

## **Delitti contro la P.A.**

**Sul momento consumativo del delitto di corruzione: *nihil novi sub sole* dalla più recente giurisprudenza di legittimità**

di GIOVANNI MARIA SOLDI

### **La decisione**

**Corruzione - Accordo iniziale seguito da una pluralità di condotte contrarie ai doveri d'ufficio - Unico reato di corruzione a "forma ordinaria" - Momento consumativo - Luogo di commissione (C.p., artt. 110, 319, 319 bis, 321)**

*Quando all'accordo corruttivo iniziale seguono una pluralità di condotte contrarie ai doveri di ufficio che solo in tale accordo trovano giustificazione causale, si è di fronte ad una unica "messa a disposizione" delle funzioni pubbliche attribuite ai pubblici ufficiali, cui seguono momenti di retribuzione connessi alla concretizzazione di quell'accordo che devono inserirsi in un unico contesto, dove i singoli comportamenti e fatti assumono una valenza di complessiva rilevanza penale, a prescindere dall'illiceità della singola condotta-tassello. E' configurabile quindi una corruzione "a forma ordinaria" in cui all'accordo illecito segue il ricevimento effettivo delle utilità; ne deriva la progressiva consumazione nel luogo dove i corrispettivi vengono conferiti.*

CASSAZIONE PENALE, VI SEZIONE, 18 giugno 2010 (c.c. 10 giugno 2010) - LATTANZI Presidente - CITTERIO Relatore - RIELLO P.M. (diff.) - Cerruti ed altri, ricorrenti.

### **Il commento**

1. La decisione segnalata fornisce interessanti spunti di ragionamento in merito alla struttura del delitto di corruzione ed in particolare, come si vedrà, al suo momento consumativo.

Nell'impostazione accusatoria, i fatti enunciati nella incolpazione cautelare andavano qualificati come una serie di reati di corruzione uniti in continuazione tra loro ai sensi dell'art. 12, lett. b), c.p.p., e non come un unico reato; conseguentemente, la competenza per territorio doveva essere determinata sulla base dell'art. 16 c.p.p. con riferimento al primo reato, identificato in un incontro tra gli indagati a Firenze il 18 febbraio 2008, data nella quale i medesimi avrebbero stretto tra loro il *pactum sceleris*. Le motivazioni addotte dai giudici della cautela a sostegno della asserita pluralità di autonomi fatti corruttivi, ponevano quale presupposto la distinzione

tra corruzione “a forma contratta” e “a forma ordinaria”, secondo cui, nella prima, v’è solo l’accettazione del denaro o altra utilità per un atto contrario ai doveri d’ufficio non seguita tuttavia dal ricevimento di tale utilità, mentre nella corruzione “classica” all’accordo segue invece il vero e proprio ricevimento del corrispettivo illecito. Posta tale distinzione, i fatti oggetto del procedimento *de libertate* avrebbero dovuto essere qualificati come una serie di reati di corruzione distinti tra loro -sebbene avvinti dal vincolo della continuazione- e quindi, ai sensi dell’art. 16, co. 1, c.p.p., essendosi il primo reato perfezionato con l’accordo corruttivo stretto dagli indagati in Firenze, era il Tribunale fiorentino l’unico competente a giudicare le vicende delittuose.

La difesa aveva eccepito come la competenza per territorio fosse da attribuire all’A.G. di Roma in quanto, anche secondo le stesse contraddittorie motivazioni addotte dal Tribunale per il riesame, le eventuali utilità ricevute dagli indagati sarebbero state connesse e collegate agli accordi presi durante la riunione del 18 febbraio 2008; ciò a conferma della unicità dell’ipotizzato patto corruttivo tra imprenditori toscani e pubblici ufficiali, le cui singole eventuali utilità avrebbero costituito indizio del sinallagma corruttivo. Un unico reato corruttivo, dunque, consumatosi semmai nel momento e nel luogo in cui le utilità sarebbero state ricevute.

