

09193-26



REPUBBLICA ITALIANA

In nome del Popolo Italiano

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SESTA SEZIONE PENALE

Composta da

Giorgio Fidelbo

- Presidente -

Sent.n.sez.42/26

Anna Criscuolo

CC -14/01/2026

Federica Tondin

R.G.N.40463/2025

Giuseppe Biondi

Paolo Di Geronimo

- Relatore -

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso proposto da

██████████ s.r.l.

avverso l'ordinanza del 9/10/2025 emessa dal Tribunale di Roma

visti gli atti, l'ordinanza impugnata e il ricorso;

udita la relazione del consigliere Paolo Di Geronimo;

udito il Pubblico Ministero, in persona del Sostituto Procuratore generale Fabrizio Vanorio, che ha chiesto l'annullamento senza rinvio dell'ordinanza impugnata;

uditi gli Avvocati ██████████ e ██████████, i quali chiedono l'accoglimento del ricorso.

RITENUTO IN FATTO

1. La società ricorrente, in qualità di terza avente diritto alla restituzione, impugna l'ordinanza con la quale il Tribunale del riesame di Roma confermava il sequestro probatorio, disposto in relazione al reato di corruzione contestato a

██████████

Secondo l'impostazione accusatoria, [] (socio della [] s.r.l.) avrebbe concordato la cessione del diritto di superficie alla [] s.r.l. su un terreno di cui la [] è divenuta proprietaria (in data 1.8.2023), ottenendo un prezzo maggiorato, in cambio della promessa di denaro o altra utilità in favore del legale rappresentante della predetta società, indicato quale incaricato di pubblico servizio.

2. Avverso il suddetto decreto, la ricorrente ha formulato tre motivi di ricorso.

2.1. Con il primo motivo censura la violazione del *ne bis in idem* cautelare, rappresentando che un primo decreto di sequestro probatorio era stato annullato dal Tribunale del riesame in considerazione della mancata indicazione della condotta di reato contestata. In tale ordinanza, tuttavia, il Tribunale si era già espresso in merito all'insussistenza dell'astratta configurabilità del reato di corruzione, sicchè il sequestro non poteva essere rinnovato dal Pubblico ministero in mancanza di elementi nuovi idonei a superare le carenze già evidenziate.

2.2. Con il secondo motivo, si deduce violazione di legge in ordine alla sussistenza del *fumus commissi delicti* e alla qualifica di incaricato di pubblico servizio in capo all'amministratore della [] s.r.l.

In primo luogo, si deduce come l'imputazione, così come formulata dal Pubblico ministero, non possa essere sussunta nella fattispecie di corruzione. La contestazione, infatti, ipotizza che l'utilità conseguita dal pubblico agente sarebbe consistita nell'essersi avvalso dell'interessamento del ricorrente per facilitare l'esito favorevole delle procedure amministrative finalizzate a consentire la realizzazione dell'impianto fotovoltaico. A fronte dell'individuazione dell'atto contrario nel riconoscimento di un corrispettivo maggiorato, per la cessione del diritto di superficie, mancherebbe l'utilità per il pubblico agente, non potendo essere questa ravvisata nell'intermediazione del ricorrente presso le pubbliche amministrazioni chiamate ad esprimersi in ordine all'autorizzazione dell'impianto.

Si contesta, inoltre, la sussistenza dell'indebita maggiorazione del prezzo, a fronte di elementi di fatto idonei a comprovare il maggior valore del terreno oggetto di cessione rispetto ai terreni confinanti.

Il ricorrente, inoltre, contesta la qualifica dell'amministratore della [] s.r.l. quale incaricato di pubblico servizio, sottolineando come tale società, pur essendo controllata di [] s.p.a., a sua volta partecipata al 51% dal Comune di [] è una società di diritto privato non svolgente alcun servizio pubblico.

A tal fine, in particolare, si contesta l'argomentazione recepita dal Tribunale, sottolineando come la nozione penalistica di incaricato di pubblico servizio non può essere desunta dalla giurisprudenza relativa alla disciplina tributaria delle

agevolazioni riconosciute alle società che si occupano di produzione elettrica.

In particolare, si sottolinea come [REDACTED] s.r.l. si occupa di produzione elettrica, agendo sul libero mercato e senza alcun vincolo di fornitura, né rapporti diretti con l'utenza finale.

