

Cassazione penale

direttore scientifico **Domenico Carcano**
condirettore **Mario D'Andria**
LIV - luglio/agosto 2014, n° 07/08

7/8 20
14

| **estratto**

SUSSISTE IL REATO
DI CUI ALL'ART. 319 C.P.
NEL CASO DI SISTEMATICO RICORSO
AD ATTI CONTRARI
AI DOVERI DI UFFICIO
NON PREDEFINITI

di **Guido Stampanoni Bassi**

525.4 SUSSISTE IL REATO DI CUI ALL'ART. 319 C.P. NEL CASO DI SISTEMATICO RICORSO AD ATTI CONTRARI AI DOVERI DI UFFICIO NON PREDEFINITI

SEZ. VI - UD. 15 OTTOBRE 2013 (DEP. 28 FEBBRAIO 2014), N. 9883 - PRES. MILO - REL. PAOLONI - P.G. VIOLA (CONCL. CONF.)

CORRUZIONE - Stabile asservimento del pubblico ufficiale ad interessi personali di terzi - Sistematico ricorso ad atti contrari ai doveri di ufficio - Configurabilità del reato di cui all'art. 319 c.p.

(C.P. ARTT. 318, 319)

Lo stabile asservimento del pubblico ufficiale ad interessi personali di terzi, attraverso il sistematico ricorso ad atti contrari ai doveri di ufficio non predefiniti, né specificamente individuabili ex post, configura il reato di cui all'art. 319 c.p., e non il più lieve reato di corruzione per l'esercizio della funzione di cui all'art. 318 c.p. (nel testo introdotto dalla l. 6 novembre 2012, n. 190).

[Massima redazionale]

MOTIVI DELLA DECISIONE - 1. Con sentenza del 28.9.2010, resa nelle forme del giudizio abbreviato, il Tribunale di Milano ha dichiarato T.G. colpevole dei reati, realizzati negli anni 2007 e 2008 con abuso delle funzioni e dei poteri connessi alla sua qualità di tecnico comunale-geometra del Comune di (Omissis), di corruzione propria continuata e di falsità in atti pubblici (due contestazioni), condannandolo alla pena, unificati i reati sotto il vincolo della continuazione, di tre anni di reclusione e dichiarandolo interdetto per cinque anni dai pubblici uffici. Il tribunale ha altresì ordinato la confisca ex art. 322-ter c.p., delle disponibilità bancarie del prevenuto nella misura di euro 30.500 ritenuta equivalente al prezzo della corruzione.

Adita dall'impugnazione dell'imputato, la Corte di appello di Milano con sentenza del 24.5.2011 ha confermato in punto di responsabilità la decisione di primo grado, ma ha mitigato la sanzione, concedendo all'imputato le attenuanti generiche negate in primo grado e rideterminando la pena in due anni e otto mesi di reclusione.

2. I fatti reato contestati all'imputato scaturiscono da complesse indagini svolte sulle attività dell'imprenditore I.A., presidente della società K., controllante una serie di società a responsabilità limitata e con esse costituente un vero e proprio gruppo di imprese (*holding*) operante nel settore immobiliare (progettazione e costruzione di edifici, opere di ristrutturazione, vendita di immobili, arredamento di interni), particolarmente attivo nei rapporti con enti pubblici dell'area Sud-Ovest della provincia di (Omissis).

2.1. Nell'ambito delle diverse pratiche edilizie e urbanistiche di diretto o indiretto interesse dello I. (della società K. e di società collegate) le indagini hanno portato in luce gli anomali rapporti intessuti dallo I. con il tecnico del Comune di (Omissis) T.G., scanditi da ripetuti e continuativi contatti personali e da dazioni di somme di denaro e utilità varie dallo I. al pubblico funzionario. Rapporti evidenziati dalle acquisizioni documentali della p.g., dai contenuti di intercettazioni telefoniche (segnate anche da diretti contatti tra T. e I.), dalle dichiarazioni ammissive dei fatti rese dallo I. (assimilate dai giudici di merito a una vera e propria chiamata in correità del coimputato T.), da più dichiarazioni testimoniali e, in concreto, dalle sostanziali ammissioni dello stesso T., che ha riconosciuto di aver conseguito dallo I. somme di denaro (nelle festività natalizie del 2006 e del 2007) e ha reso confessione degli addebiti di falso, relativi alla soppressione (capo B della rubrica) delle ultime pagine, recanti le conclusioni, della relazione geologica corredata il piano di lottizzazione di via (Omissis) progettato dalla M. s.r.l. proprietaria dei terreni (piano cui era interessato lo I.: edificazione di 32.000 metri cubi di edifici residenziali e relative infrastrutture) e

alla loro sostituzione, previa falsificazione della data di arrivo al Comune (capo C della rubrica), con altra relazione idrogeologica (del 29.1.2008, fatta apparire giunta il 22.1.2008) in formale conformità alle norme tecniche di attuazione (NTA) del piano regolatore comunale.

Alle dazioni di denaro ottenute dal T. (il 27.12.2007 si reca presso gli uffici della società K. dove gli viene consegnata una busta con 2.000 euro) si cumula, in base ad accertamenti documentali, il controvalore di euro 28.500 corrispondente ai lavori di ristrutturazione della propria abitazione fatti eseguire, su intervento da lui sollecitato allo I., dalla A.C. s.r.l., società del gruppo K. Evenienze, tutte, che – secondo l'accusa, giudicata fondata da tribunale e corte di appello – inscrivono i contegni antidoverosi del T. anche in un più generale "asservimento" della pubblica funzione ricoperta a beneficio degli interessi di I.A. e delle società da questi controllate.

2.2. Le due conformi decisioni di merito hanno ritenuto le emergenze delle indagini e dell'iniziale istruttoria dibattimentale (si è proceduto su richiesta del T. al giudizio abbreviato solo dopo l'integrazione dell'accusa con contestazioni suppletive del p.m., ai sensi degli artt. 516 e 517 c.p.p., nel testo risultante dalla sentenza della C. cost. n. 333/2009) largamente dimostrative dei fatti reato ascritti al T., non trovando margini di verosimiglianza gli assunti difensivi del prevenuto sui fatti di corruzione continuata. Per un verso le accertate remunerazioni pecuniarie ricevute dallo I. (che afferma di aver soltanto voluto "sdebitarsi" o compensare lo "spirito di collaborazione" con cui il tecnico comunale trattava le pratiche riconducibili al gruppo K.) trascendono senz'altro il connotato di semplici "regalie" o spontanee elargizioni dell'imprenditore I., come attestano le condotte elusive del corretto e imparziale svolgimento delle pratiche di sua competenza d'interesse di I. e il consistente valore delle opere di ristrutturazione immobiliare conseguite dall'imputato dopo aver pagato una iniziale fattura di soli euro 1.500 alla società A. Per altro e congiunto verso i dati storici relativi a tali "gratuite" opere di ristrutturazione fruiti dall'imputato non sono smentiti dalla "ripresa" dei pagamenti dell'appalto dei lavori con il versamento della somma di euro 9.000 nel novembre 2009, eseguito, come osserva la sentenza di appello, «poco dopo aver appreso dell'esistenza dell'indagine a suo carico».