La Corte di cassazione ha accolto la tesi difensiva. Secondo i giudici di legittimità, pur essendo valida la distinzione tra corruzione a forma contratta e a forma ordinaria, da ultimo comprovata anche dalla sentenza n. 15208/2010 delle Sezioni Unite, le condotte descritte nei capi di imputazione provvisori (costituenti le utilità asseritamente ricevute dagli indagati per il compimento degli atti contrari ai loro doveri d’ufficio), tutte consumatesi altrove, non costituivano episodi criminosi autonomi legati dal vincolo della continuazione e con l’ipotetico accordo corruttivo, bensì rappresentavano il corrispettivo per l’attività illecita che si stava prestando in relazione a quell’accordo. Tale conclusione era altresì confermata, da un lato, dallo stesso capo di imputazione provvisoria il quale,

## QUESTIONI APERTE

nell'indicare tempi e luoghi delle diverse condotte criminose contestate agli indagati, utilizzava la locuzione «*con prosecuzione*»; dall'altro lato, dalla complessiva formulazione dell'incolpazione non risultava che le illecite prestazioni corrispettive fossero state precedute da un accordo corruttivo diverso rispetto a quello perfezionatosi durante l'incontro avvenuto tra gli indagati nel febbraio 2008 a Firenze. In un contesto del genere, relativo ad un accordo corruttivo avente ad oggetto l'affidamento di appalti, i corrispettivi e le utilità ricevuti per avere dato concretezza a quell'unitario, specifico ed unico impegno corruttivo dovevano escludere la sussistenza della corruzione a forma c.d. "contratta", limitata a quell'iniziale patto criminale.

In sostanza, l'accordo illecito perfezionatosi tra gli indagati durante l'incontro a Firenze aveva avuto ad oggetto un singolo e preciso impegno per fare ottenere, con una pluralità di condotte contrarie ai doveri d'ufficio, vantaggi illeciti ai soggetti coinvolti nella vicenda; tale iniziale patto corruttivo vedeva poi la successiva dazione di corrispettivi ed utilità che solo in esso e nella sua concretizzazione potevano trovare giustificazione causale. Secondo la Suprema Corte, quindi, ci si trovava dinanzi ad una unica "messa a disposizione" delle funzioni proprie dei pubblici ufficiali indagati per specifiche finalità illecite, oggetto dell'accordo iniziale, cui erano seguiti momenti di retribuzione connessi alla messa in atto di quell'unico *pactum sceleris*, in un contesto unitario ove singoli comportamenti ed atti assumevano una valenza di complessiva rilevanza penale, indipendentemente dalla illiceità della singola condotta. Ne derivava l'impossibilità di ricostruire l'accordo corruttivo iniziale come un semplice patto non seguito da dazioni solo ed esclusivamente riconducibili ad esso; conseguiva quindi la progressiva consumazione dei reati nel luogo ove i corrispettivi erano stati conferiti, anche nella loro duplice valenza di utilità retributiva e strumento per il perseguimento dello scopo antiggiuridico pattuito. La conclusione a cui perveniva la Corte di cassazione nella sentenza in rassegna, pertanto, era l'individuazione nei fatti oggetto della vicenda di una vera e propria corruzione a forma ordinaria, con la

conseguente competenza territoriale dell'A.G. romana, dove risultavano essersi concretizzati i corrispettivi conferiti a seguito dell'accordo corruttivo tra gli indagati.

2. La decisione si inserisce in quel percorso giurisprudenziale la cui ultima e più significativa tappa è rappresentata dalla recente sentenza emessa nell'aprile 2010 dalle Sezioni Unite. Ma la conclusione non è del tutto convincente. Nel corso del tempo, infatti, si è assistito ad una sorta di "de-strutturazione" della fattispecie legale della corruzione; una vera opera di sartoria sugli elementi costitutivi di tale delitto, che di volta in volta sono stati cuciti e adattati alle esigenze del caso concreto, finendo tuttavia per indebolire le fondamenta del delitto di corruzione, con effetti esiziali (anche) in materia di mobilità del momento consumativo del reato.

Con la sentenza 25 febbraio 2010, le Sezioni Unite hanno in sostanza convalidato l'approccio interpretativo fatto proprio da un certo indirizzo giurisprudenziale <sup>(1)</sup> in tema di consumazione del reato di corruzione, rifiutando la tesi secondo cui la consumazione di tale delitto si collocherebbe al momento di perfezionamento dell'accordo corruttivo, relegando la dazione effettiva, rateizzata o meno, nell'area del *post factum* non punibile; benché le norme sulla corruzione -incriminando anche la semplice promessa di denaro al pubblico ufficiale che l'accetta- anticipino la soglia della punibilità per una tutela rafforzata del bene protetto, ciò non può al contempo significare che l'effettiva ricezione di quanto ha formato oggetto della promessa e dell'accettazione sia elemento estraneo alla fattispecie, pena la minimizzazione di un aspetto centrale della condotta antigiuridica.

