

mento dell'agente a quello proprio del dolo diretto e, dunque, riduce l'area occupata dalla figura soggettiva in esame, ma, dall'altra, evidenzia la necessità che si sia in possesso di informazioni altamente affidabili che consentano di esperire il controfattuale e di rispondere con sicurezza alla domanda su ciò che l'agente avrebbe fatto se avesse conseguito la previsione della sicura verifica dell'evento illecito collaterale.

Ciò evidenziato, la Corte, mostrando di essere assolutamente consapevole del fatto che in molte situazioni il dubbio rimane irrisolto, precisa «Vi sono casi in cui neppure l'interessato saprebbe rispondere ad una domanda del genere. Allora, guardando le cose con il consueto, sensato realismo della giurisprudenza, occorre ritenere che la formula in questione costituisca un indicatore importante ed anzi sostanzialmente risolutivo quando si abbia modo di esperire in modo affidabile e concludente il relativo controfattuale. L'accertamento del dolo eventuale, tuttavia, non può essere affidato solo a tale strumento euristico; ma deve avvalersi di tutti i possibili, alternativi strumenti d'indagine».

In conseguenza, in tutte le situazioni probatorie irrisolte alla stregua della regola di giudizio dell'oltre ogni ragionevole dubbio, occorre attenersi al principio di favore per l'imputato e rinunciare all'imputazione soggettiva più grave a favore di quella colposa, se prevista dalla legge.

E conclude: «Di certo, infine, il tema dell'accertamento del dolo eventuale mette in campo la figura del giudice. Questi potrà affrontare un'indagine tanto delicata e difficile come quella cui si è sin qui fatto cenno solo se abbia matura consapevolezza del proprio ruolo di professionista della decisione; e sia determinato a coltivare ed esercitare i talenti che tale ruolo richiedono: assiduo impegno a ricercare, con le parti, i fatti fin nei più minuti dettagli; e ad analizzarli, soprattutto, con un atteggiamento di disinteresse, cioè di purezza intellettuale che consenta di accogliere, accettare senza pregiudizi il senso delle cose; di rifuggire da interpretazioni precostituite, di maniera; di vagliare e ponderare tutte le acquisizioni con equanimità».

## Capitolo III Vecchie e nuove fattispecie nei reati contro la pubblica amministrazione: il difficile rapporto tra concussione e induzione indebita

di Vittorio Pazienza

**Sommario** 1. Premessa: l'oggetto dell'indagine. — 2. I termini del contrasto interpretativo insorto nella distinzione tra concussione ed induzione indebita. — 3. La sentenza Maldera delle Sezioni unite. Concussione ed induzione indebita: aspetti comuni, profili differenziali, criteri distintivi per i casi dubbi. — 4. (segue) La costrizione di cui all'art. 317 c.p. — 5. (segue) L'induzione di cui all'art. 319-*quater* c.p. — 6. (segue) La necessaria indagine anche sulle "spinte motivanti" ed i criteri orientativi per l'esame dei casi *border line*. — 7. Le questioni di diritto intertemporale. — 8. I rapporti con le fattispecie corruttive. — 9. Le pronunce successive all'intervento delle Sezioni unite. — 10. L'applicazione dei criteri orientativi fissati dalle Sezioni unite in fattispecie prive di aspetti fattuali problematici. — 11. Le decisioni concernenti i casi *border line*. — 12. L'orientamento tuttora imperniato sulla tipologia del male prospettato. — 13. Le sentenze sui rapporti tra induzione indebita ed altre figure di reato.

## 1. PREMESSA: L'OGGETTO DELL'INDAGINE

La sentenza Sez. un., 24 ottobre 2013, n. 12228/2014, Maldera ed altri, Rv. 258470-258476, può certamente essere annoverata tra le più attese e rilevanti decisioni depositate nel 2014 dal Supremo consesso, chiamato nell'occasione a ricomporre le marcate divergenze interpretative registratesi, nella giurisprudenza della Corte di cassazione oltre che in dottrina, sin dall'entrata in vigore della l. 6 novembre 2012, n. 190. Con tale intervento normativo, com'è noto, sono state tra l'altro introdotte (art. 1, comma 75) alcune rilevanti modifiche al sistema dei delitti contro la pubblica amministrazione.

In particolare, per quanto direttamente rileva in questa sede, si è da un lato proceduto ad una completa rivisitazione strutturale del delitto di concussione di cui all'art. 317 c.p., attraverso sia la rimozione dell'incaricato di pubblico servizio dal novero dei soggetti attivi (che oggi comprende quindi il solo pubblico ufficiale), sia l'espunzione dell'induzione quale modalità alternativa della condotta volta a farsi dare o promettere danaro o altra utilità (condotta che oggi può quindi consistere nella sola costrizione), sia l'innalzamento del minimo edittale (passato da quattro a sei anni, mentre il massimo di dodici anni è rimasto invariato).

D'altro lato, la condotta di induzione è stata fatta confluire nella nuova fattispecie introdotta all'art. 319-*quater* c.p. (rubricata, appunto, "Induzione indebita a dare o promettere utilità", e punita con la reclusione da tre a otto anni), che per un verso annovera tra i soggetti attivi sia il pubblico ufficiale che l'incaricato di pubblico servizio, e, per altro verso, sanziona con la reclusione fino a tre anni anche il comportamento dell'*extraneus*, indotto a dare o promettere danaro o altra utilità.

La ricerca di una certa ed affidabile linea di demarcazione tra le due fattispecie criminose scaturite dalla novella (ovvero tra la "nuova" concussione per costrizione e l'induzione indebita) ha dato luogo, nella giurisprudenza di legittimità, ad almeno tre diversi indirizzi interpretativi, che verranno sinteticamente richiamati nel paragrafo seguente (cfr. *infra*, § 2).

Si vedrà anche che, da un lato, le Sezioni unite non hanno ritenuto di poter accogliere integralmente alcuno di tali orientamenti, ed hanno preferito percorrere, per dirimere il contrasto, una complessa ed articolata "quarta via" interpretativa (cfr. *infra*, § 3.a); d'altro lato, il supremo Consesso ha fornito, con la sentenza che si andrà ad analizzare, ulteriori importanti puntualizzazioni per ciò che riguarda sia le problematiche di diritto intertemporale (cfr. *infra*, § 3.b), sia i criteri distintivi tra la nuova induzione indebita e le contigue fattispecie di corruzione ed istigazione alla corruzione (cfr. *infra*, § 3.c).

L'ultima parte della presente esposizione sarà invece dedicata ad una sintetica disamina della giurisprudenza di legittimità successiva all'intervento delle Sezioni unite, in cui si cercherà di verificare l'effettivo grado di recepimento, da parte delle sezioni semplici, delle coordinate interpretative proposte dal supremo Consesso per distinguere la concussione per costrizione dall'induzione indebita (cfr. *infra*, § 4).

## 2. I TERMINI DEL CONTRASTO INTERPRETATIVO INSORTO, NELLA GIURISPRUDENZA DI LEGITTIMITÀ, SULLA DISTINZIONE TRA CONCUSSIONE ED INDUZIONE INDEBITA

Come si è accennato in premessa, il problema dell'individuazione della portata applicativa delle due richiamate fattispecie incriminatrici, scaturite dalla novella del 2012, ha trovato, nell'elaborazione giurisprudenziale della Corte di cassazione, tre diverse soluzioni ermeneutiche:

