

Considerazioni sulle “ultime” proposte legislative di modifica dei reati di abuso d’ufficio e traffico di influenze illecite*

di **Marco Gambardella**

Sommario. **1.** Le proposte di legge volte all’abrogazione “secca”, alla trasformazione in illecito amministrativo o alla modificazione dell’abuso d’ufficio (art. 323 c.p.) - **2.** La proposta di legge di modifica del delitto di traffico di influenze illecite (art. 346-*bis* c.p.)

1. Le proposte di legge volte all’abrogazione “secca”, alla trasformazione in illecito amministrativo o alla modificazione dell’abuso d’ufficio (art. 323 c.p.)

1.1. Mi soffermerò prima sulle proposte di legge che intervengono sul delitto di abuso d’ufficio (art. 323 c.p.).

Muovo dalla conclusione a cui giungerò: non sembra condivisibile la scelta dell’*abrogazione secca* dell’abuso d’ufficio (proposte di legge Rossello AC 399 e Pittalis AC 645), né quella della *degradazione ad illecito amministrativo* dello stesso (proposta di legge Costa AC 654), né tantomeno la proposta della *parziale abrogazione* della norma incriminatrice attraverso la soppressione della sottofattispecie del c.d. “abuso di vantaggio” (proposta di legge Pella AC 716).

Le critiche contenute nelle proposte di legge in questione nei confronti del delitto di abuso d’ufficio, in realtà, non colgono nel segno.

(A) Talvolta perché propongono “medicine” sbagliate per risolvere problemi che appaiono certamente innegabili.

(B) Talaltra perché si fondano su presupposti giuridici e fattuali ambigui e di dubbia correttezza.

1.2. (A) Quanto alle “medicine”, alle soluzioni errate (cioè l’abrogazione dell’art. 323 c.p.) ai problemi reali, un “primo blocco di *critiche*” che sono state evidenziate nelle proposte di legge possono essere riassunte in questo modo.

(i) una prima *critica* è quella secondo cui la quasi totalità dei processi per abuso d’ufficio è archiviata; o comunque, a fronte di un’enorme quantità di

* Lo scritto riproduce l’audizione da parte della Commissione Giustizia della Camera dei Deputati (23 maggio 2023) nell’ambito dell’esame delle proposte di legge C. [399](#) Rossello, C. [645](#) Pittalis, C. [654](#) Enrico Costa e C. [716](#) Pella, recanti “Disposizioni in materia di abuso d’ufficio e traffico di influenze illecite”.



processi che iniziano, soltanto una quantità infinitesimale si chiude con una condanna. I procedimenti penali avviati per abuso d'ufficio sfociano, cioè, in condanne definitive neanche in un caso su cento (6500 procedimenti avviati e solo 57 condanne definitive) (cfr. proposte di legge Rossello AC 399 e Costa AC 654).

(ii) Un'ulteriore *critica* è quella che i capi di imputazione per abuso d'ufficio sono articolati in modo "sapientemente generico", in modo esplorativo, al fine di garantire un ampio accertamento ricognitivo. L'abuso viene quindi utilizzato come grimaldello delle procure perché, se non si prova la corruzione o la concussione, resta sempre l'art. 323 c.p. come *jolly* (cfr. proposte di legge Rossello AC 399 e Pittalis AC 645).

Tuttavia, la soluzione a tali critiche, a tali questioni reali poste sul tappeto – perché sono reali i problemi che abbiamo visto – non può essere quella di abrogare l'art. 323 c.p. La soluzione sta bensì nel far rimanere in vita l'art. 323 c.p., ma sensibilizzando al contempo i *pubblici ministeri*, i quali dimostrano talvolta una scarsa attenzione nella *gestione delle iscrizioni delle notizie di reato*, oltretutto nella conduzione delle indagini preliminari.

Il punto merita un approfondimento.

Ebbene, nella maggior parte dei casi, l'abuso d'ufficio viene veicolato alle Procure tramite denunce private, di cittadini che segnalano episodi di mala gestione amministrativa. Tali denunce, tuttavia, si caratterizzano per lo più dalla mera segnalazione dell'adozione di atti amministrativi illegittimi. Ma in queste ipotesi – oggi a maggior ragione di ieri – non si può procedere alla immediata iscrizione nell'apposito registro. Ai sensi del novellato art. 335 c.p.p., l'emanazione di un provvedimento illegittimo di per sé non costituisce notizia di reato. Quest'ultima deve contenere la descrizione di un fatto, determinato e non inverosimile, corrispondente in ipotesi a una fattispecie incriminatrice.

