

BIBLIOTECA

I delitti dei privati contro la Pubblica Amministrazione

Introduzione

Salve, mi chiamo Francesco Rotundo e sono un avvocato penalista.

In questa lezione analizzeremo i principali delitti dei privati contro la Pubblica Amministrazione.

Il Codice Penale contempla tali fattispecie nel **Capo II del Titolo II del Libro II**.

Autori dei reati compresi in tale classe possono essere anche persone che hanno attribuzioni di carattere pubblico.

Anche in questo caso, come del resto per i delitti dei pubblici ufficiali, l'oggetto della tutela penale delle fattispecie che stiamo affrontando è, in generale, il regolare funzionamento e il prestigio degli Enti pubblici.

Nei delitti che andremo a trattare è in prevalenza tutelato l'interesse ad uno svolgimento ordinato ed efficace dell'attività funzionale dei soggetti che esercitano attribuzioni di interesse pubblico.

In particolare, parleremo:

- dei delitti caratterizzati da violenza e resistenza all'Autorità previsti dagli artt. 336, 337 e 338 del c.p.
- dei delitti di oltraggio previsti dagli artt. 341 bis, 342, 343 c.p.
- della causa di non punibilità comune alle predette fattispecie prevista dall'art. 393 bis c.p.
- dei delitti di millantato credito (art. 346 c.p.) e traffico di influenze illecite (art. 346 bis c.p.)

Bene, non ci resta che cominciare...

I delitti caratterizzati da violenza e resistenza all'Autorità

Cominciamo ad analizzare i **delitti caratterizzati da violenza e resistenza all'Autorità**.

In particolare questi si suddividono in:

- violenza o minaccia a pubblico ufficiale
- resistenza a pubblico ufficiale
- violenza o minaccia ad un Corpo politico, amministrativo o giudiziario o ai suoi singoli componenti

Vediamo ciascuna di queste fattispecie in dettaglio...

I delitti caratterizzati da violenza e resistenza all'Autorità – Violenza o minaccia p.u.

La prima fattispecie che affrontiamo è la **violenza o minaccia a pubblico ufficiale**, prevista dall'art. **336 c.p.**

Questa fattispecie prevede che "chiunque usa violenza o minaccia a un pubblico ufficiale o ad un incaricato di pubblico servizio, per costringerlo a fare un atto contrario ai propri doveri, o ad omettere un atto dell'ufficio o del servizio, è punito con la reclusione da sei mesi a cinque anni. La pena è della reclusione fino a tre anni, se il fatto è commesso per costringere alcuna delle persone anzidette a compiere un atto del proprio ufficio o servizio, o per influire, comunque, su di essa".

Come abbiamo appena visto, l'art. 336 c.p. prevede **due condotte** tipiche:

- la prima, sanzionata più severamente, per cui è punito chi **usa violenza o minaccia** a un pubblico ufficiale o ad un incaricato di pubblico servizio, per costringerlo a fare **un atto contrario** ai propri doveri, o ad omettere un atto dell'ufficio o del servizio
- la seconda per la quale è punito colui che compie le condotte minacciose o violente nei confronti di un pubblico ufficiale o di un incaricato di un pubblico servizio per costringerlo a compiere **un atto del proprio ufficio** o servizio, o per influire, comunque, su di esso

Si tratta di un **reato comune**, quindi il **soggetto attivo** può essere chiunque.

Il **soggetto passivo** del reato deve essere **necessariamente un pubblico ufficiale o un incaricato di pubblico servizio**.

Il **bene giuridico** tutelato dalla norma è quello di proteggere la libera formazione della volontà delle Pubbliche Amministrazioni, evitando che questa sia limitata da condotte di violenza o minaccia realizzate da terzi sui pubblici ufficiali o sugli incaricati di un pubblico servizio. Recentemente parte della giurisprudenza e della dottrina hanno sostenuto la natura pluri-offensiva del delitto, individuando come ulteriore bene tutelato la libertà di determinazione del soggetto che esercita le funzioni o il servizio e la sua incolumità fisica.

