

Concorso

1248 MINISTERO dell'INTERNO

49 Funzionari **statistici** (cod. C.1)

182 Funzionari **informatici** (cod. D.1)

3 Funzionari **tecnici** (cod. E.1)

150 Funzionari **linguistici**
(cod. F.1, F.2, F.3, F.4, F.5, F.6, F.7, F.8, F.9)

MANUALE di **TEORIA** e
QUIZ SUDDIVISI per **CAPITOLI**

con le **MATERIE COMUNI** ai vari profili
per la **prova scritta e orale**

NLD
CONCORSI

Capitolo 1 I delitti contro la Pubblica Amministrazione

SOMMARIO:

1. Collocazione sistematica e bene giuridico tutelato. - 2. Le qualifiche. - 3. I delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione. - 3.1. Peculato (art. 314 c.p.). - 3.2. Peculato mediante profitto dell'errore altrui (art. 316 c.p.). - 3.3. Malversazione di erogazioni pubbliche (art. 316-bis c.p.). - 3.4. Indebita percezione di erogazioni pubbliche (art. 316-ter c.p.). - 3.5. Concussione (art. 317 c.p.). - 3.6. Induzione indebita a dare o promettere utilità (art. 319-quate). - 3.7. I reati di corruzione (artt. 318-322 c.p.). - 3.8. Peculato, concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione di membri delle Corti internazionali o degli organi delle Comunità europee o di assemblee parlamentari internazionali o di organizzazioni internazionali e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri (art. 322-bis c.p.). - 3.9. Custodia giudiziale dei beni sequestrati (art. 322-ter.1 c.p.). - 3.10. Riparazione pecuniaria (art. 322-quate c.p.). - 3.11. Causa di non punibilità (art. 323-ter c.p.). - 3.12. Abuso d'ufficio (art. 323 c.p.). - 3.13. Collaborazione processuale (art. 323-bis c.p.). - 3.14. Rivelazione di segreti d'ufficio (art. 326 c.p.). - 3.15. Rifiuto e omissione di atti d'ufficio (art. 328 c.p.). - 3.16. Rifiuto o ritardo di obbedienza commesso da un militare o da un agente della forza pubblica (art. 329 c.p.). - 3.17. Interruzione di un servizio pubblico o di pubblica necessità (art. 331 c.p.). - 4. I delitti dei privati contro la pubblica amministrazione. - 4.1. Causa di non punibilità ex art. 393-bis c.p. - 4.2. Violenza o minaccia a un pubblico ufficiale (art. 336 c.p.). - 4.3. Millantato credito (art. 346 c.p.) e traffico di influenze illecite (art. 346-bis c.p.). - 4.4. Altre fattispecie.

1. Collocazione sistematica e bene giuridico tutelato

Il *titolo II* del libro secondo del codice penale è dedicato ai delitti contro la pubblica amministrazione. Più in particolare:

- il *capo I* (artt. 314-335-bis c.p.) disciplina i **delitti dei pubblici ufficiali contro la p.a.**, pur se in alcuni casi sono incriminate le condotte degli incaricati di pubblici servizi;
- il *capo II* (artt. 336-356 c.p.) concerne i **delitti dei privati contro la p.a.**

A seguito dell'emanazione della Carta Costituzionale, il **bene giuridico** tutelato dai reati in questione è pressoché unanimemente ravvisato nel **buon andamento** della p.a., ai sensi dell'art. 97 Cost.

2. Le qualifiche

Molti dei delitti previsti dal Titolo II presuppongono la titolarità di una **determinata qualifica**: pubblico ufficiale; incaricato di pubblico servizio; esercente un servizio di pubblica necessità. Dette nozioni possono riguardare il soggetto agente, il soggetto passivo o l'oggetto della condotta.

A) Nozione di "pubblico ufficiale".

L'art. 357 c.p. stabilisce che "*agli effetti della legge penale, sono pubblici ufficiali coloro i quali esercitano una pubblica funzione legislativa, giudiziaria o amministrativa. Agli stessi effetti è pubblica la funzione amministrativa disciplinata da norme di diritto pubblico e da atti autoritativi e caratterizzata dalla formazione e dalla manifestazione della volontà della pubblica amministrazione o dal suo svolgersi per mezzo di poteri autoritativi o certificativi*".

La disposizione assegna rilievo, quindi, in omaggio alla *concezione funzionale-oggettiva*, alla natura dell'attività espletata, non già al tipo di rapporto che intercorre con l'Amministrazione.