3. Con il ricorso proposto dal difensore dell'imputato contro la decisione della Corte di appello di Milano si deducono i vizi di violazione di legge e di insufficienza, contraddittorietà e illogicità della motivazione riassunti come di seguito.

3.1. Violazione degli artt. 318 e 319 c.p.

I risultati delle indagini non offrono persuasiva prova che le dazioni di denaro e le utilità percepite dall'imputato siano causalmente collegate al compimento di atti contrari ai doveri di ufficio. Consapevoli di tale situazione processuale i giudici di merito hanno fatto ricorso alla costruzione di matrice giurisprudenziale di un generale contegno di asservimento delle pubbliche funzioni del geometra comunale agli interessi privati dello I. Quando si tenga conto della "assoluta modestia" delle erogazioni pecuniarie o assimilate acquisite dal T., occorre considerare – potendo siffatto asservimento verificarsi anche nelle ipotesi di reato contemplate dall'art. 318 c.p. (corruzione per atto di ufficio o c.d. impropria) – che il chiamante in correità I. ha riferito che le suddette dazioni erano soltanto una ricompensa per «la più pronta e corretta trattazione delle pratiche che lo riguardavano». Sicché gli interventi suppostamente favoritistici attuati nella sua qualità dal T. a beneficio dello I. non hanno in alcun modo violato regole di correttezza e di buona amministrazione, né hanno pregiudicato posizioni e interessi di terzi. Nelle vicende del piano di lottizzazione (*Omissis*), cui le decisioni di merito hanno dedicato particolare attenzione e che non possono correlarsi alla dazione dei 2.000 euro avvenuta nel dicembre 2007, trattandosi di vicende successive, il T. si è limitato «ad evidenziare alla parte istante, sia pure per le vie brevi e più celeri (attesa l'imminenza dell'esame della pratica da parte dell'apposita commissione comunale) che quella relazione tecnico-geologica non era adeguata, pertinente, congrua, efficace». Contegno che non esorbita dal dovere di correttezza funzionale.

3.2. Erronea applicazione degli artt. 476, 485, 490 e 493-bis c.p.

Con riguardo ai due reati di falso contestati all'imputato, la corte di appello ha ritenuto di confermare le conclusioni del giudice di primo grado, richiamando la decisione di legittimità già menzionata dal Tribunale (Sez. V, 23.1.2004, n. 8684, Bertucci, rv. 228752). Ma i precedenti giurisprudenziali evocati dai giudici di merito non sono conferenti. Nessuno dubita, infatti, che il registro di protocollo di un ente

pubblico e lo stesso numero di protocollo apposto su un atto depositato da privati costituiscono atti pubblici. Nel caso di specie, però, il T. non ha operato alcuna alterazione del timbro di protocollo o del registro di protocollo pertinenti alla presentazione della relazione idrogeologica della M. s.r.l. "corretta". La relazione è stata alterata solo nel senso che la sua parte conclusiva è stata sostituita con altra, senza alcuna manomissione, riproduzione o alterazione del timbro e del registro di protocollo in cui si dava atto della presentazione del documento (avente natura consenziale e non altrimenti qualificabile se non come atto privato) in una certa data e da parte di un certo soggetto.

A tutto concedere l'intervento del T. non è stato idoneo a costituire una forma di "inganno rilevante" in danno dell'ente pubblico comunale.

3.3. Manifesta illogicità della motivazione in punto di trattamento sanzionatorio.

La corte di appello ha ritenuto di condividere le valutazioni del tribunale in riferimento alla supposta irrilevanza dello stato di incensuratezza dell'imputato. È vero che la stessa Corte ha tuttavia ritenuto lo stesso meritevole delle attenuanti generiche, giustificandole con la confessione spontanea e pregiudiziale del prevenuto almeno per i reati satelliti (reati di falso). Nondimeno ha operato una riduzione di pena assai limitata in supposta assenza di altri dati che consentissero l'applicazione delle attenuanti generiche nella loro estensione massima, riducendo la pena base per il solo più grave reato di corruzione e mantenendo invariati gli incrementi per gli altri due reati in continuazione, senza svolgere alcun giudizio di comparazione con le aggravanti contestate per i falsi.

3.4. Erronea applicazione degli artt. 28, 31 e 37 c.p.

I giudici di appello hanno confermato la pena accessoria dell'interdizione dai pubblici uffici applicata dal giudice di primo grado al T. per la durata di cinque anni. La pena accessoria così determinata deve ritenersi, quanto alla sua durata, illegale.

La pena principale per il più grave reato di corruzione (della quale soltanto deve tenersi conto) non supera i tre anni di reclusione e occorre avere riguardo all'art. 31 c.p., che prevede la pena dell'interdizione temporanea dai pubblici uffici quale effetto della condanna per reati commessi con abuso di un pubblico ufficio. L'art. 31 c.p., non stabilisce un termine di durata della sanzione accessoria. È l'art. 37 c.p., a stabilire che, in assenza di espressa indicazione normativa, la pena accessoria temporanea deve avere durata equivalente a quella della pena principale inflitta. La pena base per il reato di corruzione è stata calcolata dalla corte territoriale in due anni e sei mesi di reclusione. Valutata la riduzione *ex art. 442 c.p.p.*, la pena inflitta per il reato di corruzione è pari ad un anno e otto mesi e tale non può non essere anche la durata della pena accessoria.

3.5. Erronea applicazione dell'art. 322-ter c.p.

La corte di appello ha confermato anche la misura di sicurezza della confisca per equivalente nella entità applicata dal tribunale in misura di euro 30.500. Somma costituita dalle dazioni pecuniarie di euro 3.000 menzionate nel capo di imputazione *ex art. 319 c.p.*, e dalla utilità corrispondente ai lavori di ristrutturazione dell'immobile dell'imputato, calcolata in base al valore contrattuale iniziale (preventivo di euro 30.000), detratti gli anticipi corrisposti dall'imputato. Senonché tale seconda più rilevante voce non è correttamente computata, perché deve avervi riguardo non alla previsione di valore iniziale dei lavori ma alle attività di ristrutturazione in concreto eseguite, che lo stesso tribunale (nulla aggiungendo sul punto la corte di appello) riconosce non essere state esaurite.

3.6. Con "motivi aggiunti" depositati il 19.4.2013 il difensore del ricorrente, riprendendo un tema già accennato con il primo motivo di ricorso, prospetta la tesi della attuale riconducibilità della condotta di asservimento della propria pubblica funzione ai privati interessi del corruttore I. contestata al T. alla fattispecie della corruzione per l'esercizio delle funzioni di cui all'art. 318 c.p., come modificato dalla recente l. n. 190 del 2012.

Ad avviso del difensore la sola corruzione propria continua oggi ad essere ancorata ad uno specifico o determinato atto di ufficio, laddove la vigente riconfigurazione della corruzione impropria come mercimonio della funzione (art. 318 c.p., nel nuovo testo) impone - a norma dell'art. 2, comma 4, c.p., - la "derubricazione" dell'ascritto reato di corruzione propria in corruzione impropria.

4. Ad eccezione di quella, subordinata, relativa alla durata della pena accessoria interdittiva applicata all'imputato (quarto motivo di ricorso), le censure proposte dal ricorrente non hanno fondamento.