– secondo un primo indirizzo, volto a ricostruire l'intervento legislativo come un'operazione di mero "sdoppiamento" dell'unica figura di concussione preesistente, il criterio distintivo dovrebbe tuttora essere individuato nell'intensità della pressione prevaricatrice esercitata dall'agente, da valutarsi congiuntamente agli effetti spiegati sul destinatario che, da quella pressione, riceve comunque



un danno. In tale prospettiva, la concussione ricorre nelle ipotesi in cui la pressione abbia connotazioni marcatamente intimidatorie, tali da provocare uno stato di soggezione ed una grave limitazione alla libertà di autodeterminazione del destinatario dell'indebita pretesa, mentre il delitto di cui all'art. 319-*quater* c.p. è integrato nelle ipotesi di persuasione, suggestione o pressione morale più blande, tali da non condizionare gravemente la sfera psichica dell'indotto, che diviene punibile proprio perché rimasto in possesso di un ampio margine di libertà di non accedere all'indebita richiesta, e quindi in grado di resistere a quest'ultima; nessun rilievo viene attribuito, secondo tale opzione ricostruttiva, al fatto che il pregiudizio prospettato dal soggetto agente, abbia o meno carattere antigiusuristico (in tal senso, tra le altre, cfr. Sez. VI, 4 dicembre 2012, n. 8695/2013, Nardi, Rv. 254114; Sez. VI, 11 gennaio 2013, n. 16154, Pierri, Rv. 254539; Sez. VI, 25 febbraio 2013, n. 11942, Oliverio, Rv. 254444; Sez. VI, 8 marzo 2013, n. 28412, Nogherotto, Rv. 255607);

– in una diversa prospettiva, che prende le mosse dalle difficoltà di attribuire una ben definita portata applicativa al termine "induzione", il criterio distintivo tra le due figure di reato dovrebbe invece essere individuato nell'oggetto della prospettazione effettuata dal soggetto agente, nel senso che quest'ultimo risponde di concussione se prospetta un danno ingiunto per ricevere indebitamente danaro o altra utilità, mentre, qualora venga prospettata al destinatario una conseguenza dannosa non contraria alla legge, si avrà induzione indebita. A sostegno di tale impostazione, si sottolinea la razionalità di un sistema che, per un verso, punisce più gravemente la prospettazione di un danno ingiusto rispetto a quella di un pregiudizio conseguente all'applicazione della legge e, per altro verso, prevede la punizione anche del destinatario che, aderendo alla pretesa indebita dell'agente, persegue un proprio interesse, agisce per un proprio tornaconto personale (in tale ottica, cfr. tra le altre Sez. VI, 3 dicembre 2012, n. 3251/2013, Roscia, Rv. 253938; Sez. VI, 15 febbraio 2013, n. 17943, Sammatrice, Rv. 254730; Sez. VI, 25 febbraio 2013, n. 13047, Piccinno, Rv. 254466; Sez. VI, 23 maggio 2013, n. 29338, Pisano, Rv. 255616);

– per un terzo orientamento "intermedio", che pur muove dalla condivisione dell'approccio interpretativo fondato sulla intensità della pressione psicologica, la difficoltà di orientarsi nelle situazioni-limite (in cui la pretesa dell'agente è formulata in modo subdolo o allusivo, ovvero implicito o indiretto) impone di integrare il predetto criterio distintivo con un ulteriore elemento, costituito dall'esistenza o meno di un qualche tipo di vantaggio perseguito dal destinatario che aderisce alla indebita pretesa. In particolare, se questi è comunque posto dinanzi ad un'alternativa "secca" di condividere la richiesta indebita o subire un pregiudizio ingiusto, deve essere considerato vittima di una concussione, perché l'adesione alla pretesa sarà determinata esclusivamente dall'intento di evitare il pregiudizio minacciato (*certat de damno vitando*); se invece il privato risulta destinatario di una pressione più blanda ed ha comunque un proprio interesse a soddisfare la pretesa del pubblico funzionario per ottenere un indebito beneficio (*certat de lucro captando*), egli deve ritenersi coautore del reato di induzione indebita (in tal senso, cfr. tra le altre Sez. VI, 11 febbraio 2013, n. 11794, Melfi, Rv. 254440; Sez. VI, 25 febbraio 2013, n. 11944, De Gregorio, Rv. 254446; Sez. III, 8 maggio 2013, n. 26616, M., Rv. 255620; Sez. VI, 8 maggio 2013, n. 20428, Milanese, Rv. 255076).

È utile fin d'ora precisare, peraltro, che – come già accennato in premessa – nessuno dei criteri indicati è stato ritenuto soddisfacente dalle Sezioni unite, nella sentenza che di qui a poco si andrà ad analizzare. Non il primo, che pur muovendo da condivisibili nozioni di costrizione e di induzione, «non ne coglie i reali profili contenutistici ed affida la sua scelta ad un'indagine psicologica dagli esiti improbabili, che possono condurre ad una deriva di arbitrarietà»; non il secondo, che pur avendo il pregio di individuare indici di valutazione oggettivi e pertinenti, presenta il limite della "nettezza argomentativa" che mal si concilia con l'esigenza di apprezzare l'effettivo disvalore delle situazioni "ambigue", tutt'altro che infrequenti; non il terzo, che nel tentativo di superare gli inconvenienti dei

primi due, finisce per «riservare un'autonoma valenza alla verifica "soggettivizzante", replicando così, per questa parte, i limiti del primo orientamento».

### 3. LA SENTENZA "MALDERA" DELLE SEZIONI UNITE. CONCUSSIONE ED INDUZIONE INDEBITA: ASPETTI COMUNI, PROFILI DIFFERENZIALI, CRITERI DISTINTIVI PER I CASI DUBBI

Dopo aver ripercorso l'evoluzione storica del delitto di concussione, ed aver chiarito che la *ratio* della riforma del 2012 risiede nell'esigenza – manifestatasi non solo in sede internazionale – di «chiudere ogni possibile spazio d'impunità al privato che, non costretto ma semplicemente indotto da quanto prospettatogli dal pubblico funzionario disonesto, effettui in favore di costui una dazione o una promessa indebita di danaro o altra utilità», le Sezioni unite hanno anzitutto posto in rilievo i tratti comuni ai reati di cui agli artt. 317 e 319-*quater*, costituiti non solo dall'evento (dazione o promessa dell'indebito), ma anche dalla modalità di realizzazione, ovvero dall'abuso della qualità o dei poteri da parte del pubblico funzionario, da intendersi come «strumentalizzazione da parte del soggetto pubblico di una qualità effettivamente sussistente (abuso della qualità) o delle attribuzioni ad essa inerenti (abuso dei suoi poteri) per il perseguimento di un fine immediatamente illecito».

A tale ultimo proposito, il Supremo consesso ha sottolineato che l'abuso di qualità o di poteri (quest'ultimo configurabile anche in forma omissiva, a differenza dell'abuso di qualità) non costituisce un presupposto del reato, ma «un elemento essenziale e qualificante della condotta di costrizione o di induzione», trattandosi di un «mezzo imprescindibile per ottenere la dazione o la promessa dell'indebito». In altri termini, abuso da un lato e costrizione/induzione dall'altro non sono condotte distinte e contrapposte, ma elementi che si integrano e fondono tra loro, qualificando il disvalore espresso negli artt. 317 e 319-*quater* c.p.

Entrando poi in quel che nella stessa sentenza viene definito «il vero cuore del problema» (ovvero l'individuazione della linea di confine tra i reati appena richiamati), le Sezioni unite hanno anzitutto inteso porre in evidenza che il tradizionale criterio distintivo tra concussione ed induzione, imperniato sulla maggiore o minore intensità della pressione intimidatoria esercitata sul privato, poteva risultare appagante nella vigenza dell'art. 317 *ante* riforma, ai sensi del quale il delitto di concussione veniva indifferentemente integrato dalla costrizione o dall'induzione, con la conseguente scarsa importanza pratica rivestita dalla distinzione in parola (al punto che, nell'attività giudiziaria, i due termini venivano utilizzati non di rado come un'endiadi: «costringeva o comunque induceva ...»).