Il reato di corruzione, nelle varie forme in cui è disciplinato, può infatti attuarsi attraverso due distinte ed autonome ipotesi fattuali -

---

(1) Cass., Sez. VI, 9 luglio 2007, Fezia, in *Mass. Uff.*, n. 237.288; Id., Sez. VI, 4 maggio 2006, Battistella e altri, *ivi*, n. 234.358; Id., Sez. VI, 7 febbraio 2003, Z., in *Cass. Pen.*, 2004, 2395; Id., Sez. VI, 5 febbraio 1998, Lombardi, in *Mass. Uff.*, n. 210.381.

## QUESTIONI APERTE

quella della dazione e quella della promessa accettata-, con le quali rispettivamente coincide, se rimangono alternative, il momento consumativo del reato. La sola promessa accettata, però, assume una propria autonomia ed è idonea a fissare il momento consumativo nelle sole ipotesi in cui non è seguita dalla dazione-ricezione, perché, ove quest'ultima segua alla promessa, si verificano l'approfondimento dell'offesa tipica e lo spostamento in avanti del momento consumativo. Il passaggio cruciale del ragionamento dei giudici di legittimità risiede proprio nella circostanza secondo cui il delitto di corruzione si può realizzare con una forma "ordinaria" (=promessa seguita da dazione) ed una "contratta" o "sussidiaria" (=promessa non seguita da dazione).

Secondo lo schema principale, il reato si realizzerebbe attraverso due attività essenziali legate tra loro, l'una funzionale all'altra: l'accettazione della promessa e il successivo ricevimento dell'utilità. Quest'ultimo tratto di condotta, secondo le Sezioni Unite del 2010, cristallizzerebbe nel tempo la consumazione del reato, che assumerebbe quindi caratteristiche assimilabili a quelle del reato progressivo; si verificherebbe, infatti, una sorta di passaggio necessario da un *minus* (la promessa) ad un *maius* (la dazione), risultando offeso con gravità crescente un medesimo bene giuridico. Ne conseguirebbe che la promessa accettata, quando è seguita dalla dazione-ricezione, resta assorbita in questa e perde la sua autonomia.

Il ragionamento della Cassazione insiste dunque sul fatto che, sebbene la dazione non presupponga necessariamente la promessa, è tuttavia un dato inconfutabile quello per cui se le parti scelgono di percorrere l'*iter* promessa-dazione, la prima diventa un atto prodromico della seconda; ad essa si salda e con essa si confonde, concorrendo entrambe, in progressione, al completamento della fattispecie criminosa in tutti i suoi aspetti. In conclusione, il legislatore avrebbe inteso punire, in principalità, il fatto della dazione o effettiva prestazione come momento di maggiore concretezza dell'attività corruttiva nel quale rimane assorbita e si confonde l'eventuale promessa preventiva e soltanto in via sussidiaria, ove l'anzidetto aspetto fattuale non si verifichi, la promessa accettata.

3. Modesto è il conforto nell'evidenziare che la sentenza in commento ha scrutinato con attenzione le emergenze fattuali della vicenda sottoposta al proprio giudizio ritenendo sussistente un unico delitto di corruzione concretizzatosi in una pluralità di condotte contrarie ai doveri di ufficio riconducibili al *pactum sceleris* iniziale poiché, ad avviso di chi scrive, aderendo alle sopra richiamate statuizioni delle sezioni unite in materia di momento consumativo del reato di corruzione, ha fornito una interpretazione non in linea con la struttura codicisticamente prevista per tale delitto.

La sentenza in rassegna, infatti, giunge ad una soluzione coerente con le conclusioni delle sezioni unite: è competente per territorio il giudice del luogo in cui vengono materialmente conferiti i corrispettivi al pubblico ufficiale corrotto (costituenti il «*denaro o altra utilità*» di cui parla l'art. 319 c.p.), dovendosi in simile ambito identificare il momento ed il luogo di consumazione del reato. In buona sostanza, è competente a giudicare quel giudice nella cui sede il delitto di corruzione raggiunge, con la dazione del *pretium* dell'illecito, la massima lesività concreta.

Si osserva, tuttavia, che i temi del momento consumativo del suddetto reato e della connessa competenza per territorio risentono delle distorsioni applicative dovute ai molteplici orientamenti giurisprudenziali e dottrinari che si sono succeduti nel tempo; è necessaria, invece, una più scrupolosa osservanza del dettato normativo in materia di struttura e momento consumativo del reato di corruzione, al fine di procedere su un terreno fermo, non magmatico, in cui le coordinate del ragionamento ermeneutico devono essere quei vincoli che la legge ha posto per il delitto di corruzione.

Solo in tal modo, invero, si può evitare che le varieguate esigenze che emergono nell'evolversi della vicenda processuale condizionino le scelte adottate dal legislatore in merito alla struttura del reato di corruzione.

