



CAMMINO DIRITTO

Rivista di informazione giuridica
<https://rivista.camminodiritto.it>



PER LA CASSAZIONE INTEGRA IL TRAFFICO DI INFLUENZE ILLECITE INFLUENZARE GLI ACQUISTI DELLA STRUTTURA COMMISSARIALE NEL PERIODO COVID

Con la recente pronuncia del 23 settembre 2021, n. 35280, la Suprema Corte ha affermato la penale responsabilità ex art. 346 bis c.p. dell'imprenditore che, sfruttando i rapporti di amicizia con il titolare della struttura Commissariale costituita durante il periodo di emergenza Covid-19, ha ottenuto per sé benefici economici sotto forma di cospicue somme di denaro per l'attività di intermediazione con fornitori italiani corrispondenti di aziende fornitrici estere di presidi chirurgici.

di **Clara Deflorio**

IUS/17 - DIRITTO PENALE

Articolo divulgativo - ISSN 2421-7123

Direttore responsabile

Raffaele Giaquinto

Pubblicato, Giovedì 2 Dicembre 2021



Abstract ENG

With the recent ruling of 23 September 2021, n. 35280, the Supreme Court has affirmed the criminal liability pursuant ex art. 346 bis c.p. of the businessman who, taking advantage of a friendly relation with the subject holding the Commissarial structure established during Covid-19 emergency period, obtained economic benefits for himself resulting in substantial sums of money for the intermediary activities with corresponding Italian suppliers of foreign companies providing surgical devices.

Sommario. 1. Ritenuto in fatto; 2. Primo motivo di ricorso: utilizzabilità delle intercettazioni per un reato diverso; 3. Secondo motivo di ricorso: violazioni di legge con riferimento alla sussistenza della gravità indiziaria per il delitto ex art. 346 bis c.p.; 3.1. Natura e presupposti del sequestro preventivo; 3.2. Evoluzione storico-legislativa e struttura del traffico d'influenze illecite; 4. Osservazioni conclusive.

1. Ritenuto in fatto

Con la sentenza del 23 settembre 2021, n. 35280, la Corte di cassazione si è pronunciata in merito al ricorso proposto avverso l'ordinanza del Tribunale del riesame di Roma che confermava il decreto di sequestro preventivo emesso dal Giudice per le indagini preliminari in data 12 febbraio 2021 nei confronti di un imprenditore, indagato, in concorso con altre persone, per il reato di cui agli artt. 61 bis, 110, 112 e 346 bis c.p. La misura cautelare aveva ad oggetto i saldi attivi esistenti sui rapporti finanziari nella titolarità del medesimo indagato, sino alla concorrenza dell'importo di euro 872.000,00, ritenuto parte del prezzo della condotta contestata.

Nello specifico, all'indagato veniva contestato di avere svolto un'attività di mediazione illecita al di fuori di qualsiasi ruolo istituzionale o professionale, basata esclusivamente sul rapporto di conoscenza personale intercorrente tra l'interessato ed il Commissario nazionale per l'emergenza epidemiologica da Covid-19, in ordine alle commesse di fornitura di ottocentouno milioni di dispositivi di protezione individuali, e cioè mascherine di tipo chirurgico, FFP2 e FFP3 ordinate dal Commissario straordinario a tre società cinesi individuate attraverso l'intermediazione di altro soggetto, il quale agiva, a sua volta, insieme ad altre persone.

Secondo l'impianto accusatorio, l'indagato avrebbe percepito, sui conti correnti intestati a società a lui riferibili, l'importo di euro 11.948.852, materialmente corrisposto dalle tre società cinesi per l'attività di mediazione espletata dal medesimo indagato.

2. Primo motivo di ricorso: utilizzabilità delle intercettazioni per un reato diverso

Avverso l'ordinanza di cui sopra, l'indagato proponeva ricorso per Cassazione deducendo, con un primo motivo, violazione di legge con riferimento agli artt. 266, 271 c.p.p. e 61 bis c.p. Di preciso, veniva censurato il rigetto dell'eccezione di inutilizzabilità delle intercettazioni telefoniche ed ambientali (sulle cui risultanze il Tribunale del riesame aveva fondato il proprio convincimento), in quanto disposte in relazione ad un reato diverso e più grave (quello di corruzione originariamente contestato agli indagati) rispetto a quello ex art. 346 bis c.p. oggetto di giudizio.

Ad avviso del ricorrente, i relativi risultati non potevano dirsi inerenti al "medesimo fatto", sulla base del principio di diritto enunciato dalle Sezioni unite con la sentenza 2 gennaio 2021, n. 51 (sentenza "Cavallo"), né il reato ipotizzato rientrava, peraltro, fra quelli che consentono, ai sensi dell'art. 266, co.1, lett. b), c.p.p.^[1], l'ammissibilità delle intercettazioni. Contestualmente, il ricorrente censurava la configurabilità dell'ipotizzata aggravante della transnazionalità ex art. 61 bis c.p. implicante l'applicazione di una pena edittale tale da superare la soglia richiesta dall'art. 266 c.p.p. per la legittima autorizzazione delle intercettazioni stesse.