Appare allora necessario – proprio a causa della parola "fatto" e degli aggettivi "determinato e non inverosimile" inseriti nel nuovo art. 335 c.p.p. – che nella notizia di reato siano "indicati" e poi "descritti in modo analitico" tutti gli elementi fattuali richiesti da una fattispecie astratta: condotta, evento, nesso causale, presupposti e modalità della condotta. Dovendosi ritenere che la parola "fatto" in tale contesto valga ad indicare tutti gli elementi descritti in una fattispecie incriminatrice, allo stesso modo in cui è stato inteso dalla Corte Costituzionale nella sua giurisprudenza in riferimento al divieto di un secondo giudizio, ex art. 649 c.p.p.

Ora, il delitto di abuso di ufficio è una fattispecie piuttosto analitica, le condotte tipiche e gli eventi incriminati sono determinati – anche sulla base dell'opera interpretativa della giurisprudenza – con molta precisione. Il provvedimento illegittimo, dunque, è solo un possibile "sintomo" di un abuso d'ufficio: è un "sospetto" di una notizia di reato. Per tale ragione siffatte denunce dovrebbero essere qualificate come "atti non costituenti notizie di

reato” e dovrebbero quindi essere iscritte nell’apposito registro (il c.d. modello 45) e potrebbero – su base discrezionale – essere oggetto di una verifica preliminare (la c.d. pre-inchiesta) finalizzata a “ricercare” una notizia di reato vera e propria. Solo nel caso in cui vengano individuati tutti i plurimi elementi che concorrono a delineare il fatto nell’abuso d’ufficio, si potrà iscrivere nel registro degli atti costituenti notizie di reato. Ma in tal caso la notizia di reato non è più la denuncia: si è qui in presenza di una *notitia criminis* “presa d’iniziativa”.

Oltretutto, sempre ai sensi del nuovo art. 335 c.p.p. solo in presenza di indizi si può procedere all’iscrizione “soggettiva”, la quale, in base all’inedito art. 335-bis c.p.p., non può determinare effetti pregiudizievoli di natura civile o amministrativa per la persona alla quale il reato è attribuito.

Del pari, una volta avviata l’indagine, la verifica della consistenza probatoria (al fine delle determinazioni relative all’esercizio dell’azione penale) non solo dovrebbe riguardare tutti gli elementi – nessuno escluso – che concorrono a delineare la fattispecie abusiva di cui all’art. 323 c.p., fra i quali spicca il dolo intenzionale, data la sua difficoltà di accertamento; ma impone anche di raggiungere uno *standard* probatorio complessivo assai pregnante, in ragione della *nuova regola decisoria dell’archiviazione* di cui al novellato art. 408 c.p.p. che impedisce l’esercizio dell’azione quando gli elementi acquisiti durante le indagini preliminari non consentano una ragionevole previsione di condanna.

Se si acquisirà maggior consapevolezza da parte delle Procure del funzionamento: sia delle nuove regole che governano la scelta relativa all’iscrizione nell’uno o nell’altro registro, sia delle nuove norme che indicano la prognosi a cui deve essere sottoposta la notizia di reato ai fini della richiesta di rinvio a giudizio, non si dovrebbero più determinare più quegli effetti patologici segnalati dalle statistiche, i quali, quindi, non possono essere ricondotti alla mancanza di determinatezza della fattispecie ... tutt’altro.

1.3. (B) La seconda soluzione che viene data ai concreti problemi sul tappeto con l’abrogazione dell’art. 323 c.p., è altrettanto errata, perché si fonda su presupposti fattuali e giuridici ambigui e di dubbia correttezza.

Vediamo quali sono le critiche raggruppabili in questo secondo blocco.

(i) Le *critiche* sono legate a difetti di tecnica legislativa, che comportano un contrasto con il principio di legalità per *carezza di determinatezza* della fattispecie legale dell’art. 323 c.p. Non si individua qui, dalla descrizione legale della condotta incriminata, che cosa sia lecito e cosa sia penalmente vietato (cfr. proposte di legge Rossello AC 399 e Pittalis AC 645).

Da questa mancanza di determinatezza è derivata – almeno così si dice – la c.d. “burocrazia difensiva” o “amministrazione difensiva” (parafrasando la materia medica), ossia la “burocrazia del non fare”. L’abuso d’ufficio terrorizza



allora chi deve firmare e gli blocca la mano (la sindrome o paura della firma). Ciò porta anche la preoccupazione, espressa dai sindaci italiani, che l'abuso d'ufficio freni la loro azione amministrativa (cfr. proposta di legge Costa AC 654).

