

Cassazione penale sez. un. 24/10/2013 N. 12228

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONI UNITE PENALI

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. SANTACROCE Giorgio - Presidente -
Dott. FERRUA Giuliana - Consigliere -
Dott. MILO Nicola - rel. Consigliere -
Dott. FRANCO Amedeo - Consigliere -
Dott. CONTI Giovanni - Consigliere -
Dott. FUMO Maurizio - Consigliere -
Dott. BLAIOTTA Rocco Marco - Consigliere -
Dott. CASSANO Margherita - Consigliere -
Dott. DIOTALLEVI Giovanni - Consigliere -
ha pronunciato la seguente:

sentenza

sui ricorsi proposti da:

1. C.L., nato a (OMISSIS);
2. F.A.F.L., nato a (OMISSIS);
3. G.G., nato a (OMISSIS);
4. L.A., nata a (OMISSIS);
5. M.G., nato a (OMISSIS);
6. Mu.Do., nato a (OMISSIS);
7. S.N., nato a (OMISSIS);
8. T.A., nato a (OMISSIS);
9. Tu.Sa., nato a (OMISSIS);

avverso la sentenza del 04/10/2011 della Corte di appello di Bari;
visti gli atti, il provvedimento impugnato e i ricorsi;
udita la relazione svolta dal componente Nicola Milo;
udito il Pubblico Ministero, in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. D'AMBROSIO Vito, che ha concluso chiedendo l'inammissibilità dei ricorsi del G. e del F., il rigetto di tutti gli altri ricorsi, qualificate le corrispondenti condotte come concussione a norma dell'art. 317 c.p., conferma delle statuizioni civili;
uditi i difensori, avv. Giovanni Capaldi (per Mu.Do.), avv. Giuseppe Nuzzo e avv. Danilo Penna (per L.A.), avv. Renato Giuseppe Cioce anche nella veste di sostituto dell'avv. Vincenzo Princigalli (per Tu.Sa. e F.A.), avv. Giovanni Aricò (per Tu.Sa.), avv. Francesco Paolo Sisto (per M.G.), avv. Mario Malcangi anche nella veste di sostituto dell'avv. Giangregorio De Pascalis (per G. e S.N.), avv. Stefano Nicola Dardes (per T.A.), i quali hanno concluso per l'accoglimento dei rispettivi ricorsi.

Fatto
RITENUTO IN FATTO

1. il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Trani, con sentenza emessa - all'esito del giudizio abbreviato - il 13 gennaio 2010, dichiarava:

- C.L., ispettore in servizio presso la Direzione provinciale del lavoro di Bari, colpevole dei delitti di concorso nel tentativo di concussione, commesso tra il giugno e luglio del 2008, in danno di B.S., titolare di un esercizio di ristorazione corrente in (OMISSIS) (capo Z), nella falsificazione materiale ed ideologica di alcuni atti pubblici redatti in relazione alla visita ispettiva eseguita presso l'autolavaggio di Fo.

F., corrente in (OMISSIS), nonché nel connesso reato di abuso d'ufficio, finalizzato a procurare alla predetta un ingiusto vantaggio patrimoniale, illeciti questi ultimi commessi tra il giugno e l'ottobre 2008 (capo omega1), e lo condannava, in concorso delle circostanze attenuanti generiche, alle pene, condizionalmente sospese, di anni due di reclusione e dell'interdizione temporanea dai pubblici uffici per pari durata, nonché al risarcimento dei danni, da liquidare in separata sede, in favore della parte civile B. S.;

- F.A.F.L., consulente del lavoro, colpevole di concorso nel tentativo di concussione, commesso tra il (OMISSIS) e il (OMISSIS), in danno di Mi.Mi., conduttore di un'azienda agricola in agro di (OMISSIS) - per avere compiuto, di concerto con gli ispettori del lavoro V. e G., che avevano accertato gravi irregolarità nell'impiego di mano d'opera presso la detta azienda, atti idonei diretti in modo non equivoco a indurre, senza però riuscire a realizzare il proposito criminoso, il predetto imprenditore alla dazione o alla promessa di una somma di denaro in favore dei due pubblici ufficiali, i quali si sarebbero così astenuti dal contestare le riscontrate irregolarità e dall'applicare le previste sanzioni (capo W) - e lo condannava, esclusa la contestata aggravante di cui all'art. 61 c.p., n. 7, e in concorso delle circostanze attenuanti generiche, alle pene, condizionalmente sospese, di un anno di reclusione e dell'interdizione temporanea dai pubblici uffici per la durata di anni due;

- G.G., ispettore in servizio presso la Direzione provinciale del lavoro di Bari, colpevole di concorso nel tentativo di concussione, commesso tra il 19 giugno e i primi giorni di settembre 2008, in danno di Ca.Nu., esercente un autolavaggio in (OMISSIS) (capo A), nei tentativi di concussione in danno del Mi. e del B. (capi W, Z), nonché del reato di corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio, commesso tra il 17 e il 25 settembre 2008 in occasione della visita ispettiva effettuata presso la ditta "TRA.GA." di St.Ca. (capo F), e, ritenuti gli illeciti unificati dal vincolo della continuazione, lo condannava, esclusa la contestata aggravante di cui all'art. 61 c.p., n. 7, e in concorso delle circostanze attenuanti generiche, alle pene di anni tre di reclusione e dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici, nonché al risarcimento dei danni, da liquidare in separata sede, in favore delle costituite parti civili Ca.Nu. e B. S.;

- L.A., ispettore in servizio presso la Direzione provinciale del lavoro di (OMISSIS), colpevole di concorso nel delitto di concussione, commesso tra il 28 agosto e il 14 ottobre 2008, in danno dei coniugi Co.Gi. e D.L.R., esercenti il commercio all'ingrosso di frutta e ortaggi in (OMISSIS) (capo C), e la condannava, in concorso delle circostanze attenuanti generiche, alle pene, condizionalmente sospese, di un anno, dieci mesi di reclusione e dell'interdizione temporanea dai pubblici uffici per la durata di anni due;

- M.G., ispettore in servizio presso la Direzione provinciale del lavoro di (OMISSIS), colpevole dei reati di concorso nel tentativo di concussione in danno del Ca. (capo A), nelle concussioni in danno dei coniugi D.L. e Co. (capo C), di A.C., responsabile dell'azienda agricola "Povia" in agro di (OMISSIS) (capo U, commesso tra il 23 ottobre e il novembre 2008), della Cooperativa Agricoltori Biscegliesi (capo Y, commesso tra il 28 maggio e il giugno 2008), di D.B.C., titolare dell'autolavaggio "Arcobaleno" corrente in (OMISSIS) (capo omega1, commesso tra il 21 giugno e il 3 luglio 2008), nonché dei reati di falso per soppressione dei verbali redatti in occasione della visita ispettiva eseguita presso quest'ultima ditta (capo omega2), di corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio, commesso in epoca prossima al 20 ottobre 2008 in occasione della visita ispettiva eseguita presso l'azienda agricola di D.G.E., sita in agro

di (OMISSIS) (capo O), di falsità ideologica nei relativi atti pubblici redatti nella circostanza (capo P), ritenuta assorbita in quest'ultimo reato anche la contestazione di abuso d'ufficio, e, previa unificazione di tutti gli illeciti sotto il vincolo della continuazione, esclusa la contestata aggravante di cui all'art. 61 c.p., n. 7, e in concorso delle circostanze attenuanti generiche, lo condannava alle pene di anni cinque di reclusione, dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici, di quella legale durante l'esecuzione della pena, nonchè al risarcimento dei danni in favore delle costituite parti civili Ca. e D.B.;

- Mu.Do. colpevole del delitto di corruzione attiva dell'ispettore del lavoro G.G. per atto contrario ai doveri d'ufficio (capo F) e lo condannava, in concorso delle circostanze attenuanti generiche, alla pena, condizionalmente sospesa, di un anno di reclusione;

- S.N., consulente del lavoro, colpevole di concorso nella concussione in danno dei coniugi D.L.

- Co., per avere agevolato, con la propria intermediazione, la corrispondente pretesa abusiva dei pubblici ufficiali M. e L. (capo C), e lo condannava, previa concessione delle circostanze attenuanti generiche, alle pene, condizionalmente sospese, di un anno, dieci mesi di reclusione e dell'interdizione dai pubblici uffici per la durata di anni due;

- T.A., ispettore in servizio presso la Direzione provinciale del lavoro di (OMISSIS), colpevole dei reati di corruzione per atti contrari ai doveri d'ufficio, commessi tra l'agosto e l'ottobre 2008 in occasione delle visite ispettive effettuate presso le società "Autotrasporti Vitucci s.n.c." e "F.lli Tarantino di Paolo Tarantino & amp; amp; co. s.a.s." (capi G, H), e lo condannava, unificati gli illeciti dal vincolo della continuazione ed in concorso delle circostanze attenuanti generiche, alla pena, condizionalmente sospesa, di un anno e quattro mesi di reclusione;

- Tu.Sa. colpevole di concorso, quale privato intermediario, nel tentativo di concussione posto in essere, tra l'11 e il 12 settembre 2008, dall'ispettore del lavoro V. in danno di D.C.R., titolare di un'azienda agricola in agro di Barletta (capo B), e lo condannava, esclusa la contestata aggravante di cui all'art. 61 c.p., n. 7, e previa concessione delle circostanze attenuanti generiche, alle pene, condizionalmente sospese, di un anno di reclusione e dell'interdizione temporanea dai pubblici uffici per anni due, nonchè al risarcimento dei danni in favore della costituita parte civile.