4.1. La pena accessoria dell'interdizione temporanea dai pubblici uffici per un periodo di cinque anni inflitta al ricorrente dai giudici di merito ai sensi dell'art. 31 c.p. (cui esplicitamente si richiama la sentenza del tribunale) non è stata correttamente determinata nella sua durata. La citata disposizione codicistica, norma speciale (in rapporto al titolo dei reati determinanti condanna) rispetto alla regola generale dettata in materia dall'art. 29 c.p., non fissa i termini (minimo e/o massimo) di durata della sanzione interdittiva temporanea in esame. A tal fine occorre trarre indicazioni dal combinato disposto dell'art. 28 c.p., comma 4, e art. 37 c.p. La prima norma prevede che l'interdizione temporanea dai pubblici uffici può avere durata non inferiore ad un anno e non superiore a cinque anni. L'art. 37 c.p., stabilisce che nei casi in cui, come l'attuale, la durata della pena accessoria temporanea non sia determinata, se non nei suoi limiti minimo e massimo, la stessa durata debba essere omologata a quella della pena principale inflitta o che dovrebbe scontarsi (cfr.: Sez. I, 22.4.2008, n. 19807, Ponchia, rv. 240006; Sez. VI, 16.2.2010, n. 27070, P.G. in proc. Amore, rv. 247769).

La pena principale inflitta al T. per il più grave reato di cui all'art. 319 c.p., assunta a base del calcolo della continuazione tra i reati, è pari – detratta la diminuzione di un terzo il per rito abbreviato – ad un anno e otto mesi di reclusione. Ne discende, alla luce del criterio di ragguglio indicato dal citato art. 37 c.p., che l'interdizione dai pubblici uffici inflitta al T. deve avere analoga durata. Deliberazione correttiva che, non profilandosi margini di applicazione discrezionale, può essere adottata senza rinvio da questa stessa Corte a norma dell'art. 620 c.p.p., comma 1, lett. l), come da dispositivo (Sez. II, 20.11.1998, n. 13221, Cassani, rv. 211967).

4.2. Il primo motivo di ricorso, con cui si invoca la riconducibilità della condotta antidoverosa dell'imputato nel paradigma dell'art. 318 c.p., in luogo di quello contestato ex art. 319 c.p., è infondato e contraddetto dalle emergenze processuali ripercorse, con accurata analisi dei momenti e dell'evoluzione del contegno del T., dalle due conformi decisioni di merito.

L'assunto, che valorizza la riduttiva affermazione del coimputato corruttore per cui le remunerazioni versate al geometra comunale sarebbero state determinate dalla correttezza e scrupolosità nella sua trattazione delle pratiche d'interesse della società K. o di altre strutture a questa collegate, già di per sé rende palese la patente violazione del dovere di imparzialità e terzietà del pubblico ufficiale. Dato che già vale ad inscrivere la condotta del T. nell'area della antidoverosità apprezzabile ai sensi dell'art. 319 c.p. Area in cui si collocano per intero i suoi contegni concernenti le corpose prebende natalizie del 2006 e del 2007 e la più lucrosa esecuzione gratuita dei lavori di ristrutturazione della sua casa, siccome specificamente correlati (a nulla rileva, in termini di corruzione propria antecedente, la posteriorità dell'illegittima azione del T.) agli interventi sviluppati dall'imputato in favore dello I. in rapporto alla pratica edilizia del piano di lottizzazione (*Omissis*). In alcun modo l'operato del T. può, in tali vicende, essere espressione di corretta amministrazione o di scrupolo amministrativo, come incautamente si sostiene nel ricorso.

L'attività di fraudolenta sostituzione della relazione tecnica a corredo della richiesta di concessione edificatoria per la progettata imponente lottizzazione dell'area (*Omissis*) del Comune di (*Omissis*) diviene emblematica, anche alla luce delle captazioni foniche richiamate nella sentenza di appello, dell'arbitrarietà e deliberata volontà manipolatoria del T., sol che si osservi – come non mancano di sottolineare le due sentenze di merito – che la regolarità e pertinenza della relazione in parola (per le problematiche idrogeologiche dell'area) costituisca una condizione determinante e irrinunciabile dell'accoglimento della domanda della società M. s.r.l. e per essa (in via mediata) dello I., al quale direttamente si rivolge in prima battuta il T. per segnalargli il verificato "inconveniente" (a tacere del significativo dato consequenziale che la "nuova" consulenza tecnica a corredo della domanda di lottizzazione sarà redatta, non a caso, da un architetto della K. S.p.A. di I. e non della formale interessata M. s.r.l.).

4.3. Manifesta è l'infondatezza dei rilievi critici (terzo motivo di ricorso), replicanti omologhi motivi di appello adeguatamente vagliati e disastati dalla corte territoriale, formulati sulla supposta irrilevanza o innocuità delle falsità compiute dal T. per far apparire la ridetta nuova consulenza, "corretta", come pervenuta in Comune il 22.1.2008 e non (come avvenuto nella realtà) il 29.1.2008.

L'attività manipolatoria dell'imputato, da questi ammessa nella sua materialità, si è dispiegata su atti univocamente pubblici, in quanto già facenti parte (relazione sostituita) o destinati a far parte pur surrettiziamente (relazione sostitutiva) del subprocedimento amministrativo pertinente al piano di lottizzazione (*Omissis*) e sulle corrispondenti registrazioni del protocollo degli atti dell'ente pubblico, che li ha resi atti

"interni" al procedimento medesimo (Sez. V, 21.2.2011, n. 14486, Marini, rv. 249858). Non è dubitabile che la fraudolenta azione di falsità dell'imputato non si è limitata, come si afferma nel ricorso, ad integrare una pratica sostanzialmente già completa, tanto più che la commissione tecnica del Comune di Trezzano che pochi giorni dopo ha esaminato il p. I. (*Omissis*) ha richiesto all'impresa istante tutta una serie di previ adempimenti tecnico-documentali. Tale ultima evenienza è irrilevante (un *post factum* rispetto ai già consumati falsi) e l'azione contraffattrice dell'imputato non si è limitata ad una mera aggiunta o correzione di documenti già acquisiti dal Comune, atteso che la sostituzione della relazione tecnica ha alterato decisive componenti contenutistiche del documento dotate di essenziale rilievo per la pratica di lottizzazione edilizia.

Merita soltanto aggiungere, con riguardo al registro di protocollo, che l'analisi in proposito svolta dai giudici di merito (sent. Tribunale, p. 35: «... la relazione idrogeologica ha assunto la natura di atto pubblico una volta presentata presso gli uffici del Comune e regolarmente protocollata in allegato alla richiesta di permesso di costruire relativo al p. I. (*Omissis*)»), sono in tutto conformi alla giurisprudenza di legittimità sul tema della natura di atto pubblico munito di fede privilegiata del registro di protocollo di un ufficio pubblico (*ex plurimis*: Sez. V, 23.1.2004, n. 8684, Bertucci, rv. 228752; Sez. V, 22.9.2010, n. 39623, Trinci, rv. 248654; Sez. V, 16.1.2013, n. 9840, Caminiti, rv. 255224).