Ciò premesso, con riferimento al primo motivo di ricorso spiegato dall'indagato, appare allora opportuno soffermarsi, seppur brevemente, sulla disciplina delle intercettazioni, come da ultimo novellata.

Al riguardo, si osserva che il d.l. 29 dicembre 2017, n. 216 recante "Disposizioni in materia di intercettazioni di conversazioni o comunicazioni, in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 82, 83 e 84, lettere a), b), c), d) ed e), della legge 23 giugno 2017, n. 103", e il successivo d. l. 30 dicembre 2019, n. 161 hanno modificato la portata applicativa dell'art. 270 c.p.p., statuendo il divieto di utilizzare i risultati delle intercettazioni in procedimenti diversi da quelli rispetto ai quali sono stati disposti, salvo il caso in cui gli stessi risultino rilevanti e indispensabili ai fini dell'accertamento dei delitti che prevedono l'arresto in flagranza e dei reati descritti dall'art. 266 c.p.p.

Il nuovo comma 1 bis dell'art. 270 c.p.p. attribuisce valore probatorio ai "risultati delle intercettazioni tra presenti operate con captatore informatico su dispositivo elettronico portatile", consentendo l'utilizzabilità delle predette risultanze.

La riforma in materia di intercettazioni ha da subito sollevato questioni di diritto riguardanti il divieto di utilizzazione dei risultati in procedimenti diversi, nonché l'applicabilità dell'art. 270 c.p.p., rubricato "Utilizzazione in altri procedimenti", ai reati

non oggetto d'intercettazione, ma emersi nel corso delle operazioni autorizzate dal Giudice per le indagini preliminari. Sotto questo aspetto, la dottrina più accreditata ha ritenuto che i risultati delle intercettazioni possano essere utilizzati unicamente per i reati espressamente indicati nel decreto di autorizzazione, ad eccezione dei delitti che prevedono l'obbligo di arresto in flagranza, così come espressamente previsto dall'art. 270, comma 1, c.p.p.

L'orientamento maggioritario della giurisprudenza ha esteso, invece, l'ambito dell'utilizzabilità delle captazioni, giungendo ad attribuire valore probatorio anche ai risultati delle intercettazioni riguardanti un nuovo reato emerso durante indagini connesse o collegate, sull'assunto che il concetto di "diverso procedimento" non equivale a quello di "diverso reato".

Oltretutto, in tema di utilizzabilità dei risultati delle intercettazioni in caso di riqualificazione giuridica del fatto oggetto di autorizzazione, la giurisprudenza più recente ^[2] - discostandosi dalla pronuncia a Sezioni unite "Cavallo" nella parte in cui stabilisce che "il divieto di utilizzazione dei risultati di intercettazioni di conversazioni in procedimenti diversi da quelli per i quali siano state autorizzate non opera con riferimento ai risultati relativi a reati connessi ex art. 12 c.p.p. a quelli in relazione ai quali l'autorizzazione era stata ab origine disposta" ^[3], sempreché questi rientrino tra quelli descritti dall'art. 266, co. 1, c.p.p. - ha affermato che i risultati delle intercettazioni possano essere regolarmente utilizzati anche nell'ipotesi in cui lo stesso fatto-reato originariamente addebitato sia diversamente qualificato a seguito delle risultanze delle captazioni, non rientrando più nell'elenco di cui all'art. 266 c.p.p.

Volgendo, ora, l'attenzione alla vicenda in esame, i giudici di legittimità - chiamati a pronunciarsi sul ricorso proposto avverso l'ordinanza che confermava il sequestro preventivo - hanno ritenuto che nella specie "non v'è alcuna elusione del divieto posto dall'art. 270 cod. proc. pen., avuto riguardo all'intervenuta legittima autorizzazione dell'intercettazione e alla modifica dell'addebito solo per sopravvenuti fisiologici motivi, legati alla naturale evoluzione del procedimento"^[4] e, pertanto, hanno rigettato il ricorso in ordine al primo motivo per l'infondatezza della dedotta inutilizzabilità delle intercettazioni relative ad un reato connesso con quello oggetto di autorizzazione, ritenendo assorbite le correlate questioni dal ricorrente prospettate in ordine alla configurabilità dell'ipotizzata aggravante della transnazionalità di cui all'art. 61 bis codice penale.

3. Secondo motivo di ricorso: violazioni di legge con riferimento alla sussistenza della gravità indiziaria per il delitto ex art. 346 bis c.p.

Con un secondo motivo, l'indagato deduceva violazioni di legge con riferimento alla sussistenza della gravità indiziaria per il delitto di cui all'art. 346 bis c.p., avendone l'ordinanza impugnata erroneamente ravvisato gli elementi costitutivi senza considerare che, nel caso di specie, non era stato il preteso committente a chiedere al medesimo indagato di interloquire con il Commissario nazionale per l'emergenza epidemiologica da Covid-19 in vista del compimento di un affare, ma era stato quest'ultimo a chiedere al ricorrente di attivarsi per la ricerca dei dispositivi di protezione contro la propagazione del contagio, ormai dilagante.

Secondo la ricostruzione dei fatti prospettata dall'indagato, l'interesse alla fornitura era sorto successivamente alla richiesta del Commissario straordinario di individuare, in un momento di grave emergenza per il Paese, canali di fornitura di mascherine, e solo a seguito dell'effettiva individuazione di tali possibili canali erano state presentate tre offerte economiche agli uffici dello stesso Commissario, che ne avevano valutato immediatamente i profili di convenienza ed utilità.

Secondo la tesi difensiva, il pagamento delle provvigioni da parte dei fornitori cinesi, peraltro, era intervenuto solo dopo l'esecuzione dei contratti e non anteriormente alle offerte, trovando la sua causa non certo nella remunerazione della pretesa influenza illecita, ma nell'adempimento delle prestazioni contrattuali. Il ricorrente lamentava, inoltre, il difetto, nel caso di specie, dell'elemento patrimoniale del conseguimento dell'utilità come prezzo del reato, atteso che il pagamento a favore dell'indagato era avvenuto solo a titolo di provvigione, la cui entità era stata parametrata "sul volume delle forniture effettivamente operate in esecuzione dei contratti con la struttura commissariale e successivamente alla loro conclusione".

Ciò posto, prima di analizzare la pronuncia della Cassazione in ordine al secondo motivo di ricorso, giova preliminarmente accennare all'istituto del sequestro preventivo, atteso che con l'ordinanza impugnata era stato disposto il sequestro del denaro percepito dall'indagato quale prezzo della propria mediazione ritenuta illecita per, poi, illustrare l'evoluzione storica e la struttura della fattispecie di cui all'art. 346 bis codice penale.

3.1. Natura e presupposti del sequestro preventivo

Il sequestro preventivo è una misura cautelare reale disciplinata dall'art. 321 c.p.p., applicabile con decreto motivato del giudice, o eccezionalmente del pubblico ministero in situazioni di urgenza ex art 321, comma 3, c.p.p., qualora ricorrano i presupposti del *fumus commissi delicti* - che indica l'esistenza di elementi concreti che facciano apparire verosimile la commissione di un reato, in altri termini l'astratta possibilità di sussumere la fattispecie concreta in quella normativa - e del *periculum in mora*, cioè del "pericolo che

la libera disponibilità della cosa pertinente al reato^[5] possa aggravare o protrarre le conseguenze” del reato ovverosia agevolarne la commissione di altri.

In tema di accertamento del *fumus commissi delicti* in ordine al reato per il quale viene disposto il sequestro, il più recente orientamento giurisprudenziale ritiene che tale requisito "pur ricondotto nel campo dell'astrattezza, vada sempre riferito ad un'ipotesi ascrivibile alla realtà effettuale e non a quella virtuale"^[6], con la logica conseguenza che il giudice della cautela non deve limitarsi a prendere atto della tesi accusatoria laddove fa riferimento in motivazione all'esame del fatto per cui si procede, ma è tenuto a svolgere un controllo più approfondito sull'esistenza della fattispecie contestata, che gli consenta di individuare l'imprescindibile collegamento tra i fatti rappresentati e le risultanze processuali^[7].

Nel nostro ordinamento, l'istituto del sequestro preventivo è altresì disciplinato dalla norma di cui all'art. 20 Codice antimafia ^[8] che - individuandone il presupposto indefettibile nell'aderenza del bene ad attività illecite, quindi nell'esistenza di un nesso di collegabilità, seppure indiretto, tra il bene e l'attività criminosa tale per cui il bene stesso ne costituisca il frutto o il reimpiego^[9] - ottempera all'esigenza di neutralizzare la situazione di pericolo derivante dalla permanenza della res nella disponibilità materiale di colui che l'abbia acquisita illecitamente, nonché dal probabile impiego della stessa per il compimento di ulteriori attività illecite.

Nel caso sottoposto a vaglio della suprema Corte ed oggetto di trattazione, la valutazione delle circostanze di fatto desunte dalle risultanze investigative aveva condotto il Tribunale del riesame a confermare il sequestro preventivo di ingenti somme percepite dall'indagato per l'espletamento dell'attività di mediazione asseritamente illecita, ritenendo, quindi, sussistenti i requisiti tanto del *fumus* quanto del *periculum in mora*.

In motivazione, l'ordinanza impugnata aveva rilevato che l'indagato si era accreditato presso la struttura commissariale per il solo motivo di "stringere" un rapporto confidenziale con il Commissario nazionale per l'emergenza epidemiologica da Covid-19, prospettando ad un soggetto terzo la possibilità di attivare, in tal modo, un'interlocuzione diretta con lo stesso Commissario, affinché l'offerta fatta dal terzo venisse accuratamente e prontamente esaminata, ricevendo, quindi, un trattamento privilegiato rispetto a tutte le altre proposte inviate, all'epoca dei fatti, alla struttura.

Al riguardo, nell'ordinanza impugnata il Tribunale aveva rimarcato che l'indagato, nel corso di una conversazione con un componente della struttura commissariale ed oggetto di intercettazione, aveva evidenziato l'importanza del suo ruolo nella vicenda, affermando di aver coordinato tutte le attività relative all'acquisto e al trasporto dei dispositivi di

protezione personale, agevolando così la proposta del terzo. A fronte di tale attività realizzata dal ricorrente, le società facenti capo al fornitore avevano corrisposto una cospicua somma di denaro all'indagato quale prezzo del suo intervento.

Tuttavia, la difesa aveva censurato l'ordinanza cautelare nel punto in cui il Tribunale, secondo la tesi difensiva, aveva individuato l'illiceità del fatto in una condotta costituente, in realtà, un reato diverso da quello sussumibile nell'alveo dell'art. 346 bis c.p., e cioè "non tanto nell'accordo prodromico che sarebbe intervenuto [...] fra l'indagato ed il fornitore, "quanto invece nel comportamento successivamente tenuto dal commissario straordinario"^[10], il quale sarebbe giunto alla stipula dei contratti privilegiando l'offerta dei fornitori cinesi veicolata dal privato entrato in contatto con l'indagato.

Alla luce delle doglianze spese dal ricorrente, prima di esaminare il secondo motivo di ricorso sotto il profilo della contestata riconducibilità della fattispecie concreta alla norma incriminatrice pretesamente violata, appare opportuno illustrare l'evoluzione storico-legislativa, nonché gli elementi strutturali della fattispecie criminosa di cui all'art. 346 bis codice penale.

3.2. Evoluzione storico-legislativa e struttura del traffico d'influenze illecite

Sul piano internazionale, la Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione del 2003 (c.d. Convenzione di Merida), ratificata ai sensi della legge n. 116/2009, con l'obiettivo di favorire una leale collaborazione in materia di corruzione tra Stati Parte e gruppi non appartenenti al settore pubblico, quali organizzazioni non governative e comunità di persone e, quindi, di rafforzare la tutela contro ogni forma di minaccia per la stabilità e la sicurezza delle società, ha predisposto misure sempre più stringenti volte a prevenire e combattere i nuovi fenomeni corruttivi, promuovendo, al contempo, i principi dell'integrità e della buona fede nella gestione degli affari pubblici e dei beni pubblici.

Con particolare riguardo all'articolo 18^[11], la Convenzione UNCAC^[12] del 2003 si propone di incriminare "la condotta dei correi che si accordino affinché l'intermediario – non semplicemente usi ma – abusi della sua influenza sul decisore pubblico"^[13], non rilevando la capacità d'influenza reale, potendo (questa) essere solo presunta. Ration per cui, alla tradizionale struttura trilaterale dell'illecito «in cui il soggetto effettivamente corrotto per l'esercizio della sua influenza, reale o supposta, è diverso dal soggetto influenzato nelle sue decisioni o azioni»^[14] non consegue, necessariamente, un effettivo coinvolgimento del funzionario pubblico, essendo sufficiente l'accordo tra il "venditore di influenza" (influence trader) e colui che richiede l'esercizio dell'influenza (requesting person), nonché la qualifica pubblicistica dell'obiettivo finale dell'interferenza (target person).^[15]

Anche la Convenzione penale sulla corruzione del Consiglio d'Europa stipulata a Strasburgo il 27 gennaio 1999, ratificata e resa esecutiva dall'Italia con la l. n. 110/2012, per la "necessità di perseguire, come priorità, una politica penale comune finalizzata alla protezione della società contro la corruzione, che contempra l'adozione di una legislazione appropriata e delle adeguate misure preventive" ha previsto una maggiore e più efficace cooperazione internazionale al fine di perseguire i reati di corruzione.

Specificatamente, l'articolo 12 della Criminal Law Convention obbliga ogni Stato Parte ad adottare le necessarie misure legislative e di altra natura volte ad incriminare "il fatto di promettere, offrire o procurare qualsiasi vantaggio indebito, per sé o per terzi, a titolo di remunerazione a chiunque afferma o conferma di essere in grado di esercitare un'influenza sulla decisione" di pubblici ufficiali nazionali, di membri di assemblee pubbliche nazionali o straniere ovvero di funzionari internazionali o, ancora, di giudici di corti internazionali. La disposizione in esame invita altresì ciascuna Parte ad attribuire rilevanza penale al "fatto di sollecitare, ricevere o accettarne l'offerta o la promessa a titolo di remunerazione per siffatta influenza, indipendentemente dal fatto che l'influenza sia o meno effettivamente esercitata oppure che la supposta influenza sortisca l'esito ricercato".