2. La Corte di appello di Bari, investita dalle impugnazioni proposte dai predetti imputati, con sentenza del 4 ottobre 2011, depositata il successivo 22 novembre, in parziale riforma della decisione di primo grado, che confermava nel resto, riduceva la pena principale inflitta al C., al G. e al M., rideterminandola in un anno e otto mesi di reclusione, per il primo, in due anni di reclusione, per il secondo, in tre anni, dieci mesi e venti giorni di reclusione, per il terzo; revocava la pena accessoria dell'interdizione legale inflitta al M.; sostituiva, per il G., la pena accessoria dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici con quella temporanea di anni cinque; accordava al G. il beneficio della sospensione condizionale; applicava al T. la pena accessoria, condizionalmente sospesa, dell'interdizione temporanea dai pubblici uffici per la durata di anni due.

Il Giudice distrettuale premetteva che, a seguito della denuncia sporta dall'imprenditore Ca.Nu., vittima di uno dei tentativi di concussione, era stata avviata, da parte della Guardia di Finanza di Barletta, una complessa attività investigativa, che aveva disvelato un consolidato sistema illecito, promosso e attuato da alcuni ispettori in servizio presso la Direzione provinciale del lavoro di Bari, i quali, nello svolgimento delle funzioni d'istituto, avevano reiterata mente violato i loro doveri, strumentalizzando l'ufficio per finalità privatistiche e per trarne indebiti profitti.

Rilevava la Corte territoriale che il materiale probatorio acquisito - integrato dalle testimonianze delle vittime degli episodi concussivi e di altre persone informate dei fatti, dalla documentazione sequestrata, dagli esiti delle intercettazioni telefoniche e ambientali, dagli accertamenti espletati dai militari della Guardia di Finanza - dimostrava la sussistenza degli

elementi costitutivi dei delitti così come rispettivamente addebitati agli imputati, nonché il ruolo da ciascuno di essi svolto: gli ispettori del lavoro si erano avvalsi, in alcune occasioni, del compiacente aiuto di consulenti del lavoro o di altri soggetti privati, che avevano svolto un'attività d'intermediazione tra il funzionario pubblico e l'imprenditore privato.

Evidenziava che i funzionari della Direzione provinciale del lavoro, grazie anche a tale intermediazione, avevano posto in essere una serie di reati contro la pubblica amministrazione e la fede pubblica.

In particolare, i pubblici ufficiali, nell'eseguire ispezioni presso varie imprese della zona del nord-barese, rilevata la violazione della normativa in materia di "lavoro sommerso" e di tenuta delle prescritte scritture o di altra documentazione obbligatoria, avevano contestato ai titolari delle ditte visitate le riscontrate irregolarità, prospettato l'adozione di severi provvedimenti, comportanti la sospensione immediata dell'attività imprenditoriale e l'irrogazione di pesanti sanzioni pecuniarie; contestualmente avevano chiesto ovvero sollecitato o accettato, per evitare o attenuare tali conseguenze pregiudizievoli, la promessa o la dazione di somme di denaro o di altre utilità. Le condotte poste in essere si erano concretizzate, in alcuni casi, in iniziative concussive, che non sempre però avevano conseguito la finalità illecita programmata e, in altri, in proposte corruttive avanzate, per lo più, dai soggetti privati ovvero in reati strumentali di falso ideologico, di falso per soppressione o per occultamento di atti della pubblica amministrazione.

Sottolineava che gli episodi di concussione tentata o consumata addebitati ad alcuni degli imputati non potevano essere derubricati nel meno grave reato di corruzione, considerato che lo stato di soggezione psicologica determinato dai pubblici ufficiali, con abuso della qualità o dei poteri, negli imprenditori destinatari delle singole ispezioni aveva posto questi ultimi nella condizione, astratta o concreta, di non avere alternative alla richiesta di corresponsione della "tangente", pur di contenere i danni economici conseguenti alle accertate inadempienze, obiettivo - questo - che non poteva, di per sé, "legittimare una diversa lettura dei singoli episodi sì da sussumerli in altrettante ipotesi di corruzione".

Analizzava, quindi, i singoli reati ipotizzati e la posizione soggettiva di ciascun imputato, evidenziando i plurimi e convergenti dati probatori che legittimavano il formulato giudizio di colpevolezza.

Rimodulava, infine, per gli imputati C., G., M. e T., il trattamento sanzionatorio in termini ritenuti più adeguati al caso concreto e conformi alle previsioni di legge.

3. Hanno proposto ricorso per cassazione, tramite i rispettivi difensori, gli imputati.

3.1. Il C. deduce: 1) violazione della legge penale, con riferimento agli artt. 110, 476, 479 e 323 c.p., e connesso vizio di motivazione, sotto i profili della illogicità manifesta e del travisamento della prova (capo omega), per non essersi dimostrato il suo concorso nella falsificazione del verbale che riassumeva le dichiarazioni rese da Ch.Al. circa l'inizio della sua attività lavorativa alle dipendenze dell'autolavaggio di Fo.

F., verbale sottoscritto dal solo ispettore B.G.;

per non essersi considerato che il verbale relativo alle dichiarazioni rese da altro lavoratore, Ch.To., non era stato alterato e recava l'indicazione di una data di inizio del rapporto lavorativo (2002) incompatibile con la tesi accusatoria della deliberata volontà di agevolare la ditta ispezionata; per avere fatto riferimento a dati acquisiti successivamente ai fatti di causa e mai confrontati con quelli sottoposti ai pubblici ufficiali in sede di ispezione "presso l'azienda agricola", affermazione questa assolutamente distonica rispetto alla vicenda di falsificazione di atti relativi all'ispezione dell'autolavaggio; per non essersi chiarito se il provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale e di applicazione della sanzione di euro 2.500, sottoscritto peraltro in maniera illeggibile tanto da non consentire l'identificazione dei verbalizzanti, fosse stato realmente più favorevole per la ditta ispezionata rispetto alle previsioni di legge; 2) violazione della legge penale, con riferimento agli artt. 110,

56 e 317 c.p., e connesso vizio di motivazione, sotto i profili della illogicità manifesta e del travisamento della prova (capo Z), per essersi allegata piena attendibilità alla testimonianza di B. S. e per non essersi considerato che mai costui, anche per il pregresso rapporto di amicizia che lo legava al C., era stato posto in uno stato di soggezione ed aveva anzi assunto liberamente l'iniziativa di tentare di corrompere il pubblico ufficiale.

3.2. F.A.F.L. deduce, con un unico motivo, la violazione di legge e il vizio di motivazione in relazione al formulato giudizio di responsabilità per concorso - da extraneus - nel reato di tentata concussione in danno di Mi.Mi.

(capo W), essendosi omissivo di dare adeguata risposta alle doglianze articolate nell'atto di appello, con il quale si era evidenziato che egli si era limitato a svolgere, quale consulente del lavoro, il ruolo di mediatore tra i pubblici funzionari (V. e G.) e il proprio cliente, nell'esclusivo interesse di quest'ultimo, senza concorrere nell'attività costringitiva o induttiva posta in essere dai primi, della quale egli stesso, in un certo senso, era stato vittima.

3.3. G.G., con un unico motivo, lamenta la violazione della legge penale, con riferimento agli artt. 317, 318 e 322 c.p., per non essersi considerato che la normativa vigente all'epoca dei fatti in materia di lavoro "in nero" (D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81) suggeriva agli imprenditori, sottoposti a verifica da parte degli ispettori del lavoro, l'opportunità di farsi assistere da un consulente di loro fiducia, sì da dare avvio ad una sorta di "trattativa" paritaria con i pubblici funzionari, per contenere le pesanti sanzioni previste per le riscontrate infrazioni, con l'effetto che i fatti addebitatigli (capi A, F, W, Z) andavano tutti più correttamente inquadrati nelle meno gravi ipotesi di istigazione alla corruzione o di corruzione.

3.4. L.A. deduce, con un unico motivo, la violazione della legge penale, con riferimento agli artt. 110 e 317 c.p., e il connesso vizio di motivazione, per non avere la Corte di merito evidenziato dati probatori univocamente indicativi del concreto apporto causale da lei offerto nella commissione della concussione in danno di D.L.R. e Co.Gi., titolari dell'azienda agricola sottoposta a verifica da parte degli ispettori del lavoro M., C. e R. (capo C): e ciò tenuto conto che ella non aveva partecipato a quella ispezione, nè aveva avuto alcun rapporto diretto con i titolari della ditta ispezionata; che il suo nome era stato evocato nel corso di una telefonata intercorsa tra il M. e il S., senza che ella avesse avuto mai cognizione dell'argomento trattato dai due interlocutori; che uno dei tre telefonini, oggetto della indebita dazione, non era destinato a lei, ma ne aveva conseguito la disponibilità soltanto successivamente, a seguito delle reiterate insistenze del M..