Il predetto criterio, ad avviso delle Sezioni unite, non può invece essere oggi ritenuto idoneo, da solo, a delimitare l'ambito applicativo delle nuove fattispecie incriminatrici modellate dal legislatore del 2012, avuto riguardo: al differente trattamento sanzionatorio riservato all'agente pubblico; al ben diverso ruolo rivestito dal privato (tuttora vittima nella concussione, ma concorrente nell'induzione indebita); alla non coincidenza dei beni giuridici tutelati (che nel delitto plurioffensivo di concussione vanno individuati sia nell'imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, sia nella libertà di autodeterminazione e nel patrimonio del privato; mentre, nel delitto monoffensivo di induzione indebita, assume rilevanza la sola dimensione pubblicistica del buon andamento ed imparzialità della p.a.). In particolare, il sensibile mutamento del quadro normativo – con specifico riguardo al concorso necessario del privato nell'induzione indebita – deve indurre a ricercare un criterio «più affidabile ed oggettivo» ponendo l'attenzione, più che sulle modalità espressive del pubblico funzionario e sui riflessi di tali modalità sul privato, sugli aspetti contenutistici della prospettiva ricevuta da quest'ultimo: «la maggiore o minore gravità della pressione, quindi, deve essere apprezzata in funzione, più che della forma in cui viene espressa, del suo contenuto sostanziale, il solo idoneo ad evidenziarne oggettivamente la natura costringitiva o induttiva».

#### 4. (SEGUE) LA COSTRIZIONE DI CUI ALL'ART. 317 C.P.

Dopo aver chiarito che l'espressione "costringe" deve essere intesa in senso non meramente naturalistico, ma normativo (ricavato cioè dai principi fondamentali del diritto penale e dai principi e valori costituzionali), le Sezioni unite hanno ribadito che quel che caratterizza la fattispecie di cui all'art. 317 c.p. è "l'abuso costringitivo" posto in essere dal pubblico ufficiale, che pone il privato dinanzi all'alternativa secca di aderire alla indebita richiesta o subire le conseguenze di un rifiuto. Deve trattarsi quindi di una costrizione psichica relativa (c.d. *vis compulsiva*) che restringe notevolmente la libertà di autodeterminazione del privato, senza annullarla (si avrebbe altrimenti, con la *vis absoluta*, un totale annullamento di quest'ultima, che darebbe luogo ad altro titolo di reato, quale ad es. la rapina).

Per il supremo Consesso, tale abuso costringitivo contiene un implicito riferimento – quali mezzi di coazione realmente idonei a comprimere la libertà di autodeterminazione – alla violenza e alla minaccia. Quest'ultima, di gran lunga più ricorrente nella pratica, deve essere intesa (c.d. minaccia – mezzo) nel senso di una prospettazione – non necessariamente attraverso espressioni esplicite e brutali – di un danno ingiusto, *contra ius*, per scongiurare il quale il privato finisce per aderire alla richiesta dell'indebita dazione o promessa (a tali conclusioni, per la sentenza, deve pervenirsi valorizzando una nozione tendenzialmente unitaria di minaccia all'interno dell'ordinamento, ricavabile con un'interpretazione sistematica degli artt. 1435, 1322 c.c. e 612 c.p., il quale prevede e sanziona la c.d. minaccia – fine). In altri termini, anche una minaccia veicolata con toni apparentemente morbidi e concilianti ricade nell'alveo dell'art. 317 c.p., se pone il soggetto passivo «in una condizione di sostanziale mancanza di alternativa, vale a dire con le spalle al muro: evitare il verificarsi del più grave danno minacciato, che altrimenti si verificherebbe sicuramente, offrendo la propria disponibilità a dare o promettere una qualche utilità (danno minore) che sa non essere dovuta (*certat de damno vitando*)».

In buona sostanza, l'antigiuridicità del danno prospettato dal pubblico ufficiale deve necessariamente combinarsi – per ritenere integrato il delitto di concussione – con l'assenza di "un movente opportunistico" in capo al privato, nel senso che alla sua sfera psichica ed alla sua spinta motivazionale deve rimanere estraneo qualsiasi scopo determinante di vantaggio indebito (dovendo altrimenti escludersi che tale soggetto possa essere considerato una vittima, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 317 c.p.). In questa prospettiva, il c.d. *metus publicae potestatis*, che non integra un elemento strutturale dell'illecito, finisce per «tipizzare, sia pure indirettamente» la fattispecie rappresentando «l'altra faccia dell'abuso della qualità o dei poteri da parte del pubblico agente».

Tale quadro ricostruttivo della "nuova concussione" ha infine indotto le Sezioni unite a manifestare perplessità sull'esclusione dell'incaricato di pubblico servizio dal novero dei soggetti attivi, dal momento che anche tale figura, pur priva di poteri autoritativi, può dare ben luogo – «nell'odierna realtà variegata della pubblica amministrazione e con l'esponentiale sviluppo dei servizi pubblici» – a prevaricazioni idonee a determinare uno stato di soggezione del privato. Del resto, se è vero che l'abuso costringitivo commesso dall'incaricato di pubblico servizio può integrare il delitto di estorsione aggravato ai sensi dell'art. 61, n. 9, c.p., è anche vero – si osserva in sentenza – che ciò determina «rilevanti effetti in tema di consumazione (la concussione si consuma anche con la sola promessa dell'utilità, l'estorsione esclusivamente con la realizzazione del profitto) e di trattamento sanzionatorio, potenzialmente più elevato rispetto a quello riservato al pubblico ufficiale concessionario».

#### 5. (SEGUE) L'INDUZIONE DI CUI ALL'ART. 319-QUATER C.P.

Passando ad esaminare la fattispecie criminosa introdotta nel 2012, le Sezioni unite hanno evidenziato che il problema della scarsa valenza significativa del termine "induzione" – utilizzato in numerosi articoli del codice penale (tra loro del tutto eterogenei) ed evocativo per il linguaggio comune di un più

tenue valore condizionante dell'altrui sfera psichica – deve essere superato, anzitutto, attribuendo a detto termine una funzione di “selettività residuale” rispetto alla costrizione, nel senso di coprire gli spazi non riferibili all'art. 317, ovvero quei comportamenti “pur sempre abusivi e penalmente rilevanti, che non si materializzano però nella violenza o nella minaccia di un male ingiusto e non pongono il destinatario di essa di fronte alla scelta ineluttabile ed obbligata tra due mali parimenti ingiusti”. Ciò troverebbe conferma, per il supremo Consesso, nella clausola di riserva con cui si apre l'art. 319-*quater* («Salvo che il fatto costituisca più grave reato»), clausola peraltro ritenuta «di non facile intelligibilità» e frutto di «una tecnica di codificazione alquanto approssimata», avuto riguardo alla piena autonomia che, per i tratti peculiari che la caratterizzano, deve conferirsi alla nuova fattispecie.

In secondo luogo, le Sezioni unite hanno affermato che – come per la costrizione *ex art.* 317 (cfr. *supra*, § 3.a.1) – anche la nozione di induzione va intesa in senso normativo più che naturalistico, valorizzando gli altri elementi della fattispecie incriminatrice, vale a dire l'abuso del pubblico funzionario e la previsione della punibilità del soggetto privato, la quale costituisce «il vero indice rivelatore del significato dell'induzione»: l'indotto è infatti complice dell'induttore, e questo incide «sulla dimensione teleologica della fattispecie, confinandone il raggio in ambito strettamente pubblicistico».

Muovendo da siffatte premesse, il supremo Consesso ha ulteriormente sottolineato la necessità di analizzare non solo la condotta del pubblico agente, ma anche gli effetti da questa derivanti sul privato, dovendo in particolare accertarsi se la sua volontà sia stata “piegata” dall'altrui sopraffazione, ovvero semplicemente “condizionata” od “orientata” dalle altrui pressioni psichiche, diverse dalla violenza o dalla minaccia evocate dalla costrizione: queste ultime, che integrano la condotta tipica del delitto di concussione, sono invece necessariamente estranee al delitto di induzione indebita, perché «mai nell'ordinamento penale ... il destinatario di una minaccia, intesa in senso tecnico giuridico, è considerato un correo».