L'**elemento soggettivo** del delitto in esame è quello del **dolo specifico** con riferimento a entrambe le condotte disciplinate dalla norma.

Quindi viene richiesta in capo all'agente non solo la coscienza e volontà di usare violenza o minaccia nei confronti del soggetto passivo, ma l'**ulteriore fine** di:

- costringerlo a compiere un atto contrario al proprio ufficio o a omettere un atto dell'ufficio o del servizio nella prima ipotesi di condotta
- costringerlo a compiere un atto del proprio ufficio o servizio, o per influire, comunque, su di esso nella seconda ipotesi di condotta

Il delitto **si consuma** nel momento in cui è percepita la minaccia o compiuta la violenza e non è necessario che sia raggiunto lo scopo prefissato dall'agente, possibile, quindi, la **configurazione del tentativo**.

La **procedibilità** è di ufficio e la competenza è del Tribunale monocratico.

I delitti caratterizzati da violenza e resistenza all'Autorità – Resistenza a p.u.

La seconda fattispecie inquadrabile nei delitti caratterizzati da violenza e minaccia all'Autorità è la **resistenza a pubblico ufficiale**, prevista dall'art. **337 c.p.**

Questa fattispecie prevede che “chiunque usa violenza o minaccia per opporsi a un pubblico ufficiale o ad un incaricato di pubblico servizio, mentre compie un atto di ufficio o servizio, o a coloro che, richiesti, gli prestano assistenza, è punito con la reclusione da sei mesi a cinque anni”

Tale fattispecie ha numerose analogie con quello di violenza e minaccia a pubblico ufficiale. Quindi preliminare è individuare i limiti di quest'ultima fattispecie rispetto alla resistenza pubblico ufficiale.

Sul punto la giurisprudenza ha chiarito che quando la violenza o la minaccia dell'agente nei confronti del pubblico ufficiale è realizzata **durante il compimento dell'atto d'ufficio, per impedirlo**, si ha resistenza ai sensi dell'art. 337 c.p., mentre si versa nell'ipotesi di cui all'art. 336 c.p. se la violenza o la minaccia è portata contro il pubblico ufficiale per costringerlo **ad omettere un atto del suo ufficio anteriormente all'inizio di esecuzione** (ex multis Cass. Sez. VI, Sentenza n. 7992 del 17/06/2014, Rv. 262623 – 01).

Si tratta di un **reato comune**, quindi il **soggetto attivo** può essere chiunque.

Il **soggetto passivo** del reato deve essere **necessariamente un pubblico ufficiale o un incaricato di pubblico servizio o chiunque, richiesto, gli presti assistenza**.

Il **bene giuridico** tutelato dalla norma è quello di garantire, contro intromissioni violente e minacciose, l'esecuzione degli atti a cui l'Autorità si è già liberamente determinata, quindi tale delitto è configurabile solo quando si stia già svolgendo l'attività funzionale relativa all'atto contro cui il soggetto agente vuole opporsi.

La **condotta** si individua nell'uso di violenza o minaccia mentre un pubblico ufficiale o ad un incaricato di pubblico servizio compie un atto di ufficio o servizio.

La fattispecie in esame **non si realizza** nei casi di **mera resistenza passiva**.

Non è necessario che l'azione violenta o minacciosa sia diretta **contro** il pubblico ufficiale, giacché la norma richiede unicamente che tali comportamenti siano compiuti al fine di opporsi all'atto. Sarà quindi sufficiente ad integrare il reato la violenza sulle cose se idonea a conseguire lo scopo prefissato dall'agente. Nell'ambito di questa forma di **violenza “impropria”** è stata ritenuta idonea anche **la violenza del soggetto attivo su se stesso**.

L'**elemento soggettivo** del delitto in esame è quello del **dolo specifico**.

Il delitto **si consuma** al momento della violenza o minaccia, indipendentemente dall'esito di questa. È configurabile il **tentativo**.

La **procedibilità** è di ufficio e la competenza è del Tribunale monocratico.