4.4. La doglianza relativa all'entità della confisca per equivalente disposta *ex art. 322-ter c.p.*, fino alla concorrenza di euro 30.500 è infondata. La misura di sicurezza patrimoniale copre, infatti, l'intero prezzo della corruzione accertata a carico del T., congruamente includendovi il controvalore delle opere di ristrutturazione dell'immobile del prevenuto eseguite da una ditta vicina allo I. Lavori dell'importo preventivato e oggetto di accordo tra le parti di euro 30.000, da cui è stato detratto l'importo di euro 1.500 pari alla sola somma (ritualmente fatturata) corrisposta dal T. all'impresa esecutrice dei lavori, cui non ha versato alcun ulteriore importo. Della somma di euro 9.000 versata dall'imputato, ad indagini ormai avviate, correttamente i giudici non hanno tenuto conto. Parimenti inconferenti sono i rilievi del ricorrente sull'asserita incompletezza dei lavori, non equivalenti al preventivato prezzo di 30.000 euro, trattandosi di circostanza smentita dalle risultanze processuali segnalate dai giudici di merito sull'avvenuta ultimazione dei lavori di ristrutturazione (sentenza C.A. Milano, p. 5: «... alla data della perquisizione avvenuta il 3.11.2009 i lavori di ristrutturazione erano pressoché ultimati: mancavano alcune piccole rifiniture, tanto che l'appartamento sembrava già abitabile: teste maresciallo R.»).

4.5. Le censure espresse in tema di trattamento sanzionatorio (terzo motivo di ricorso) non sono consentite in questa sede di legittimità, poiché attengono ad un profilo della regiudicanda riservato all'esclusivo apprezzamento del giudice di merito e sottratto a scrutinio di legittimità, quando risulti sorretto – come deve constatarsi nel caso di specie – da sufficiente e non illogica motivazione. In vero la corte di appello, che pure ha mitigato la pena inflitta in primo grado all'imputato, riconoscendogli le circostanze attenuanti innominate, ha idoneamente motivato le ragioni di una limitata applicazione delle attenuanti generiche, la cui concessione è stata collegata al contegno confessorio del prevenuto (segnatamente per i fatti di falso), contegno che non può tuttavia far velo all'oggettiva gravità e all'elevato disvalore sociale della complessiva condotta illecita del T.

4.6. Le deduzioni enunciate con i motivi aggiunti di ricorso, secondo cui l'illecita condotta di corruzione passiva dell'imputato andrebbe ricondotta, anche ai fini sanzionatori, nell'ambito della fattispecie della corruzione per l'esercizio della funzione, nel testo dell'art. 318 c.p., novellato dalla l. n. 190 del 2012, non hanno pregio.

4.6.1. Innanzitutto è agevole osservare che, sebbene l'imputazione mossa al T. rechi traccia di un generico asservimento delle sue funzioni pubbliche «agli interessi privati di I.A.», la concreta accusa mossagli è per intero costruita sulle descritte vicende relative al piano di lottizzazione (*Omissis*) del Comune di (*Omissis*). La contestazione accusatoria è modulata su tali fatti e su di essi, e non su altri evanescenti o non meglio precisati contesti, sono impiegate le decisioni di condanna di primo e di secondo grado. Delle ripetute prebende o piccole "regalie" (somme di 50,100 euro) erogate al geometra, di cui ha fatto cenno lo I., non solo non è fatta menzione nella formale accusa elevata contro T. (imputazione), ma di esse le sentenze di merito (pur non ignorando le affermazioni di I.), non tengono alcun conto, circoscrivendo l'analisi delle condotte del prevenuto agli specifici episodi correlati al piano di lottizzazione (*Omissis*).

sis). Né è casuale che nei due gradi di giudizio di merito l'imputato abbia concentrato i propri sforzi difensivi solo su tali temi di accusa.

4.6.2. Di poi appare comunque almeno discutibile che la fattispecie o categoria criminosa dell'asservimento dell'intera funzione (pubblico ufficiale corrotto posto a c.d. libro paga del privato corruttore), designata dall'evoluzione giurisprudenziale e pacificamente sussunta nell'ipotesi di corruzione propria (antecedente o successiva) ex art. 319 c.p., possa o debba essere oggi ricondotta nella previsione del novellato art. 318 c.p. (prima intestato alla corruzione per un atto di ufficio), come apparirebbe ad una prima lettura (cfr. Sez. VI, 11.1.2013, n. 19189, Abbruzzese, rv. 255073).

Pur sottacendo le discrasie logiche e concettuali che paiono opporsi alla configurabilità di un asservimento delle funzioni pubbliche volto al compimento di atti conformi alle funzioni e ai doveri del pubblico ufficiale (cioè atti di corruzione c.d. impropria antecedente), ciò che di per sé già vale a declinare una patente violazione dei canoni di fedeltà e imparzialità che infrange lo statuto deontologico del pubblico funzionario, atteso che – come noto – il criterio distintivo tra corruzione propria e corruzione impropria non è dato dalla mera legittimità o meno dell'atto o delle attività compiuti, ma dalle modalità e dagli scopi sottostanti o strumentali con cui l'uno o le altre sono in concreto realizzati, non sembra incongruo un semplice rilievo che offre la misura della problematica suscitata dalla novellata normativa.

In vero, da un lato, il generico riferimento, anticipato dalla preposizione finalistica "per", all'esercizio delle funzioni e dei poteri del pubblico ufficiale espresso dal nuovo art. 318 c.p., non consente una immediata decifrabilità delle concrete forme o espressioni che il mercimonio di funzioni e poteri possa assumere in concreto.

Da un altro lato appare ben singolare che una disciplina normativa (quella introdotta dalla l. n. 190 del 2012) tesa ad armonizzare le disposizioni sanzionatorie di sempre più diffusi fenomeni di corruzione e a renderne più agevole l'accertamento e la perseguibilità, offra il fianco a possibili rilievi in termini di graduazione dell'offensività, di ragionevolezza (art. 3 Cost.) e di proporzionalità della pena (art. 27 Cost.). Rilievi non privi di spessore allorché si consideri che la condotta di un pubblico ufficiale che compia per denaro o altra utilità ("venda") un solo suo atto contrario all'ufficio (ad esempio rilasci un permesso di accesso in z.t.l. non consentito, ecc.) sia punito con una cospicua pena oscillante tra i quattro e gli otto anni di reclusione (come da novellato incremento delle pene dell'art. 319 c.p.). Laddove un pubblico funzionario stabilmente infedele, che ponga l'intera sua funzione e i suoi poteri al servizio di interessi privati per un tempo prolungato, con contegni di infedeltà sistematici e in relazione ad atti contrari alla funzione non predefiniti o non specificamente individuabili *ex post* (in caso diverso si rifluirebbe, come è ovvio, nella previsione dell'art. 319 c.p.), si vedrebbe oggi – secondo la tesi del ricorrente – irrazionalmente punito con una pena assai più mite, quale quella prevista dal riformato art. 318 c.p., (da uno a cinque anni di reclusione). E ciò malgrado appaiano in tutta evidenza indiscutibili la ben maggiore offensività e il più elevato disvalore giuridico e sociale della seconda condotta, integrata appunto dall'asservimento costante e metodico dell'intera funzione del pubblico ufficiale ad interessi personali di terzi privati.