Si può facilmente notare che entrambi i testi normativi convenzionali incriminano le condotte di "trading in influence", considerate quali "background corruption", ossia "quell'insieme di condotte, tipiche della c.d. corruzione sistemica, che costituiscono il retroterra di veri e propri accordi corruttivi o comunque di condotte di deviazione dell'azione amministrativa dai canoni di imparzialità, efficienza e correttezza"^[16], individuando quale nucleo centrale del disvalore tipico (della fattispecie) l'offerta, la richiesta o la dazione di un vantaggio finalizzato all'esercizio dell'influenza sul pubblico agente^[17].

L'esigenza di adeguare la normativa italiana al mutato quadro del fenomeno corruttivo - "caratterizzato non più solo dalla tradizionale struttura bilaterale corrotto-corruttore, bensì dall'intervento illecito di ulteriori soggetti con una precisa funzione di filtro tra il privato e il pubblico ufficiale"^[18] - e agli obblighi assunti con le suddette Convenzioni ha condotto il legislatore ad introdurre nel nostro ordinamento, attraverso l'art. 1, comma 75 della legge anticorruzione n. 190 del 2012 (legge "Severino"), il c.d. traffico d'influenze illecite e ad abrogare formalmente, mediante l'art. 1, co. 1, lett. s.), l. n. 3/2019, la vecchia fattispecie di millantato credito.

Dal tenore letterale della norma di cui all'art. 346 bis, co. 1, c.p.^[19] appare, ictu oculi, l'esistenza di due distinte ipotesi criminose punite con la stessa pena della reclusione da

uno a quattro anni e sei mesi: la prima ipotesi, qualificata dalla dottrina come mediazione “onerosa”, è configurabile qualora il promittente, “sfruttando o vantando relazioni esistenti o asserite con un pubblico ufficiale o un incaricato di un pubblico servizio o uno degli altri soggetti di cui all’art. 322 bis, indebitamente fa dare o promettere, a sé o ad altri, denaro o altra utilità” (di natura patrimoniale o meno) “come prezzo della propria mediazione illecita” verso il pubblico agente; la seconda ipotesi, c.d. mediazione “gratuita”, sussiste tutte le volte in cui la corresponsione illecita sia effettuata al mediatore affinché egli, a sua volta, proceda alla remunerazione nei confronti del pubblico funzionario per l’esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri. Esercizio finalizzato a soddisfare l’interesse esclusivo del promissario.

Per espressa clausola di sussidiarietà contenuta nell’incipit della disposizione in esame, si può dedurre che il reato di traffico d’influenze illecite non sia configurabile nell’ipotesi in cui si crei un rapporto impari tra il privato ed il pubblico agente integrante i più gravi reati summenzionati. A tale proposito, la giurisprudenza ha precisato che la fattispecie criminosa di cui all’art. 346 bis c.p. presenta una struttura ben diversa rispetto a quella dei delitti di corruzione per ciò che concerne la causa del prezzo, finalizzato a retribuire la c.d. influenza illecita sull’attività amministrativa e non direttamente il pubblico funzionario, tale da definire, con esattezza, il raggio operativo della norma in esame.

La fattispecie prevista e punita dall’art. 346 bis c.p. rientra tra i delitti commessi dai privati contro l’imparzialità e il buon andamento della pubblica amministrazione, essendo appunto basata sull’accordo tra il privato e il mediatore e si perfeziona con “un comportamento propedeutico alla commissione di una eventuale corruzione”^[20], a prescindere dal risultato raggiunto o meno. La ratio legis è indubbiamente quella di punire tutte le manifestazioni nocive e rovinose dell’apparato politico-amministrativo che, alimentate dalle figure dei c.d. faccendieri, minano pericolosamente l’equanimità della pubblica amministrazione^[21].

Il legislatore, in effetti, ha voluto anticipare la soglia di punibilità ad una fase prodromica rispetto al successivo ed eventuale patto corruttivo^[22], sanzionando gli atti preliminari, di agevolazione, integranti un pericolo - non necessariamente attuale e imminente - per il bene giuridico protetto dalla norma penale, ragion per cui è pacifico ritenere che la fattispecie in esame rientri tra i c.d. reati di pericolo astratto.

A quest’ultimo riguardo, è opportuno precisare che il sistema del diritto penale attribuisce rilevanza non solo ai fatti che abbiano cagionato una lesione effettiva al bene giuridicamente protetto, ma anche alle condotte da cui potrebbe derivare, pure se astrattamente, un danno, incriminando tutti quei comportamenti che espongono a pericolo i beni giuridici, cioè che creano un pregiudizio potenziale alla loro integrità.