I delitti caratterizzati da violenza e resistenza all'Autorità - Violenza o minaccia ad un Corpo politico

L'ultima fattispecie che rientra nei delitti caratterizzati da violenza e resistenza all'Autorità è la **violenza o minaccia ad un Corpo politico, amministrativo o giudiziario o ai suoi singoli componenti**, prevista dall'art. 338 c.p.

Questa fattispecie prevede al primo comma che “chiunque usa violenza o minaccia ad un Corpo politico, amministrativo o giudiziario, ai singoli componenti o ad una rappresentanza di esso, o ad una qualsiasi pubblica Autorità costituita in collegio o ai suoi singoli componenti, per impedire, in tutto o in parte anche temporaneamente o per turbarne comunque l'attività, è punito con la reclusione da uno a sette anni”.

Alla stessa pena soggiace chi attua le condotte violente o minacciose “per ottenere, ostacolare o impedire il rilascio o l’adozione di un qualsiasi provvedimento anche legislativo, ovvero a causa dell’avvenuto rilascio o adozione dello stesso” (comma 2), o “per influire sulle deliberazioni collegiali di imprese che esercitano servizi pubblici o di pubblica necessità.

Il delitto in esame sanziona tanto le ipotesi in cui la violenza o la minaccia è commessa prima dell’atto di ufficio o di servizio, quanto quelle in cui tali condotte sono contemporanee allo stesso.

Si noti, tuttavia, che anche la violenza o la minaccia dirette a un singolo componente del corpo o del collegio può integrare il reato in questione, allorché tali condotte siano idonee a influire sull’intero corpo o collegio.

Il soggetto attivo può essere chiunque.

Con riferimento ai soggetti passivi del reato è utile specificare che:

- i corpi politici oggetto della norma, posto che il Governo, il Parlamento e le assemblee regionali sono tutelate dall’art. 289 c.p., costituiscono una categoria residuale (vi potrebbero rientrare ad esempio i commissari di un seggio elettorale)
- i corpi amministrativi sono autorità collegiali che svolgono funzioni amministrative, ad esempio la Corte dei Conti, i Consigli comunali, ecc.
- i corpi giudiziari sono tutte le autorità collegiali con potere giurisdizionale
- si ha rappresentanza di un corpo amministrativo o giudiziario solo quando alla stessa sia attribuito il potere di agire per nome e per conto del collegio

Questa fattispecie è diretta a tutelare il normale funzionamento degli organi pubblici, o di Enti di interesse pubblico, considerati come istituti **e non** la libertà di determinarsi e di agire dei singoli pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio.

L’**elemento soggettivo** del delitto in esame è quello del **dolo specifico**.

Il delitto **si consuma** al momento della violenza o minaccia, indipendentemente dall’esito di questa. È configurabile il **tentativo**.

La **procedibilità** è di ufficio e la competenza è del Tribunale monocratico.

Delitti di oltraggio

Passiamo adesso ad analizzare i **delitti di oltraggio** che si suddividono a loro volta in:

- oltraggio a pubblico ufficiale
- oltraggio a un corpo politico, amministrativo o giudiziario
- oltraggio a un magistrato in udienza

Approfondiamo anche queste singole fattispecie...

Delitti di oltraggio – Oltraggio a pubblico ufficiale

La prima fattispecie relativa ai delitti di oltraggio che analizziamo è quella di **oltraggio a pubblico ufficiale**, disciplinato dall'art. **341 bis c.p.**

Questo delitto prevede che “chiunque in un luogo pubblico o aperto al pubblico e in presenza di più persone offende l'onore e il prestigio di un pubblico ufficiale mentre compie un atto del suo ufficio ed a causa o nell'esercizio delle sue funzioni è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni”.

Inoltre, l'art. 341-bis, comma 2 c.p. prevede nella prima parte che “la pena è aumentata se l'offesa prevede l'attribuzione di un fatto determinato” e nella seconda parte **una causa di esclusione della punibilità** “se la verità del fatto è provata o se per esso l'ufficiale a cui il fatto è attribuito è condannato dopo l'attribuzione del fatto medesimo...”.

Infine, l'art. 341 bis, comma 3, c.p. prevede una **causa di estinzione del reato** “ove l'imputato, prima del giudizio, abbia riparato interamente il danno, mediante risarcimento di esso sia nei confronti della persona offesa sia nei confronti dell'ente di appartenenza della medesima...”.

Si tratta di un **reato comune**, quindi il **soggetto attivo** può essere chiunque.

Il **soggetto passivo** del reato deve essere **necessariamente un pubblico ufficiale**.

Il **bene giuridico** tutelato dalla norma è quello di salvaguardare il regolare svolgimento degli atti della Autorità. Attraverso la tutela dell'onore e del decoro del pubblico ufficiale nell'esercizio di un atto del proprio ufficio, si mira a garantire il buon andamento degli atti posti in essere dalla Pubblica Amministrazione.

La **condotta** si individua nell'offesa dell'onore e della reputazione del pubblico ufficiale allorché la stessa sia stata attuata in **presenza di più persone e realizzata in luogo pubblico o aperto al pubblico**.

L'offesa inoltre deve essere legata alla attività funzionale del pubblico ufficiale, poiché il delitto potrà configurarsi solo se l'offesa è arrecata al pubblico ufficiale **a causa o nell'esercizio delle sue funzioni e mentre compie un atto d'ufficio**.

L'**elemento soggettivo** del delitto in esame è quello del **dolo generico**.

Il delitto **si consuma** nel momento in cui è percepita l'offesa. È configurabile il **tentativo**.

La **procedibilità** è di ufficio e la competenza è del Tribunale monocratico.

Delitti di oltraggio – Oltraggio a un corpo politico, amministrativo o giudiziario

La seconda fattispecie è l'**oltraggio a un corpo politico, amministrativo o giudiziario** previsto dall'art. **342 c.p.**

Questa fattispecie prevede che “chiunque offende l'onore o il prestigio di un corpo politico, amministrativo o giudiziario, o di una rappresentanza di esso, o di una pubblica Autorità costituita in collegio, al cospetto del Corpo, della rappresentanza o del collegio, è punito con la multa da euro 1.000 a euro 5.000”.

Al secondo comma prevede che “La stessa pena si applica a chi commette il fatto mediante comunicazione telegrafica, o con scritto o disegno, diretti al Corpo, alla rappresentanza o al collegio, a causa delle sue funzioni”.

Anche con riferimento a questa fattispecie si applica **la causa di estinzione** del reato prevista dall’art. 341 bis, comma 3, c.p.

Inoltre, anche in questo caso ci troviamo di fronte a un **reato comune**, i **oggetti passivi** sono gli stessi di quelli previsti dall’art. **338 c.p.** e **l’interesse tutelato** dalla norma è quello del normale funzionamento e del prestigio della Pubblica Amministrazione.

Con riferimento alla **condotta** il reato prevede che l’offesa sia compiuta al “cospetto” del soggetto passivo, e quindi è richiesta la contemporanea presenza dell’agente e dell’offeso. Non è necessario che l’offesa sia pubblica.

L’art. 342, comma 2, c.p. inoltre equipara l’offesa compiuta in presenza del soggetto passivo a quella effettuata mediante comunicazione telegrafica, con scritto o disegno, diretti al «corpo», alla «rappresentanza» o al «collegio», a causa delle sue funzioni. Si tratta della cd. “presenza mediata”. In questo caso è necessaria la sussistenza di un nesso tra la condotta offensiva e l’attività funzionale del soggetto passivo.

L’elemento soggettivo è quello del **dolo generico**, **il delitto si perfeziona con la percezione dell’offesa ed è configurabile il tentativo**.

La **procedibilità** è di ufficio e la competenza è del Tribunale monocratico.

Delitti di oltraggio – Oltraggio a un magistrato in udienza

L’ultima fattispecie che andiamo ad affrontare con riferimento ai delitti di oltraggio è quella disciplinata **dall’art. 343 c.p.**, rubricata “**oltraggio a un magistrato in udienza**”.

Questo delitto prevede che “chiunque offende l’onore o il prestigio di un magistrato in udienza è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni.

La pena è della reclusione da due a cinque anni, se l’offesa consiste nell’attribuzione di un fatto determinato. Le pene sono aumentate se il fatto è commesso con violenza o minaccia”.

Con riferimento a quest’ultima fattispecie possiamo fare tranquillamente un rinvio a quanto già detto con riferimento ai precedenti reati di oltraggio in relazione alla natura comune dello stesso, all’elemento soggettivo del dolo generico, al momento consumativo, alla procedibilità e alla competenza dell’autorità giudiziaria giudicante.

Necessarie tuttavia alcune precisazioni.

Il soggetto passivo del reato è il magistrato in udienza in senso ampio, e quindi includendo l’organo giudicante (compresi i componenti laici), il Pubblico Ministero, il giudice di pace, la magistratura amministrativa, militare, contabile e la Corte costituzionale.

La norma non prescrive particolari modalità con riferimento alla condotta oltraggiosa.

Tieni presente che, per quanto riguarda la nozione di udienza, si contrappongono due nozioni:

1. una più estensiva, propria della giurisprudenza di legittimità, che ricomprende tutta l'attività funzionale del magistrato cui abbiano diritto di assistere una o più parti del processo, compresi i momenti "morti" nell'intervallo che corre tra il termine di un processo e l'inizio di un altro (Cass. pen., 8.2.2003, Giubbini, in CED Cass. pen., n. 225432)
2. l'altra più restrittiva, di ispirazione dottrinarica, che considera come "udienza" solo quella fase del processo caratterizzata dal contraddittorio, effettivo o potenziale, delle parti (Antolisei, F., Manuale di diritto penale, pt. spec., I, XIV ed., Milano, 2003, 390).

La causa di non punibilità prevista dall'art. 393 bis c.p

Proseguendo nella nostra lezione, bisogna rilevare che comune a tutti delitti fin qui trattati è la **causa di non punibilità prevista dall'art. 393 bis c.p.**, per il quale "non si applicano le disposizioni degli articoli 336, 337, 338, 339, 339 bis, 341 bis, 342 e 343 quando il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio ovvero il pubblico impiegato abbia dato causa al fatto preveduto negli stessi articoli, eccedendo con atti arbitrari i limiti delle sue attribuzioni".

In relazione a questa previsione normativa rilevano due ipotesi distinte:

- la **reazione materiale** all'azione della Pubblica Amministrazione basata sull'offesa di un diritto o di un interesse del soggetto che reagisce o sul pericolo del verificarsi di tale offesa. In questo caso risulta necessario, al fine del configurarsi della scriminante, un rapporto di consequenzialità, proporzionalità e attualità tra la resistenza posta in essere e l'atto arbitrario
- la **reazione verbale** lesiva del prestigio della Pubblica Amministrazione ritenuta scusabile in quanto originata da un atto arbitrario. In questo caso sarà necessario, analogamente alla c.d. provocazione scriminante, il fatto ingiusto altrui, lo stato d'ira e un rapporto di casualità tra gli stessi

Quanto alla individuazione del comportamento del pubblico ufficiale che con atti arbitrari, ecceda i limiti delle proprie attribuzioni si sono formati due indirizzi interpretativi:

- la **teoria soggettiva**, di carattere giurisprudenziale, che ha una posizione restrittiva circa la concedibilità dell'esimente e richiede oltre all'illegittimità dell'atto anche l'accertamento dell'intento vessatorio perseguito dal pubblico ufficiale
- la **teoria oggettiva**, che considera sufficiente l'accertamento dell'atto oggettivamente ingiusto

A tale ultimo approccio ha aderito la Corte costituzionale che nella sentenza n. 140/1998 ha affermato che l'arbitrarietà del comportamento del pubblico ufficiale va ravvisata "ogni qualvolta il pubblico ufficiale abbia agito in modo aggressivo, vessatorio o comunque privo di quei requisiti di convenienza ed urbanità in cui si esprimono le esigenze fondamentali di ogni convenienza".