B) Nozione di “persona incaricata di un pubblico servizio”.

La qualifica di **persona incaricata di un pubblico servizio** si identifica in via **residuale** rispetto a quella di pubblico ufficiale. Ai sensi dell'art. 358 c.p., infatti, “*sono incaricati di un pubblico servizio coloro i quali, a qualunque titolo, prestano un pubblico servizio. Per pubblico servizio deve intendersi un'attività disciplinata nelle stesse forme della pubblica funzione, ma caratterizzata dalla mancanza dei poteri tipici di quest'ultima, e con esclusione dello svolgimento di semplici mansioni d'ordine e della prestazione di opera meramente materiale*”.

Nell'individuazione della persona incaricata di un pubblico servizio, il legislatore ha voluto aderire alla c.d. **tesi oggettiva**. Il pubblico servizio è caratterizzato in negativo rispetto alla pubblica funzione per la mancanza dei poteri tipici di quest'ultima, pur essendo disciplinato nelle stesse forme (*i.e.*, “*da norme di diritto pubblico e da atti autoritativi*”). Come si evince dall'espressione “*a qualunque titolo*”, il pubblico servizio può essere esercitato sia da pubblici impiegati che da semplici privati.

Infine, come presupposto negativo, la norma richiede che l'agente non si limiti a svolgere semplici mansioni d'ordine o prestazioni d'opera meramente materiale: ciò sta a significare che è richiesto un minimo di potere decisionale autonomo, corrispondente allo svolgimento di una funzione di concetto, cioè di una mansione in senso lato intellettuale.

C) Nozione di “persona esercente un servizio di pubblica necessità”.

Un'ulteriore qualifica soggettiva rilevante ai fini dell'applicazione delle norme del titolo II è quella, delineata dall'art. 359 c.p., della **persona esercente un servizio di pubblica necessità**.

Due le categorie di persone cui essa fa riferimento:

- 1) la prima è quella dei **privati** che esercitano **determinate professioni** il cui esercizio sia per legge vietato senza una speciale **abilitazione**, e della cui opera il pubblico “sia per legge obbligato a valersi”. Rientrano certamente nella categoria di cui all'art. 359, n. 1 c.p., le professioni di avvocato, notaio, medico, chirurgo, veterinario, farmacista, architetto, ecc. L'elencazione contenuta nel citato articolo (che fa riferimento alle professioni forensi e sanitarie) non è tassativa, avendo la norma riguardo anche alle altre professioni il cui esercizio sia per legge vietato senza la speciale abilitazione.
- 2) la seconda è costituita dai **privati** che, non svolgendo una pubblica funzione né un pubblico servizio, adempiono un **servizio dichiarato di pubblica necessità** mediante un atto della p.a. Nella categoria di cui al n. 2 dell'art. 359 c.p. rientra, ad esempio, l'attività di assicurazione del rischio della responsabilità civile derivante dalla circolazione di veicoli e natanti.

3. I delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione

► 3.1. Peculato (art. 314 c.p.)

È il reato del *pubblico ufficiale o dell'incaricato di pubblico servizio, che, avendo per ragione del suo ufficio o servizio il possesso o comunque la disponibilità di denaro o di altra cosa mobile altrui, se ne appropria*.

■ È *reato plurioffensivo*, essendo leso non solo il regolare funzionamento e il prestigio della p.a., ma anche gli interessi patrimoniali di quest'ultima. E, inoltre, un *reato proprio*, che può essere commesso esclusivamente da un pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio.

■ La **condotta incriminata** consiste nell'appropriazione di denaro o altra cosa mobile altrui. Con la **riforma del 1990**, sono venuti meno:

- il requisito dell'*appartenenza alla p.a.* della cosa oggetto della condotta;
- il requisito del *profitto, proprio o altrui* (in considerazione del fatto che il concetto di profitto deve considerarsi insito in quello di appropriazione e che, in ogni caso, la condotta viene realizzata nell'interesse dell'agente);
- il riferimento alla condotta di *distrazione*, che nella precedente formulazione era alternativa rispetto a quella di appropriazione.

La condotta di **appropriazione** consiste in un comportamento *uti dominus* dell'agente nei confronti della cosa, che si materializzi in atti incompatibili con il titolo per cui si possiede, si da realizzare l'*interservio possessionis* e l'interruzione della relazione funzionale tra il bene e il suo legittimo proprietario. Nel dettaglio, devono sussistere **due momenti**:

- a) l'espropriazione del proprietario dal rapporto con la cosa;
- b) l'impropriazione, cioè la creazione della signoria di fatto tra il soggetto attivo del peculato e la cosa stessa.