4.6.3. A tutto concedere, infine, l'assunto del ricorrente non sembra sorretto da concreto e attuale interesse alla soluzione della prospettata questione di diritto, focalizzata sulla supposta applicabilità – per gli effetti di cui all'art. 2 c.p., comma 4 – della disciplina sanzionatoria prevista dal nuovo art. 318 c.p., rispetto a quella prevista dalla contestata fattispecie di cui all'art. 319 c.p.. Nel caso di specie trova applicazione, proprio per il disposto dell'art. 2 c.p., comma 4, la anteriore e più favorevole disciplina sanzionatoria prevista dall'art. 319 c.p., vigente all'epoca di commissione dei fatti corruttivi attribuiti all'imputato (quella che è stata applicata al T. dai giudici di merito).

Disciplina che risulta omologa (massimo editale) a quella dell'odierno art. 318 c.p. (cfr. Sez. VI, 24.1.2013, n. 9079, Di Nardo, rv. 254162).

OSSERVAZIONI

La sentenza che qui si annota (per un primo commento v. le osservazioni a prima lettura di CECCHINI, *L'asservimento della funzione al confine tra i reati di corruzione funzionale e di corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio*, in www.archiviopenale.it) offre lo spunto per affrontare più da vicino la figura del c.d. «asservimento» delle funzioni del pubblico ufficiale agli interessi del privato.

Tale ipotesi – in passato descritta ricorrendo ad espressioni quali quella del c.d. «*pubblico ufficiale a libro paga del privato*» o della c.d. corruzione «*a futura memoria*» (FIANDACA, *Esigenze e prospettive di riforma dei reati di corruzione e concussione*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 2000, p. 883) – è definibile come quella situazione in cui «il soggetto pubblico viene dal privato pagato in maniera forfettaria o periodicamente, non perché compia o ometta un determinato atto, ma perché sia disponibile a compiere o ad omettere tutti gli atti che dovessero essere utili al privato, che lo sovvenziona» (si esprime in questi termini DAVIGO, *Falso in bilancio, concussione e corruzione*, in *Falso in bilancio, concussione e corruzione: esperienze a confronto. Aspetti sostanziali e processuali*, Manna (a cura di), Cacucci, 1998, p. 27).

Si è al cospetto di una figura che da decenni suscita l'interesse dell'interprete, il quale è stato chiamato a risolvere il problema del suo inquadramento all'interno di un sistema – qual era quello delineato dal codice penale del 1930 – che, fino alla recente riformulazione dell'art. 318 c.p. ad opera della l. 6 novembre 2012, n. 190, è sempre stato permeato dal requisito dell'atto d'ufficio, «contrassegno tipico» (MANES, *L'atto d'ufficio nelle fattispecie di corruzione*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 2000, p. 925) e «cuore» dei delitti di corruzione (CINGARI, *I delitti di corruzione*, in *Delitti contro la pubblica amministrazione*, a cura di Palazzo, ESI, 2011, p. 166).

Prima di illustrare le conclusioni cui è pervenuto il collegio, tuttavia, appare necessaria una breve ricognizione della questione che prenda le mosse dalle difficoltà che, a partire dai primi anni novanta, il sistema repressivo ha registrato nell'affrontare fenomeni corruttivi del tutto nuovi.

In particolare, è con le inchieste giudiziarie note con il nome di Tangentopoli – quando il diritto penale è stato chiamato a fare i conti con l'emergenza criminale di una corruzione ormai «*assunta a sistema*» (PULITANÒ, *La giustizia penale alla prova del fuoco*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 1997, p. 4) – che sono emerse le inadeguatezze di un apparato normativo nel quale l'ancoraggio al requisito dell'atto d'ufficio costituiva «un indubbio e problematico elemento di rigidità del sistema» che lo rendeva «non funzionale a reprimere le nuove forme di manifestazione della corruzione che prescindono dalla compravendita di un atto determinato o determinabile, in cui le tangenti vengono erogate in relazione all'esercizio della funzione del pubblico agente» (CINGARI, *Repressione e prevenzione della corruzione pubblica. Verso un modello di contrasto «integrato»*, Giappichelli, 2012, p. 105).

In merito all'opportunità di abbandonare il riferimento allo specifico atto d'ufficio per non lasciare impunito proprio le condotte del pubblico ufficiale «a libro paga» del privato – «espressione di una allarmante contiguità tra pubblici funzionari e criminalità organizzata» – si rinvia all'approfondimento di DAVIGO-MANNOZZI, *La corruzione in Italia. Percezione sociale e controllo penale*, Laterza, 2008, p. 298, nella cui prefazione Vittorio Grevi osservava: «si prospetta l'utilità di superare l'attuale riferimento della previsione della condotta corruttiva ad un "atto" dell'ufficio, quale oggetto di mercimonio, in vista dell'estensione dell'area di illiceità della corruzione anche alle ipotesi in cui il mercimonio riguardi la "funzione" esercitata dal pubblico ufficiale, a prescindere dalla riferibilità a singoli atti d'ufficio. (...) Sarebbe opportuno, dunque, che il legislatore prendesse posizione al riguardo, non ignorando l'esperienza degli ultimi vent'anni di monitoraggio del fenomeno corruttivo, durante i quali sono stati piuttosto frequenti i casi di pubblici funzionari accusati di aver ricevuto denaro in cambio non di singoli atti *contra legem*, ma dell'aver messo "in vendita" la propria funzione. E non si tratta, evidentemente, di condotte meritevoli di rimanere estranee alla sfera di illiceità penale».

Sulla stessa lunghezza d'onda – preso atto che la realtà dei fenomeni corruttivi aveva assunto consistenze in gran parte diverse rispetto a quelle su cui il codice Rocco aveva originariamente calibrato la propria disciplina, a cospetto delle quali il sistema si mostrava «incapace di cogliere le reali sfumature sostanziali nelle posizioni dei soggetti coinvolti nella vicenda corruttiva» – si sottolineava, da più parti, l'urgenza di nuove e diverse fattispecie che fossero capaci di cogliere nella maniera appropriata le nuove ragioni di disvalore evidenziate dalle tendenze «sistemiche» della corruzione (SPENA, *Il turpe mercato. Teoria e riforma dei delitti di corruzione pubblica*, Giuffrè, 2003, p. 566, 588 secondo il quale, il fatto che le interrelazioni indebite tra privati e p.a. sempre più spesso si atteggiassero come «rapporti continua-

tivi di cointeressenza» – ove il p.u. viene «messo a libro paga del privato» – più che alla mera cancellazione del requisito dell'atto d'ufficio, [avrebbe dovuto] indurre a pensare all'introduzione di una diversa figura criminosa, ulteriore rispetto alle classiche forme di corruzione, costruita in modo tale che in essa trovi adeguata espressione, già a livello di tipicità, l'effettiva capacità offensiva insista in quelle vicende di pervasiva cointeressanza).

Dinanzi alla inadeguatezza del sistema, due le soluzioni percorribili: o si invoca un intervento legislativo – che modifichi le norme esistenti o ne introduca di nuove – o si interviene per via giurisprudenziale estendendo, nei limiti del rispetto del principio di tassatività, l'area delle norme incriminatrici previste dall'ordinamento.