4. Ciò posto, si tratta di verificare quale sia il concetto di corruzione

## QUESTIONI APERTE

*stricto sensu* -intesa quindi come sinallagma corruttivo tra l'*intraneus* e l'*extraneus* circa il passaggio, attuale o potenziale, di una qualche indebita utilità- recepito dal nostro ordinamento penale?

Come è noto, due sono le concezioni tradizionalmente dominanti: quella c.d. "mercantile" (o retributiva), secondo cui il connotato specifico dell'ipotesi delittuosa sta nella circostanza che il suddetto passaggio di utilità trovi la propria ragione nel compimento, antecedente o susseguente, di una condotta funzionale; v'è poi la concezione c.d. "clientelare", che si ispira alla figura contrattuale della donazione causale, in cui il passaggio di utilità avviene in ragione della qualità o del ruolo rivestiti dal pubblico funzionario.

L'impostazione più aderente ai principi ispiratori della disciplina penalistica italiana è quella mercantile, poiché «oltre a farsi carico in maniera assai consona e cosciente delle dovute istanze di determinatezza delle fattispecie, esprime in modo notevolmente più pregnante la capacità offensiva specifica e la meritevolezza di pena propria dei fatti corruttivi» (2). Muovendo da tale presupposto, occorre poi analizzare l'oggetto giuridico del delitto di corruzione, alla stregua della constatazione (3) che la norma tutela l'interesse generale alla realizzazione dei principi di corretto funzionamento, buon andamento e imparzialità nell'attività di amministrazione della cosa pubblica.

E segnatamente bisogna verificare se sia coerente con le esigenze di determinatezza della fattispecie penale quella tesi (4) secondo cui il legislatore avrebbe inteso punire, in primo luogo, il fatto della dazione o effettiva prestazione inteso come momento di maggiore

---

(2) V. SPENA, *Il «turpe mercato»*. *Teoria e riforma dei delitti di corruzione pubblica*, Milano, 2003, 20 e segg.

(3) In giurisprudenza, cfr. Cass., Sez. I, 25 agosto 1991, Ligresti e altri, in *Cass. Pen.*, 1993, 820; Id., Sez. I 14 dicembre 1990, Andraous, in *Giust. Pen.*, 1991, II, 495. In dottrina vedi ROMANO, *I delitti contro la pubblica amministrazione. I delitti dei pubblici ufficiali. Commentario sistematico*, Milano, 2006, 131 e segg.

(4) Cfr. PAGLIARO, *Principi di diritto penale, parte speciale. Delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione*, Milano, 1998, 209 e segg.

concretezza dell'attività corruttiva, e soltanto in via sussidiaria, ove l'anzidetto aspetto fattuale non si verifichi, la promessa accettata. Invero, far discendere lo scivolamento in avanti del momento consumativo del reato dall'approfondimento della offesa tipica rischia di confondere il profilo di integrazione della fattispecie, e quindi della consumazione (che, si ricordi, avviene allorquando il fatto materiale corrisponde interamente al modello legale, e cioè quando si realizzano compiutamente tutti gli elementi costitutivi della fattispecie criminosa), con quello, ulteriore e diverso, della valutazione della gravità dell'offesa, rilevante ai soli fini della commisurazione della pena *ex art. 133 c.p.*

L'offesa tipica nel delitto di corruzione, infatti, pare potersi individuare nell'aggressione ai beni dell'imparzialità e del buon andamento della pubblica amministrazione; aggressione, questa, che si concretizza nel momento in cui interviene il *pactum sceleris* tra il privato ed il pubblico funzionario.

È nel momento della stipulazione dell'accordo corruttivo, dunque, che prende forma e corpo l'offesa tipica, e conseguentemente il delitto risulta pienamente integrato; la modalità di concretizzazione dell'accordo criminoso (sia essa "reale" con la dazione/ricezione del denaro o altra utilità, o "obbligatoria" con la promessa/accettazione) non vale ad incidere sulla portata lesiva del fatto, né è in grado di produrre alcuno spostamento in avanti del momento consumativo del reato. Ne deriva che la condotta infedele del pubblico funzionario che riceve l'utilità frutto dell'accordo corruttivo precedentemente stipulato nulla aggiunge all'offesa tipica dal punto di vista contenutistico; ciò poiché, come si è detto sopra, i valori-fine, costituzionalmente fissati, a cui deve essere improntata la attività amministrativa sono il buon andamento e l'imparzialità nella pubblica amministrazione e non, invece, la non-venalità del pubblico funzionario, non consistendo in essa l'oggetto di tutela della previsione normativa.