■ **Presupposto** della condotta di peculato è, innanzitutto, il *possesso o la disponibilità di denaro o di altra cosa mobile altrui*.

L'utilizzo, nel testo riformato nel 1990, del termine "disponibilità" ha eliminato ogni possibile dubbio sulla particolare ampiezza delle ipotesi riconducibili all'art. 314 c.p. Altro requisito è **la ragione d'ufficio o servizio** che deve qualificare il possesso della cosa fatta propria. Secondo l'indirizzo giurisprudenziale prevalente, il possesso rilevante non è soltanto quello collegato con una competenza specifica, strettamente funzionale, ma *anche quello determinato da prassi, consuetudini o perfino mera occasionalità, comunque riconducibile all'ufficio o servizio*.

■ Quanto al **momento consumativo**, il peculato si realizza nel momento in cui si perfeziona l'appropriazione, con conseguente irrilevanza dell'avvenuta restituzione in cassa della cosa sottratta (**reato istantaneo**). Si ritiene configurabile il **tentativo**.

■ Quanto all'**elemento soggettivo**, quello di peculato è pacificamente considerato un delitto a **dolo generico**.

Peculato d'uso.

■ Con la riforma del 1990, è stato introdotto il secondo comma dell'art. 314 c.p., disciplinante la fattispecie del **peculato d'uso**, che ricorre quando *"il colpevole ha agito al solo scopo di fare uso momentaneo della cosa e questa, dopo l'uso momentaneo, è stata immediatamente restituita"*. Per l'orientamento prevalente è **figura autonoma** di reato, non già semplice attenuante. L'elemento specializzante è nel dolo specifico consistente nello scopo di usare temporaneamente la cosa sottratta.

L'**uso momentaneo** richiesto dalla norma deve essere di **breve durata**. L'uso prolungato, anche se improprio, dovrebbe quindi ricadere sotto la previsione del primo comma.

Per l'opinione dominante, il delitto **si consuma** nel momento e nel luogo in cui si verifica l'**appropriazione** sorretta dal fine restitutorio.

► **3.2. Peculato mediante profitto dell'errore altrui (art. 316 c.p.)**

La riforma del 1990 ha previsto un'ulteriore ipotesi *sui generis* di peculato all'art. 316 c.p., in base al quale *"il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio, il quale, nell'esercizio delle funzioni o del servizio, giovandosi dell'errore altrui, riceve o ritiene indebitamente, per sé o per un terzo, denaro od altra utilità, è punito con la reclusione da sei mesi a due anni."*

Il tratto caratterizzante della fattispecie sta nell'approfittamento dell'errore altrui: errore nel quale il privato deve incorrere per una causa diversa dall'inganno del soggetto pubblico, atteso che altrimenti troverà applicazione il peculato comune. Altro tratto caratterizzante, capace di segnare la differenza con la figura ex art. 314 c.p. è l'incriminazione della condotta di **ricezione** oltre che di ritenzione.

► **3.3. Malversazione di erogazioni pubbliche (art. 316-bis c.p.)**

Il delitto di cui all'art. 316-bis c.p. è stato introdotto dalla l. n. 86/1990, al fine di colmare il vuoto di tutela rispetto al caso di chi ottenesse una sovvenzione pubblica in maniera lecita e senza frode, utilizzando tuttavia la somma ricevuta per un fine diverso da quello per cui la sovvenzione era stata concessa.

È il reato di chi, *estraneo alla pubblica amministrazione, avendo ottenuto dallo Stato o da altro ente pubblico o dalle Comunità europee contributi, sovvenzioni, finanziamenti, mutui agevolati o altre erogazioni dello stesso tipo, comunque denominate, destinati alla realizzazione di una o più finalità, non li destina alle finalità previste*.

L'art. 28-bis, d.l. 27 gennaio 2022, n. 4, è intervenuto sul delitto di cui all'art. 316-bis c.p., estendendo la fattispecie - prima circoscritta alla distrazione di contributi, sovvenzioni o finanziamenti pubblici-

anche ai **mutui agevolati** e alle altre **erogazioni pubbliche, comunque denominate**. Inoltre, eliminando il riferimento alle finalità di pubblico interesse, il decreto-legge ha inteso sanzionare **qualsiasi deviazione** dalle finalità per le quali le risorse sono state assegnate.