Si vedrà nel prosieguo della trattazione come la strada battuta dalla giurisprudenza prevalente abbia – a detta dei più autorevoli commentatori – travalicato i limiti dell'interpretazione estensiva provocando una frattura tra legge e diritto vivente cui si è rimediato per via legislativa riscrivendo l'art. 318 c.p. e «riaffermando il valore del *nullum crimen, nulla poena sine lege*» (DOLCINI, *Appunti su corruzione e legge anti-corruzione*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 2013, 2, p. 552).

Per un approfondimento sulle soluzioni avanzate all'epoca per uscire dal c.d. «sistema Tangentopoli», può essere utile un rinvio alla proposta all'epoca suggerita dal *pool* della Procura di Milano (nota anche come «proposta Di Pietro» o «proposta Cernobbio») che – attraverso l'unificazione di ipotesi tradizionalmente suddivise nelle figure di corruzione e concussione in un'unica disposizione allargata – avrebbe consentito di ricomprendervi proprio quel tipo di situazioni che l'esperienza ha mostrato far parte della fenomenologia di tangentopoli: «quelle situazioni in cui, pur non potendosi ricollegare la dazione o la promessa ad un atto ben individuato, la dazione o la promessa non possa avere altro significato se non corruttivo, di “acquisto” del favore del pubblico ufficiale» (PULITANO, *La giustizia penale alla prova del fuoco*, cit., p. 23; la suddetta proposta è commentata da V. ZAGREBELSKY, *L'iniziativa Di Pietro su tangentopoli. Non tutto ciò che è lecito è anche opportuno*, in *questa rivista*, 1994, p. 2337; in maniera critica da GROSSO, *L'iniziativa Di Pietro su tangentopoli. Il progetto anticorruzione di mani pulite fra utopia e suggestione premiale*, in *questa rivista*, 1994, p. 2341, nonché da FIANDACA, *Esigenze e prospettive di riforma dei reati di corruzione e concussione*, cit., p. 897).

A tali profili di criticità si è mostrata particolarmente sensibile una parte della giurisprudenza che, a partire dalla seconda metà degli anni '90, al fine di svincolare le fattispecie corruttive dal puntuale riferimento all'atto d'ufficio, ha avviato una progressiva dilatazione della norma incriminatrice.

Tra le prime pronunce in tal senso si veda Sez. VI, 30 novembre 1995 in *Foro it.*, 1996, II, c. 414 secondo cui «la mancata individuazione in concreto del singolo atto che avrebbe dovuto essere omesso o ritardato o compiuto dal pubblico ufficiale contro i doveri del proprio ufficio non fa venire meno il delitto di istigazione alla corruzione, di cui all'art. 322, comma 2, c.p., ove venga accertato che l'offerta o la promessa del denaro al pubblico ufficiale venne effettuata in ragione delle funzioni dallo stesso esercitate e per retribuirne i favori». Tra i primi commentatori critici si rinvia, in particolare, a GROSSO, *Dazione o promessa di denaro al pubblico ufficiale “in ragione delle funzioni esercitate”: corruzione punibile o fatto penalmente atipico*, in *Foro it.*, 1996, II, c. 414, il quale – dopo aver osservato come tale principio di diritto, seppur enunciato nei confronti del delitto di istigazione alla corruzione, potesse essere enunciato allo stesso modo nei confronti dei delitti di corruzione – si sofferma sulla compatibilità di tale interpretazione con la configurazione legislativa dei delitti di corruzione. L'Autore fa notare come tale ricostruzione consentisse di condannare per corruzione anche nel caso in cui dagli atti del processo fosse emerso che il pubblico ufficiale avesse ricevuto o accettato la promessa del denaro in ragione della sua funzione – e, quindi, anche nei casi in cui non si fosse riusciti ad individuare quale fosse in concreto l'atto di cui la dazione o la promessa costituivano retribuzione illecita – ma si mostra critico al riguardo osservando come, affinché ciò potesse trovare «legittimamente» spazio nelle aule di giustizia non si potesse prescindere da una modifica degli artt. 318 e 319 c.p. e, conseguentemente, della struttura stessa dei delitti di corruzione.

In senso conforme anche Sez. VI, 5 febbraio 1998, in *questa rivista*, 1999, p. 3405 secondo cui «in tema di corruzione, perché il reato sia configurabile, non è necessaria l'individuazione specifica dell'atto oggetto dell'accordo corruttivo in quanto l'atto d'ufficio oggetto di mercimonio non va inteso in senso formale, comprendendo la locuzione qualsiasi comportamento che comunque violi i doveri di fedeltà, imparzialità, onestà, che debbono osservarsi da parte di chiunque eserciti una pubblica funzione. Deve perciò ritenersi sussistente il reato di corruzione ogni qual volta si accerti che la consegna del denaro al pubblico ufficiale sia stata effettuata in ragione delle funzioni dallo stesso esercitate e per retribuirne i favori, e tale forma di corruzione rientra tra le ipotesi di corruzione propria, implicando il mercimonio della funzione stessa». Anche qui non tardarono i commenti critici: tra tutti RAMPIONI, *I delitti di corruzione e il requisito costitutivo dell'atto d'ufficio: tra interpretazioni abroganti e suggestioni riformatrici*, in *questa rivista*, 1999, p. 3408 il quale, nel sollevare il problema della conformità al canone di tassatività, sottolinea come ci si trovasse di fronte, più che ad un'interpretazione teleologica della norma, ad una sua applicazione in via analogica con il rischio che «il giudice, svincolato dal dato normativo, venga ad operare le scelte proprie del legislatore». Sempre nello stesso senso v. anche Sez. VI, 10 luglio 1995, *ivi*, 1996, p. 2549, con nota critica di RAMPIONI, *Momento consumativo del delitto di corruzione ed escamotages giurisprudenziali in tema di decorso del termine di prescrizione*; Sez. VI, 12 novembre 1996, *ivi*, 1998, p. 1994, con nota critica di RAMPIONI, *Nuovi virtuosismi interpretativi in tema di condotta costitutiva e momento consumativo del delitto di corruzione: l'art. 319 c.p. quali disposizione a più norme* nonché i numerosi riferimenti giurisprudenziali citati in ROMANO, *I delitti dei pubblici ufficiali*, in *I delitti contro la pubblica amministrazione, Commentario sistematico*, Giuffrè, 2006, p. 174; MANES, *L'atto d'ufficio nelle fattispecie di corruzione*, cit., p. 925.

Negli anni successivi la giurisprudenza ha proseguito nella sua opera dilatatoria: in epoca più recente rispetto alle massime richiamate – ma comunque prima della riscrittura dell'art. 318 c.p. – v. Sez. fer., 25 agosto 2009, n. 34834, in *C.E.D. Cass.* n. 245182 secondo cui «integra il reato di corruzione, in particolare di quella cosiddetta propria, sia l'accordo per il compimento di un atto non necessariamente individuato *ab origine*, ma almeno collegato ad un *genus* di atti preventivamente individuabili, che l'accordo che abbia ad oggetto l'asservimento – più o meno sistematico – della funzione pubblica agli interessi del privato corruttore, che si realizza nel caso in cui il privato prometta o consegni al soggetto pubblico, che accetta, denaro od altre utilità, per assicurarsene, senza ulteriori specificazioni, i futuri favori», fino ad arrivare a ritenere irrilevante la mancata individuazione dell'atto (MANES, *L'atto d'ufficio nelle fattispecie di corruzione*, cit., p. 925; CINGARI, *Repressione e prevenzione della corruzione pubblica*, cit., p. 111, secondo il quale «risulta tuttavia del tutto arbitrario ricondurre la corruzione per esercizio della funzione nell'ambito della corruzione propria di cui all'art. 319 c.p.»).