Il difensore della ricorrente, con motivi aggiunti del 22 aprile 2013, insiste per l'annullamento della sentenza impugnata, deducendo che la condotta contestata alla L. non era inquadrabile in alcuna delle fattispecie criminose previste dagli artt. 317 o 319 quater c.p., come rispettivamente sostituito e inserito dalla L. 6 novembre 2012, n. 190.

3.5. M.G. denuncia la violazione della legge processuale, con riferimento alle regole di valutazione della prova (art. 192 c.p.p.), nonché la carenza, la contraddittorietà e la manifesta illogicità della motivazione sul formulato giudizio di colpevolezza: in relazione al tentativo di concussione in danno di Ca.Nu. (capo A) e alla concussione in danno dei coniugi D.L. - Co. (capo C), non era stata offerta la prova di un suo qualsiasi contributo concorsuale alla iniziativa criminosa materialmente posta in essere, nel primo caso, dal V. e dal G. e, nel secondo, dal S. e dalla L.; in relazione alla corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio (capo O), alla falsità ideologica in atti pubblici (capo P) e alla concussione in danno di A.C. (capo U), i coimputati R.F. (per i capi O e P) e P.A. (per il capo U) erano stati prosciolti per mancanza di prova circa il loro consapevole concorso nella commissione dei delitti, con l'effetto che alla stessa conclusione si sarebbe dovuto pervenire nei suoi confronti; in relazione alla concussione in danno della Cooperativa Agricoltori Biscegliesi (capo Y), alla concussione in danno di D.B.C. (capo omega1) e al falso per soppressione (capo omega2), la

prova della sua colpevolezza era stata ravvisata nelle sole testimonianze delle persone offese, sulla cui attendibilità andavano avanzate le più ampie riserve.

3.6. Mu.Do. lamenta la violazione della legge penale, con riferimento agli artt. 319 e 321 c.p., e il connesso vizio di motivazione sul formulato giudizio di colpevolezza: non era stato individuato alcun serio elemento di prova circa l'intervenuto accordo corruttivo e il suo coinvolgimento nella vicenda (capo F), la quale, a tutto concedere, era ascrivibile soltanto all'ispettore del lavoro G. e all'imprenditore privato St..

Con memoria del 19/04/2013, il difensore del ricorrente articola i seguenti due motivi aggiunti: 1) violazione del divieto del ne bis in idem, per essere stata emessa dal G.u.p. del Tribunale di Trani in data 19 luglio 2012 sentenza irrevocabile di non doversi procedere nei confronti del coimputato dello stesso reato, St.Ca., perchè il fatto non sussiste; 2) violazione di legge, con riferimento all'art. 192 c.p.p., per avere la Corte di merito individuato il lavoratore assunto "a nero" in tale D., contrariamente a quanto accertato dal G.u.p. con la citata sentenza.

3.7. S.N. censura il giudizio di responsabilità in ordine al delitto di concussione addebitatogli (capo C) e il trattamento sanzionatorio. Deduce mancanza e contraddittorietà della motivazione, considerato che, contrariamente a quanto argomentato dalla Corte di merito, le emergenze processuali non evidenziavano un suo concreto apporto causale alla condotta concussiva posta in essere dai pubblici ufficiali: egli aveva svolto il ruolo di mero nuncius e si era attivato nell'esclusivo interesse dei suoi clienti, i coniugi D.L. - Co.; inosservanza ed erronea applicazione della legge penale, con riferimento agli artt. 114 e 323 bis c.p., per il denegato riconoscimento delle circostanze attenuanti previste da tali norme.

3.8. T.A. censura la sentenza impugnata per mancanza, contraddittorietà ed illogicità manifesta della motivazione in relazione al formulato giudizio di responsabilità circa i reati di corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio. Lamenta che la Corte di merito, quanto alla mancata applicazione della prevista sanzione per la non completa compilazione dei fogli di registrazione del cronotachigrafo da parte della ditta di autotrasporti Vi.

(capo G), non aveva considerato che la scelta operativa da lui fatta, data la venialità della rilevata infrazione, doveva ritenersi conforme ai doveri d'ufficio, perchè in armonia con una precisa direttiva ministeriale, regolarmente prodotta in giudizio; che, inoltre, erroneamente era stata allegata attendibilità alle dichiarazioni rese dal coimputato s., il quale aveva offerto una versione dei fatti contraddetta dalla documentazione acquisita;

che difettava la prova dell'intervenuto pactum sceleris tra le parti e che la dazione dei buoni benzina, come univocamente si evinceva dalla ripresa audio-visiva del 27/10/2008, aveva rappresentato soltanto un imprevisto "regalo" fatto dal privato al pubblico funzionario. Quanto alla corruzione commessa in occasione della visita ispettiva alla ditta di autotrasporti "Tarantino s.a.s." (capo H), si era omesso di acquisire la relativa pratica, al fine di verificare se la stessa fosse stata realmente affidata a lui, circostanza questa indispensabile per l'individuazione di eventuali atti contrari ai doveri d'ufficio.

3.9. Tu.Sa. censura la pronuncia di colpevolezza in relazione al reato di tentata concussione in danno di D.C. R. (capo B) per mancanza, illogicità manifesta della motivazione e travisamento della prova: non si era data adeguata risposta alle doglianze articolate nell'atto di appello; non si era effettuata alcuna seria verifica in ordine all'attendibilità delle dichiarazioni rese dalla persona offesa; non si era tenuto conto della previsione normativa di riferimento circa la possibilità di definire il contenzioso con il pagamento, da parte dell'imprenditore, di una sanzione pari ad un quarto di quella massima prevista, con la conseguenza che era logico ritenere, anche alla luce del contenuto di alcune conversazioni telefoniche intercettate, che egli si era mosso nella chiara prospettiva di convincere il proprio cliente ad avvalersi di tale favorevole possibilità, tanto che, nello stesso contesto temporale, aveva avviato la pratica per l'iscrizione dell'impresa agricola del D.C. alla Camera di Commercio.

3.10. Con memoria depositata il 7 maggio 2013, il difensore della parte civile D.C. ha sollecitato il rigetto del ricorso del Tu..

4. Con ordinanza del 9 maggio 2013, la Sesta Sezione penale, assegnataria dei ricorsi, ne ha rimesso la decisione alle Sezioni Unite, per risolvere il rilevato contrasto di giurisprudenza, interno alla medesima Sezione, sulla questione di diritto relativa ai presupposti di applicabilità degli artt. 317 e 319 quater c.p., come rispettivamente sostituito e inserito dalla L. 6 novembre 2012, n. 190, e agli elementi che differenziano le due fattispecie incriminatrici.

La Sezione rimettente rileva che oggetto del presente procedimento sono - tra l'altro - numerosi episodi di concussione, tentata o consumata, contestati ai sensi del previgente art. 317 c.p., e che i corrispondenti capi d'imputazione, molto articolati, confondono, al di là delle formule lessicali utilizzate, elementi riferibili all'attività di induzione con altri che potrebbero apparire manifestazione di attività costringitiva, con la conseguenza che s'impone la corretta qualificazione giuridica di tali fatti, alla luce della nuova disciplina contenuta nei vigenti artt. 317 e 319 quater c.p.; richiama e analizza gli opposti orientamenti ermeneutici della giurisprudenza di legittimità, evidenzia la necessità di risolvere il contrasto, sottolineando che le differenti opzioni interpretative pongono anche la connessa questione di diritto intertemporale, se cioè, a seguito della novella del 2012, sia ipotizzabile una qualche forma di abolitio criminis, ai sensi dell'art. 2 c.p., comma 2, ovvero un mero fenomeno di successione di leggi penali nel tempo, regolato dall'art. 2 c.p., comma 4.

5. Il Primo Presidente, con decreto in data 20 maggio 2013, ha assegnato - ex art. 618 c.p.p. - i ricorsi alle Sezioni Unite, fissando per la trattazione l'odierna udienza pubblica.

Diritto

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. La questione di diritto per la quale i ricorsi sono stati rimessi alle Sezioni Unite è la seguente: "quale sia, a seguito della L. 6 novembre 2012, n. 190, la linea di demarcazione tra la fattispecie di concussione (prevista dal novellato art. 317 c.p.) e quella di induzione indebita a dare o promettere utilità (prevista dall'art. 319 quater c.p., di nuova introduzione) soprattutto riferimento al rapporto tra la condotta di costrizione e quella di induzione e alle connesse problematiche di successione di leggi penali nel tempo".

2. Si contrappongono al riguardo, come rileva l'ordinanza di rimessione, tre diversi orientamenti della giurisprudenza di legittimità nell'individuazione degli elementi che differenziano la concussione per costrizione, prevista dal nuovo art. 317 c.p., dalla induzione indebita a dare o promettere utilità, di cui all'introdotta art. 319 quater c.p..

2.1. Un primo indirizzo interpretativo, nell'affrontare la questione, dopo avere rilevato che i due delitti previsti dalle nuove norme citate sono l'effetto di una mera operazione di "sdoppiamento" dell'unica figura di concussione disciplinata dal previgente art. 317 c.p., senza l'integrazione di ulteriori elementi descrittivi, recupera gli approdi cui era pervenuta la pregressa giurisprudenza di legittimità, nel distinguere le "vecchie" ipotesi di concussione per costrizione o per induzione, ritenendoli ancora validi per individuare la linea di confine che separa le attuali ipotesi di concussione e di induzione indebita: la costrizione è ravvisabile nel comportamento del pubblico ufficiale che, ricorrendo a modalità di pressione molto intense e perentorie, ingenera nel privato una situazione di metus, derivante dall'abuso della qualità o della pubblica funzione, sì da limitare gravemente la libera determinazione del soggetto, ponendolo in una situazione di minorata difesa rispetto alla richiesta, esplicita o larvata, di denaro o di altra utilità; l'induzione, elemento oggettivo della nuova fattispecie di cui all'art. 319 quater c.p., si manifesta in un contegno del pubblico ufficiale o dell'incaricato di pubblico servizio che, abusando della sua qualità o dei suoi poteri, attraverso forme più blande di persuasione, di suggestione, anche tacita, o di atti ingannatori, determini il soggetto privato, consapevole dell'indebita pretesa e non indotto in errore dal pubblico agente, a dare o promettere a lui o a terzi denaro o altra utilità.

In sostanza, secondo tale orientamento esegetico, ciò che continua a distinguere la condotta induttiva da quella costrittiva è l'intensità della pressione prevaricatrice, non disgiunta dai conseguenti effetti che spiega sulla psiche del destinatario.

Nella prima, tale pressione si concretizza in una più tenue attività di suggestione, di persuasione o di pressione morale, che non condiziona gravemente la libertà di determinazione dell'indotto, il quale conserva - ed è per tale ragione punibile - un ampio margine di libertà di non accedere alla richiesta indebita proveniente dal pubblico agente; mentre, nella seconda, l'attività di pressione viene posta in essere con modalità più marcatamente intimidatorie, tali da provocare uno stato di soggezione in cui la libertà di autodeterminazione del concusso, pur non del tutto eliminata, finisce per essere notevolmente compressa, sì da rendere il destinatario dell'indebita pretesa "vittima" e, in quanto tale, non punibile.

In questa prospettiva, sia la condotta costrittiva che quella induttiva cagionano un danno al destinatario e nessun rilievo ha la circostanza che il pregiudizio negativo prospettato sia o meno conforme all'ordinamento giuridico.

Questa conclusione è ritenuta in linea con la *voluntas legis*, desumibile dalla utilizzazione, nelle due nuove e autonome disposizioni incriminatrici, delle identiche parole presenti nella fattispecie originaria, il che non consente di attribuire ad esse un diverso significato giuridico, dovendosi escludere che il legislatore possa avere trascurato il diritto vivente formatosi nella vigenza della fattispecie unitaria. In assenza, nelle nuove norme, di una espressa previsione circa il diverso significato da attribuire ai termini "costrizione" e "induzione", non è consentito all'interprete discostarsi dagli approdi ermeneutici maturati al riguardo. La punizione dell'indotto, prevista dall'art. 319 quater c.p., non legittima l'abbandono della pregressa impostazione, proprio perchè trova la sua ragion d'essere nel carattere più blando della pressione su di lui esercitata dall'agente pubblico, il che gli consente di resistere e, se non lo fa, è giusto che venga punito, anche se in modo più lieve rispetto all'induttore (Sez. 6, n. 28431 del 12/06/2013, Cappello, Rv. 255614; Sez. 6, n. 28412 dell'08/03/2013, Nogherotto, Rv. 255607; Sez. 6, n. 11942 del 25/02/2013, Oliverio, Rv. 254444; Sez. 6, n. 12373 dell'11/02/2013, Mariotti, non massimata; Sez. 6, n. 12388 dell'11/02/2013, Sarno, Rv. 254441; Sez. 6, n. 21192 del 25/01/2013, Barla, Rv. 255366; Sez. 6, n. 18968 dell'11/01/2013, Bellini, Rv. 255072; Sez. 6, n. 17285 dell'11/01/2013, Vaccaro, Rv. 254621; Sez. 6, n. 16154 dell'11/01/2013, Pierri, Rv. 254539; Sez. 6, n. 3093 del 18/12/2012, dep. 21/01/2013, Aurati, Rv. 253947; Sez. 6, n. 8695 del 04/12/2012, dep. 21/02/2013, Nardi, Rv. 254114).

2.2. Altra opzione ermeneutica, dando atto della difficoltà di individuare un preciso significato della parola "induzione", sottolinea che, sotto il profilo linguistico, mentre il verbo "costringere" è descrittivo di un'azione e del suo effetto, la voce verbale "indurre" connota soltanto l'effetto e non anche la maniera, che può essere la più varia, attraverso la quale questo effetto viene raggiunto. Evidenzia poi, sotto il profilo sistematico, che il termine induzione è presente in diverse fattispecie delittuose previste dal codice penale proprio per indicare il solo risultato dell'azione, che si concretizza attraverso le più diverse modalità, alternative e a volte incompatibili tra loro, quali la violenza, la minaccia, l'offerta o la promessa di una qualche utilità (art. 377 bis c.p.) ovvero la propaganda (art. 507 c.p.) o l'inganno (art. 558 c.p.). Aggiunge che la distinzione tra la disposizione dell'attuale art. 317 c.p., e quella del nuovo art. 319 quater c.p., è data dall'uso del termine "costringe" nella prima e del termine "induce" nella seconda: tali termini, già impiegati nel previgente art. 317 c.p., non erano stati oggetto di una approfondita riflessione circa il loro significato, data la loro equipollenza ai fini del trattamento della condotta di concussione, tanto che si ricorreva spesso, nell'articolazione dei capi d'imputazione, alla formula "costringeva o comunque induceva"; oggi la scissione delle due ipotesi criminose e il loro diverso trattamento, con

particolare riferimento alla punibilità dell'indotto, impongono di superare l'evasivo criterio di verifica "soggettivizzante" del diverso grado di pressione morale e di ricercare un elemento oggettivo che sia in grado di offrire ai due concetti un tasso di maggiore determinatezza.

Sulla base di tale ricostruzione esegetica, si precisa testualmente che "compie il reato di cui all'art. 317 c.p., chi costringe e cioè chi, abusando della sua qualità e dei suoi poteri, prospetta un danno ingiusto per ricevere indebitamente la consegna o la promessa di denaro o di altra utilità. Di converso,... compie il reato di cui all'art. 319 quater c.p., chi per ricevere indebitamente le stesse cose prospetta una qualsiasi conseguenza dannosa che non sia contraria alla legge. Nella prima ipotesi il pubblico ufficiale prospetta che egli, violando la legge, recherà un detrimento, nella seconda che questo detrimento deriva o è consentito dall'applicazione della legge". Nell'un caso, la costrizione consegue alla minaccia, intesa, secondo il linguaggio tecnico-giuridico (art. 612 c.p.), come prospettazione di un male ingiusto; nell'altro, non può parlarsi tecnicamente di minaccia, perchè il danno non è iniuria datum, manca quindi la costrizione, anche se il risultato viene comunque raggiunto, in quanto il soggetto privato è indotto alla promessa o alla consegna dell'indebitato.

Tale interpretazione sarebbe legittimata inoltre da "un razionale assetto dei valori in gioco che non può essere trascurato": è ragionevole, infatti, la più severa punizione di chi prospetta un danno ingiusto rispetto a colui che prospetta un pregiudizio conseguente all'applicazione della legge; e, in questa ultima evenienza, è ragionevole la punizione anche del soggetto privato che, aderendo alla pretesa dell'indebitato avanzata dal pubblico agente, persegue un proprio interesse ed orienta il suo agire nell'ottica del tornaconto personale, ponendo così in essere una condotta rimproverabile.

Conclusivamente, la linea di discriminazione tra le due ipotesi delittuose risiederebbe nell'oggetto della prospettazione: danno ingiusto e *contra ius* nella concussione; danno legittimo e *secundum ius* nella fattispecie dell'art. 319 quater c.p. (Sez. 6, n. 29338 del 23/05/2013, Pisano, Rv. 255616; Sez. 6, n. 26285 del 27/03/2013, A.r.p.a., Rv. 255371; Sez. 6, n. 16566 del 26/02/2013, Caboni, Rv.

254624; Sez. 6, n. 13047 del 25/02/2013, Piccino Rv. 254466; Sez. 6, n. 17943 del 15/02/2013, Sammatrice, Rv. 254730; Sez. 6, n. 17593 del 14/01/2013, Marino, Rv. 254622; Sez. 6, n. 7495 del 03/12/2012, dep. 15/02/2013, Gori, Rv. 254021; Sez. 6, n. 3251 del 03/12/2012, dep. 22/01/2013, Roscia, Rv. 253938).