Difatti, i reati di pericolo sono caratterizzati da “condotte di mera esposizione a rischio di lesione del bene”^[23] e si distinguono tradizionalmente in reati di pericolo concreto e in reati di pericolo astratto o presunto: i primi necessitano dell’effettiva presenza del pericolo che il giudice deve accertare caso per caso; nei secondi, tra i quali rientra il traffico d’influenze illecite, la sussistenza del pericolo non va accertata in concreto, in quanto il pericolo stesso è un elemento intrinseco della condotta (ritenuta ex ante socialmente pericolosa) e “la minaccia all’interesse tutelato si considera avverata con la sola realizzazione del fatto tipico, in effetti la pericolosità viene presunta iuris et de iure”^[24].

Tornando, ora, al caso di specie, la Suprema Corte ha ritenuto infondato anche il secondo motivo di ricorso, in quanto l’ordinanza impugnata – ad avviso dei giudici di legittimità - avrebbe congruamente indicato una serie di elementi sintomatici dell’astratta configurabilità dell’ipotizzata fattispecie criminosa di cui all’art. 346 bis c.p., quale presupposto essenziale per l’applicabilità del sequestro preventivo.

Con la pronuncia in disamina, la Cassazione ha, quindi, rigettato il ricorso sulla base del complesso delle emergenze richiamate in motivazione dal Tribunale del riesame, ponendo in rilievo le circostanze di fatto relative allo sfruttamento, da parte dell’indagato, del suo stretto e consolidato rapporto di amicizia con il Commissario straordinario per l'emergenza Covid-19, al fine di favorire il fornitore nella procedura di acquisto di presidi chirurgici dalle tre società cinesi^[25], con le quali quest'ultimo era già in contatto.

A sostegno del rigetto, la Corte ha evidenziato gli elementi a disposizione del Tribunale in ordine all’accordo raggiunto fra l’indagato e il terzo interessato "al fine di sfruttare il periodo dell’emergenza sanitaria e le relative possibilità di concludere affari legati alla fornitura delle mascherine grazie al canale preferenziale di accesso rappresentato [...]”^[26] dallo stesso indagato e alla remunerazione percepita da quest'ultimo mediante una serie di bonifici effettuati dalle società cinesi, dietro l’ordine ricevuto dal fornitore, su conti correnti appositamente aperti e riferibili all’indagato.

4. Osservazioni conclusive

Nell’ultimo ventennio, il panorama criminologico italiano e internazionale in materia di fatti di corruzione è mutato parallelamente all’evoluzione sociale, ambientale e tecnologica, con particolare riguardo alla qualità della fenomenologia corruttiva, cioè al diverso numero e al tipo dei soggetti coinvolti negli accordi illeciti, all’oggetto del pactum sceleris, alle innovative modalità di corresponsione dell’utilità, andando a pregiudicare, in maniera sempre più incisiva, lo sviluppo economico del Paese, nonché il buon andamento e l’imparzialità dell’azione amministrativa.

Questa metamorfosi del crimine ha inoculato insidiosamente il germe della “corruzione sistemica” all’interno degli organismi politici, statali e amministrativi alterandone sensibilmente le normali funzioni e, di conseguenza, mettendo in difficoltà il diritto penale nell’azione di repressione del fenomeno corruttivo, essendo lo stesso “concepito per reprimere singoli episodi criminosi e non fenomeni criminali”^[27].

La “corruzione sistemica” - presentando una struttura così complessa e articolata ove nel rapporto tra il pubblico agente e il privato si inserisca un soggetto terzo, il c.d. mediatore, che si propone di agevolare un eventuale e successivo accordo corruttivo tra i primi e di assicurare la riuscita dell’affare, quindi il rispetto degli impegni reciproci pattuiti^[28] - “è divenuta così regolarizzata e istituzionalizzata che l’organizzazione premia coloro che agiscono illecitamente e di fatto penalizza coloro che accettano le vecchie norme”^[29], tanto che il privato è continuamente assoggettato al potere politico-amministrativo e posto nella condizione di incertezza tra usufruire del sistema di scambi illeciti, ricavandone l’utilità indebita, o estraniarsi da tali dinamiche, potendo incorrere in possibili ripercussioni da parte dei pubblici funzionari.

Il processo trasformativo della corruzione, comportando il malfunzionamento e l’inefficienza della pubblica amministrazione, oltre al decentramento della distribuzione della ricchezza sugli agenti razionali che operano nell’ampio sistema corruttivo, ha richiesto numerosi interventi del legislatore sovranazionale e nazionale che hanno consentito l’introduzione, nel nostro ordinamento, di nuove fattispecie di reato poste a presidio dei principi sanciti dall’art. 97 della Costituzione.