In tale ottica ricostruttiva, quindi, il criterio distintivo tra concussione ed induzione indebita deve per le Sezioni unite essere individuato – più che nella dicotomia male ingiusto/ male giusto, foriera di possibili equivoci interpretativi (cfr. *supra*, § 2) – «nella dicotomia minaccia/non minaccia»: sicché l'induzione può concretizzarsi in forme (anche combinate tra loro) di persuasione, suggestione, allusione, silenzio, inganno (quest'ultimo deve peraltro riguardare profili diversi dalla doverosità della pretesa, configurandosi in tal caso il delitto di truffa: cfr. sul punto *infra*, § 4.d), «purché tali atteggiamenti non si risolvano nella minaccia implicita di un danno antigiuridico, senza alcun vantaggio indebito per l'*extraneus*». A tale ultimo proposito, le Sezioni unite hanno avuto cura di precisare che il vantaggio indebito assurge a vero e proprio “criterio di essenza” dell'art. 319-*quater*, perché giustifica la punibilità dell'indotto: un'interpretazione rispettosa dell'art. 27 Cost. deve infatti necessariamente ricondurre detta punibilità al fatto di aver approfittato dell'abuso del pubblico funzionario per perseguire un proprio vantaggio ingiusto, più che nel fatto di non aver resistito all'abuso stesso. In buona sostanza, l'induzione “non costringe ma convince”, nel senso che l'agente pubblico «opera comunque da una posizione di forza e sfrutta la situazione di debolezza psicologica del privato, il quale presta acquiescenza alla richiesta non certo per evitare un danno *contra ius*, ma con l'evidente finalità di conseguire un vantaggio indebito (*certat de lucro captando*)».

L'analisi del supremo Consesso si è conclusa, sul punto, con significative puntualizzazioni di ordine sistematico e con annotazioni critiche di non minore rilievo: si è per un verso osservato, che l'induzione indebita si colloca in una posizione intermedia tra la “condotta sopraffattrice” propria della concussione (nell'ottica dell'agente pubblico, una “concussione attenuata”) e lo scambio corruttivo (nell'ottica del privato, una “corruzione mitigata dall'induzione”). Per altro verso, è stato sottoli-

neato che nei tentativi del legislatore di dare autonomo rilievo a tali situazioni intermedie, e di calibrarne il regime sanzionatorio, «si colgono una qualche approssimazione ed una conseguente scarsa coerenza della riforma, aspetti questi ai quali è auspicabile che lo stesso legislatore ponga rimedio, prevenendo l'eventuale intervento sussidiario del Giudice delle leggi».

#### **6. (SEGUE) LA NECESSARIA INDAGINE ANCHE SULLE "SPINTE MOTIVANTI" ED I CRITERI ORIENTATIVI PER L'ESAME DEI CASI BORDER LINE**

Dopo aver enucleato il "danno ingiusto" e il "vantaggio indebito" quali elementi costitutivi impliciti, rispettivamente, dei delitti di concussione ed induzione indebita, le Sezioni unite hanno peraltro inteso precisare, su un piano generale, che l'approccio "oggettivistico" con cui apprezzare tali requisiti deve «necessariamente coniugarsi con la valutazione della proiezione di tali elementi nella sfera conoscitiva e volitiva delle parti». In altri termini, l'accertamento deve prendere in considerazione "l'intreccio" tra la oggettiva prospettazione e la soggettiva percezione, al fine di stabilire l'effettiva consistenza e natura del condizionamento psichico subito e ricostruire – "sulla base dell'elemento oggettivo del danno ingiusto o del vantaggio indebito" – l'effettivo rapporto intersoggettivo instauratosi tra il pubblico funzionario e il destinatario dell'abuso (tale indagine sulle rispettive "spinte motivanti" potrebbe risultare di particolare rilievo, per le Sezioni unite, nelle ipotesi in cui il destinatario dell'abusiva pretesa sia anch'egli, a propria volta, un soggetto titolare di una qualifica pubblica).

Il supremo Consesso ha peraltro ritenuto di dover sottolineare che l'affidarsi "quasi in automatico" al modello interpretativo proposto può dar luogo a difficoltà nell'esame dei casi «più ambigui, *border line*, che si collocano al confine tra concussione ed induzione indebita», nei quali i parametri del danno ingiusto e del vantaggio indebito possono coesistere o risultare in sé poco significanti: è dunque necessario, in tale ipotesi, cogliere gli aspetti più qualificanti del fatto adeguatamente ricostruito, «lasciandosi guidare, alla luce comunque dei parametri rivelatori dell'abuso costrittivo o di quello induttivo, verso la soluzione applicativa più giusta».

In tale prospettiva, le Sezioni unite hanno preso in esame alcuni tra i casi "più problematici", in cui il criterio distintivo imperniato esclusivamente sulla ingiustizia o meno del danno (cfr. *supra*, § 2) mostra, ad avviso del supremo Consesso, i suoi limiti applicativi:

– abuso di qualità privo di riferimenti al compimento di atti del proprio ufficio o servizio (es. dell'appartenente alle forze di polizia che, dopo aver pranzato al ristorante con amici, pretenda di non saldare il conto, o di farlo simbolicamente). Essendo un siffatto abuso suscettibile di una duplice lettura – per la possibilità di determinare nel ristoratore una totale soggezione, ovvero una disponibilità ad assecondare la pretesa per acquisire in futuro i favori del poliziotto – sarà necessario «contestualizzare la complessiva vicenda», per comprendere se il pubblico agente abbia veicolato un «univoco messaggio di sopraffazione» ovvero se tra i due si sia instaurata «una dialettica utilitaristica»;

– prospettazione di un danno generico da parte del pubblico agente: in tal caso, tanto più il danno è indeterminato, tanto più l'intento intimidatorio ed i suoi riflessi gravemente condizionanti sul privato dovranno emergere in modo lampante, per poter ritenere integrata la concussione;

– situazioni "miste" di minaccia-offerta o minaccia-promessa (es. in cui il pubblico agente prospetti al privato la sua arbitraria esclusione da una gara di appalto, ma contestualmente lo alletti con la prospettiva di un'aggiudicazione certa dell'appalto a scapito dei concorrenti). In questa ipotesi, sarà necessario «accertare se il vantaggio indebito annunciato abbia prevalso sull'aspetto intimidatorio, sino al punto di vanificarne l'efficacia, e se il privato si sia perciò convinto di scendere a patti,

pur di assicurarsi, quale ragione principale e determinante della sua scelta, il lucroso contratto, lasciando così convergere il suo interesse con quello del soggetto pubblico»;

– indebita pretesa sollecitata dall'agente pubblico per evadere una legittima richiesta del privato, lasciando implicitamente intendere, in caso contrario, l'insorgere di difficoltà. In tale ipotesi, la valutazione della dinamica relazionale dovrà cogliere se l'eventuale disponibilità del privato sia dettata non solo dall'intento di superare la difficoltà contingente, ma anche dalla volontà di ingraziarsi la benevolenza, per il futuro, del pubblico funzionario;

– indebita pretesa correlata dal pubblico agente all'esercizio del suo potere discrezionale. Dovrà in questo caso distinguersi tra la prospettazione pretestuosa di un esercizio sfavorevole del potere discrezionale (riconducibile ad una minaccia di danno ingiusto che "piega" il privato ai sensi dell'art. 317 c.p.) e la prospettazione di un atto discrezionale sfavorevole nell'ambito di una legittima attività amministrativa, facendo comprendere che dall'adesione alla pretesa potrebbe derivare un illegittimo vantaggio per il privato (vicenda riconducibile all'art. 319-*quater* c.p.);

– situazioni da risolvere attraverso il confronto e bilanciamento dei beni giuridici coinvolti nel conflitto decisionale (es. del primario ospedaliero che richiede al malato una somma di danaro per operarlo con precedenza su altri pazienti, allarmandolo sul carattere "salvavita" dell'intervento): in una siffatta ipotesi, il processo volitivo del privato deve ritenersi guidato non dall'indebito vantaggio conseguibile accondiscendendo alla richiesta (precedenza su altri pazienti in lista), ma dalla "componente coercitiva" connessa all'esposizione a grave rischio della vita, in assenza dell'intervento chirurgico. In una prospettiva analoga – volta a valorizzare la prevaricazione costrittiva insita nel coinvolgimento della libertà sessuale del destinatario della pretesa indebita – deve essere affrontato anche il caso della prostituta straniera che, risultata al controllo priva di documenti e di permesso di soggiorno, venga invitata perentoriamente a seguire l'operante per consumare con lui un rapporto gratuito.