Tale operazione ermeneutica, come è noto, è stata fortemente criticata in dottrina: le condotte in questione – è stato affermato – «erano punite dalla prevalente giurisprudenza sulla scorta di una interpretazione non “letterale” dell'art. 319 c.p. (...) che, riguardo ad alcune ipotesi, probabilmente travalicando la lettera della legge, è da considerare più vicina alla interpretazione di natura analogica che meramente estensiva» (GAMBARDELLA, *Dall'atto alla funzione pubblica: la metamorfosi della corruzione “impropria”*, in *Arch. pen.*, 2013, 1, p. 66).

In senso critico v. anche DOLCINI, *Appunti su corruzione e legge anti-corruzione*, cit., p. 552 il quale parla di giurisprudenza che da tempo aveva messo «tra parentesi l'elemento di fattispecie “atto d'ufficio” e che cozzava frontalmente contro il principio di legalità»; PULITANÒ, *La novella in materia di corruzione*, in *questa rivista*, 2012, supplemento al fascicolo n. 11, p. 7 che lo definisce «indirizzo interpretativo tutt'altro che indiscutibile sul piano interpretativo, ma ragionevole sul piano della politica del diritto»; PADOVANI, *Metamorfosi e trasfigurazione. La disciplina nuova dei delitti di concussione e di corruzione*, in *Arch. pen.*, 2012, p. 785 che lo definisce «orientamento ermeneutico che – per usare un termine eufemistico – poteva definirsi “estensivo”»; FIANDACA, *Esigenze e prospettive di riforma dei reati di corruzione e concussione*, cit., p. 889 secondo cui «si può discutere se questa dilatazione dell'incrimina-

zione, imposta o consigliata dall'attuale realtà criminologica, dia luogo a una interpretazione estensiva o a una vera e propria applicazione analogica della disciplina vigente»; MANES, *L'atto d'ufficio nelle fattispecie di corruzione*, cit., p. 926 il quale parla di «revisione del testo di legge e dell'essenza del delitto di corruzione che presta il fianco a diverse obiezioni critiche, di origine storica, esegetica e sistematica»; MANES, *Manifesto e latente nella repressione delle fenomenologie corruttive*, in *questa rivista*, 2009, p. 454 che la definisce «giurisprudenza che ha via via svilito il significato [dell'atto], sacrificando peraltro i principi di tassatività e determinatezza (e la stessa tipicità del reato) sull'altare delle esigenze di semplificazione probatoria»; RAMPIONI, *I reati dei pubblici ufficiali contro la p.a.*, in *Questioni fondamentali della parte speciale del diritto penale*, a cura di Fiorella, Giappichelli, 2013, p. 745 il quale parla di «prassi giurisprudenziale "creativa" del tutto contrastante con il tipo legale»; DOLCINI-VIGANÒ, *Sulla riforma in cantiere dei delitti di corruzione*, in *Diritto penale contemporaneo*, 2012, 1, p. 236 che parlano di giurisprudenza «certamente discutibile sotto il profilo del rispetto del principio di legalità, realizzando di fatto una (inammissibile) estensione analogica delle disposizioni in tema di corruzione oltre i limiti segnati dal loro dato letterale; ma ha dalla sua, occorre riconoscerlo, ottime ragioni sotto il profilo politico criminale»; CINGARI, *I delitti di corruzione*, in *Delitti contro la pubblica amministrazione*, a cura di Palazzo, ESI, 2011, p. 179, che parla di una vera e propria «volatilizzazione» del concetto di atto, sostituito da quello di funzione, «che lascia seriamente perplessi, visto che conduce ad una smaterializzazione di un requisito centrale nella struttura dei delitti di corruzione e per creare, per via giudiziaria, una forma di corruzione per l'esercizio della funzione assente nel nostro ordinamento»; BENUSI, *I delitti contro la pubblica amministrazione*, in *Trattato di diritto penale. Parte speciale*, a cura di Marinucci-Dolcini, Cedam, 2013, p. 655 che parla di «pronunce fortemente discutibili sul versante del rispetto del principio di legalità» che comportavano «un'inammissibile estensione analogica delle norme in tema di corruzione»; BRUNELLI, *La riforma dei reati di corruzione nell'epoca della precarietà*, in *Arch. pen.*, 2013, 1, p. 77, il quale la qualifica «operazione non proprio in regola con il principio di stretta legalità, ma imposta dallo stato di necessità» nonché, in senso meno critico, DAVIGO-MANNOZZI, *La corruzione in Italia*, cit., p. 300 i quali, nel riconoscere come tale giurisprudenza non sia stata sempre condivisibile, sottolineano come la dilatazione della nozione di «atto determinato» vada vista come un «indicatore univoco della inadeguatezza di tale elemento normativo ad esaltare il "ventaglio" di disvalore della corruzione, essendo quest'ultimo ravvisabile, in una percentuale tutt'altro che marginale, nella strumentalizzazione della funzione pubblica e del servizio per l'ottenimento di compensi indebiti».

Venendo ora alle modifiche apportate dalla l. 6 novembre 2012, n. 190 («Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione»), come è noto, una delle più rilevanti novità consiste nell'aver riscritto l'art. 318 c.p. – oggi rubricato «corruzione per l'esercizio della funzione» – facendo venir meno l'ancoraggio ad uno specifico atto (legittimo o meno) oggetto di mercimonio. Come è stato autorevolmente affermato, con la nuova versione dell'art. 318 c.p. il legislatore ha ricucito la «discrepanza ravvisabile tra norma legale e diritto giurisprudenziale» (PULITANÒ, *La novella in materia di corruzione*, cit., p. 7) – facendo «calare il sipario sulla diuturna polemica circa il significato da attribuire all'"atto" nella fattispecie di corruzione» (PADOVANI, *Metamorfosi e trasfigurazione. La disciplina nuova dei delitti di concussione e di corruzione*, in *Arch. pen.*, 2012, p. 785) – in modo tale, così, da garantire adeguata «copertura normativa sia alle ipotesi di corruzione impropria – sino ad oggi ricadenti nella previgente disposizione – sia ai casi di corruzione per l'esercizio della funzione in cui è individuabile un accordo avente ad oggetto "la compravendita" dell'esercizio della funzione del pubblico agente senza riferimento, dunque, ad uno specifico atto» (in questi termini SEVERINO, *La nuova legge anticorruzione*, in *Dir. pen. proc.*, 2013, p. 7). Quanto al suo rapporto con la corruzione «propria» la dottrina è pressoché concorde nel ritenere che le due disposizioni siano oggi tra loro in un rapporto di genere a specie (GAMBARDELLA, *Profili di diritto intertemporale della nuova corruzione per l'esercizio della funzione*, in *questa rivista*, 2013, p. 3866; PADOVANI, *La "messa" a libro paga del pubblico ufficiale ricade nel nuovo reato di corruzione impropria*, in *Guida dir.*, 2012, n. 9, p. 48; SEVERINO, *La nuova*

legge anticorruzione, cit., p. 8) nel senso che quella prevista dall'art. 319 c.p. si porrebbe come norma speciale rispetto al più generale art. 318 c.p.