2.3. Con il terzo motivo, si deduce la nullità dell'ordinanza nella misura in cui il Tribunale del riesame ha ritenuto, in ipotesi di esclusione della qualifica pubblicistica del presunto corrotto, di ritenere configurabile il reato di corruzione tra privati ex art. 2635 cod.civ.

Deduce la difesa che la prospettazione recepita dal Tribunale sarebbe erronea in diritto, posto che il reato di corruzione tra privati presuppone elementi costitutivi – *in primis* il nocumento alla società – in alcun modo ipotizzati nel caso di specie; al contempo, si tratterebbe di una modifica dell'imputazione non consentita in sede di verifica della legittimità del sequestro probatorio.

2.4. La difesa depositava memoria ex art. 611 cod. proc. pen. con la quale ribadiva i motivi proposti.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Il ricorso è fondato.

2. La proposizione del ricorso da parte della società [REDACTED] s.r.l., in qualità di terza avente diritto alla restituzione, impone preliminarmente di valutare le questioni deducibili dal terzo avverso il decreto di sequestro probatorio e l'ordinanza del Tribunale del riesame.

In relazione all'affine problematica dei limiti all'impugnazione previsti nel caso di sequestro preventivo disposto a carico di beni appartenenti a terzi estranei al reato, la giurisprudenza è prevalentemente orientata nell'affermare che il terzo avente diritto alla restituzione del bene sottoposto a sequestro preventivo non può contestare la sussistenza dei presupposti della misura ablativa, potendo unicamente dedurre l'effettiva titolarità o disponibilità del bene e l'assenza di collegamento concorsuale con l'indagato (da ultimo, Sez.2, n. 34332 del 24/9/2025, Borio, Rv. 288683; Sez.2, n. 41861 del 3/10/2024, Tuccillo, Rv. 287165; Sez.4, n. 4170 del 19/9/2024, dep. 2025, Pezzi, Rv. 287396; Sez.3, n. 23723 del 23/4/2024, Ruggiero, Rv. 286439).

Tale soluzione, trova un'indiretta conferma anche nell'analogo principio affermato con riguardo al sequestro finalizzato alla confisca di prevenzione, rispetto al quale le Sezioni unite hanno recentemente affermato che, in caso

di confisca di prevenzione avente ad oggetto beni ritenuti fittiziamente intestati a un terzo, quest'ultimo può rivendicare esclusivamente l'effettiva titolarità dei beni confiscati, senza poter prospettare l'insussistenza dei presupposti applicativi della misura, deducibile soltanto dal proposto (Sez.U, n. 30355 del 27/3/2025, Putignano, Rv. 288300).

Con riferimento al sequestro preventivo deve segnalarsi anche l'esistenza di un orientamento favorevole all'ampiamiento delle deduzioni formulabili dal terzo avente diritto alla restituzione.

Si è sostenuto, infatti, che in tema di impugnazioni cautelari reali, il terzo che assume di avere diritto alla restituzione del bene sottoposto a sequestro preventivo impeditivo è legittimato a dedurre, in sede di riesame, anche l'insussistenza del *fumus commissi delicti* e del *periculum in mora*, posto che, se gli si consentisse di far valere unicamente l'effettiva titolarità o disponibilità del bene e questa fosse incontroversa o, comunque, irrilevante ai fini del mantenimento del vincolo, si priverebbe di utilità il gravame di merito cautelare, escludendo quella verifica sulla legittimità del sequestro che l'indagato non ha interesse a richiedere, in quanto privo del titolo alla restituzione del bene. (Sez.3, n. 38442 del 29/10/2025, Covo dei Saraceni s.r.l., Rv. 288806; conf: Sez.3, n. 10242 del 15/2/2024, Comune di Vitulano, Rv.286039).

Analogo principio è stato affermato anche in relazione al sequestro finalizzato alla confisca del prezzo o del profitto del reato (Sez.6, n. 305 del 18/9/2024, dep. 2025, Tasca, Rv.287416; Sez.3, n.3034 del 14/7/2023, dep. 2024, Oliveri, Rv. 285746; Sez.6, n. 15673 del 13/3/2024, Pezzi, Rv. 286335)

2.1. Il contrasto giurisprudenziale sopra evidenziato, pur se riferito al sequestro preventivo, si ripropone in forma speculare anche in relazione al sequestro probatorio, rispetto al quale occorre accertare se il terzo titolare dei beni sottoposti a vincolo sia o meno legittimato a dedurre l'insussistenza del *fumus* e delle esigenze istruttorie, ovvero se possa unicamente far valere il diritto alla restituzione in quanto terzo estraneo al reato.