(ii) E non solo vi è questa critica, ma, collegata alla stessa, vi è anche il rilievo sul fatto che l'abuso d'ufficio permetta un'ingerenza del giudice penale nell'attività discrezionale della pubblica amministrazione, una indebita intromissione nella sfera riservata alla PA. Oltretutto, si sostiene che, al più, queste indagini portate avanti siano indagini su episodi storici di modesto disvalore; e che pertanto sia sufficiente al riguardo un illecito amministrativo e/o disciplinare, anche rapportandosi al canone di sussidiarietà ed *extrema ratio* che deve governare il diritto penale (cfr. proposte di legge Costa AC 654 e Rossello AC 399).

Al riguardo, tuttavia, possiamo dire che non è assolutamente vero che l'abuso d'ufficio abbia una fattispecie scarsamente determinata. Lo è soltanto se si mette in discussione la sua "essenza", data proprio dal necessario controllo del giudice penale sull'attività discrezionale dei funzionari pubblici, sullo scorretto uso dei poteri pubblici, che avvantaggia o danneggia il singolo consociato.

Obiettivo dichiarato di ogni progetto o legge di riforma dell'art. 323 c.p. è di eliminare ogni forma di sindacato del giudice penale sull'attività provvedimentale della PA. Ora, può notarsi come caratteristica fondamentale dell'abuso d'ufficio sia la "resilienza" (nella accezione originaria del termine): a dispetto delle numerose novelle che lo hanno interessato, esso riassume la forma originaria una volta sottoposto a deformazione. La recentissima giurisprudenza di legittimità ha vanificato (almeno in parte) l'obiettivo perseguito dal legislatore del decreto semplificazioni n. 76 del 2020: sottrarre l'attività discrezionale della pubblica amministrazione al controllo del giudice penale, relegandolo al circoscritto ambito dell'attività vincolata.

L'abuso d'ufficio è incriminazione congiunta in modo indissolubile al *principio di legalità dell'azione amministrativa*; e dunque al sindacato del giudice penale sulla discrezionalità amministrativa avente quale parametro di giudizio proprio il principio da ultimo citato. L'essenza di tale illecito penale è costituita, infatti, dal comportamento dell'agente pubblico posto in essere in violazione del principio di legalità dell'attività amministrativa, il quale, volontariamente, avvantaggia o danneggia qualcuno. Il "tipo delittuoso abuso d'ufficio" è legato in modo inscindibile al comportamento del pubblico funzionario che si estrinseca in una attività o nell'adozione di un provvedimento amministrativo che sia inosservante dei principi e delle regole che governano l'azione dei pubblici poteri. Al giudice penale non può dunque essere sottratto il controllo sulla legalità dell'azione della pubblica amministrazione, pena l'inutilità o l'impossibilità logica di prevedere nel nostro sistema penale una tale figura di reato.

Il binomio è indissolubile: abuso d'ufficio e sindacato sul cattivo uso della discrezionalità amministrativa stanno e cadono insieme (*simul stabunt vel simul cadent*). Finché sarà vigente il delitto *de quo* dovrà essere consentito anche il controllo di legalità del giudice penale sull'azione amministrativa discrezionale: ne rappresenta l'essenza.

E di fronte al comportamento dell'agente pubblico posto in essere in violazione del principio di legalità dell'attività amministrativa, che avvantaggia o danneggia qualcuno, non ci sono episodi di scarso disvalore. D'altronde è certo che se si abroga l'art. 323 c.p. almeno una parte dello spazio occupato dall'abuso d'ufficio sarà coperto da altre incriminazioni, talvolta maggiormente sanzionate, le quali vedranno *espandere il loro campo d'azione*: omissione di atti d'ufficio (art. 328 c.p.), peculato per distrazione (art. 314 c.p.), turbata libertà delle gare e del procedimento di scelta del contraente (artt. 353 e 353-bis c.p.).

Da notare che le figure di reato che si riespandono opereranno solo per i "fatti futuri", ossia per le condotte umane poste in essere dopo l'abrogazione dell'art. 323 c.p. Non si tratta invero di un vero e proprio caso di *abrogatio sine abolitione*, non delineandosi tra la figura abrogata e quelle che si ampliano una relazione di specialità.