Esaurita questa breve ricognizione delle principali questioni problematiche, è il caso ora di affrontare i profili più significativi della pronuncia in annotazione.

Per avere ben chiari i termini della questione, appare utile un breve riepilogo dei fatti. L'imputato – geometra comunale accusato di aver asservito la sua funzione agli interessi di un imprenditore favorendolo nella realizzazione di un progetto di lottizzazione – veniva condannato, in entrambi i gradi di giudizio, a titolo di corruzione propria. Proponeva ricorso per cassazione e, attraverso motivi aggiunti depositati successivamente all'entrata in vigore della legge Severino, contestava la qualificazione riconosciuta dalle corti territoriali sostenendo la sussumibilità della condotta nell'ambito della corruzione per l'esercizio della funzione di cui al nuovo art. 318 c.p.

A ben vedere – come osservato dagli stessi giudici (v. p. 7 al punto 4.6.1 delle motivazioni) – sebbene l'imputazione facesse riferimento al generico «asservimento delle funzioni», la condotta oggetto di contestazione, più che in una pura e semplice «messa a disposizione», si collocava nell'ambito del procedimento di approvazione di uno specifico progetto di lottizzazione con riferimento al quale il privato, al fine di assicurarsi il buon esito dell'operazione, era intervenuto presso una serie di soggetti – tra i quali figurava l'imputato – e ne aveva acquisito la disponibilità arrivando a concordarne i relativi compensi (qualche migliaio di euro più alcuni lavori di ristrutturazione a condizioni di «favore»). All'accordo seguiva poi il compimento di uno specifico atto contrario ai doveri d'ufficio (consistente nella alterazione di una relazione idrogeologica) con conseguente condanna dell'imputato anche a titolo di falso.

Così delineata, la vicenda pare allora inquadrabile nell'ambito degli accordi corruttivi aventi ad oggetto atti non determinati ma determinabili: tematica, questa, con riferimento alla quale si registra un contrasto all'interno della dottrina tra chi ritiene che tali condotte debbano oggi essere punite ai sensi dell'art. 318 c.p. (PADOVANI, *La "messa" a libro paga del pubblico ufficiale ricade nel nuovo reato di corruzione impropria*, cit., p. 48; PULITANO, *La novella in materia di corruzione*, cit., p. 7; ROMANO, *I delitti dei pubblici ufficiali*, in *I delitti contro la pubblica amministrazione, Commentario sistematico*, Giuffrè, 2013, p. 187) e chi ritiene, al contrario, che la mancata individuazione dell'atto non possa giustificare il sensibile abbattimento di pena connesso all'esclusione dell'art. 319 c.p. (CINGARI, *La corruzione per l'esercizio della funzione*, cit., p. 409). A sostegno dell'inquadramento nell'ambito dell'art. 319 c.p., in particolare, è stato osservato come la corruzione per atti indeterminati ma determinabili esprimerebbe un disvalore ben diverso da quello della corruzione per la funzione di cui all'art. 318 c.p., dal momento che, avendo ad oggetto un patto finalizzato ad un esercizio disfunzionale del potere, finirebbe con lo spostarsi sull'atto, a condizione che questo sia determinabile (BARTOLI, *Il nuovo assetto della tutela a contrasto del fenomeno corruttivo*, cit., p. 347).

La pronuncia sposa il secondo orientamento ponendo l'accento sulle conseguenze cui si andrebbe incontro accogliendo la prima tesi, tra le quali viene sottolineata, in particolare, quella – giudicata irragionevole – di punire in maniera più lieve un pubblico ufficiale stabilmente infedele rispetto ad uno che abbia «venduto» un solo atto contrario all'ufficio. I giudici mostrano così di aderire a quella soluzione – avanzata da una parte della dottrina – secondo cui, per stabilire se l'asservimento vada inquadrato nella fattispecie di cui all'art. 318 c.p. o in quella di cui all'art. 319 c.p., si dovrebbe distinguere a seconda che il *pactum sceleris*, pur non avendo ad oggetto uno specifico e determinato atto, sia tale da consentire al giudice di stabilire – tenuto conto della competenza funzionale dell'agente e delle caratteristiche del corruttore – il genere di atti o di comportamenti in vista dei quali il p.u. ha asservito la sua funzione: qualora tale operazione ermeneutica si concluda con esito positivo, si potrà allora far rientrare la condotta nell'ambito del più grave art. 319 c.p.; qualora, al contrario, si abbia a che fare con una attività di pura e semplice «messa a disposizione», svincolata dal compimento di atti determinabili e finalizzata semplicemente a creare le condizioni per ottenere futuri o eventuali favori, allora si rientrerà nel più lieve art. 318 c.p. (GAMBARELLA, *Profili di diritto intertemporale della nuova corruzione per l'esercizio della funzione*,

cit., p. 3874; dello stesso avviso anche BARTOLI, *Il nuovo assetto della tutela a contrasto del fenomeno corruttivo*, cit., p. 347; CINGARI, *La corruzione per l'esercizio della funzione*, cit., p. 409).

Secondo questa tesi, dunque, dalla nuova figura di corruzione per l'esercizio delle funzioni delineata a seguito dell'intervento legislativo di cui alla legge 190 del 2012, bisognerebbe isolare una serie di ipotesi di asservimento «qualificato» che, in virtù del maggior disvalore, andrebbero a confluire nell'ambito di operatività dell'art. 319 c.p. Il principio ispiratore di questo orientamento andrebbe, dunque, individuato nell'impossibilità di paragonare un asservimento generico e del tutto svincolato dal compimento di futuri atti («mi metto a tua disposizione per tutto ciò che ti potrà servire») ad un asservimento – qual è quello che sembra riscontrarsi nella vicenda in esame – nel quale il p.u. abbia garantito il pieno appoggio alla realizzazione di uno specifico proposito criminale del privato, con riferimento al quale – sotto il punto di vista della determinabilità dell'atto – la posizione rivestita dal p.u. contribuiva a restringere notevolmente il campo dei possibili interventi illeciti.

Probabilmente, al fine di evitare quelle che potrebbero apparire forzature giurisprudenziali, sarebbe stato più opportuno – in linea con quanto previsto dal c.d. “progetto di legge Ferranti” presentato nel gennaio 2012 – differenziare la corruzione per lo svolgimento della funzione in due ulteriori sottofigure: una fattispecie meno grave che punisca la corruzione «in relazione allo svolgimento della funzione» ed una, più grave, che colpisca la corruzione «con asservimento continuativo, totale o parziale, della funzione» punita più severamente della corruzione propria, in quanto più carica di disvalore (CINGARI, *La corruzione per l'esercizio della funzione*, in *La legge anticorruzione. Prevenzione e repressione della corruzione*, a cura di Mattarella-Pellissero, Giappichelli, 2013, p. 418; GAMBARDELLA, *Profili di diritto intertemporale della nuova corruzione per l'esercizio della funzione*, cit., p. 3874; BENUSSI, *I delitti contro la pubblica amministrazione*, cit., p. 658).

di Guido Stampanoni Bassi

Dottore in giurisprudenza