2.3. Un terzo orientamento giurisprudenziale, pur condividendo in premessa il primo indirizzo interpretativo, riconosce - nella consapevolezza della varietà delle dinamiche criminologiche - che non sempre è agevole differenziare nettamente la costrizione dall'induzione sulla base della maggiore o minore pressione psicologica esercitata dal pubblico agente e del grado di condizionamento dell'interlocutore, in quanto vi sono situazioni al limite (c.d. "zona grigia") nelle quali "non è chiaro nè è facilmente definibile se la pretesa del pubblico agente, proprio perchè proposta in maniera larvata o subdolamente allusiva, ovvero in forma implicita o indiretta, abbia ridotto fino quasi ad annullarla o abbia solo attenuato la libertà di autodeterminazione del privato".

S'impone quindi, secondo tale orientamento per così dire "intermedio" - che finisce col recepire anche il punto più qualificante del secondo indirizzo ermeneutico - la necessità di fare leva su un ulteriore elemento, che, con effetto integrativo, sia in grado di delineare una più netta linea di demarcazione tra i concetti di costrizione e di induzione. Tale indice integrativo va colto nel tipo di vantaggio che il destinatario della pretesa indebita consegue nell'aderire alla stessa.

Costui è certamente persona offesa di una concussione per costrizione se il pubblico ufficiale, pur non ricorrendo a forme eclatanti di minaccia diretta, lo abbia posto di fronte all'alternativa "secca" di condividere la richiesta indebita oppure di subire un pregiudizio oggettivamente ingiusto; non gli è lasciato, in concreto, alcun margine apprezzabile di scelta, è

solo vittima del reato perchè, senza essere motivato da un interesse al conseguimento di un qualche vantaggio, si determina alla promessa o alla dazione esclusivamente per scongiurare il pregiudizio minacciato (certat de damno vitando).

Al contrario, il privato è coautore del reato ed è punibile nel caso in cui conserva un margine apprezzabile di autodeterminazione sia perchè la pressione del pubblico agente è più blanda, sia perchè ha interesse a soddisfare la pretesa del pubblico funzionario per ottenere un indebito beneficio, che finisce per orientare la sua decisione (certat de lucro captando).

In sostanza, il criterio discrezionale tra la fattispecie di concussione e quella di induzione indebita è da individuare nel diverso effetto che la pressione del soggetto pubblico spiega sul soggetto privato, con la precisazione che, per le situazioni dubbie, deve farsi leva, in funzione complementare, anche sul criterio del vantaggio indebito perseguito dal secondo (Sez. 6, n. 20428 dell'08/05/2013, Milanese, Rv. 255076; Sez. 3, n. 26616 dell'08/05/2013, M., Rv. 255620; Sez. 6, n. 21975 del 05/04/2013, Viscanti, Rv. 255325; Sez. 6, n. 11944 del 25/02/2013, De Gregorio, Rv. 254446; Sez. 6, n. 11794 dell'11/02/2013, Melfi, Rv. 254440).

3. Le diverse e contrastanti opzioni ermeneutiche, innanzi sintetizzate, sulla questione di diritto rimessa all'esame delle Sezioni Unite impongono di fare chiarezza sul punto, seguendo un percorso metodologico che colga, nella loro essenza, le novità introdotte dalla L. 6 novembre 2012, n. 190, in relazione al reato di concussione.

L'attenzione va concentrata sulla ratio complessiva della riforma, per coglierne gli aspetti più rilevanti sia dal punto di vista sostanziale che da quello processuale.

E' necessario, quindi, riflettere sulla riformulazione dell'art. 317 c.p., che ha circoscritto il reato di concussione alla sola condotta di costrizione posta in essere dal pubblico ufficiale; sulla nuova figura, scorporata dal previgente art. 317 c.p., della induzione indebita a dare o promettere utilità di cui all'art. 319 quater c.p., la quale, palesandosi come fattispecie intermedia tra la concussione e la corruzione, configura il margine di confine tra condotta sopraffattrice e scambio corruttivo; sulle inevitabili conseguenze della riforma in materia di diritto intertemporale, con riferimento ai processi pendenti nei vari gradi di giudizio.

E' in questa ottica concreta e pragmatica che va letta, per la parte che qui interessa, la novella del 2012.

Tutte le opzioni interpretative su di essa - ad oggi - maturate hanno approfondito la questione dibattuta, seguendo però percorsi argomentativi diversi nella scelta della formula delimitatrice tra costrizione ed induzione.

Ciascuno di tali orientamenti evidenzia aspetti che sono certamente condivisibili, ma non autosufficienti, se isolatamente considerati, a fornire un sicuro criterio discrezionale.

Ed invero, il primo modello esegetico, pur delineando correttamente, dal punto di vista teorico, le nozioni di "costrizione" ed "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.

Il secondo ha indubbiamente il pregio di individuare indici di valutazione oggettivi e sicuramente utilizzabili ai fini che qui interessano, ma incontra il limite della radicale nettezza argomentativa che lo contraddistingue, la quale mal si concilia con l'esigenza di apprezzare l'effettivo disvalore di quelle situazioni "ambigue", che lo scenario della illecita locupletazione da abuso pubblicistico frequentemente evidenzia.

Il terzo, nel tentativo di ricondurre ad unità gli altri due orientamenti, mostra passaggi argomentativi che possono creare qualche equivoco, soprattutto nella parte in cui, pur sostenendo che, in situazioni "al limite", il criterio tradizionale della intensità della pressione deve essere integrato da quello del vantaggio indebito, sembra comunque riservare, in relazione ad altre non meglio specificate situazioni, un'autonoma valenza alla verifica "soggettivizzante", replicando così, per questa parte, i limiti del primo orientamento.

A superamento del rilevato contrasto, l'operazione ermeneutica deve essere orientata, come più diffusamente si preciserà in seguito, verso approdi più sicuri, che colgano gli aspetti maggiormente convincenti della elaborazione giurisprudenziale innanzi sintetizzata e, senza discostarsi dal significato intrinseco del dato normativo, individuino parametri di valutazione, per quanto possibile, più nitidi.

4. Rileva, in via preliminare, la Corte che il delitto di concussione ha sempre rappresentato - sia storicamente che sistematicamente - una delle peculiarità della normativa del nostro ordinamento, in una prospettiva di specifica stigmatizzazione del fatto, considerata la sua plurima essenza lesiva, che incide non solo sul buon andamento e sull'imparzialità della pubblica amministrazione ma anche sulla libertà di autodeterminazione della vittima, sì da non risultare comprimibile, come accade per altri ordinamenti (quello tedesco e quello spagnolo), all'interno di un reato contro il patrimonio, qual è l'estorsione.

Ciò posto, s'impone un'analisi, sia pure sintetica, della regolamentazione normativa succedutasi nel tempo, orientata costantemente alla individuazione del disvalore tipico dell'illecito di cui si discute, che, incidendo sul modo di intendere il rapporto tra Autorità e cittadini, non poteva non risentire delle dinamiche socio-culturali connesse al passaggio da uno Stato liberale ad uno autoritario e, quindi, ad uno democratico e repubblicano, considerato quest'ultimo anche nella sua dimensione europea, a seguito del successivo processo d'integrazione in tale realtà sovranazionale.

5. Il codice Zanardelli del 1889, ispirandosi al codice toscano del 1853, disciplinava il reato di concussione agli artt. 169 e 170, prevedendo due diverse forme di tale illecito, differenziate anche sul piano sanzionatorio.

Nella prima disposizione veniva contemplata la concussione mediante costrizione, detta anche "esplicita" o "violenta", che puniva, con pena più severa, la condotta del pubblico ufficiale che, abusando del proprio ufficio, costringeva taluno a dare o promettere indebitamente, a sè o ad un terzo, denaro o altra utilità.

La seconda disposizione, al comma primo, regolava, con sanzione meno rigorosa, la concussione per induzione, detta anche "implicita" o "fraudolenta", il cui tratto distintivo era costituito dall'assenza di una condotta costringitiva posta in essere dal pubblico ufficiale, il quale, abusando sempre del proprio ufficio, si limitava ad indurre il privato alla dazione o alla promessa indebita.

Era prevista, inoltre, dal comma secondo dell'art. 170 una ulteriore ed ancora meno grave figura concussiva, detta "negativa", configurabile nel caso in cui il pubblico ufficiale - senza costringere o indurre il privato alla dazione o promessa indebita - si limitava a ricevere ciò che non gli era dovuto, giovandosi dell'errore altrui.

Per tutte queste diverse ipotesi di concussione era prevista, infine, l'attenuante della lieve entità della somma o dell'utilità data o promessa.

Il reato risentiva chiaramente della impostazione liberale della società di fine Ottocento, nel senso che gli interessi dei singoli assumevano carattere centrale, pur fondendosi con essi l'interesse alla correttezza dell'azione amministrativa.

La dottrina dell'epoca, nel delineare l'oggetto giuridico del reato di concussione, sottolineava che le corrispondenti norme incriminatrici erano rivolte essenzialmente "ad evitare lo spoglio dell'altrui patrimonio mediante incussione di timore ed inganno".

Ciò è tanto vero che il codice del Regno Unito, per i fatti di concussione, non prevedeva un trattamento sanzionatorio più rigoroso rispetto a quello contemplato per le analoghe fattispecie commesse da privati: la concussione "violenta" e quella "implicita" erano punite in modo simile rispettivamente alla estorsione e alla truffa.

6. Con il codice Rocco del 1930, la concussione veniva inserita all'interno di un'unica norma, l'art. 317 c.p., che contemplava sia la concussione per costrizione che quella per induzione: "Il pubblico ufficiale che, abusando della sua qualità o delle sue funzioni, costringe o induce

taluno a dare o a promettere indebitamente, a lui o a un terzo, denaro o altra utilità, è punito con la reclusione da quattro a dodici anni e con la multa non inferiore a lire seicentomila".

E' agevole rilevare che la norma, a differenza di quanto previsto dal codice del 1889, non operava alcuna distinzione tra le due forme di concussione, tanto che sia la condotta costringitiva sia quella induttiva del pubblico ufficiale erano sottoposte agli stessi limiti edittali di pena, che erano ben superiori a quelli previsti per la fattispecie di concussione più grave disciplinata nel codice Zanardelli. Veniva soppressa la circostanza attenuante della lieve entità della somma o dell'utilità data o promessa dal soggetto passivo. La così detta concussione "negativa" trasmigrava nell'autonoma fattispecie di cui all'art. 316 c.p., il peculato mediante profitto dell'errore altrui.

Con tale disciplina, mutava, in coerenza con l'ideologia del regime fascista, il modo di concepire i rapporti tra Autorità statale e cittadino.

Lo Stato assumeva un ruolo sovraordinato rispetto ai singoli cittadini, considerati non più nella loro individualità, bensì quali membri della collettività, "annullati", per così dire, nella comunità statale; veniva riservata ai pubblici ufficiali e agli incaricati di pubblico servizio una posizione di privilegio, nel senso che venivano inasprite le sanzioni previste per i reati commessi in loro danno (oltraggio, violenza o minaccia a pubblico ufficiale), veniva introdotta l'aggravante comune di avere commesso il fatto in danno di un soggetto rivestito di qualifica pubblicistica (art. 61 c.p., n. 10) e veniva eliminata la causa di non punibilità della reazione legittima ad atti arbitrari del pubblico ufficiale.

Per converso, a detti soggetti pubblici - proprio per la posizione di "privilegio" di cui godevano e perchè investiti di particolari responsabilità - era riservato un trattamento sanzionatorio più rigoroso in caso di commissione di illeciti qualificati, come il peculato (rispetto all'appropriazione indebita) o la concussione (rispetto all'estorsione).

In sostanza, la condotta prevaricatrice del soggetto pubblico, ancor prima di ledere l'interesse del singolo, era l'espressione della infedeltà dell'agente ai valori e ai principi ritenuti primari dall'ordinamento dell'epoca.

7. Con la L. 26 aprile 1990, n. 86, la norma incriminatrice di cui all'art. 317 c.p., che originariamente si riferiva soltanto al pubblico ufficiale, veniva estesa anche all'incaricato di un pubblico servizio, recependo così, per esigenze di politica criminale, le indicazioni di una parte consistente della dottrina, che aveva ritenuto non giustificata la disciplina riservata, nell'ambito del delitto di concussione, alla posizione del solo pubblico ufficiale.

In coincidenza, infatti, del sempre più frequente sviluppo dei servizi pubblici, numerosi e diffusi erano i casi di concussione commessi da incaricati di un pubblico servizio, cioè da persone anch'esse investite di prerogative pubbliche rilevanti e, come tali, idonee ad incidere sulla libera determinazione del privato nei rapporti dal medesimo intrattenuti con la pubblica amministrazione.

Ed invero, la logica sottesa a tale estensione della soggettività attiva non può che essere ravvisata nel fatto che l'abuso, quale elemento primario caratterizzante la concussione, non rinvia necessariamente a condotte coincidenti con l'esercizio dei poteri autoritativi, propri della pubblica funzione, ma anche a comportamenti condizionanti comunque la libertà di autodeterminazione del soggetto passivo.

La riforma del 1990 coerentemente sostituiva l'espressione "abusando (...) delle sue funzioni" con quella "abusando (...) dei suoi poteri", considerato che gli incaricati di un pubblico servizio non possono certo abusare delle funzioni, essendo queste - come noto - riservate al solo pubblico ufficiale, ma soltanto dei "poteri" corrispondenti alle loro attribuzioni specifiche.

Il legislatore del 1990, al di là dell'ampliamento del novero dei soggetti attivi del reato, della eliminazione della pena pecuniaria e della reintroduzione della circostanza attenuante, già prevista dal codice Zanardelli, della particolare tenuità del fatto (art. 323 bis c.p.), optò per una scelta conservatrice, nel senso che, ignorando il vivace dibattito sulle diverse proposte di

soluzione (progetto Azzaro n. 1780/'85; progetto Vassalli n. 1250/'85; progetto Martinazzoli n. 2844/'85) e tradendo ogni aspettativa di effettiva innovazione, non incise sul tessuto strutturale dell'art. 317 c.p., rimasto - quanto alla definizione della condotta - invariato, e si pose, pertanto, in una logica di sostanziale continuità col codice del 1930.

8. La cosiddetta "legge anticorruzione" n. 190 del 2012, nel perseguire l'obiettivo di dare una risposta alla diffusa richiesta di un intervento riformatore, si è fatta carico non solo di introdurre all'interno della pubblica amministrazione una disciplina preventiva per scongiurare situazioni favorevoli alla consumazione di illeciti, prevedendo, in caso di violazione da parte della persona individuata come responsabile del piano di prevenzione, corrispondenti misure sanzionatorie amministrative, ma anche di innovare la normativa relativa ai reati contro la pubblica amministrazione, revisionando l'entità delle sanzioni, introducendo nuove fattispecie criminose e - per quanto qui interessa - modificando profondamente il reato di concussione.

A tale approdo il legislatore del 2012 è pervenuto sotto la spinta di due fondamentali ragioni. L'una di carattere interno, avente connotati emergenziali e rappresentata dalla necessità di contrastare più efficacemente l'esponentiale diffusività del fenomeno della corruzione a tutti i livelli della nostra pubblica amministrazione.

L'altra di carattere internazionale, imposta dalla esigenza di adeguare la normativa interna agli obblighi internazionali assunti dal nostro Paese con la Convenzione delle Nazioni Unite sulla corruzione (Convenzione di Merida), adottata dall'Assemblea generale il 31 ottobre 2003 e ratificata in Italia con la L. 3 agosto 2009, n. 116, e con la Convenzione penale sulla corruzione del Consiglio di Europa del 27 gennaio 1999, ratificata in Italia con la L. 28 giugno 2012, n. 110. Non vanno - peraltro - sottaciuti i penetranti rilievi formulati sull'Italia, sin dal 2001, dal Working Group on Bribery (WGB) dell'OCSE, rilievi ripresi dal rapporto di valutazione redatto dal Group of States against corruption (GRECO) nella riunione plenaria svoltasi a Strasburgo il 20-23 marzo 2012: si osservava, in quest'ultimo rapporto, che l'allora vigente art. 317 c.p., può "portare a risultati irragionevoli, in quanto colui che offre la tangente ha il diritto insindacabile di essere esentato dalla sanzione" e si invitava il nostro legislatore ad "esaminare in modo approfondito la pratica applicazione del reato di concussione (...) al fine di accertare il suo eventuale uso improprio nelle indagini e nell'azione penale nei casi di corruzione".

Con la L. n. 190 del 2012, art. 1, comma 75, lett. d) ed i), il legislatore ha modificato profondamente, come si diceva, il reato di concussione disciplinato dall'art. 317 c.p., e, tornando all'antica previsione normativa contenuta nel codice Zanardelli, ha separato le condotte tipiche, che erano accomunate in via alternativa sotto la stessa rubrica, della costrizione e della induzione.

Il novellato art. 317 c.p., - la cui rubrica è rimasta inalterata - punisce con la reclusione da sei a dodici anni "il pubblico ufficiale che, abusando della sua qualità o dei suoi poteri, costringe taluno a dare o a promettere indebitamente, a lui o a un terzo, denaro o altra utilità".

Si è proceduto, quindi, non solo alla rimozione dell'incarico di pubblico servizio dal novero dei soggetti attivi, ma anche alla espunzione della condotta di "induzione".

Quest'ultima condotta è stata fatta confluire nell'autonoma figura di reato, rubricata come "Induzione indebita a dare o promettere utilità" e disciplinata dall'art. 319 quater c.p., inserito ex novo, che testualmente recita: "Salvo che il fatto costituisca più grave reato, il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio che, abusando della sua qualità o dei suoi poteri, induce taluno a dare o promettere indebitamente, a lui o a un terzo, denaro o altra utilità, è punito con la reclusione da tre a otto anni. Nei casi previsti dal comma 1, chi da o promette denaro o altra utilità è punito con la reclusione fino a tre anni".

Tale nuova norma, pur forgiata - quanto alla descrizione della condotta - sullo stesso paradigma del previgente art. 317 c.p., sanziona, oltre il comportamento del pubblico ufficiale

e dell'incaricato di un pubblico servizio, anche quello dell'extraneus, aspetto quest'ultimo di significativa novità sostanziale, considerato che il privato, non essendo stato "costretto" dal pubblico funzionario alla promessa o alla dazione dell'indebito ma soltanto "indotto", conserva pur sempre un ampio margine di libertà nell'assecondare o meno la richiesta del soggetto qualificato e non può, quindi, considerarsi "vittima" del reato ma "concorrente" nello stesso.