La giurisprudenza non ha approfondito tale tematica, pur dovendosi segnalare che, sia pur incidentalmente, Sez. 3, n. 10833 del 27/11/2020, dep. 2021, Andaloro, Rv.281290, sembrerebbe ammettere che il terzo possa proporre riesame avverso il decreto di sequestro probatorio senza incorrere in alcuna limitazione quanto a questioni deducibili.

2.2. La questione deve essere risolta tenendo conto delle peculiarità del sequestro probatorio e dei presupposti che ne legittimano l'esecuzione anche nei confronti di terzi estranei al reato.

La giurisprudenza è concorde nell'affermare che ai fini della legittimità del

sequestro probatorio non è necessario che il titolare del bene sottoposto al vincolo coincida con l'indagato o con l'autore del fatto per cui si procede, essendo sufficiente la relazione tra la cosa e il reato (Sez.3, n. 46549 del 3/10/2024, Tim s.r.l., Rv. 287204; Sez.3, n. 21960 del 22/3/2017, Bonfiglio, Rv. 270508).

Il sequestro del bene appartenente ad un terzo estraneo, pertanto, presuppone esclusivamente la rilevanza probatorio del bene non occorrendo, come invece avviene nel caso del sequestro preventivo, l'ulteriore presupposto del pericolo di reiterazione derivante dalla libera disponibilità del bene (nel caso di sequestro impeditivo), ovvero la confiscabilità del bene a fronte della non estraneità del terzo rispetto al reato.

Nel sequestro preventivo, soprattutto in quello finalizzato alla confisca, il terzo, pur senza contestare il *fumus* e il *periculum*, ben può ottenere la restituzione del bene e, quindi, un'adeguata tutela del proprio diritto, limitandosi a dimostrare l'estraneità al reato e l'effettiva titolarità del bene stesso.

Nei confronti del sequestro probatorio, invece, ove si impedisse al terzo titolare del bene di contestare la sussistenza dei presupposti del provvedimento ablatorio, verrebbe meno qualsivoglia ulteriore deduzione idonea a condurre all'annullamento del sequestro stesso, il che si tradurrebbe in una sostanziale privazione di tutela giurisdizionale per il terzo.

La posizione di quest'ultimo, pertanto, risulterebbe pregiudicata rispetto a quella dell'indagato, posto che solo quest'ultimo potrebbe proporre riesame per far valere la carenza dei presupposti del sequestro, mentre al terzo risulterebbe sostanzialmente inibita tale iniziativa difensiva.

A ciò occorre aggiungere che le effettive possibilità di una verifica giurisdizionale del decreto di sequestro del bene del terzo risulterebbero meramente teoriche, posto che l'indagato, proprio perché non avente diritto alla restituzione, potrebbe essere privo di interesse a proporre l'impugnazione. Negando al terzo la possibilità di sindacare il *fumus*, verrebbe preclusa l'impugnabilità del decreto di sequestro, in tal modo sottratto a qualsivoglia verifica di legittimità.

Optando per una interpretazione costituzionalmente orientata, si ritiene più corretto affermare che, nei confronti del decreto di sequestro probatorio, il terzo avente diritto alla restituzione del bene è legittimato a dedurre l'insussistenza del *fumus commissi delicti* e delle esigenze istruttorie, posto che, se gli si consentisse di far valere unicamente l'effettiva titolarità o disponibilità del bene e questa irrilevante ai fini del mantenimento del vincolo, si priverebbe di utilità il gravame di merito cautelare, escludendo quella verifica sulla legittimità del sequestro che l'indagato non ha interesse a richiedere, in quanto privo del titolo alla restituzione

del bene.

3. Procedendo all'esame nel merito del ricorso, si rileva la manifesta infondatezza del primo motivo.

Dalla lettura dell'ordinanza adottata dal Tribunale del riesame in data 4 agosto 2025, con la quale veniva annullato il precedente decreto di sequestro probatorio emesso il 18 giugno 2025, emerge pacificamente che veniva rilevata la nullità del decreto stante l'assoluta mancanza di descrizione della condotta di reato ipotizzata.

