non di rado:

- il pubblico agente corrotto si impegna non già ad adottare un atto del proprio ufficio, quanto piuttosto a far valere il suo peso istituzionale sul pubblico agente competente all'emanazione dell'atto cui è interessato il corruttore, esercitando un'attività di influenza;
- la prestazione resa dal corrotto, lungi dal materializzarsi in un'attività ben determinata, quale l'adozione di uno specifico atto amministrativo, finisce per "rarefarsi", avendo ad oggetto la generica funzione o qualità del pubblico agente, il quale si impegna ad assicurare protezione al corruttore nei suoi futuri rapporti con l'amministrazione;
- la stessa tangente, anziché consistere nella classica dazione di denaro, è occultata da articolati meccanismi di triangolazione.

Infine, occorre considerare l'interrelazione tra criminalità organizzata e tasso di sommersione del fenomeno corruttivo, come attestata dalla bassa incidenza delle denunce di reati connessi alla corruzione nelle aree del territorio tradizionalmente più afflitte dalla presenza della grande criminalità.»

6. ART. 319-TER, COMMA 1, C.P. - CORRUZIONE IN ATTI GIUDIZIARI

L'ipotesi dell'art. 319-ter, comma 1, definisce la fattispecie mediante la quale le attività di corruzione ex artt. 318 e 319 c.p. sono commesse per danneggiare una parte in un processo civile, penale o amministrativo.

Si ritiene di sottolineare che il reato in esame non costituisce una circostanza aggravante di quelli previsti dagli artt. 318 e 319, ma **una fattispecie autonoma**, in quanto scopo della norma è quello di garantire che l'attività giudiziaria sia svolta imparzialmente.

A questo proposito si ricorda come la qualità di «parte» in un processo penale sia da riconoscere non solo all'imputato ma anche all'indagato e a chi dovrebbe rivestire tale qualità.

7. ART. 322 C.P. - ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE (IPOTESI PIÙ GRAVI, COMMI 2 E 4)

Le previsioni in materia di istigazione alla corruzione, così come quelle relative alle pene per il corruttore, sono sostanzialmente analoghe a quelle previste per i reati appartenenti alla fascia di gravità più bassa in precedenza esaminati e pertanto non si ritiene di doverle commentare in modo specifico.

8. SANZIONI AMMINISTRATIVE NELLE IPOTESI SOPRA ESAMINATE

Nei casi sopra esaminati sono previste le seguenti sanzioni amministrative:

- a) sanzione pecuniaria da un minimo di 200 a un massimo di 600 quote, e cioè da 51.600 euro a 929.600 euro;
- b) sanzioni interdittive previste dall'art. 9, comma 2, in precedenza esaminato (interdizione dall'esercizio dell'attività, sospensione o revoca delle autorizzazioni, licenze o concessioni funzionali alla commissione dell'illecito). In questo caso, le sanzioni interdittive sono applicate per un periodo non inferiore a un anno.

9. ART. 317 C.P. - CONCUSSIONE PER COSTRIZIONE E ART. 319-QUATER C.P. - CONCUSSIONE PER INDUZIONE

Il reato in commento, può essere commesso esclusivamente da un pubblico ufficiale o dall'incaricato di un pubblico servizio, e prevede che la persona in questione, abusando della sua posizione o dei suoi poteri, costringa o induca qualcuno a dare o a promettere indebitamente, a lui oppure a una terza persona, del denaro o altri beni.

La condotta incriminante consiste proprio nel farsi dare o nel farsi promettere, per sé o per altri, denaro o un altro vantaggio (anche non patrimoniale) abusando della propria posizione. Nel reato di concussione decisiva è la preminenza prevaricatrice esercitata dal pubblico ufficiale sulla controparte privata per creare o insinuare nel soggetto passivo uno stato di timore atto a eliderne la volontà.

Con riferimento alla condotta il reato di concussione si può articolare in due distinte tipologie. Da un lato, la c.d. **concussione per costrizione**, dove per costrizione, si intende l'uso da parte del pubblico ufficiale di violenza o minaccia per esercitare una pressione su un soggetto al fine di determinarlo a compiere un atto positivo o negativo che incide sul suo patrimonio,

prospettandogli in modo univoco anche se non esplicito, un male ingiusto, ponendolo di fronte all'alternativa di accettarlo o evitarlo con l'indebita promessa o la dazione. Essa implica la prospettazione di un male ingiusto alla vittima che, però rimane libera di aderire alle richieste o di subire il male minacciato. Non è necessario, quindi che la costrizione della volontà del privato sia assoluta, ma è sufficiente che tale volontà non si sia liberamente formata a causa della condotta del pubblico ufficiale.

Dall'altro lato, la c.d. **concussione per induzione**. Quest'ultima consiste nell'utilizzo, da parte del soggetto attivo di mezzi suggestivi idonei a generare nell'animo della vittima il convincimento che è essa stessa ad offrire l'illecita utilità e non lui ad imporla.

La concussione cosiddetta coattiva è rimasta configurata dall'art. 317 c.p., limitatamente al pubblico ufficiale, mentre la cosiddetta concussione per induzione, definita Induzione indebita, è prevista dall'art. 319-*quater* c.p.

La fattispecie dell'art. 317 c.p., prevede la esclusiva ipotesi di condotta concussiva del pubblico ufficiale, mentre l'art. 319-*quater* c.p. (rubricato Induzione indebita a dare o promettere utilità), dispone:

"Salvo che il fatto costituisca più grave reato, il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio che, abusando della sua qualità o dei suoi poteri, induce taluno a dare o a promettere indebitamente, a lui o a un terzo, denaro o altra utilità è punito con la reclusione da tre a otto anni. Nei casi previsti dal comma 1, chi dà o promette denaro o altra utilità è punito con la reclusione sino a tre anni".

Il soggetto passivo secondo l'impostazione originaria era esclusivamente la Pubblica Amministrazione. Oggi, alla luce dei valori costituzionali che pongono l'accento sulla centralità della persona nel sistema giuridico, il soggetto passivo è anche il concusso, coartato nel suo diritto alla libera autodeterminazione e lesa nella sua integrità patrimoniale.

Il pubblico agente "abusa" della propria qualità anche quando non si limita a dichiararne il possesso, oppure a farne sfoggio, ma, per il contesto, l'occasione, le modalità in cui viene fatta valere, essa appare priva di altra giustificazione che non sia quella di fare sorgere nel soggetto passivo "rappresentazioni induttive o coattive di prestazioni non dovute", deve cioè assumere efficacia psicologicamente motivante.

L'abuso dei poteri avviene quando l'agente li esercita fuori dai casi o al di là dei limiti, stabiliti dalla legge, quando non dovrebbero essere esercitati, cioè quando dovrebbero essere esercitati in modo diverso.

Non sempre il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio sono soggetti appartenenti solamente alla Pubblica Amministrazione. Essi, come già ricordato a commento dell'art. 318, possono appartenere alla sfera delle imprese private che abitualmente o saltuariamente svolgono un'attività per conto della Pubblica Amministrazione.

L'imprenditore edile cui venga concesso il diritto di superficie su aree comunali per la realizzazione di un piano di edilizia popolare ben esemplifica un servizio di tipico interesse della collettività di norma eseguibile direttamente dall'autorità competente, sostituita, in questo caso, da un privato «incaricato di un pubblico servizio».



LA LIBRERIA ON LINE DEL PROFESSIONISTA

L'estratto che stai visualizzando
è tratto da un volume pubblicato su
ShopWki - La libreria del professionista

[VAI ALLA SCHEDA PRODOTTO](#)