Il dato caratterizzante la condotta illecita risiede dunque nel fatto che il passaggio attuale o potenziale di utilità trova la sua ragion d'

## QUESTIONI APERTE

essere nel compimento, avvenuto o *in fieri*, di una condotta funzionale dell'*intraneus*: «tra corrotto e corruttore interviene un “contratto di compravendita”, si delinea un rapporto di scambio e ciò è sufficiente per l'integrazione del tipo: l'accettazione della promessa rileva in sé e non – come si finisce per affermare in modo equivoco - quando la promessa non viene mantenuta» (5).

In sostanza, ai fini del perfezionamento del reato è del tutto indifferente l'effettivo compimento dell'atto oggetto dell'accordo, come la mancata consegna dell'utilità non degrada il reato da consumato a tentato.

Illuminante, poi, nel dimostrare quanto la dazione e/o il ricevimento dell'utilità non rappresentino un momento decisivo nella consumazione del delitto di corruzione, valendo a tal fine esclusivamente il raggiungimento dell'accordo corruttivo, è la stessa formula codicistica: «*il pubblico ufficiale, che, per compiere... riceve denaro od altra utilità... o ne accetta la promessa, è punito...*». Il dettato normativo sta infatti a significare che, allorquando la corresponsione dell'utilità non si concretizzi al momento del raggiungimento dell'accordo corruttivo, già la sola accettazione della promessa individua l'offesa tipica e, dunque, lo schema legale previsto per la fattispecie risulta pienamente realizzato.

5. Sembra potersi sostenere, sulla scorta di quanto finora esposto, che il raggiungimento del *pactum sceleris* tra pubblico ufficiale-corrotto e corruttore, in cui v'è la reciproca consapevolezza delle prestazioni vicendevolmente attese, perfeziona il reato di corruzione, sebbene possa non esaurirlo. L'offesa tipica è infatti costituita da tale illecita intesa, che tuttavia può anche non coincidere cronologicamente con la consegna dell'utilità oggetto della pattuizione; pur tuttavia, l'adempimento successivo o il frazionamento nel tempo della obbligazione criminale non rileva sul piano della tipicità del fatto, restando fuori dall'ambito dell'offesa agli interessi

---

(5) RAMPIONI, «Evanescenza» del contenuto dell'offesa e «mobilità» del momento consumativo dei delitti di corruzione nelle divagazioni giurisprudenziali in tema di competenza per territorio, in Cass. Pen., 2004, 7, 2309.

protetti dalla norma.

In breve: il delitto di corruzione si consuma nel raggiungimento dell'accordo illecito tra *intraneus* ed *extraneus*, ed il profilo patrimoniale connaturato al ricevimento del denaro o dell'utilità rimane estraneo al contenuto offensivo della previsione tipica, potendo al più essere tenuto in debito conto ai fini della determinazione in concreto della pena, ai sensi dell'art. 133 c.p. (6), quale *post-factum* non punibile, trattandosi, per l'appunto, di «condotta susseguente al reato» (7).

Si è cercato finora di sfruttare i soli dati chiari e normativamente fissati per tentare di delineare la struttura e il momento consumativo del delitto di corruzione, al fine di aderire il più possibile allo schema legale, garantendo così il rispetto della determinatezza della fattispecie e della garanzia per il cittadino. Il tentativo è quello di procedere su un terreno fermo per individuare il momento consumativo di tale reato, evitando le interpretazioni a volte troppo creative elaborate dalla giurisprudenza nel corso degli anni, che rischiano di ridurre lo schema legale del delitto di corruzione a mera tavola di lavoro, priva di alcun valore vincolante, servente alle variegata esigenze di natura processuale e non solo (si pensi, ad esempio, al tema della competenza per territorio, nonché al decorrere del termine di prescrizione).

6. Benché opportunamente sia stato ritenuto sussistente, nel caso di specie, un unico delitto di corruzione concretizzatosi in una pluralità di condotte contrarie ai doveri di ufficio riconducibili al *pactum sceleris* iniziale, la conclusione appare acriticamente adesiva alla tesi prevalente in giurisprudenza: *nihil novi sub sole* in materia di momento consumativo del delitto di corruzione.

---

(6) V. in dottrina ROMANO, *op. cit.*, 139 e segg.; SEGRETO, DE LUCA, *I delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione*, Milano, 1999, 321 e segg.

(7) Cfr., in particolare, MANNA, *Corruzione e finanziamento illecito ai partiti*, in *Riv. It. Dir. Proc. Pen.*, 1999, 128.