La nuova normativa ha inteso differenziare nettamente il comportamento, ritenuto più grave, integrato dall'atteggiamento prevaricatore dell'agente nella sua forma più aggressiva della costrizione del soggetto passivo e inquadrabile nello schema della concussione di cui al novellato art. 317 c.p., rispetto a quella forma più sfumata di condotta attuata mediante un'attività di persuasione, di suggestione o di inganno e che è ora confluita nella fattispecie della induzione indebita di cui all'introdotta art. 319 quater c.p..

Si è inteso, in sostanza, bilanciare i diversi valori tutelati dalle due norme è proporzionare le corrispondenti pene, come espressamente affermato dal Guardasigilli, in risposta alla presentazione di emendamenti, nella seduta del 10 maggio 2012 delle Commissioni riunite 1^a e 2^a della Camera dei Deputati: "...la concussione è stata circoscritta ai soli casi in cui la condotta dell'autore del reato abbia determinato una vera e propria costrizione in capo al privato, e quindi la soggettività attiva e la conseguente punibilità sono state limitate al pubblico ufficiale in quanto titolare dei poteri autoritativi atti ad incutere il metus publicae potestatis. Le condotte di induzione (...) sono state invece scorporate in un'autonoma fattispecie di reato, quella di indebita induzione a dare o promettere denaro o altra utilità, nella quale sono soggetti attivi tanto il pubblico ufficiale quanto l'incaricato di pubblico servizio e la punibilità è estesa anche al privato, in quanto questi non è costretto, ma semplicemente indotto alla promessa o dazione, cioè mantiene un margine di scelta tale da giustificare l'irrogazione di una pena nei suoi confronti, seppure in misura ridotta rispetto a quella prevista per il pubblico agente"; ed ancora, intervenendo nella seduta del 29 ottobre 2012 della Camera dei Deputati in occasione della discussione del disegno di legge, il Guardasigilli sottolineava, tra l'altro, che "...nel nostro ordinamento si può creare una certa confusione tra chi è certamente vittima del reato e chi in qualche modo ha contribuito allo stesso.

E' per questo che abbiamo introdotto la fattispecie intermedia della concussione per induzione".

La ratio della riforma sta quindi proprio nell'esigenza, ripetutamente manifestata in sede internazionale e sollecitata anche da una situazione emergenziale interna, di chiudere ogni possibile spazio d'impunità al privato che, non costretto ma semplicemente indotto da quanto prospettato dal pubblico funzionario disonesto, effettui in favore di costui una dazione o una promessa indebita di denaro o di altra utilità. In questo contesto ha trovato la sua genesi il reato di induzione indebita di cui all'art. 319 quater c.p., il cui inserimento nel nostro ordinamento non può prescindere dal confronto con altre contigue previsioni delittuose.

9. Ed invero, la scelta del legislatore del 2012 pone l'interprete di fronte al problema, di non agevole soluzione, di individuare affidabili criteri discretivi tra la concussione di cui al novellato art. 317 c.p., e la induzione indebita di cui all'art. 319 quater c.p., nonché tra queste due fattispecie e quelle corruttive.

Strettamente connessa è l'ulteriore questione, a cui pure si deve una risposta, perchè rilevante sotto il profilo del diritto intertemporale, circa la sussistenza o meno della continuità di tipo di illecito tra la concussione così come disciplinata dal previgente art. 317 c.p., e le due nuove fattispecie enucleate, pur con le relative modifiche o integrazioni, dalla detta norma.

10. Devesi, innanzi tutto, prendere atto che la condotta di costrizione e quella di induzione richiamate rispettivamente dall'art. 317 (come sostituito) e dall'art. 319 quater c.p., sono

accomunate, oltre che da uno stesso evento (dazione o promessa dell'indebito), da una medesima modalità di realizzazione: l'abuso della qualità o dei poteri dell'agente pubblico.

E' necessario, quindi, chiarire il significato di tale locuzione, che intuitivamente si riverbera sul dato probatorio e, quindi, sul momento più delicato per l'accertamento del reato.

Non sono mancati dubbi interpretativi sul significato del verbo "abusare", già utilizzato dalla previgente norma sulla concussione e riprodotto all'interno delle due nuove fattispecie, e sulla funzione che ad esso compete nella struttura degli illeciti in esame. E ciò perchè, com'è noto, non è rinvenibile, nella parte speciale del codice penale, una definizione organica ed omogenea del concetto di abuso, essendo tale termine adoperato per descrivere situazioni profondamente diverse tra loro.

Si pensi, esemplificativamente, al reato di abusivo esercizio di una professione di cui all'art. 348 c.p., (situazione in cui difetta il diritto all'esercizio, ma questo viene comunque praticato), al reato di usurpazione di titoli o di onori di cui all'art. 498 c.p., (abusivo utilizzo da parte di un determinato soggetto di una divisa o di segni distintivi che non gli spettano), al reato di circonvenzione di incapaci di cui all'art. 643 c.p., (sfruttamento a proprio vantaggio dello stato di minorazione psichica di un determinato soggetto, abusando, nel senso di approfittare, di tale particolare situazione di fatto).

Il valore da attribuire al concetto di abuso evocato dagli artt. 317 e 319 quater c.p., non può che essere desunto dalla particolare qualifica dell'agente e dall'oggetto stesso dell'abuso, nel senso che quest'ultimo deve concretarsi, come incisivamente si è sottolineato in dottrina, nella "strumentalizzazione da parte del soggetto pubblico di una qualità effettivamente sussistente (abuso della sua qualità) o delle attribuzioni ad essa inerenti (abuso dei suoi poteri) per il perseguimento di un fine immediatamente illecito". In sostanza, nelle richiamate norme, l'abuso è indicativo dell'esistenza, in capo all'agente pubblico, di un diritto all'uso della qualità o dei poteri, che viene però deviato dalla sua funzione tipica e si atteggia come contrapposto logico dell'uso così come positivamente delineato e, in quanto tale, inclusivo di imprescindibili limiti.

L'abuso non è un presupposto del reato ma integra un elemento essenziale e qualificante della condotta di costrizione o di induzione, nel senso che costituisce il mezzo imprescindibile per ottenere la dazione o la promessa dell'indebito. D'altra parte, l'uso del gerundio - "abusando" - conferma lo stretto nesso tra l'abuso e la condotta attraverso la quale esso si manifesta.

L'abuso, quindi, è lo strumento attraverso il quale l'agente pubblico innesca il processo causale che conduce all'evento terminale: il conseguimento dell'indebita dazione o promessa.

La condotta tipica delle due figure criminose in esame non risiede, quindi, esclusivamente nella costrizione o nella induzione bensì primariamente nell'abuso, che è legato da nesso di causalità con lo stato psichico determinato nel soggetto privato ed è idoneo, in ulteriore sequenza causale e temporale, a provocare la dazione o la promessa dell'indebito.

Conclusivamente, abuso, da una parte, e costrizione o induzione, dall'altra, non sono condotte distinte, quasi che il primo si contrapponga alle seconde, ma sono condotte che si integrano e si fondono tra loro, nel senso che la sola costrizione o induzione determinata dall'abuso qualifica lo specifico disvalore dei corrispondenti reati di cui agli artt. 317 e 319 quater c.p., rispetto ad altre fattispecie caratterizzate anch'esse da un'attività dell'agente volta a coartare o comunque a condizionare la libera autodeterminazione di qualcuno.

10.1. L'abuso della qualità - c.d. abuso soggettivo - consiste nell'uso indebito della posizione personale rivestita dal pubblico funzionario e, quindi, nella strumentalizzazione da parte di costui non di una sua attribuzione specifica, bensì della propria qualifica soggettiva - senza alcuna correlazione con atti dell'ufficio o del servizio - così da fare sorgere nel privato rappresentazioni costrittive o induttive di prestazioni non dovute.

Ovviamente l'abuso della qualità, per assumere rilievo come condotta costrittiva o induttiva, deve sempre concretizzarsi in un tacere (non è configurabile in forma omissiva) e deve avere

una efficacia psicologicamente motivante per il soggetto privato; costui cioè deve comunque avvertire la possibile estrinsecazione dei poteri del pubblico agente, con conseguenze per sé pregiudizievoli o anche ingiustamente favorevoli e, proprio per scongiurare le prime o assicurarsi le seconde, decide di aderire all'indebita richiesta.

10.2. L'abuso dei poteri - c.d. abuso oggettivo - consiste invece nella strumentalizzazione da parte del pubblico agente dei poteri a lui conferiti, nel senso che questi sono esercitati in modo distorto, vale a dire per uno scopo oggettivamente diverso da quello per cui sono stati conferiti e in violazione delle regole giuridiche di legalità, imparzialità e buon andamento dell'attività amministrativa.