## 7. LE QUESTIONI DI DIRITTO INTERTEMPORALE

Dopo aver individuato, nei termini sin qui sintetizzati, i criteri interpretativi cui attenersi nella distinzione tra la concussione e l'induzione indebita, per come "modellate" dal legislatore del 2012, le Sezioni unite hanno affrontato l'ulteriore profilo, strettamente connesso, loro devoluto con l'ordinanza di rimessione, concernente le problematiche connesse alla successione di leggi nel tempo.

Al riguardo, il supremo Consesso ha anzitutto espresso adesione alla teoria del confronto strutturale tra fattispecie astratte, richiamando i propri precedenti arresti Sez. un., 26 febbraio 2009, n. 24468, Rizzoli, Rv. 243585, e Sez. un., 26 marzo 2003, n. 25887, Giordano, Rv. 224607, ed ha concluso per l'esistenza di una totale continuità normativa, quanto al soggetto agente chiamato a rispondere – prima della novella – del delitto di cui al previgente art. 317 c.p.

In particolare, i fatti "costrittivi" anteriormente commessi dal pubblico ufficiale continueranno ad essere puniti secondo il più lieve quadro sanzionatorio previsto dal previgente art. 317 c.p., in applicazione del generale principio di cui all'art. 2, comma quarto, dello stesso codice; quanto a quelli commessi dall'incaricato di pubblico servizio, non più compreso tra i soggetti attivi dal novellato art. 317, si è dinanzi ad un fenomeno di c.d. *abrogatio sine abolitione*, con la conseguente "riespansione" della portata applicativa degli artt. 629 e 610 c.p., che troveranno applicazione (aggravati ai sensi dell'art. 61, comma primo, n. 9, dello stesso codice) a seconda che vi sia stata o meno una *deminutio patrimonii*, ovvero dell'art. 609-*bis* c.p., applicabile qualora la vittima sia stata costretta a prestazioni sessuali. Anche in questo caso, ovviamente, dovrà essere individuato il regime sanzionatorio più favorevole in sede di diritto intertemporale: fermo restando che il quadro sanzionatorio "a regime" presenta, per le Sezioni unite, «aspetti paradossali ed irragionevoli per le sproporzioni in eccesso o in



difetto che lo attraversano a seconda che il fatto incriminato sia commesso dal pubblico ufficiale o dall'incaricato di pubblico servizio».

Ad analoghe conclusioni di piena continuità normativa – con i “consueti” problemi intertemporali di individuazione della *lex mitior*, ai sensi dell'art. 2, comma quarto, c.p. – il Collegio è pervenuto per ciò che riguarda il rapporto tra la previgente concussione per induzione ed il nuovo reato di cui all'art. 319-*quater* (con riferimento, ovviamente, al solo pubblico agente, dato che l'indotto non potrà che essere punito per i fatti successivi all'entrata in vigore della novella).

Sul punto, il supremo Consesso ha precisato di non poter condividere l'indirizzo giurisprudenziale (Sez. VI, 11 gennaio 2013, n. 17285, Vaccaro, Rv. 254620) che aveva sostenuto la sussistenza della continuità normativa ricostruendo l'art. 319-*quater* come norma a più fattispecie di reato monosoggettivo (da un lato, l'induzione qualificata dell'*intraneus*, identica sul punto al previgente art. 317; dall'altro, la promessa o dazione indotta dell'*extraneus*): infatti, la necessaria convergenza dei “processi volitivi” dei soggetti coinvolti in un rapporto pur squilibrato, e la punibilità di entrambi, impongono di considerare l'induzione indebita un reato plurisoggettivo proprio.

Ponendosi in tale ottica ricostruttiva, e pur riconoscendo che «la correttezza necessaria insita nell'illecito di cui all'art. 319-*quater* c.p. ha certamente innovato, sotto il profilo normativo, lo schema della vecchia concussione per induzione», le Sezioni unite hanno comunque escluso la sussistenza di un'*abolitio criminis* ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 2, comma secondo, c.p., avuto riguardo: al “volto strutturale dell'abuso induttivo”, rimasto immutato; al fatto che la punibilità dell'indotto «non investe la struttura tipica del reato, ma interviene, per così dire, solo al suo esterno», dato che la vecchia descrizione tipica già contemplava la dazione o promessa del privato, delineando un reato plurisoggettivo improprio; al fatto che, «finanche sul piano assiologico, la nuova incriminazione è in linea con quella previgente, anche se ne restringe la portata offensiva alla sola dimensione pubblicistica del buon andamento e dell'imparzialità della pubblica amministrazione».

## 8. I RAPPORTI CON LE FATTISPECIE CORRUTTIVE

Le Sezioni unite hanno conclusivamente inteso puntualizzare i tratti che, dopo la riforma del 2012, distinguono concussione ed induzione indebita dalle fattispecie corruttive.

Si è anzitutto osservato che la riforma, dando rilievo nell'art. 317 alle sole condotte costrittive, ha reso “più netta e chiara” la distinzione tra concussione e corruzione, essendo quest'ultima configurabile, com'è noto, «in presenza di una libera contrattazione, di un accordo delle volontà liberamente e consapevolmente concluso su un piano di parità sinallagmatica».

Quanto invece al più delicato rapporto tra le fattispecie corruttive e la “figura intermedia” dell'induzione indebita (cfr. *supra*, § 3.a.2), le Sezioni unite hanno sottolineato la necessità di accertare la sussistenza o meno di una soggezione psicologica dell'*extraneus* causata dall'abuso del pubblico agente, «che volge a suo favore la posizione di debolezza psicologica del primo». In altri termini, è proprio tale condotta prevaricatrice dell'*intraneus* a connotare l'induzione indebita dal contesto di parità sinallagmatica che, come ricordato, caratterizza la corruzione, nella quale l'abuso del pubblico agente ha connotazioni “di risultato” della condotta, e non come strumento indefettibile per ottenere la prestazione indebita.

Infine, con specifico riguardo al rapporto tra il tentativo di induzione indebita e l'istigazione alla corruzione attiva di cui all'art. 322, commi terzo e quarto, c.p., il supremo Consesso ha posto in evidenza che, anche in questo caso, la condotta induttiva deve “coniugarsi dinamicamente con l'abuso” ed esercitare una pressione superiore a quella derivante da una mera sollecitazione: deve trattarsi quindi di una richiesta di “carattere perentorio ed ultimativo”, e di “natura reiterata ed insistente”.

## 9. LE PRONUNCE SUCCESSIVE ALL'INTERVENTO DELLE SEZIONI UNITE

Nelle pagine seguenti si cercherà di passare sinteticamente in rassegna alcune pronunce che sono state emesse dopo la decisione delle Sezioni unite, ed hanno espressamente richiamato quest'ultima in senso adesivo.

In via di prima approssimazione, sembra possibile individuare un primo gruppo di sentenze (cfr. *infra*, § 4.a) in cui si è fatta applicazione dei principi fondamentali enunciati dal Supremo consesso in fattispecie apparse, sul piano fattuale, del tutto lineari; altre pronunce (cfr. *infra*, § 4.b) hanno invece avuto ad oggetto affrontato fattispecie riconducibili ai casi *border line* individuati dalle Sezioni unite; un terzo gruppo di decisioni (cfr. *infra*, § 4.c) sembra aver privilegiato il criterio orientativo fondato sulla natura (giusta o ingiusta) del danno prospettato dal pubblico agente, in una prospettiva analoga a quella sostenuta da una parte della giurisprudenza dopo l'entrata in vigore della l. n. 190 (cfr. *supra*, § 2). Infine, alcune sentenze hanno affrontato il problema dei rapporti tra la nuova figura dell'induzione indebita e altre fattispecie di reato (cfr. *infra*, § 4.d).