Le ulteriori considerazioni svolte in motivazione, ove pur riferite all'eventuale insussistenza del *fumus commissi delicti*, non costituivano il presupposto dell'annullamento, dato che l'ordinanza si fondava su un motivo preliminare ed assorbente individuato nella nullità del decreto per difetto di motivazione.

Del resto, non può evocarsi l'avvenuta valutazione nel merito del *fumus* posto che la ragione dell'annullamento risiedeva proprio nella mancata esplicitazione della condotta illecita, il che dimostra come qualsivoglia considerazione svolta sul punto debba essere considerata alla stregua di un mero *obiter dictum*.

Una volta accertato che l'annullamento del precedente sequestro era stato disposto per vizi formali e, nello specifico, per la mancata indicazione del reato ipotizzato, ne consegue la pacifica reiterabilità del sequestro, non occorrendo l'acquisizione di elementi nuovi (da ultimo, sia pur in relazione al sequestro preventivo, Sez.3, n. 20245 del 14/2/2024, De Leonardis, Rv. 286326)

3. Il secondo motivo di ricorso è fondato, sia nella parte in cui contesta l'attribuzione al legale rappresentante di [REDACTED] s.r.l. della qualifica di incaricato di pubblico servizio, sia in relazione alla impossibilità di ricondurre la condotta contestata nell'alveo del reato di corruzione.

3.1. Prendendo le mosse dal primo aspetto, si rileva che l'ordinanza impugnata ha attribuito la qualifica soggettiva al presunto corrotto valorizzando due aspetti.

Il primo concerne la natura giuridica di [REDACTED] s.r.l., società interamente partecipata da [REDACTED] s.p.a. che, a sua volta, è controllata (nella misura del 51%) dal Comune di [REDACTED]

Accanto a tale elemento, è stata anche valorizzata l'attività svolta da [REDACTED] ritenendosi che quest'ultima opererebbe in un settore – quello della produzione di energia elettrica da fotovoltaico – rientrante tra quelli di pubblico interesse.

La rilevanza pubblicistica della produzione energetica da fonti rinnovabili è

stata desunta dalla disciplina di settore, dettata dal d.lgs. n. 190 del 2024, che ha introdotto una normativa di favore per tali attività, con profili di dichiarata rilevanza pubblicistica.

Inoltre, è stata richiamata anche la giurisprudenza di legittimità, formatasi in relazione alle agevolazioni tributarie previste per i produttori di energia elettrica, dalla quale emergerebbe la qualifica di incaricati di pubblico servizio riconosciuta a tali soggetti.

Ritiene la Corte che la ricostruzione operata dal Tribunale del riesame non sia corretta sotto entrambi i profili.

3.2. In linea generale, deve richiamarsi la consolidata giurisprudenza di legittimità secondo cui l'attribuzione della qualifica di incaricato di pubblico servizio prescinde dalla natura dell'ente di appartenenza, assumendo rilievo esclusivo il profilo oggettivo-funzionale.

Emblematico in tal senso è il principio affermato da Sez.U, n. 10086 del 13/7/1998, Citaristi, Rv. 211190, secondo cui al fine di stabilire se l'attività svolta da un soggetto possa essere qualificata come pubblica, ai sensi e per gli effetti di cui agli artt. 357 e 358 cod. pen., è necessario verificare se essa sia o meno disciplinata da norme di diritto pubblico, quale che sia la connotazione soggettiva del suo autore, distinguendosi poi - nell'ambito dell'attività definita pubblica sulla base di detto parametro oggettivo - la pubblica funzione dal pubblico servizio per la presenza (nell'una) o la mancanza (nell'altro) dei poteri tipici della potestà amministrativa.

Partendo da tale assunto, si ritiene che la qualifica di pubblico agente possa essere ricoperta anche da soggetti che operano all'interno di enti di natura pacificamente privatistica (Sez.6, n. 37705 dell'11/7/2022, De Paolis, Rv. 283937; Sez.6, n. 16794 del 25/3/2021, Perfetto, Rv. 281090), quando l'attività della società medesima sia disciplinata da una normativa pubblicistica e persegua finalità pubbliche, pur se con gli strumenti privatistici (Sez.6, n.19484 del 23/1/2018, Bellinazzo, Rv. 273781).