In quest’ottica, la legge n. 3/2019 (legge “Spazzacorrotti”) recante “misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici” ha, da ultimo, modificato il delitto di traffico d’influenze illecite proprio per intervenire scrupolosamente su quella realtà così sottile, fluida, impalpabile, popolata dai c.d. faccendieri o procacciatori d’affari i quali - attraverso una fitta rete di favori e relazioni informali che coinvolge sempre più frequentemente esponenti politici o funzionari di alto rango - contaminano l’assunzione delle decisioni pubbliche^[30].

Note e riferimenti bibliografici

[1] Ai sensi dell'art. 266, co. 1, lett. b), c.p.p. "L'intercettazione di conversazioni o comunicazioni telefoniche o di altre forme di telecomunicazione è consentita nei procedimenti relativi ai delitti contro la pubblica amministrazione per i quali è prevista la pena della reclusione non inferiore nel massimo a cinque anni determinata a norma dell'articolo 4".

[2] Cass. Pen., sez. VI, sentenza 20 gennaio 2021 (dep. 11 giugno 2021), n. 23148, Pres. Silvestri, est. Mogini, ric. Bozzini.

[3] Cass. Pen., Sez. un., sentenza 2 gennaio 2020 (ud. 28 novembre 2019), n. 51, Pres. Carcano, Rel. Caputo.

[4] Cass. Pen., sez. VI, sentenza 23 settembre 2021, n. 35280, Pres. Fidelbo, Rel. De Amicis.

[5] "Quanto al concetto di res pertinente al reato, è tale non solo quella caratterizzata da intrinseca strumentalità rispetto allo stesso, ma anche quella caratterizzata da strumentalità rispetto a eventuali e futuri reati di cui si paventa la commissione. Sono, altresì, pertinenti quelle cose che risultano indirettamente legate al reato oggetto del procedimento e sempre che possano aggravare o protrarre le conseguenze del reato commesso ovvero agevolare la commissione di altri reati", Cass. Pen., sez. V, sentenza 6 giugno 2006, in *Dir. giust.*, 2006, fasc. 28, 49.

[6] Cass. Pen., sez. VI, sentenza 14 settembre 2021 (ud. 13 aprile 2021), n. 33965, Pres. Di Stefano, Rel. Silvestri.

[7] Cassazione penale, sez. VI, sentenza 8 ottobre 2020 (dep. 19 gennaio 2021), n. 2181.

[8] L'articolo 20, D. lg. 6 settembre 2011, n. 159 è stato sostituito dall'art. 5, co. 4, l. n. 161/2017 recante "Modifiche al codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, al codice penale e alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale e altre disposizioni. Delega al Governo per la tutela del lavoro nelle aziende sequestrate e confiscate".

[9] Cfr R. GAROFOLI, *Manuale di diritto penale parte generale*, Roma, 2018, 1473.

[10] Cass. Pen., sez. VI, sentenza 23 settembre 2021, n. 35280, Pres. Fidelbo, Rel. De Amicis.

[11] L'articolo 18 della Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione impone agli Stati Parte di punire il "fatto di promettere, offrire o concedere ad un pubblico ufficiale o ad ogni altra persona, direttamente o indirettamente, un indebito vantaggio affinché detto ufficiale o detta persona abusi della sua influenza reale o supposta, al fine di ottenere da un'amministrazione o da un'autorità pubblica dello Stato Parte un indebito vantaggio per l'istigatore iniziale di tale atto o per ogni altra persona", nonché il "fatto, per un pubblico ufficiale o per ogni altra persona, di sollecitare o di accettare, direttamente o indirettamente, un indebito vantaggio per se o per un'altra persona al fine di abusare della sua influenza reale o supposta per ottenere un indebito vantaggio da un'amministrazione o da un'autorità pubblica dello Stato Parte".

[12] United Nations Convention against Corruption.

[13] V. MONGILLO, *La nuova veste del traffico di influenze illecite*, Roma, 2019, 3.

[14] Multidisciplinary Group on Corruption, *Programme of Action against Corruption*, approvato dal Comitato dei Ministri nel 1996: cfr. GMC (96), in www.coe.org, 33.

[15] V. MONGILLO, *La nuova veste del traffico di influenze illecite*, Roma, 2019, 3.

[16] Cfr. M. GIOIA, *Il traffico di influenze illecite nelle fonti sovranazionali*, in S. GIAVAZZI et al. (eds.): *Lobbying e traffico di influenze illecite*, Torino, 100.

[17] Cfr. D. FORESTIERI, *Stato legale sotto assedio fra legislazione di emergenza, traffico di influenze illecite, lobbies e subculture derivanti*, Roma, 2015, 135.

[18] D. FORESTIERI, *Stato legale sotto assedio fra legislazione di emergenza, traffico di influenze illecite, lobbies e*

subculture derivanti, Roma, 2015, 132.