Infine, la rubrica dell'articolo 316-*bis* è stata modificata, facendo ora riferimento alla **malversazione di erogazioni pubbliche**.

■ La **condotta incriminata** consiste nel fatto di chi, ottenuti i finanziamenti, non li destina alle finalità per cui gli stessi erano stati erogati.

■ Quanto all'**elemento soggettivo**, si tratta di reato a **dolo generico**.

■ In merito al **momento consumativo**, la giurisprudenza ha affermato che coincide con la scadenza del termine entro cui avrebbero dovuto essere realizzate le opere per le quali erano stati concessi i pubblici finanziamenti, non potendosi escludere, fino a quando detta scadenza non si sia verificata, che l'agente, pur se abbia nel frattempo destinato quei finanziamenti ad altra finalità, non provveda comunque alla realizzazione delle opere con altri mezzi economici (*Cass. pen., 40375/2002*).

► 3.4. Indebita percezione di erogazioni pubbliche (art. 316-ter c.p.)

È il reato di chi, salvo che il fatto costituisca il reato previsto dall'art. 640-*bis* c.p., *mediante l'utilizzo o la presentazione di dichiarazioni o di documenti falsi o attestanti cose non vere, ovvero mediante l'omissione di informazioni dovute, consegue indebitamente, per sé o per altri, contributi, sovvenzioni, finanziamenti, mutui agevolati o altre erogazioni dello stesso tipo, comunque denominate, concessi o erogati dallo Stato, da altri enti pubblici o dalle Comunità europee*.

Il comma 2 prevede due circostanze aggravanti qualora il fatto: sia commesso da un pubblico ufficiale o da un incaricato di un pubblico servizio con abuso della sua qualità o dei suoi poteri; offenda gli interessi finanziari dell'Unione europea e il danno o il profitto sono superiori a euro 100.000.

■ Il reato si realizza e si consuma con il conseguimento indebito di erogazioni pubbliche ottenuto con particolari modalità di azione, indicate dalla norma come *"utilizzo o presentazione di dichiarazioni o di documenti falsi o attestanti cose non vere"* o *"omissione di informazioni dovute"* (condotte equivalenti), che si concretizzano in **comportamenti positivi** (utilizzo e presentazione) e **omissivi** (omissione di informazioni). Le informazioni la cui omissione può integrare la fattispecie dell'art. 316-*ter* c.p. devono essere **dovute**, in quanto oggetto di esplicite richieste dell'ente o desumibili dal principio di buona fede precontrattuale *ex art. 1337 c.c.*

■ Il **dolo** è **generico**.

■ In base all'ultimo comma dell'art. 316-*ter* c.p., inoltre, il conseguimento di una somma pari o inferiore ad euro 3999,96 non integra la condotta penalmente rilevante, ma **solo un illecito amministrativo**.

■ Il delitto in esame ha carattere **sussidiario**, in quanto configurabile solo ove la condotta non integri il reato previsto dall'art. 640-*bis*, che sanziona la **truffa aggravata** per il conseguimento di erogazioni pubbliche. Dalla truffa, il resto in esame si distingue perché non fa parte della sua struttura la fraudolenta induzione in errore dell'ente erogatore.

► 3.5. Concussione (art. 317 c.p.)

Il reato di cui all'art. 317 c.p., figura chiave dell'apparato di tutela penalistica del corretto esercizio dei pubblici poteri, si presenta come una sorta di **estorsione qualificata** dalla natura del **oggetto agente**. È infatti il reato *del pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio che, abusando della sua qualità o dei suoi poteri, costringe taluno a dare o a promettere indebitamente, a lui o a un terzo, denaro o altra utilità*.

Quella riportata è la formulazione conseguente alle modifiche introdotte dalla **I. n. 190/2012**, che ha:

- circoscritto la punibilità alla sola ipotesi di concussione **per costrizione**, disciplinando la precedente figura della concussione per induzione nel nuovo art. 319-*quater* c.p.;
- innalzato la pena minima dagli originari quattro anni agli attuali sei anni.

■ La condotta è descritta dal legislatore attraverso due momenti distinti:

- a) lo strumento utilizzato dall'agente (**l'abuso della qualità o dei poteri**);
- b) l'effetto cui l'abuso è preordinato.

Quanto all'**abuso**, è qualificato dal fine perseguito e può assumere due forme: