

**Formazione permanente 2024. Giornata  
formativa “Responsabilità del pubblico  
dipendente con riferimento al personale  
e agli appalti”**

**Le responsabilità**  
*Marco CATALANO*

Catanzaro, 12.4.2024

# Il sistema dei delitti contro la Pubblica Amministrazione

- Il sistema codicistico dei delitti contro la p.a.
- La nozione penalistica di p.a.
- Le qualifiche soggettive

- I delitti contro la Pubblica Amministrazione
- Capo I - Dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione
- Capo II - Dei delitti dei privati contro la pubblica amministrazione
- Capo III - Disposizioni comuni ai capi precedenti
- Il *capo I del titolo II del libro II* del codice penale (artt. 314-335 c.p.) disciplina i delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione.
  
- Rilevanza extra-sistematica della partizione// nozioni penalistiche di Pubblica Amministrazione e di pubblico ufficiale .

# Il danno all'immagine

Art. 17, comma 30-ter, D.L. 78/2009, (c.d. Lodo Bernardo):

*“Le procure della Corte dei conti esercitano **l'azione per il risarcimento del danno all'immagine nei soli casi e nei modi previsti dall'articolo 7 della legge 27 marzo 2001, n. 97.** A tale ultimo fine, il decorso del termine di prescrizione di cui al comma 2 dell'articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, è sospeso fino alla conclusione del procedimento penale. Qualunque atto istruttorio o processuale posto in essere in violazione delle disposizioni di cui al presente comma, salvo che sia stata già pronunciata sentenza anche non definitiva alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, è nullo e la relativa nullità può essere fatta valere in ogni momento, da chiunque vi abbia interesse, innanzi alla competente sezione giurisdizionale della Corte dei conti, che decide nel termine perentorio di trenta giorni dal deposito della richiesta”.*

Art. 7, legge 27 marzo 2001 n. 97

*“La sentenza irrevocabile di condanna pronunciata nei confronti dei dipendenti ... **per i delitti contro la pubblica amministrazione previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale** è comunicata al competente procuratore regionale della Corte dei conti affinché promuova entro trenta giorni l'eventuale procedimento di responsabilità per danno erariale nei confronti del condannato. Resta salvo quanto disposto dall'articolo 129 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, approvate con decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271”.*

Art. 1, co., 62, L. 190/2012 introduce nell'art. 1, l. 20/1994 il comma

“1-sexies. Nel giudizio di responsabilità, **l'entità** del danno all'immagine della pubblica amministrazione derivante dalla commissione di un reato contro la stessa pubblica amministrazione accertato con sentenza passata in giudicato si presume, **salva prova contraria**, pari al **doppio della somma di denaro** o del valore patrimoniale di altra utilità illecitamente percepita dal dipendente.

1) l'espressione “**reato contro la p.a.**”, a fronte del quale può derivare un pregiudizio all'immagine pubblica dell'istituzione, è qualcosa di diverso e **ulteriore rispetto ai delitti dei pubblici ufficiali** contro la p.a. contemplati apertis verbis dal precedente lodo Bernardo;

2) è **scomparso ogni riferimento ad una previa “sentenza di condanna”** laddove ci si accontenta dell'accertamento definitivo di un reato contro la p.a.. da parte del giudice penale (cfr. l'inciso “sentenza passata in giudicato” che dunque potrà essere non soltanto di condanna).

# Le tappe della riforma dei reati contro la pa

1. Con la L. n. 86/1990 è stato riformulato l'abuso d'ufficio ed è stata fatta chiarezza sulle qualifiche pubblicistiche di cui agli artt. 357, 358 e 359 c.p.

2. Con la L. 234/1997 è stato introdotto il peculato d'uso e sono stati risolti i problemi di scarsa tassatività relativi alla fattispecie di cui all'art. 323 c.p.

3. Con la L. 190/2012 si è fatto luogo ad una riforma organica dei reati contro la P.A., tramite lo "sdoppiamento" delle fattispecie concussive (non più riunite entro l'art. 317 c.p.), le modifiche in materia di corruzione c.d. propria e impropria, e l'introduzione del delitto di traffico di influenze illecite.

4. Con la L. 69/2015 sono state aumentate sensibilmente le pene edittali per alcuni delitti (peculato, corruzione, corruzione in atti giudiziari e induzione indebita); è stato reintrodotta tra i soggetti attivi del reato di concussione anche l'incaricato di pubblico servizio (che la L. 90/2012 aveva espunto dal novero dei soggetti attivi); è stata introdotta l'attenuante speciale del ravvedimento operoso (art. 323-bis comma 2 c.p.); è stata modellata una sanzione pecuniaria riparatoria in caso di condanna per i delitti di peculato, concussione e corruzione (art. 322-quater c.p.), la quale peraltro si pone come condicio sine qua non per accedere alla sospensione condizionale della pena (art. 165, nuovo comma 4 c.p.) e al patteggiamento (art. 444 nuovo comma 1ter c.p.p.).

5. La legge anticorruzione n. 3 del 9 gennaio 2019 «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» CD. SPAZZACORROTTI: Il provvedimento detta misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, introdotte con modifiche al codice penale, al codice di procedura penale, al codice civile, all'ordinamento penitenziario e ad alcune leggi speciali. Il provvedimento, si compone di un solo articolo ripartito in 30 commi e distinto in due parti: la prima parte (articolo 1, commi da 1 a 10) reca misure per il contrasto dei reati contro la Pa nonché in materia di prescrizione del reato; la seconda parte (articolo 1, commi da 11 a 30) prevede norme in materia di trasparenza e controllo dei partiti e movimenti politici.
6. La Legge 11 settembre 2020, n. 120 Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, recante «Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitali» (Decreto Semplificazioni) Art. 23. Modifiche all'articolo 323 del codice penale. *All'[articolo 323, primo comma, del codice penale](#), le parole «di norme di legge o di regolamento,» sono sostituite dalle seguenti: «di specifiche regole di condotta espressamente previste dalla legge o da atti aventi forza di legge e dalle quali non residuino margini di discrezionalità».*



- Il nuovo abuso di ufficio

# **(“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”)**

Il reato di indebita percezione di proquiza è l'anno dello Stato di cui all'art. 316-ter c.p. è aggravato se il fatto è commesso da un pubblico ufficiale o da un incaricato di pubblico servizio con abuso della sua qualità o dei suoi poteri;

- il reato di corruzione per l'esercizio della funzione di cui all'art. 318 c.p. ha subito un innalzamento di pena (adesso da 3 a 8 anni di reclusione);
- introduzione della custodia giudiziale dei beni sequestrati (nuovo art. 322-ter1 c.p.);
- è stata introdotta – all'art. 323-ter c.p. – una causa di non punibilità – subordinata alla restituzione della utilità percepita (in caso di impossibilità alla restituzione dell'utilità, la restituzione di una somma equivalente o comunque la indicazione di elementi concreti che consentano di individuare il beneficiario effettivo) – per chi, prima di avere conoscenza di indagini nei suoi confronti (e comunque entro 4 mesi dalla commissione del fatto) denuncia volontariamente uno dei reati corruttivi di cui agli articoli 318, 319, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322-bis (limitatamente ai delitti di corruzione e induzione indebita ivi indicati), 353, 353-bis, 354 c.p. e fornisce indicazioni utili e concrete per assicurare la prova del reato e per individuare gli altri responsabili; tuttavia, la causa di non punibilità non si applica quando la denuncia è preordinata rispetto alla commissione del reato denunciato;
- introduzione della possibilità, per il giudice, di non estendere la sospensione condizionale alle pene accessorie dell'interdizione dai pubblici uffici e dell'incapacità di contrattare con la P.A. (nuovo art. 166 co. 1 c.p.);
- abrogazione del reato di millantato credito e modifica del reato di traffico di influenze illecite;
- estensione dell'ambito di operatività delle pene accessorie di cui all'art. 32-quater c.p. e all'art. 317-bis c.p. ad altri reati.

Corte di Cassazione, Sentenza n. 441-2021 - sez.1146/2020,  
(ud. 9.12.2020, motivazioni depositate l'8.01.2021)

- 1. Con la modifica legislativa nell'economia della fattispecie non rilevano più i regolamenti, con conseguente limitazione della responsabilità per il pubblico funzionario qualora le regole comportamentali gli consentano di agire in un contesto di discrezionalità amministrativa, anche tecnica,**
- 2. Primo sbarramento: *Beninteso, sempreché l'esercizio del potere non trasmodi tuttavia in un vera e propria distorsione funzionale dai fini pubblici – cd. sviamento di potere o violazione dei limiti esterni della discrezionalità – laddove risultino perseguiti, nel concreto svolgimento delle funzioni o del servizio, interessi oggettivamente difformi e collidenti con quelli per i quali soltanto il potere discrezionale è attribuito [...].***
- 3. La nuova disposizione, restringendo l'ambito di operatività della fattispecie, ha evidenti risvolti inter-temporali con una parziale *abolitio* in relazione ai fatti commessi, con violazione di norme regolamentari o norme di legge generali ed astratte, prima dell'entrata in vigore della modifica, che la medesima Corte, in questo suo primo intervento, non manca di sottolineare ed applicare per giungere ad una sentenza di annullamento con la formula "perché il fatto non è più previsto dalla legge come reato**