Quanto alle *condanne definitive* pronunciate per abuso d'ufficio, esse dovranno essere revocate dal giudice dell'esecuzione ex art. 673 c.p.p. per intervenuta *abolitio criminis* (art. 2, comma 2, c.p.). Si dovrà procedere inoltre alla riapertura dei giudicati e al ricalcolo della pena inflitta, allorché la condanna definitiva prenda in considerazione un concorso di reati di cui faccia parte l'art. 323 c.p.

L'*illecito amministrativo* proposto dal progetto di legge Costa (AC 654) – e da inserire, come art. 54-ter, nella disciplina del d.lgs. n. 165 del 2001 sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze della amministrazioni pubbliche – si applicherà anch'esso solo per i fatti futuri: manca infatti in proposito una disposizione transitoria per farlo retroagire; e comunque il principio di irretroattività convenzionale (art. 7 CEDU), ricadendo tale nuovo illecito amministrativo nella c.d. "materia penale", rende molto problematico l'applicazione al passato della sanzione amministrativa pecuniaria (da 1.000 a 15.000 euro) applicata dall'ANAC.

Inoltre, come risulta in modo inequivocabile dai dati ministeriali diffusi (anni 2016-2021), vi è sovente un *elenco di reati che sono contestati "congiuntamente"* con l'abuso d'ufficio, soprattutto agli amministratori locali: i falsi, la truffa, la corruzione, gli abusi edilizi e paesaggistici. Sopprimere l'art. 323 c.p. non servirebbe dunque a rendere immuni dal diritto penale le condotte dei pubblici funzionari, ma anzi lascerebbe sussistere le più gravi ipotesi criminose e i procedimenti penali a carico degli stessi.

1.4. In definitiva, abrogando (totalmente o parzialmente) o degradando ad illecito amministrativo l'abuso d'ufficio si elimina il controllo di legalità del giudice penale sull'azione discrezionale della PA. Al giudice penale sarà precluso di verificare se l'esercizio dei poteri pubblici sia stato volutamente indirizzato, al di fuori della legalità, a favorire qualcuno.

Ma il controllo del giudice penale sulla legalità dell'agire della pubblica amministrazione origina dal principio illuministico della separazione dei poteri. Al giudice penale, attraverso il *principio della separazione dei poteri*, è assegnato il compito di garantire i diritti dei cittadini. E tale ruolo di garanzia, per essere efficacemente ed esaurientemente svolto, necessita della possibilità di conoscenza dell'attività amministrativa quando essa interferisca con le libertà individuali fondamentali. Alla cognizione del giudice penale non può essere perciò sottratto nulla che possa servire a tutelare il diritto fondamentale della libertà del cittadino.

Inoltre, si sopprime anche il nucleo ottocentesco (tranne che per la proposta di legge Pella AC 716, che abroga unicamente la sottofattispecie del c.d. "abuso di vantaggio", riformulando quella di "danno" con la specificazione che debba esserci un effettivo danno ingiusto "diretto", mirato a una singola persona) collegato alla visione liberale dello Stato: la protezione dei diritti dei cittadini contro le prevaricazioni dei funzionari pubblici (l'abuso di autorità). Viene meno la tradizionale tutela della libertà personale contro gli atti arbitrari commessi con abuso di potere da parte dei pubblici agenti, che assume attualmente rilievo tramite l'evento "del danno ingiusto arrecato ad altri". Per esempio, non potrebbe essere più penalmente rilevante, ai sensi dell'art. 323 c.p., il demansionamento di un dipendente comunale attuato con intento discriminatorio o ritorsivo.

Abrogando o, a maggior ragione trasformando in illecito amministrativo l'abuso d'ufficio, non si comprende perché in Italia non sarà più sanzionabile penalmente la presa, da parte dell'agente pubblico, di un interesse privato in un atto d'ufficio, mentre in *Francia* sì: attraverso l'art. 432-12 del *Code Pénal*, il quale punisce la *prise illégale d'intérêts*.

Ancora, in Italia non costituirà più reato il caso in cui l'agente pubblico adotti volontariamente un provvedimento amministrativo illegittimo o arbitrario, che incida sui diritti dei consociati, mentre in *Spagna* sì: attraverso il delitto di *prevaricación administrativa*, art. 404 del *Código Penal*.

Per non parlare dell'*ordinamento tedesco*, che prevede una norma incriminatrice di ampia portata, § 266 *Untreue* (StGB), la c.d. infedeltà; un vero e proprio abuso di fiducia.

