

LE IDEE DEGLI ALTRI

ELEONORA ADDANTE, MATTIA DI FLORIO

Recensione a “*Nuova tutela penale della pubblica amministrazione tra teoria e prassi*”, di F. INFANTINI, Pisa, 2019

Un'opera che, attraverso un'approfondita analisi sulle modifiche legislative e sugli approdi giurisprudenziali, restituisce alla tematica dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione una rilevante sistematicità e completezza.

A work that, through an in-depth analysis of legislative changes and jurisprudential landings, returns to the issue of the crimes of public officials against the public administration a significant systematicity and completeness.

Da tempo, ormai, i delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione rappresentano una tematica in continuo divenire, considerate non solo le plurime e rilevanti riforme legislative del “passato”, in particolare la legge n. 86 del 1990 e la legge n. 190 del 2012 nonché la legge n. 69 del 2015, ma anche gli interventi novellistici del “presente”, come il disegno di legge presentato dal Ministro della Giustizia, O. Bonafede, e di recente approvato dal Consiglio dei Ministri, avente ad oggetto “Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione”.

Come si evince già dal titolo “*Nuova tutela penale della pubblica amministrazione tra teoria e prassi*”, l'Autore ha cura di sottolineare come le modifiche legislative e gli approdi giurisprudenziali abbiano attribuito alla materia *de qua* un nuovo volto, che da anni è al centro di accesi dibattiti tra gli operatori del diritto.

La dettagliata e approfondita esegesi - comprovata anche dalla mole del volume in cui si articolano i sei capitoli suddivisi in molteplici paragrafi -, prima di soffermare l'attenzione sul dato normativo e sulle vicende che ne caratterizzano l'applicazione concreta, si apre con un capitolo il cui fulcro è costituito dal complesso fenomeno di Tangentopoli e dall'inchiesta di Mani-pulite, condotta da un *pool* di magistrati della procura di Milano e successivamente anche di altre città, che provocarono la dissoluzione di molti partiti storici italiani.

La ricostruzione in chiave storica-politica rappresenta un *escamotage* di carattere metodologico, al fine di illustrare il contesto spazio-temporale che ha mosso la “penna del legislatore” con interventi animati da una *ratio* di prevenzione e repressione del fenomeno corruttivo, come ad esempio la c.d. Riforma Severino, a cui è dedicato il secondo capitolo. Oltre a passare in rasse-

gna aspetti di carattere non solo sostanziale ma anche processuale, quali la sospensione condizionale della pena, il patteggiamento, l'attenuante della collaborazione e, soprattutto, la delicata e controversa figura delle "operazioni sotto copertura" su cui, in effetti, le opinioni nell'ambito della magistratura divergono, l'Autore esamina anche la nuova sanzione della "riparazione pecuniaria" ex art. 322-*quater* c.p., introdotta dalla legge n. 69 del 2015, che ha ulteriormente inasprito l'apparato repressivo delle patologie corruttive.

A seguire un interessante capitolo sulla nuova fattispecie della corruzione per l'esercizio della funzione che all'art. 318 c.p. sostituisce la precedente corruzione impropria, antecedente o susseguente, ovverosia per atto conforme ai doveri di ufficio. Il legislatore ha, infatti, ritenuto di introdurre nel sistema giuridico quella che la dottrina ha definito "corruzione sistemica", in quanto il delitto non consiste più nella compravendita di un atto dell'ufficio, secondo la tradizione romanistica, bensì concerne la funzione svolta dal pubblico agente, ovverosia la grave ipotesi del pubblico funzionario "a libro paga" del privato. Quanto ai profili di diritto intertemporale tra il previgente ed il nuovo art. 318 c.p., nell'opera si sostiene la tesi della continuità del tipo di illecito, con conseguente applicazione dell'art. 2, co. 4, c.p., trattandosi sostanzialmente di un fenomeno successorio, anche se, per completezza espositiva, merita di essere segnalata anche la tesi opposta che, sostenendo di essere di fronte ad una specialità c.d. per aggiunta e non specificazione, configura, al contrario, una discontinuità del tipo di illecito.

Dopo il capitolo riguardante il traffico di influenze illecite, che costituisce una fattispecie criminosa mutuata dal modello francese, l'Autore affronta quella che appare essere la parte più problematica della monografia: l'introduzione del delitto di induzione indebita a dare o promettere utilità e la sua differenza con la concussione, attualmente limitata alla sola modalità esecutiva della costrizione. Aderendo all'interpretazione data dalle Sezioni unite nella sentenza n. 12228 del 2018, il volume per distinguere le due fattispecie incriminatrici utilizza un criterio di natura oggettiva, fondato sul seguente assunto: nella concussione per costrizione il privato agisce *de danno vitando*, mentre nell'induzione indebita lo stesso agisce *de lucro captando*.

L'ultimo capitolo apre l'orizzonte al diritto penale comunitario, occupandosi del tema della "incandidabilità sopravvenuta nel corso del mandato elettivo parlamentare", così come prevista dall'art. 3 d.lgs. 31 dicembre 2012 n. 235.

La *quaestio iuris* obbliga ad interrogarsi se la decadenza appartenga al diritto punitivo-afflittivo, con la conseguente applicazione dei principi costituzionali e convenzionali attinenti alla *matière pénale*, oppure debba essere confinata nell'alveo delle sanzioni amministrative e, dunque, abbia carattere retroattivo.

Al riguardo sussistono, invero, alcune indicazioni derivanti da due sentenze della Corte costituzionale in tema di “sospensione” dalle cariche elettive regionali o locali, cioè la n. 236 del 2015 e la n. 276 del 2016, che, seppure in un settore meno rilevante rispetto a quello parlamentare, concludono nel senso che trattasi di una sanzione amministrativa, perché svolge la funzione di proteggere la composizione degli organi regionali o locali.

L'autore, tuttavia, ritiene che per cercare di fornire una risposta ad un quesito così complesso è necessario confrontare la suddetta tesi con i criteri *Engel*, elaborati dalla giurisprudenza della Corte EDU, in base ai quali la qualificazione data dal sistema giuridico ad una determinata sanzione ha solo un valore formale e relativo, poiché occorre verificare anche altri fattori indicativi del carattere “penale”, quali la funzione della sanzione stessa, nonché il grado della sua afflittività.

Con questa apertura di carattere comunitario si conclude un'opera che, con i notevoli spunti di riflessione sugli aspetti penali della pubblica amministrazione, conduce e guida il lettore ad una stimolante riflessione.