Infine, per la configurazione dell'esimente è sempre necessaria la verifica del **rapporto di causalità** tra l'atto arbitrario e la reazione del privato.

Delitti di millantato credito e traffico di influenze illecite

Infine, per quanto riguarda i **delitti di millantato credito** (art. 346 c.p.) e **traffico di influenze illecite** (art. 346 bis c.p.), le due fattispecie sono state unificate dalla Legge n. 3 del 9 gennaio 2019 che ha modificato l'art. 346 bis c.p. abrogando l'art. 346 c.p.

Andando con ordine, l'art. 346 c.p. prevedeva due condotte:

- al primo comma puniva la condotta di colui che millantava credito presso un pubblico ufficiale o un pubblico impiegato al fine di farsi dare da un privato denaro o altra utilità come prezzo della propria mediazione. In questa ipotesi elemento caratterizzante della condotta era la pattuizione del prezzo della mediazione verso il pubblico funzionario
- al secondo comma l'art. 346 c.p. puniva la condotta di colui che riceveva o si faceva dare denaro o altra utilità col pretesto di dover comprare il favore di un pubblico ufficiale o impiegato, o di doverlo remunerare

L'art. 346 bis c.p., introdotto con la legge 190 del 2012 rubricato "traffico di influenze illecite" puniva al primo comma "Chiunque, fuori dei casi di concorso nei reati di cui agli articoli 319, 319 ter sfruttando relazioni esistenti con un pubblico ufficiale o un incaricato di un pubblico servizio, indebitamente fa dare o promettere, a sé o ad altri, denaro o altro vantaggio patrimoniale, come prezzo della propria mediazione illecita verso il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio ovvero per remunerarlo, in relazione al compimento di un atto contrario ai doveri di ufficio, o all'omissione o al ritardo di un atto del suo ufficio, è punito con la reclusione da uno a tre anni". E stabiliva altresì al secondo comma che "la stessa pena si applica a chi indebitamente dà o promette denaro o altro vantaggio patrimoniale...".

L'elemento materiale del reato presentava larghi tratti in comune con quello di millantato credito, differenziandosi per l'effettiva sussistenza della relazione tra il soggetto attivo e i pubblici ufficiali e della punibilità anche di colui che aderisce alle richieste indebite.

La coesistenza delle due norme aveva dato problemi interpretativi con riferimento alla sussunzione delle condotte nelle diverse previsioni avvicinandosi nel tempo.

Con la novella del 2019 sono state unificate le due fattispecie e abrogato l'art. 346 c.p.

L'attuale previsione dell'art. 346 bis c.p. punisce "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. La stessa pena si applica a chi indebitamente dà o promette denaro o altre utilità".

L'attuale formulazione prevede ora due distinte **condotte**:

- la prima relativa allo sfruttamento di relazioni esistenti
- la seconda basata sul millantare tali relazioni

In entrambi i casi tali condotte devono essere realizzate attraverso la indebita dazione o promessa di denaro o altra utilità come prezzo della mediazione illecita, ovvero per remunerare il pubblico ufficiale o un incaricato di pubblico servizio o uno degli altri soggetti di cui all'art. 322 bis c.p. in relazione all'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri.

L'elemento soggettivo è quello del **dolo generico**.

Il reato, **comune**, si **consuma** nel momento in cui il soggetto attivo riceve il denaro o altra utilità o ne ottiene la promessa. È configurabile il tentativo.

La procedibilità è di ufficio e la competenza è del tribunale monocratico.

Conclusione

Bene, con questa ultima fattispecie siamo giunti alla fine della nostra panoramica di alcuni dei principali reati dei privati contro la Pubblica Amministrazione.

Ti ricordo che in particolare abbiamo approfondito:

- i delitti caratterizzati da violenza e resistenza all'Autorità
- le diverse fattispecie dei delitti di oltraggio
- la causa di non punibilità comune alle predette fattispecie
- e, infine, i delitti di millantato credito e di traffico di influenze illecite

Buono studio!