## 10. L'APPLICAZIONE DEI CRITERI ORIENTATIVI FISSATI DALLE SEZIONI UNITE IN FATTISPECIE PRIVE DI ASPETTI FATTUALI PROBLEMATICI

Sono state le stesse Sezioni unite a sottolineare che l'individuazione della linea di confine tra l'abuso costrittivo riconducibile alla concussione, e quello induttivo concretante il reato di cui all'art. 319-*quater* c.p., può risultare del tutto agevole nelle fattispecie prive di incertezze sul piano fattuale, in cui risulta chiaro «l'effetto perentoriamente coartante ovvero quello persuasivo che l'abuso del pubblico agente cagiona sulla libertà di autodeterminazione della controparte».

A tal proposito, sembra possibile richiamare, anzitutto, Sez. VI, 7 novembre 2013, n. 5496/2014, Moretti, Rv. 259055, relativa ad una fattispecie in cui un ispettore del lavoro aveva prospettato al titolare di un'autorimessa la possibilità di risolvere, con il pagamento in suo favore della somma di mille euro e la messa a punto della sua autovettura, i problemi relativi alle violazioni riscontrate nell'officina (impiego di dipendenti "in nero"; autocertificazione inidonea). Richiamando l'informazione provvisoria relativa alla sentenza Maldera delle Sezioni unite (sentenza all'epoca non ancora depositata), il Collegio ha ritenuto sussistere il reato di cui all'art. 319-*quater* c.p., osservando che la strumentalizzazione delle funzioni dell'ufficio, da parte dell'ispettore, non era stata di certo idonea ad annientare la libertà di autodeterminazione del privato (il quale, se avesse deciso di accettare invece di sporgere denuncia all'autorità giudiziaria, avrebbe mirato ad ottenere un provvedimento illegittimo a lui favorevole).

Viene poi in rilievo Sez. VI, 12 giugno 2014, n. 45060, Di Fonzo, relativa ad una fattispecie in cui due funzionari dell'Agenzia delle Entrate, dopo aver riscontrato gravi violazioni nell'operato della società concessionaria del servizio di riscossione tributi, avevano prospettato ad un esponente di tale società sia le gravissime conseguenze che avrebbe comportato la rilevazione dei fatti, sia la loro disponibilità ad occultarli in cambio di una forte somma di danaro. Con ampi richiami al percorso motivazionale delle Sezioni unite, il Collegio ha ricondotto tale fattispecie nell'alveo dell'induzione indebita, osservando che nelle sentenze di merito – al di là di richiami discorsivi ad una condotta mirata alla costrizione del privato – non era stata «evocata, neppure per implicito, una "minaccia" diversa da quella di compiere il proprio dovere, e cioè segnalare le irregolarità riscontrate» esponendo la società alle conseguenze sanzionatorie del caso. In altri termini, alla società concessionaria era stata «prospettata, mediante l'abuso dell'ufficio, l'opportunità di conseguire un vantaggio inde-

bito, lucrando, attraverso il pagamento, l'elusione di un provvedimento che sarebbe stato doveroso per gli interlocutori».

Altrettanto lineare, ma nel senso dell'abuso costringitivo rilevante *ex art. 317 c.p.*, appare la fattispecie affrontata da Sez. VI, 1° aprile 2014, n. 25255, R.C., Rv. 259973, in cui un docente di scuola media aveva tentato di imporre agli alunni delle sue classi (riuscendovi in un caso) l'acquisto di un libro di poesie scritte dal proprio padre, con la minaccia di esprimere, in caso contrario, valutazioni insufficienti agli scrutini trimestrali. Il Collegio, richiamandosi alla sentenza delle Sezioni unite, ha tenuto ferma la qualificazione giuridica di concussione tentata e consumata, ponendo in evidenza sia la prospettazione di una minaccia ingiusta (le valutazioni insufficienti minacciate erano risultate non corrispondenti all'effettivo profitto degli studenti, ed anzi del tutto incongrue rispetto alla benevola valutazione riservata all'unico acquirente), sia l'assenza di valide scelte alternative a disposizione delle persone offese.

In una prospettiva in parte analoga può essere richiamata Sez. VI, 19 dicembre 2013, n. 2305/2014, Panarello, Rv. 258655, relativa ad una fattispecie in cui un imprenditore era stato costretto, dal sindaco e dall'assessore all'urbanistica di un piccolo comune, a nominare quale "direttore dei lavori" un soggetto a loro vicino - in realtà destinato a funzioni di mero collegamento tra l'impresa e l'amministrazione comunale - per evitare di soggiacere ai continui ricatti ed ostacoli prospettatigli. Il Collegio, richiamando l'informazione provvisoria della sentenza Maldera, ha escluso la fondatezza del ricorso difensivo secondo cui l'assunzione del "direttore dei lavori" era stata scervra da qualsiasi *metus*, osservando che, al contrario, l'imprenditore si era trovato in una situazione di "aut-aut" (accollarsi il predetto costo aggiuntivo o subire le illecite pretese), senza avere di mira alcun personale tornaconto. È interessante notare che il Collegio ha comunque tenuto a valorizzare lo specifico contesto fattuale in cui si era inserita la condotta in contestazione (come espressamente raccomandato, in motivazione, dalle Sezioni unite: cfr. *supra*, § 3.a.3), evidenziando - a sostegno della configurabilità della concussione - il fatto che uno degli imputati aveva "spiegato" al privato che il pregiudizio immobiliare che egli aveva appena subito (costituito da una "rinuncia forzosa" ai suoi terreni, già oggetto di un'opzione onerosa), altro non era che la conseguenza del suo atteggiamento attendista rispetto all'assunzione del "direttore dei lavori".

### 11. LE DECISIONI CONCERNENTI I CASI *BORDER LINE*

Si è avuto modo di ricordare, esponendo il percorso motivazionale della sentenza Maldera, che le Sezioni unite hanno evidenziato la difficoltà che può sorgere, nella distinzione tra concussione ed induzione indebita, nei casi in cui la relazione tra pubblico agente e privato presenta aspetti "di ambiguità e di opacità", enucleando alcune ipotesi particolarmente problematiche e dettando alcuni criteri orientativi di massima (cfr. *supra*, § 3.a.3).

Al riguardo (e con specifico riferimento all'ipotesi dell'abuso di qualità privo di riferimenti, da parte del pubblico agente, ad atti specifici del proprio ufficio o servizio), può farsi riferimento a Sez. VI, 1 aprile 2014, n. 28978, Albanesi, Rv. 259823, relativa ad una fattispecie in cui un ispettore di P.S. aveva assiduamente frequentato un locale notturno anche in compagnia di persone estranee al suo ufficio, esibendo il suo tesserino (benché la sua presenza non fosse riconducibile ad attività di polizia) ed usufruendo delle prestazioni offerte, e tuttavia omettendo sistematicamente di pagare il ragguardevole conto di ogni serata. Il Collegio ha escluso la configurabilità del delitto di concussione, osservando che l'esibizione del tesserino da parte dell'ispettore, in assenza di elementi di collegamento al concreto esercizio della sua funzione, ben conosciuta dal titolare (anche quanto alla sua potenziale pregiudizievole incidenza, in caso di verifica della correttezza della gestione del locale), e la continuità di comportamenti abusivi da lui tenuti, configurassero un quadro sintomatico «di un comportamento

induttivo indebitamente volto ad ottenere dal privato la gratuità di una serie di prestazioni, attraverso l'abuso delle prerogative funzionali tipicamente riconnesse alla sua qualifica di pubblico ufficiale». Tale condotta, lungi dall'aver "piegato" la volontà del titolare, l'aveva semplicemente "condizionata" al fine di ottenere la non dovuta gratuità delle prestazioni, senza peraltro «porre il destinatario di fronte alla scelta ineluttabile ed obbligata tra due mali parimenti ingiusti».