Infine, l'abrogazione (anche parziale) dell'abuso d'ufficio o la sua trasformazione in illecito amministrativo si pone in contrasto con la recente *proposta di direttiva europea* del 3 maggio 2023 in materia di anticorruzione, la quale all'art. 11 prevede appunto che sia incriminato anche il c.d. *abuse of functions*. Se sarà approvata la direttiva di lotta alla corruzione, l'Italia non

potrà non avere all'interno del suo codice penale una figura di reato che efficacemente punisca l'agente pubblico che abusa del suo ufficio o agisce in conflitto di interessi.

In particolare, ai sensi dell'art. 11 della citata direttiva (*Abuso di funzioni*), occorre invero garantire le misure necessarie per fare in modo che i seguenti comportamenti siano punibili come reato, se commessi intenzionalmente: "il compimento o l'omissione di un atto, in violazione di norme di legge, da parte di un pubblico ufficiale nell'esercizio delle sue funzioni, allo scopo di ottenere un vantaggio indebito per il funzionario stesso o per un terzo". Una figura di reato quest'ultima in larga parte coincidente con la versione del 1997 del nostro abuso d'ufficio, nella sua dimensione di diritto vivente o giurisprudenziale.

2. La proposta di legge di modifica del delitto di traffico di influenze illecite (art. 346-bis c.p.)

2.1. Quanto alla *proposta di legge Pittalis* (AC 645), la quale prende in considerazione anche la *modificazione del delitto di traffico di influenze illecite* (art. 346-bis c.p.), si può osservare quanto segue.

Premesso che si conviene sulla carenza di determinatezza della fattispecie, la quale non riesce, affidandosi al solo significato letterale, a tipizzare con precisione le condotte illecite, soprattutto con riferimento al concetto di "mediazione illecita".

E che inoltre la Corte di cassazione è intervenuta in proposito con delle importanti decisioni ("Alemanno" e "Arcuri"), aggiungendo "in via giurisprudenziale" una porzione di incriminazione: la mediazione è illecita quando è finalizzata a commettere un reato.

Tuttavia, le *modifiche* contenute nella proposta Pittalis (AC 645) sono "eccentriche" con il resto del sottosistema in materia di delitti contro PA e "superflue":

(i) nel caso dell'inserimento della *patrimonialità* della utilità data o promessa dal cliente al faccendiere ovvero oggetto della remunerazione per l'agente pubblico, la stessa è dissonante con lo stretto collegamento della figura di traffico di influenze illecite con le altre ipotesi corruttive dove è esclusa la limitazione alla patrimonialità dell'utilità.

Sarebbe un ritorno al passato (pre-modifiche del 2019): con la legge spazzacorrotti del 2019 si è infatti correttamente ampliato l'oggetto della condotta: oltre al denaro si fa riferimento ad "altra utilità"; sicché l'incriminazione non è più limitata a "vantaggi di tipo patrimoniale", in linea con quanto stabilito dai delitti di corruzione, induzione indebita e concussione dove è rilevante qualunque vantaggio materiale o morale, patrimoniale o non patrimoniale (ad esempio, le prestazioni sessuali).

Oltretutto, l'allargamento della prestazione del cliente anche ai vantaggi di natura non patrimoniale, operata con la novella del 2019, è in linea sia con le

disposizioni convenzionali, le quali fanno riferimento a “*any undue advantage*” (convenzione di Strasburgo in materia di corruzione del 1999 e convenzione ONU di Merida del 2003), sia con la recente *proposta di direttiva europea* del 3 maggio 2023 in materia di lotta alla corruzione in cui all’art. 10 (*Trading in influence*) si allude “*an undue advantage of any kind*”. Anche dunque tale modifica, che introduce la necessaria patrimonialità della prestazione del privato committente, contrasterebbe con la direttiva europea qualora la stessa fosse approvata;

(ii) nel caso di inserimento dell’aggettivo *illecito* in relazione dell’esercizio delle funzioni/poteri da parte dell’agente pubblico e alla sua remunerazione, esso è inutile, non aggiunge nulla sul piano della tipicità: perché la finalità di “pagare” il pubblico agente rende di conseguenza illecita la sua azione amministrativa.

2.2. A mio modo di vedere, seguendo un diverso percorso di riforma dell’art. 346-*bis* c.p. – rispetto a quello contenuto nella proposta di legge Pittalis –, può tentarsi una configurazione delle condotte tipiche che soddisfi maggiormente i canoni penalcostituzionali di determinatezza e tassatività.

E ciò, in estrema sintesi, agendo sull’enunciato legislativo, nel senso di valorizzare il nesso inscindibile tra il delitto di traffico di influenze illecite e le figure di corruzione.

