

REATI contro la P.A. e l'ORDINE PUBBLICO

Con *online*

- **Approfondimenti** avanzati
- ✍ **Temi** svolti
- ⚡ **Giurisprudenza** per esteso

Edizione **2026**


Neldiritto
Editore

questo verso si tratta, dunque, di **reato necessariamente plurisoggettivo**.

3.4.3. Condotta ed evento.

La condotta, descritta con il verbo “fa”, è **a forma vincolata**: deve necessariamente esprimersi mediante l'utilizzazione, da parte del mediatore, di relazioni (effettivamente) esistenti con un agente pubblico.

A tale condotta consegue l'**evento** della dazione o della promessa di una remunerazione per sé o per altri (denaro o altra utilità economica).

Centrale è l'interpretazione di “mediazione illecita”. Tale concetto costituisce il perno del delitto in esame incentrato sull'accordo tra un intermediario e un committente per sfruttare relazioni con pubblici agenti al fine di ottenere vantaggi indebiti con una punibilità che scatta dal mero accordo indipendentemente dal successo dell'operazione (cfr. si veda sub. “Rapporto con altri reati”).

La norma introduce la specificazione in esame (“mediazione illecita”) per evitare di ricomprendere nell'ambito del reato attività di semplice influenza (“lobbying”) esercitate - lecitamente - da gruppi di interesse.

In dottrina (FIANDACA-MUSCO) si è osservato come manchi una precisa disciplina normativa di inquadramento che faciliti l'individuazione dell'attività c.d. di “lobbying”. Pare potersi affermare come, nelle sentenze recenti che hanno applicato la fattispecie in esame, la mediazione c.d. illecita sia stata tipizzata con riferimento al solo risultato perseguito: il reato in oggetto criminalizza, infatti, lo sfruttamento di relazioni con pubblici agenti attraverso uno scambio economico **indebito** mirando a influenzare l'azione pubblica in maniera illegale o contraria ai doveri d'ufficio. L'attività di “lobbying”, invece, persegue finalità lecite (operando con mezzi leciti) senza configurare lo scambio indebito di utilità che è divenuto il fulcro del traffico di influenze illecite. *La mediazione onerosa diretta a compiere atti che non costituiscono reato non rientra nell'ambito applicativo della fattispecie di traffico di influenze illecite, prevista dall'art. 346-bis c.p. come modificato dall'art. 1, comma 1, lett. e), legge 9 agosto 2024, n. 114. (In applicazione del principio, la Corte ha affermato che la mediazione onerosa finalizzata al compimento di ipotesi abrogate di abuso di ufficio non è più punibile ai sensi dell'art. 2, secondo comma, c.p.) - (Cass. Pen., Sez. VI, 04.02.2025, n. 17475).*

4. 

4. 

3.4.4. Elemento soggettivo.

Il **dolo** richiesto è, dopo la riforma operata con la legge Nordio, **intenzionale** in relazione all'utilizzo delle relazioni (“*utilizzando intenzionalmente allo scopo*”), e **specifico** in relazione alla destinazione della remunerazione (“*per remunerare un pubblico ufficiale ..., ovvero per realizzare un'altra mediazione illecita*”): ciò comporta, per questo secondo profilo e in conformità al significato del dopo specifico, che non è richiesta l'effettiva remunerazione del pubblico ufficiale (e tanto meno il conseguenziale esercizio delle funzioni da parte di costui), né l'effettiva realizzazione dell'altra mediazione.

3.4.5. Rapporti con altri reati.

Quanto ai **rapporti con altri reati**, la nuova norma incriminatrice contiene in apertura una clausola di riserva che qualifica come **sussidiaria** tale fattispecie rispetto a quella di concorso nei reati di **corruzione propria e corruzione in atti giudiziari**, che si verificano allorché il pubblico ufficiale accetta la promessa o la dazione del denaro da parte dell'intermediario.

Con la previsione del reato di traffico di influenze illecite si è inteso sanzionare, invero, condotte **prodromiche alla consumazione del delitto di corruzione**: infatti, nell'eventualità in cui la mediazione illecita vada a buon fine (e si perfezioni l'accordo con il pubblico agente), le condotte descritte nell'art. 346-bis c.p., degraderanno a mero *ante-factum*

non punibile, il cui disvalore risulterà assorbito in quello degli altri e più gravi delitti richiamati dalla clausola di riserva. Consegue che l'ipotesi della intermediazione in una corruzione propria susseguente è in pratica confinata ai casi (verosimilmente non frequenti) in cui il pubblico funzionario abbia di propria iniziativa posto in essere una condotta contraria ai propri doveri d'ufficio che abbia in concreto favorito il privato, ovvero abbia compiuto una tale condotta d'accordo con l'intermediario, senza però che né l'uno né l'altro fossero ancora destinatari di una previa promessa di pagamento da parte del privato (ché, altrimenti, si sarebbe in presenza di un concorso dei tre soggetti in una corruzione propria antecedente consumata); in tale prospettiva deve inserirsi "la promessa o la dazione, da parte del privato, di denaro o altro vantaggio patrimoniale all'intermediario, quale compenso per la stessa attività di intermediazione, ovvero allo scopo di far transitare il denaro o il vantaggio al pubblico ufficiale, in chiave di remunerazione per quest'ultimo" (VIGANÒ).

È stato anche osservato che, nella sua prima parte, la differenza della condotta rispetto ad un mero concorso nel reato di corruzione è individuabile nel fatto che il denaro o gli altri vantaggi patrimoniali sono rappresentati e destinati a retribuire unicamente l'opera di una mediazione, non rappresentando, invece, il prezzo da corrispondere al pubblico ufficiale per l'omissione o il ritardo di un atto dell'ufficio ovvero per il compimento di un atto contrario ai doveri di ufficio (in termini, tra le più recenti, *Cass. Pen., Sez. VI, 27 marzo 2018, n. 16510*). Si noti - in termini - la recente sentenza: *Cass. Pen., Sez. VI, 24 giugno 2020, n. 23602, "in tema di reati contro la p.a., risponde del reato di corruzione e non del reato di traffico di influenze illecite il commercialista che, quale intermediario per conto e nell'interesse del proprio cliente, provveda a versare una somma di denaro ad alcuni militari della Guardia di Finanza, ai fini del compimento di atti contrari ai doveri d'ufficio nella redazione del processo verbale di constatazione nel corso di una verifica fiscale sulla società del cliente, in corso presso lo studio del professionista"*.

La volontà del legislatore, pertanto, non è stata tanto quella di tipizzare autonomamente la condotta del "mediatore" nella corruzione (altrimenti punibile per il concorso in tale ultimo reato, come recentemente ribadito da *Cass. Pen. Sez. VI, 24 gennaio 2017, n. 3606*), ovvero per riservare a quest'ultimo un incomprensibile trattamento sanzionatorio di favore, quanto piuttosto quella di punire **condotte prodromiche** alla corruzione medesima per il caso che l'accordo corruttivo **non si perfezioni**.

■ Il reato è **procedibile d'ufficio** ed è di **competenza** del Tribunale in composizione monocratica (con udienza preliminare).

3.5. Abusivo esercizio di una professione (art. 348 c.p.).

Art. 348 c.p. *Chiunque **abusivamente** esercita una professione, per la quale è richiesta una **speciale abilitazione dello Stato**, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni con la multa da euro 10.000 a euro 50.000.*

La condanna comporta la pubblicazione della sentenza e la confisca delle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato e, nel caso in cui il soggetto che ha commesso il reato eserciti regolarmente una professione o attività, la trasmissione della sentenza medesima al competente Ordine, albo o registro ai fini dell'applicazione dell'interdizione da uno a tre anni dalla professione o attività regolarmente esercitata. Si applica la pena della reclusione da uno a cinque anni e della multa da euro 15.000 a euro 75.000 nei confronti del professionista che ha determinato altri a commettere il reato di cui al primo comma ovvero ha diretto l'attività delle persone che sono concorse nel reato medesimo