[19] Ai sensi dell'articolo 346 bis, comma 1, c.p., così come modificato dalla legge 9 gennaio 2019, n. 3 (legge "Spazza-corrotti"), «Chiunque, fuori dei casi di concorso nei reati di cui agli articoli 318, 319, 319 ter e nei reati di corruzione di cui all'articolo 322 bis, sfruttando o vantando relazioni esistenti o asserite con un pubblico ufficiale o un incaricato di un pubblico servizio o uno degli altri soggetti di cui all'articolo 322 bis, indebitamente fa dare o promettere, a sé o ad altri, denaro o altra utilità, come prezzo della propria mediazione illecita verso un pubblico ufficiale o un incaricato di un pubblico servizio o uno degli altri soggetti di cui all'articolo 322 bis, ovvero per remunerarlo in relazione all'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, è punito con la pena della reclusione da un anno a quattro anni e sei mesi». Alla stessa pena soggiace «chi indebitamente dà o promette denaro o altra utilità».

[20] Cass. Pen., sez. VI, sentenza 12 marzo 2013, n. 11808 rv. 254442.

[21] Cfr. V. MAIELLO, Il delitto di traffico di influenze indebite, in Mattarella – PELISSERO (a cura di), La legge anticorruzione. Prevenzione e repressione della corruzione, Torino, 2013, 427.

[22] Cfr. L. PONTONE GRAVALDI, tesi di Diritto Penale della Pubblica Amministrazione, Dipartimento di Giurisprudenza, LUISS, Nuovi modelli punitivi in tema di corruzione: tra scelte di politica criminale e istanze di tassatività, 2019/2020, 109.

[23] R. GAROFOLI, op. cit., 610.

[24] R. GAROFOLI, op. cit., 611.

[25] Cass. Pen., sez. VI, sentenza 23 settembre 2021, n. 35280, Pres. Fidelbo, Rel. De Amicis.

[26] Cass. Pen., sez. VI, sentenza 23 settembre 2021, n. 35280, Pres. Fidelbo, Rel. De Amicis.

[27] F. CINGARI, Repressione e prevenzione della corruzione pubblica. Verso un modello di contrasto "integrato", Torino, 2012, 4.

[28] Cfr. D. DELLA PORTA – A. VANNUCCI, Corruzione politica e amministrazione pubblica. Risorse, meccanismi, attori, Bologna, 1994, 293.

[29] G. E. CAIDEN – N. J. CAIDEN, Administrative corruption, in Public Administration Review, 1977, 301 ss.

[30] Cfr. A. VANNUCCI, Come cambia la corruzione in Italia: pulviscolare, sistemica, organizzata, in Atlante delle mafie, Soveria Mannelli, 2017, 43 ss.

Bibliografia

CAIDEN G. E. - CAIDEN N. J., Administrative corruption, in Public Administration Review, 1977, 301 ss.;

CINGARI F., Repressione e prevenzione della corruzione pubblica. Verso un modello di contrasto "integrato", Torino, 2012, 4;

DELLA PORTA D. – VANNUCCI A., Corruzione politica e amministrazione pubblica. Risorse, meccanismi, attori, Bologna, 1994, 293;

FORESTIERI D., Stato legale sotto assedio fra legislazione di emergenza, traffico di influenze illecite, lobbies e subculture derivanti, Roma, 2015, 135;

GAROFOLI R., I reati di pericolo, in Manuale di diritto penale parte generale, Roma, 2018, 610 ss.;

GAROFOLI R., Il sequestro preventivo, in Manuale di diritto penale parte generale, Roma, 2018, 1473.

GIOIA M., Il traffico di influenze illecite nelle fonti sovranazionali, in GIAVAZZI S. et al. (eds.): Lobbying e traffico di influenze illecite, Torino, 100.

MAIELLO V., Il delitto di traffico di influenze indebite, in Mattarella – PELISSERO (a cura di), La legge anticorruzione. Prevenzione e repressione della corruzione, Torino, 2013, 427;

MONGILLO V., La nuova veste del traffico di influenze illecite, Roma, 2019, 3;

Multidisciplinary Group on Corruption, Programme of Action against Corruption, approvato dal Comitato dei Ministri nel 1996: cfr. GMC (96), in www.coe.org, 33;

PONTONE GRAVALDI L., tesi di Diritto Penale della Pubblica Amministrazione, Dipartimento di Giurisprudenza, LUISS, Nuovi modelli punitivi in tema di corruzione: tra scelte di politica criminale e istanze di tassatività, 2019/2020, 109;

VANNUCCI A., Come cambia la corruzione in Italia: pulviscolare, sistemica, organizzata, in Atlante delle mafie, Soveria Mannelli, 2017, 43 ss.

* Il simbolo {https/URL} sostituisce i link visualizzabili sulla pagina:

<https://rivista.camminodiritto.it/articolo.asp?id=7775>