Come noto (e come evidenziato anche nella Relazione alla citata proposta di legge), il delitto di traffico di influenze è stato introdotto nel 2012 nel nostro sistema penale per contrastare le condotte prodromiche all’atto vero e proprio corruttivo, si anticipa la risposta penale nei fenomeni corruttivi.

A tale proposito, spiccano le molteplici funzioni svolte dalla “*clausola*” che apre l’enunciato dell’art. 346-*bis* c.p. («Chiunque, fuori dei casi di concorso nei reati di cui agli artt. 318, 319, 319-*ter* e nei reati di corruzione di cui all’art. 322-*bis*»).

La clausola posta nell’*incipit*, anzitutto, evita il concorso di reati con le figure di corruzione, segnando una “*progressione criminosa*” nella quale il traffico di influenze rimane assorbito nelle più gravi ipotesi di corruzione realizzate effettivamente.

Ma la clausola svolge anche un’altra funzione nel contesto dell’art. 346-*bis* c.p. Essa evidenzia, rende manifesto, l’obiettivo politico-criminale perseguito dal legislatore con l’introduzione nel 2012 (e la riformulazione nel 2019) del delitto di traffico di influenze illecite: quest’ultimo costituisce un avamposto nella lotta alla illegalità nell’azione dei pubblici poteri, sanzionando penalmente condotte precorritrici o propedeutiche ai reati di corruzione, le quali hanno come finalità l’influenza illecita sulle attività della pubblica amministrazione. Condotte le quali creano il pericolo che i pubblici agenti vengano effettivamente corrotti.

Si può allora approfondire tale ulteriore ruolo della "clausola iniziale" per una soluzione equilibrata delle questioni che si agitano intorno ai contrassegni giuridici dell'illiceità della mediazione, e che tenga presente le istanze di politica criminale, le caratteristiche del microsistema corruttivo e gli interessi tutelati.

La "clausola iniziale" potrebbe fornire allora un decisivo contributo sia nella tipizzazione delle condotte sia nel fondare il loro disvalore (di azione), introducendo un *elemento soggettivo del fatto tipico*: lo "scopo" di commettere un reato appartenente al microsistema della corruzione; "scopo" ("fine") che se poi effettivamente realizzato configura una progressione criminosa con l'assorbimento del primo reato di traffico di influenze nel successivo di corruzione.

Si potrebbe inserire nella parte iniziale della disposizione – al posto di quella oggi presente – la seguente clausola: «chiunque al fine di commettere i reati di cui agli artt. 318, 319, 319-ter, 322-bis c.p. [...]». "Fine specifico" che costituisce pertanto elemento essenziale del tipo di reato (traffico di influenza), e non esaurisce i suoi effetti nella sfera del concorso di reati e della colpevolezza.

Si risolverebbe in modo adeguato la questione del significato del requisito della "mediazione illecita"; inoltre la mancanza di regolamentazione della attività di *lobbying* non alimenterebbe più i dubbi nell'identificare il confine del penalmente rilevante riguardo alla attività di rappresentanza di interessi particolari presso i decisori pubblici; nonché si eviterebbero le scorciatoie interpretative nel caso in cui il trafficante rivesta la qualifica di agente pubblico. E questo perché si dovrebbe trattare inevitabilmente di una mediazione "finalizzata" alla realizzazione di uno dei delitti (di corruzione) contemplati nella clausola iniziale.

Tale modifica permetterebbe poi di ritenere *non* irragionevole la equiparazione sanzionatoria fra le due ipotesi criminose di traffico di influenze, le renderebbe anche più omogenee tra loro; lasciando emergere la funzione politico-criminale, di "sistema" delle fattispecie in questione, ossia di anticipare la soglia di rilevanza penale dei fenomeni corruttivi in accordo con il contenuto della clausola iniziale.

Stempererebbe inoltre il problema di dover assegnare una qualificazione, in termini di illecito, "creativa" ai due elementi di antigiuridicità speciale delineati nell'enunciato dell'art. 346-bis c.p.: *l'indebitamente* relativo alla dazione/promessa e *l'illiceità* della mediazione (onerosa). Tali elementi non dovrebbero così più farsi carico di un ruolo che non gli spetta: quello di essere requisiti "decisivi" nella ricostruzione del piano della tipicità, della selezione dei comportamenti penalmente rilevanti; e si risolverebbero entrambi in un richiamo all'esigenza che il fatto sia commesso in assenza di una disciplina che autorizzi la condotta tipica.