La fattispecie è stata recentemente modificata dal legislatore che, con l'art. 12 co. 1 della **L.**

11 gennaio 2018, n. 3, ha elevato significativamente il livello di tutela al bene protetto, prevedendo che la pena della reclusione di sei mesi che, fino all'entrata in vigore della novella, costituiva il massimo edittale, sia ora il minimo (con possibilità di irrogare una pena detentiva fino a 3 anni), ed aggiungendo la previsione di una pena pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro. La stessa legge ha introdotto all'art. 348 un secondo e un terzo comma.

Il secondo comma prevede la pena accessoria della pubblicazione della sentenza di condanna, le sanzioni disciplinari e la confisca diretta delle cose che servirono e furono destinate a commettere il reato. Si segnala - sul punto - la recente pronuncia: *“è illegittima, in quanto retroattiva, l'applicazione della pena accessoria di cui all'art. 348, comma 2, c.p., così come introdotta dall'art. 12, comma 1, L. 11 gennaio 2018, n. 3, laddove la commissione del fatto sia precedente alla citata modifica legislativa”* (Cass. Pen., Sez. V, 2 febbraio 2023, n. 12100).

Quanto alle sanzioni disciplinari si è stabilito che laddove il soggetto attivo eserciti un'attività con iscrizione ad un albo professionale (ovvero in un registro), sia trasmessa la sentenza di condanna all'Ordine competente ai fini dell'applicazione dell'interdizione (da uno a tre anni). Infine, il nuovo terzo comma sanziona il reato proprio commesso dal professionista che determina altri a commettere l'esercizio abusivo ovvero dirige l'attività delle persone che sono concorse nell'esercizio abusivo.

3.5.1. Bene giuridico tutelato.

La disposizione di cui all'art. 348 c.p. è volta a tutelare l'**interesse pubblico** che **determinate attività**, particolarmente delicate e socialmente molto rilevanti, non vengano svolte da **soggetti** che **non** siano stati giudicati **idonei dal punto di vista professionale e morale** al loro esercizio.

ORIENTAMENTI GIURISPRUDENZIALI

Il bene giuridico tutelato.

In giurisprudenza: *“benché il bene tutelato dall'art. 348 c.p. sia costituito dall'interesse generale a che determinate professioni, richiedenti, tra l'altro, particolari competenze tecniche, vengano esercitate soltanto da soggetti che abbiano conseguito una speciale abilitazione amministrativa, e debba quindi ritenersi che l'eventuale lesione del bene anzidetto riguardi in via diretta ed immediata la p.a., ciò non toglie che possano assumere veste di danneggiati quei soggetti che, in via mediata e di riflesso, abbiano subito un pregiudizio dalla violazione della norma penale in questione”* - (Cass. Pen., Sez. VI, 18 aprile 2007, n. 17203).

La sentenza Cass., Pen., Sez. VI, 30 ottobre 2012, n. 45626 concorda con tale interpretazione, affermando che *“l'interesse tutelato dal reato previsto dall'art. 348 c.p. riguarda in via diretta e immediata solo la pubblica amministrazione e non gli ordini professionali o le associazioni di categoria interessate”*. Tale condotta può coinvolgere di riflesso gli interessi professionali delle categorie coinvolte, ma non certo i privati cittadini, che possono costituire solo dei possibili danneggiati e non delle persone offese dal reato in questione (in termini, Cass. Pen., Sez. VI, 11 novembre 2014, n. 7604).

3.5.2. I soggetti attivi del reato.

Quanto ai **soggetti attivi**, il reato può essere commesso da chiunque eserciti una **professione** essendo sprovvisto dei requisiti previsti per l'esercizio di essa.

Controversa è l'individuazione del **soggetto passivo** del reato: per parte della giurisprudenza, infatti, è soltanto lo **Stato**. I privati cittadini possono costituire solo dei possibili danneggiati e non delle persone offese dal reato in questione (in termini, Cass. Pen.,