Occorre poi segnalare Sez. II, 24 aprile 2014, n. 19654, Surace, relativa ad una fattispecie in cui due appartenenti alla Guardia di finanza avevano "indotto e/o costretto" – secondo un capo di imputazione modellato secondo il previgente art. 317 c.p. – il titolare di due attività commerciali a versare una ingente somma di danaro e a trasferire la proprietà di due appartamenti, «quale compenso per la sua illecita attività volta a scongiurare o mitigare comunque gli effetti degli accertamenti espletati nel corso della verifica fiscale». Il Collegio ha ritenuto decisivo, per una corretta qualificazione giuridica, il fatto (accertato in sede di merito) che durante la verifica, connotata da modalità di estrema durezza e da atteggiamenti vessatori e persecutori, fosse stato detto al privato che le cose si stavano mettendo male, tanto da rischiare di essere arrestato. Tali circostanze, per la Seconda Sezione, consentivano di escludere non solo la fondatezza del ricorso difensivo volto a ricondurre il fatto nell'alveo della corruzione, ma anche qualsiasi possibilità di qualificare d'ufficio il fatto come induzione indebita, alla luce dell'insegnamento delle Sezioni unite secondo cui, nei casi *border line*, deve sempre ravvisarsi la concussione quando il privato è posto nell'alternativa tra cedere alla richiesta indebita e mettere in pericolo un bene primario, quale la vita o la libertà sessuale (cfr. *supra*, § 3.a.3): principio applicabile anche nella specie, in cui il privato si era trovato nell'alternativa tra versare quanto richiesto o sacrificare la propria libertà personale. In altri termini, il rischio dell'arresto, prospettato al titolare delle imprese soggette a verifica, doveva ritenersi comunque dirimente per il Collegio, indipendentemente dall'eventualità che la misura restrittiva potesse risultare legittimata dalle violazioni riscontrate: «quand'anche la vittima ottenga un vantaggio indebito, tuttavia, ciò che rileva è che il processo volitivo sia stato piegato dalla prospettiva di esporre un proprio bene primario a grave rischio».

Di sicuro interesse appare anche Sez. VI, 11 aprile 2014, n. 32246, Sorge, relativa a due episodi contestati come tentata concussione ad un sindaco, il primo dei quali riconducibile alla tipologia della "minaccia-offerta" enucleata dalle Sezioni unite (cfr. *supra*, § 3.a.3): il sindaco aveva infatti rappresentato ad un imprenditore, interessato alla gara per l'affidamento di un lavoro per conto del comune, il proprio interesse a che l'incarico venisse conferito ad una sua impresa («ho io la ditta che lo fa»), precisandogli anche che, se avesse fatto lavorare quest'ultima, anche lui ne avrebbe tratto un tornaconto economico. Nel secondo episodio, il sindaco aveva detto ad un altro imprenditore che, se voleva l'affidamento dei lavori di bonifica cui era interessato, avrebbe dovuto versargli un contributo attraverso la locale squadra di calcio («si sa come funziona, si sa che le percentuali sono intorno al 10% dell'importo dell'appalto»). La Sesta Sezione ha ritenuto di dover ricondurre entrambi gli episodi, alla luce dell'insegnamento delle Sezioni unite, nell'alveo dell'induzione indebita tentata, ponendo l'attenzione – a differenza di altre pronunce che verranno esaminate nel paragrafo seguente: cfr. *infra*, § 4.c) – sulle concrete modalità della condotta del pubblico agente (secondo la dicotomia "minaccia/non minaccia" su cui cfr. *supra*, § 3.a.2), più che sull'ingiustizia del male prospettato: infatti, ad avviso del Collegio, dal racconto delle persone offese «si evince che non vi fu da parte dell'indagato un comportamento costrittivo ma una condotta di pressione e di persuasione, che non attinse la soglia della minaccia e che lasciò ai privati una certa libertà di autodeterminazione, incompatibile con la configurabilità del tentativo di concussione». La sentenza si segnala anche per la rilevante affermazione secondo cui l'integrazione del tentativo di induzione indebita non implica la necessità dell'ulteriore requisito del perseguimento di un indebito vantaggio da parte dei privati: tale elemento – che assurge a "criterio di essenza" nella fattispecie consumata, essendo necessario assicurare alla

punibilità del privato un adeguato fondamento ex art. 27 Cost. – «esula dal paradigma delineato dalla norma incriminatrice», nelle ipotesi in cui il privato non ceda alle richieste indebite del pubblico ufficiale.

Appare infine utile richiamare, in questa sede, Sez. VI, 10 aprile 2014, n. 41110, Banchetti e altri, Rv. 260369, relativa ad alcuni episodi, contestati come concussione tentata e consumata, a carico di due consiglieri comunali membri della Commissione per l'assetto del territorio, relativi a richieste di danaro e altre utilità rivolte, ai soggetti interessati alla definizione di pratiche urbanistiche, come condizione (implicita o esplicita) per l'inserimento delle pratiche stesse all'ordine del giorno della Commissione e per ottenere da quest'ultima il rilascio del parere favorevole. Applicando l'insegnamento delle Sezioni unite relativo alla necessità, nei casi ambigui, di procedere ad una valutazione approfondita ed equilibrata del fatto, per coglierne i dati più qualificanti, la Sesta Sezione ha tenuto ferma la qualifica ex art. 317 c.p. per gli aspetti intimidatori riconducibili alle concrete modalità operative poste in essere dai soggetti agenti: in particolare, è stata valorizzata l'instaurazione, da parte degli imputati, di una prassi del tutto arbitraria nella trattazione in commissione delle pratiche urbanistiche, che venivano inserite all'ordine del giorno e trattate senza il rispetto di alcun criterio logico o cronologico, e spesso anche senza l'espletamento di alcuna preventiva istruttoria da parte degli uffici tecnici comunali.

## 12. L'ORIENTAMENTO TUTTORA IMPERNIATO SULLA TIPOLOGIA DEL MALE PROSPETTATO

Si è avuto modo di osservare, nelle pagine precedenti, che alcune decisioni della Corte di cassazione hanno manifestato adesione agli insegnamenti delle Sezioni unite ponendo particolare attenzione alle modalità della condotta del soggetto agente, più che all'ingiustizia o meno del danno prospettato.

Quest'ultimo è stato invece valorizzato in modo pressoché esclusivo da altre decisioni depositate di recente che, nel dichiararsi in linea con la sentenza Maldera, si sono anche espressamente richiamate ad uno degli indirizzi formatisi prima dell'intervento delle Sezioni unite (cfr. *supra*, § 2).

Viene in rilievo, anzitutto, Sez. VI, 21 gennaio 2014, n. 37475, Salvatori e altro, Rv. 260793, relativa ad una particolare fattispecie così ricostruita dai giudici di merito: un agente di P.S., recatosi presso un imprenditore nel settore del trasporto inerti, gli aveva fatto capire con giri di parole che, "pagando qualcosa", sarebbe stato possibile rendere i controlli dei suoi automezzi "meno pressanti" rispetto a quanto pochi giorni prima, quando lo stesso agente aveva sottoposto a controllo un suo autoarticolato più volte nella stessa giornata, ed aveva detto all'autista "il tuo padrone sa cosa fare"; da quel giorno, e per alcuni anni fino alla denuncia dell'imprenditore, erano giunti presso quest'ultimo numerosi agenti di polizia che ricevevano ogni volta piccole somme dal privato, erogate per spirito di sottomissione e per timore di ritorsioni («... magari si mettono lì ogni mattina, fanno perdere del tempo agli operai che io devo pagare comunque»). Nell'escludere la riconducibilità della fattispecie nell'alveo corruttivo (per le connotazioni marcatamente abusive della condotta), il Collegio ha osservato che "il solo criterio differenziale" tra concussione ed induzione, idoneo a spiegare la punibilità del privato indotto, deve essere individuato nella natura del danno minacciato: si avrà quindi concussione, laddove il danno presenti «connotazioni di ingiustizia (produttive di danno emergente o lucro cessante) tipiche della minaccia nel senso suo proprio», indipendentemente da «modi e forme che ne hanno esteriorizzato la serietà»; si avrà invece induzione indebita, quando al privato venga prospettato un danno "giusto", ovvero conforme alla legge e alla disciplina di settore, «di guisa che il privato finisca – con l'aderire alla pretesa intimidatoria del soggetto agente – per conseguire, in tutto o in parte o in forma diretta o indiretta, un suo personale beneficio o vantaggio». Ad avviso della Sesta Sezione, aderendo a tale orientamento (già affermato a partire dalla sentenza Roscia e «in buona sostanza

condiviso» anche dalle Sezioni unite), diviene irrilevante sia il fatto (pacifico) che all'imprenditore non era stata rivolta, dai vari poliziotti, alcuna esplicita richiesta di remunerazione, sia l'analisi dell'intensità della pressione costringente da costoro esercitata. Su tali basi, il Collegio ha ritenuto sussistente la concussione, atteso che il privato aveva soltanto inteso evitare la "pretestuosità e assillante ripetitività dei controlli" dei poliziotti sui suoi mezzi, costituenti «un danno ingiusto e grave per l'intera sua azienda, perché in grado di creare pesanti e non rimediabili disservizi organizzativi»: nessuna prova, infatti, era emersa del fatto che l'imprenditore temesse i controlli per l'irregolarità dei suoi mezzi, ed avesse pagato per non incorrere in sanzioni.