Deve ribadirsi, pertanto, che, ai fini del riconoscimento della qualifica di incaricato di pubblico servizio, si deve valutare l'attività effettivamente espletata dall'agente ed il suo regime giuridico, in conformità al criterio oggettivo-funzionale di cui agli artt. 357 e 358 cod. pen. (Sez.6, n. 18837 dell'8/2/2023, Orlando, Rv. 284620; Sez.6, n. 24598 dell'8/2/2023, Bartolorilei, Rv. 284914).

Sul tema ~~la~~ sono recentemente tornate a pronunciarsi anche le Sezioni Unite (sent. n.34036 del 29/5/2025, Prete, Rv. 288731) che, confermando la consolidata giurisprudenza di questa sezione, hanno ribadito l'irrilevanza della forma privatistica dell'ente per conto del quale il soggetto-persona fisica agisce,

doendosi incentrare l'attenzione sul contenuto dell'attività svolta, che potrà rientrare nella nozione di pubblico servizio solo a condizione che sia disciplinata da norme di diritto pubblico e da atti autoritativi.

Proseguono le Sezioni unite nel ritenere che la disciplina pubblicistica deve essere finalizzata a far sì che l'attività, pur se svolta da un soggetto privato, sia strutturata dall'ordinamento giuridico per la fornitura di un servizio da rendere alla collettività in condizioni di imparzialità, obbligatorietà e continuità.

In quest'ottica, quindi, è irrilevante che il pubblico servizio sia garantito mediante il ricorso a contratti di diritto privato, piuttosto che mediante atti amministrativi, posto che ciò che rileva è la finalità e la modalità di prestazione del servizio che, evidentemente, non avrà connotazione pubblicistiche ove l'attività persegua finalità tipicamente privatistiche e slegate dal perseguimento del fine pubblico.

3.3. Sviluppando tali argomenti, si ritiene indispensabile tracciare una precisa distinzione tra la nozione di "servizio pubblico" e quella di attività di pubblico interesse.

In quest'ultima categoria, invero, devono essere ricondotte tutte quelle attività di natura tipicamente privatistica che, in considerazione del loro oggetto, hanno una rilevanza generalizzata e tale da indurre ad una specifica legislazione volta a regolamentarne lo svolgimento, al fine di renderle compatibili con l'interesse pubblico.

L'elenco di attività di pubblico interesse ed oggetto di regolamentazione mediante atti normativi è particolarmente estesa; basti considerare l'attività bancaria, piuttosto che quella assicurativa, sottoposte a stringenti regimi autorizzatori e al controllo da parte di autorità pubbliche.

La mera rilevanza pubblicistica di tali attività, tuttavia, non comporta automaticamente che il loro svolgimento si traduca nell'esercizio di un pubblico servizio, posto che quest'ultimo, oltre a dover essere disciplinato da fonti pubblicistiche, richiede un *quid pluris* individuabile nella prestazione di attività in favore della collettività e finalizzate all'attuazione di un interesse proprio della pubblica amministrazione.

In definitiva, quindi, si ritiene di poter affermare che le attività di interesse pubblico si distinguono nettamente dal "pubblico servizio", posto che solo quest'ultimo è l'estrinsecazione di un fine proprio della pubblica amministrazione, che ne connota lo svolgimento a prescindere che l'attuazione concreta venga realizzata mediante il ricorso a schemi tipici del diritto amministrativo, piuttosto che del diritto privato.

A tal riguardo, permangono valide le considerazioni svolte da Sez.U, n.8342

del 23/5/1987, Tuzet, Rv. 175404 che, nell'affermare la natura privatistica dell'attività bancaria, sottolinearono come l'interesse pubblicistico al corretto svolgimento della funzione creditizia giustifica il sistema autorizzativo e di controlli, salvo restando che l'attività in concreto svolta risponde solo a finalità privatistiche che, pertanto, non assurge al ruolo di pubblico servizio.

3.4. Tenendo presente la richiamata distinzione tra attività di pubblico interesse e pubblico servizio, è agevole escludere che all'amministratore della [REDACTED] s.r.l. possa attribuirsi la qualifica soggettiva di cui all'art. 358 cod. pen.

A tal fine non rileva il fatto che la società, in quanto operante nel settore delle energie rinnovabili, benefici della disciplina introdotta dal d.lgs. 25 novembre 2024, n. 190, avente ad oggetto la semplificazione dei regimi autorizzativi per la produzione di energia elettrica.

La normativa in questione, infatti, non attribuisce in alcun modo la natura di "pubblico servizio" alla produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, dando esclusivamente atto che si tratta di interventi di pubblica utilità, nozione che, in base a quanto in precedenza detto, va tenuta assolutamente distinta dalla qualificazione penalistica descritta dall'art. 358 cod. pen.

Al pari di quanto avviene con riferimento ad altri settori imprenditoriali ritenuti di pubblico interesse, il legislatore è intervenuto al fine di agevolare l'iter amministrativo necessario per la realizzazione di impianti energetici, ma ciò non è sufficiente per trasformare un'attività di tipo imprenditoriale in un pubblico servizio, non trattandosi di un'attività propria della pubblica amministrazione e non essendo disciplinata, nel suo concreto svolgersi, da normativa pubblicistica.

3.5. A diverse conclusioni non conduce neppure la giurisprudenza di legittimità, formatasi in relazione al regime delle agevolazioni tributarie previste per la produzione e trasporto di energia.

In tale ambito si è posta la questione di valutare l'ambito di applicabilità della tariffa agevolata per l'occupazione di suolo pubblico e la Cassazione ha ritenuto che questa si estenda non solo alla rete deputata all'erogazione finale dell'energia all'utenza, ma anche all'attività di produzione e trasporto dell'energia ai distributori, sul presupposto che si tratti di attività strumentale alla fornitura del servizio di pubblica utilità di distribuzione dell'energia elettrica (Cass.civ., Sez.5, n. 2139 del 29/1/2025, Rv. 673648).

Invero, anche in detta giurisprudenza si distingue tra l'erogazione dell'elettricità all'utente finale, ritenuta quale pubblico servizio, rispetto all'attività strumentale (concernente la produzione dell'energia e la sua immissione nella rete), procedendosi ad un'equiparazione che attiene al solo aspetto del regime tributario applicabile, ma che fa salvo che si tratti di attività diverse, per quanto connesse.

Orbene, il fatto che la disciplina di settore (relativa all'applicazione della TOSAP e, prima ancora, della tassa sull'occupazione del suolo pubblico) contempli una disciplina agevolata per determinate attività, in considerazioni dell'interesse pubblicistico delle stesse, non consente automaticamente di addivenire alla loro qualificazione penalistica quali pubblico servizio che, in considerazioni di quanto in precedenza detto, ha caratteristiche aggiuntive rispetto alla mera destinazione al pubblico.

3.6. A fugare qualsivoglia dubbio residuo, infine, deve sottolinearsi come il d.lgs. 16 marzo 1999, n. 79, attuativo della direttiva 96/92/CE recante la disciplina del mercato interno dell'energia elettrica, con la quale si è dato avvio alla liberalizzazione del settore, ha chiaramente distinto la produzione di energia elettrica dal pubblico servizio di distribuzione della stessa.

L'art. 1 del decreto stabilisce espressamente che le attività di produzione, importazione, esportazione, acquisto e vendita di energia elettrica sono libere, mentre l'attività di trasmissione e dispacciamento sono riservate allo Stato ed attribuite in concessione al gestore della rete di trasmissione nazionale.

Il gestore della rete è affidatario del servizio pubblico, tant'è che opera in regime di concessione e gli «sono trasferiti competenze, diritti e poteri di soggetti privati e pubblici, anche ad ordinamento autonomo, previsti dalla normativa vigente con riferimento alle attività riservate al gestore stesso» (art.3, comma 2); il gestore della rete riceve l'energia prodotta anche da terzi e «ha l'obbligo di connettere alla rete di trasmissione nazionale tutti i soggetti che ne facciano richiesta» (art.3, comma 1); garantisce gestione, manutenzione e sviluppo della rete nel rispetto degli indirizzi forniti dal Ministero dell'industria.

Il gestore della rete, inoltre, riveste il ruolo di "acquirente unico" al fine di approvvigionarsi dell'energia prodotta anche da terzi ed assicurare il servizio pubblico in favore del cliente finale (art.4).

Concorrono nell'espletamento del servizio pubblico anche le imprese distributrici che operano a livello locale (art.9) e che, al pari del gestore della rete, operano in regime concessorio.

In estrema sintesi, può affermarsi che l'attività qualificabile quale servizio pubblico deve individuarsi esclusivamente nella predisposizione e gestione delle reti di distribuzione, rispetto alle quali vige il principio del diritto di chiunque ad ottenere il collegamento alla rete e la fornitura di energia, senza che vi siano discriminazioni tra gli utenti.

L'attività di produzione di energia elettrica, invece, è stata liberalizzata per effetto del d.lgs. n. 79 del 1999, mediante il superamento della precedente esclusiva competenza [REDACTED] che, prima della privatizzazione, era qualificato

quale ente di diritto pubblico.

Il predetto decreto ha previsto il mantenimento di una soglia di produzione non superiore al 50% in capo ad [REDACTED] s.p.a. (art.8, comma 1), mentre la restante quota deriva dalla produzione o importazione svolta da altri soggetti che agiscono in regime privatistico, tant'è che per la produzione è previsto un regime meramente autorizzatorio e non concessorio, non essendo richiesto alcun trasferimento di poteri pubblicistici, come invece avviene per la gestione della rete.

3.7. Sulla base della sintetica ricostruzione del sistema normativo in materia di energia elettrica, deve affermarsi il principio per cui l'attività di produzione svolta dall'imprenditore in regime privatistico è meramente strumentale rispetto allo svolgimento del servizio pubblico, rientrando in tale nozione esclusivamente quelle fasi (gestione della rete e trasmissione all'utente finale) che vengono svolte in regime concessorio e sottostanno a limiti e obblighi di prestazione del servizio predeterminati da fonti normative pubblicistiche.

La normativa in tema di semplificazione dei procedimenti amministrativi finalizzati al rilascio delle autorizzazioni per lo svolgimento dell'attività di produzione di energia elettrica, come pure la disciplina di favore relativamente al trattamento tributario, pur fondate sulla rilevanza pubblicistica della suddetta attività, non implicano il riconoscimento della produzione di energia quale pubblico servizio, posto che la fase di produzione è espressamente indicata quale attività strumentale rispetto alla successiva fornitura del pubblico servizio, in tal modo rispettandosi quella chiara distinzione tra l'ambito privatistico attinente alla produzione e la fase successiva relativa alla distribuzione che, per effetto della liberalizzazione del mercato dell'energia, è l'unica che continui ad avere i caratteri del pubblico servizio.

3.8. Le conclusioni sopra indicate, risultano pienamente conformi non solo alla giurisprudenza civile e amministrativa formatasi in relazione alla disciplina tributaria relativa all'occupazione di sottosuolo e soprasuolo con condutture elettriche, ma anche alla giurisprudenza di legittimità concernente l'aggravante di cui all'art. 625, comma primo, n. 7 cod. pen.

L'aggravante del furto realizzato su cose destinate a pubblico servizio è costantemente riconosciuta con riguardo all'appropriazione di energia elettrica sottratta dalla rete di distribuzione, appartenente al concessionario, posto che l'energia elettrica, solo nel momento in cui è immessa nella rete affidata al gestore, acquista la natura di bene destinato ad un pubblico servizio.

Finché l'energia elettrica rimane nella disponibilità del soggetto che la produce la destinazione pubblicistica è meramente eventuale, tant'è che ben potrebbe essere destinata all'autoconsumo.

Ulteriore conferma della natura di pubblico servizio dell'attività di distribuzione svolta dai concessionari è desumibile anche dal regime giuridico degli atti di verifica da questi ultimi posti in essere.

Per consolidata giurisprudenza, infatti, si ritiene che l'atto di verifica (relativa al consumo e alla regolarità degli allacci alle singole utenze) ha natura ispettiva di tipo amministrativo ex art. 220 cod. proc. pen. (Sez.4, n. 36940 del 18/9/2024, Matranga, Rv. 287064).

Al contempo, si è affermato che riveste la qualifica di incaricato di pubblico servizio il dipendente [REDACTED] addetto al controllo e all'eventuale distacco del contatore, espletando un'attività non meramente materiale ma anche intellettuale di valutazione e di scelta strumentale all'esercizio del servizio pubblico di distribuzione dell'energia elettrica (Sez.4, n. 7566 del 19/2/2020, Priviterra, Rv. 278581).

3.9. Applicando i principi sopra indicati al caso di specie, deve escludersi che la società [REDACTED] s.r.l. espleti un pubblico servizio, posto che la stessa si limita alla sola produzione di energia elettrica, successivamente destinata alla rivendita e all'immissione nella rete.

La [REDACTED] s.r.l., pertanto, svolge una funzione limitata alla fase della produzione e non agisce in regime concessorio quale gestore, sia pur in ambito locale, della rete di distribuzione.

Né vale l'osservazione per cui la [REDACTED] risulta interamente partecipata da [REDACTED] s.p.a. che, a sua volta, è controllata dal Comune di [REDACTED]

La natura della società partecipata dall'ente locale, infatti, non comporta l'automatico trasferimento alle sue società strumentali di qualifiche pubblicistiche, proprio perché, in applicazione del descritto criterio oggettivo-funzionale, il riconoscimento di tali qualifiche prescinde dalla natura giuridica dell'ente e presuppone l'effettivo svolgimento di un'attività qualificabile quale pubblico servizio.

Una volta escluso che la produzione di energia elettrica integri un pubblico servizio, ne consegue necessariamente che il legale rappresentante della [REDACTED] s.r.l., con specifico riferimento all'attività oggetto di esame, consistente nella realizzazione di un campo fotovoltaico, non riveste la qualifica di cui all'art. 358 cod. pen. e, quindi, viene meno l'astratta configurabilità del reato di cui all'art. 319 cod. pen.

4. Ferma restando la natura assorbente dell'accoglimento del motivo relativo alla qualifica soggettiva del presunto corrotto, è opportuno sottolineare come la descrizione della condotta, pur a seguito dell'integrazione risultante dall'ordinanza

impugnata, non potrebbe in alcun caso far intravedere un'ipotesi di reato prevista dall'art.319 cod. pen.

Si assume che il vantaggio ottenuto dall'amministratore della [REDACTED] s.r.l., in cambio della maggiorazione del corrispettivo versato al privato, sarebbe consistito nell'agevolazione da parte di quest'ultimo dell'iter amministrativo finalizzato all'autorizzazione del campo fotovoltaico.

Tale condotta non rientra in astratto nella fattispecie corruttiva, posto che l'utilità descritta ricadrebbe a vantaggio dell'ente e non già del presunto corrotto.

La corruzione, invece, presuppone l'abuso del potere da parte del funzionario infedele per ottenere un vantaggio indebito per sé o per altri, sicchè non rientra in tale schema l'ipotesi in cui il vantaggio sarebbe assicurato all'ente per il quale il pubblico agente opera.

Tanto meno risulterebbe, in astratto, configurabile l'ipotesi di corruzione tra privati, dato che l'art.2635 cod.civ. presuppone la commissione, da parte di un soggetto apicale della società, di un atto contrario agli obblighi inerenti alla funzione o in violazione del principio di fedeltà.

Nel caso in esame, per le ragioni già esposte, l'amministratore avrebbe agito al solo scopo di consentire alla società la realizzazione di un impianto produttivo e, quindi, la condotta sarebbe a favore dell'ente e non già in suo danno.

5. Traendo le conclusioni dalle considerazioni svolte, deve ritenersi l'insussistenza dell'astratta configurabilità del reato ipotizzato, il che fa venir meno in radice la legittimità del sequestro probatorio e il conseguente assorbimento dei restanti motivi di ricorso.

All'accoglimento del ricorso consegue l'annullamento dell'ordinanza impugnata e del decreto di sequestro, con conseguente restituzione di quanto acquisito.

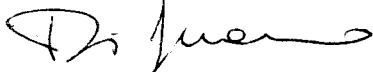
PQM

Annulla senza rinvio l'ordinanza impugnata nonché il decreto emesso dal pubblico ministero in data 7.8.2025, disponendo la restituzione di quanto in sequestro. Manda alla cancelleria per le comunicazioni al P.M. presso il Tribunale di Roma perché provveda alla restituzione all'avente diritto.

Così deciso il 14 gennaio 2026

Il Consigliere estensore

Paolo Di Geronimo



Il Presidente

Giorgio Fidelbo