Un percorso argomentativo del tutto analogo è stato proposto anche da Sez. VI, 6 febbraio 2014, n. 48034, Capriglia, Rv 261198, relativa ad una fattispecie in cui un carabiniere aveva chiesto (ed in un caso ottenuto) a due diversi agricoltori il versamento di una somma di danaro, asseritamente destinata ad aiutare il figlio malato di un collega, con la "minaccia tacita" che, in caso contrario, avrebbe assunto iniziative vessatorie nei confronti loro e delle rispettive imprese agricole. Anche in questo caso, il Collegio ha tenuto ferma la qualificazione giuridica di concussione (consumata e tentata), essendo emersa nel giudizio di merito la pretestuosità delle ragioni umanitarie addotte, di cui i privati si erano subito resi conto percependo il carattere intimidatorio delle allusioni alla loro attività: in entrambi i casi, il "male" minacciato dal pubblico agente aveva «sempre e soltanto assunto carattere di minaccia di un danno ingiusto, incidente sulla regolare gestione e amministrazione delle imprese agricole ad entrambe facenti capo».

Da ultimo, tali linee interpretative sono state riaffermate da Sez. VII, 12 novembre 2014, n. 50482, Castellani, Rv 261200, relativa ad una fattispecie in cui il direttore generale di un'agenzia territoriale di edilizia residenziale aveva costretto diversi imprenditori, legati da rapporti contrattuali con la predetta agenzia, a corrispondergli somme di danaro e ad acquistare quadri, a prezzi maggiorati, da una galleria d'arte gestita dalla moglie. Nel dichiarare inammissibile il ricorso avverso la sentenza di condanna per concussione, il Collegio ha tra l'altro ribadito che la sentenza delle Sezioni unite ha "in sostanza condiviso" l'orientamento imperniato sulla ingiustizia o meno del danno, precisando che, da tale pronuncia, «è ben chiaro che, se l'elemento strutturale della riformata fattispecie della concussione ex art. 317 c.p. è costituito da una forma di pressione integrante una violenza morale nei confronti del soggetto passivo costruita sulla prospettazione di una vera e propria minaccia che (per la risalente accezione recepitane dal codice penale) altro non può essere se non la rappresentazione di un danno ingiusto, le manifestazioni esteriori della condotta costringente-concussiva non tollerano estemporanee distinzioni connesse al modularsi della minaccia o, in altri termini, alle modalità ovvero alla maggiore o minore intensità con cui questa viene proposta al soggetto passivo».

### 13. LE SENTENZE SUI RAPPORTI TRA INDUZIONE INDEBITA ED ALTRE FIGURE DI REATO

Appare utile segnalare, al riguardo, Sez. VI, 21 maggio 2014, n. 39088, Sorrentino, relativa ad una fattispecie in cui alcune ipotesi di concussione per induzione – ascritte ad appartenenti alla Guardia di Finanza in relazione ad episodi avvenuti nel corso di alcune verifiche fiscali – erano state riqualificate, in appello, ai sensi dell'art. 319-*quater* c.p. Dopo aver puntualmente ripercorso, *in parte qua*, le argomentazioni delle Sezioni unite (cfr. *supra*, § 3.c), il Collegio ha escluso che i fatti potessero essere qualificati in ambito corruttivo, dato che «le condotte si incuneavano sistematicamente nel corso delle verifiche fiscali, quindi giovandosi di quella situazione di supremazia che di norma connota siffatto intervento di controllo; si concretavano nella sistematica prospettazione di mali maggiori o comunque indeterminati rispetto al tenore delle inosservanze riscontrate, da concretare

anche attraverso la prosecuzione dell'attività di controllo con modalità tali da danneggiare l'ulteriore corso dell'attività commerciale così da indurre i terzi privati al pagamento di quanto richiesto».

La coeva Sez. VI, 21 maggio 2014, n. 39089, Theodoridis, Rv. 260794, ha invece fatto applicazione del criterio distintivo indicato dalle Sezioni unite, per ciò che riguarda i rapporti tra induzione indebita e truffa (cfr. *supra*, 3.a.2), in una fattispecie in cui un medico necroscopo della A.S.L. aveva richiesto ed ottenuto, dai congiunti di una persona appena deceduta, una somma di danaro per espiantare il pace maker, rappresentando loro che vi erano difficoltà operative per il luogo non consono e la mancanza di attrezzatura adeguata, e che, in mancanza, non avrebbe eseguito l'intervento. Il Collegio ha escluso che la condotta del medico – originariamente qualificata come concussione per induzione – potesse essere ricondotta nell'alveo del reato di cui all'art. 319-*quater* (come ritenuto dalla sentenza di secondo grado), in quanto, da un lato, difettava completamente in capo ai congiunti il perseguimento di un vantaggio indebito; dall'altro, questi ultimi erano stati indotti a pagare dietro la falsa rappresentazione della doverosità del versamento per le difficoltà operative ecc., «dunque dietro la rappresentazione di una situazione non rispondente al vero, tesa ad indurre in errore le vittime circa la doverosità della prestazione economica». In buona sostanza, la condotta del medico A.S.L. nei confronti delle persone offese si era concretata in un inganno proprio sulla doverosità della dazione, ipotesi da ricondurre nell'alveo della truffa aggravata ai sensi dell'art. 61, n. 9, c.p.

## Capitolo IV Il reato di intralcio alla giustizia commesso dal consulente del pubblico ministero

di Antonio Corbo

**Sommario** 1. Delitto di intralcio alla giustizia e consulente tecnico del pubblico ministero. — 2. La previsione normativa in tema di fattispecie di "intralcio alla giustizia". — 3. L'esclusione della possibilità di combinare la disposizione di cui all'art. 377 c.p. con quella di cui all'art. 373 c.p. — 4. La possibilità di combinare la disposizione di cui all'art. 377 c.p. con quelle di cui agli artt. 371-*bis* e 372 c.p.: profili generali. — 5. (*segue*) Il problema delle valutazioni tecnico-scientifiche. — 6. L'inapplicabilità di altre disposizioni incriminatrici.

### 1. DELITTO DI INTRALCIO ALLA GIUSTIZIA E CONSULENTE TECNICO DEL PUBBLICO MINISTERO

Le Sezioni unite, con la sentenza del 25 settembre 2014, n. 51824, Guidi, rv. 261187, hanno risolto il complesso problema della qualificazione giuridica attribuibile alla condotta di offerta o promessa di denaro o di altra utilità rivolta al consulente tecnico del pubblico ministero al fine di influire sul contenuto della consulenza.

La vicenda, caratterizzata dalla pluralità di soluzioni prospettate e dall'intervento della Corte costituzionale, cui la questione era stata rimessa proprio dalle Sezioni unite, è stata risolta con l'affermazione del principio secondo cui l'offerta o la promessa di denaro o di altra utilità al consulente tecnico del pubblico ministero al fine di influire sul contenuto della consulenza integra il delitto di intralcio alla giustizia previsto dall'art. 377 c.p. in relazione alle ipotesi di cui agli artt. 371-*bis* o 372 c.p., secondo la fase procedimentale o processuale in cui viene avanzata la proposta illecita, anche