Tale abuso va individuato, come incisivamente precisa la dottrina in coerenza con la posizione della giurisprudenza, in relazione al tipo di deviazione dalla causa tipica dei poteri conferiti al soggetto pubblico e deve essere ricondotto alle seguenti ipotesi: a) esercizio dei poteri fuori dei casi previsti dalla legge; b) mancato esercizio di tali poteri quando sarebbe doveroso esercitarli; c) esercizio dei poteri in modo difforme da quello dovuto; d) minaccia di una delle situazioni descritte.

Pure questa forma di abuso deve essere ovviamente caratterizzata da una effettiva idoneità a costringere o ad indurre il privato alla dazione o alla promessa dell'indebito.

E' riconducibile all'abuso di poteri anche l'esercizio strumentale di un'attività oggettivamente lecita e doverosa per ottenere un'indebita utilità (si pensi all'agente di polizia giudiziaria che, avendo sorpreso una persona nella flagranza di uno dei reati di cui all'art. 380 c.p.p., le prospetti la possibilità di non eseguire l'arresto, peraltro obbligatorio, in cambio di una qualche prestazione indebita).

Ed invero, in tale ipotesi, non è a parlarsi di normale uso del potere, considerato che la prospettazione di esercitarlo in modo legittimo, in quanto contestualmente affiancata dalla richiesta di indebito per scongiurare le conseguenze pregiudizievoli a tale esercizio, qualifica come abusiva la condotta finalisticamente deviata, poichè la stessa tradisce la funzione tipica del potere conferito nell'esclusivo perseguimento dell'interesse pubblico.

Potrà, tutt'al più, porsi il problema, del quale si tratterà in seguito, se tale tipo di abuso determini nel soggetto privato una pressione psicologica di tipo costringitivo o piuttosto sia idoneo a generare una induzione indebita ex art. 319 quater c.p..

L'abuso di poteri, a differenza dell'abuso di qualità, può realizzarsi anche in forma omissiva. Il pubblico funzionario, infatti, può deliberatamente astenersi dall'esercitarli, ricorrendo a sistemi defatigatori di ritardo, di ostruzionismo volti a conseguire la dazione o la promessa di denaro o di altra utilità in cambio del sollecito compimento dell'atto richiesto.

L'abuso di poteri, infine, può profilarsi sia nell'attività vincolata che in quella discrezionale.

Nell'atto vincolato, l'abuso si concretizza nel non compiere l'atto ovvero nel compierlo in maniera difforme da quella legalmente prescritta.

Lo stato di soggezione del privato ben può essere ravvisato anche a fronte del compimento di atti discrezionali - tanto più se di mera discrezionalità tecnica - tutte le volte in cui non venga fatto un uso conforme della discrezionalità agli interessi pubblici perseguiti, con conseguente deviazione dell'atto dalla sua causa tipica.

11. Ciò posto quanto all'abuso della qualità o dei poteri, elemento che come si è precisato - accumuna le due fattispecie criminose in esame, devesi sottolineare che le stesse si differenziano per l'uso del verbo "costringe" nella norma di cui all'art. 317 c.p., rispetto al verbo "induce" utilizzato dall'art. 319 quater c.p., norma quest'ultima che introduce, quale elemento di assoluta novità rispetto al passato, la punizione anche del soggetto privato che subisce l'induzione, prestandovi acquiescenza.

Occorre quindi affrontare, nell'ottica di una corretta applicazione della nuova disciplina, il vero cuore del problema, che risiede proprio nella individuazione della linea di confine tra la costrizione e la induzione, termini questi impiegati pure nella formulazione della

corrispondente normativa dei codici penali del 1889 e del 1930 e già oggetto di interventi esegetici della pregressa giurisprudenza, contraddistinti da una progressiva evoluzione dei relativi esiti interpretativi, con particolare riferimento al significato da allegare al verbo "indurre", caratterizzato, a differenza del verbo "costringere", da scarsa univocità semantica.

11.1. Nel vigore del Codice Zanardelli, il cui impianto era plasmato su quello del Codice penale toscano, il significato del verbo costringere designava l'abuso dei poteri del pubblico ufficiale, che faceva ricorso all'uso palese della violenza fisica o morale nei confronti del soggetto privato, per estorcergli denaro o altra utilità (art. 169).

Il verbo indurre, invece, quale espressione sempre dell'abuso dei poteri, veniva inteso nel senso di "circonvenire", designava cioè la sola induzione in errore del privato, ingannato nel ritenere dovuta la prestazione richiestagli laddove in realtà non lo era (art. 170).

Nessuna incertezza interpretativa è rinvenibile nella giurisprudenza dell'epoca zanardelliana (soltanto qualche perplessità in dottrina) circa gli unici due modi attraverso i quali si realizzava l'iniuria insita negli illeciti considerati: aut vi aut fraude.

11.2. Con l'entrata in vigore del Codice Rocco, le condotte di costrizione e di induzione venivano, come si è detto, unificate in un'unica disposizione ed equiparate quoad poenam, in coerenza con l'obiettivo di politica criminale del tempo, orientata da una rafforzata visione del prestigio della pubblica amministrazione. Si chiariva, infatti, nella Relazione sul progetto definitivo del codice del 1930 che "...l'indurre ha una gravità non minore del costringere. La induzione deve per necessità consistere nel trarre taluno in inganno circa l'obbligo, che egli abbia, di dare o promettere, o nel condizionare la prestazione della propria attività ad una indebita remunerazione. In ogni caso, la volontà dell'offeso cede all'uso dei mezzi, che intrinsecamente sono non meno efficaci e odiosi di una costrizione morale".

Le prime applicazioni della norma (art. 317 c.p.), che unificava ed equiparava le due forme di concussione, non si discostavano dalla So interpretazione già maturata in ordine alle corrispondenti previsioni del codice del Regno d'Italia.

L'equiparazione delle due condotte, però, favoriva, col trascorrere del tempo e con lo smarrirsi delle radici del concetto di induzione, una interpretazione estensiva del medesimo, riconducendolo sostanzialmente al nucleo di quello di costrizione, dal quale si differenziava soltanto per la minore quantità di pressione psicologica esercitata dal soggetto pubblico sulla vittima, comunque consapevole della prevaricazione subita ad opera del primo.

Il diritto vivente formatosi nella vigenza della "unitaria" fattispecie concussiva non aveva mancato comunque di definire, sia pure senza particolari approfondimenti, i concetti di costrizione e di induzione e di individuarne le differenze, facendo leva sulle modalità della condotta posta in essere dall'agente pubblico per il conseguimento del risultato illecito e sul conseguente grado di coartazione morale determinato nel soggetto privato, che veniva a trovarsi sempre nella posizione di vittima, tanto se costretto quanto se indotto.

Entrambe tali forme di pressione - si sottolineava - finiscono con l'incidere sul processo volitivo e, quindi, sulle conseguenti determinazioni del destinatario della richiesta indebita.

La costrizione, però, presuppone una maggiore carica intimidatoria, una più perentoria iniziativa del funzionario pubblico finalizzata alla coartazione psichica dell'altrui volontà, sì da porre l'interlocutore di fronte ad un aut-aut, da non lasciargli alcun significativo margine di scelta e dall'obbligarlo sostanzialmente alla dazione o alla promessa dell'indebito (voluit quia coactus).

L'induzione invece designa una più sfumata azione di pressione dell'agente pubblico sull'altrui volontà e si concretizza, oltre che nell'inganno, in forme di suggestione o di persuasione ovvero di più blanda pressione morale, sì da lasciare al destinatario una maggiore libertà di autodeterminazione, un più ampio margine di scelta in ordine alla possibilità di soddisfare (coactus tamen voluit) o non la richiesta d'indebito (Sez. 6, n. 25694

dell'11/01/2011, De Laura, Rv. 250468; Sez. 6, n. 33843 del 19/06/2008, Lonardo, Rv. 240795;

Sez. 6, n. 49538 dell'01/10/2003, Bertolotti, Rv. 228368; Sez. 6, n. 14353 del 14/11/2002, dep. 27/03/2003, De Luca, Rv. 226426; Sez. 6, n. 52 dell'08/11/2002, dep. 08/01/2003, D'Aveta, Rv. 222971; Sez. 6, n. 4073 del 16/02/1999, Novembrino, Rv. 214152; Sez. 6, n. 11258 del 05/10/1998, Sacco, Rv. 211745; Sez. 6, n. 5569 del 25/02/1998, Pera, Rv. 210526; Sez. 2, n. 2809 dell'01/12/1995, dep. 16/03/1996, Russo, Rv. 204363; Sez. 6, n. 2985 del 22/10/1993, Fedele, Rv. 196049; Sez. 6, n. 2972 del 10/10/1979, dep. 03/03/1980, Biagetti, Rv. 144524).

Tale criterio distintivo, basato sulle differenti modalità espressive della prevaricazione concussiva, appariva - da solo - certamente soddisfacente in un sistema nel quale la fattispecie unitaria di cui al previgente art. 317 c.p., si atteggiava come "mista alternativa", nel senso che era indifferentemente integrata da condotta costringitiva o induttiva. A questa sostanziale parificazione del disvalore delle due condotte faceva da riscontro l'identico trattamento sanzionatorio editualmente previsto.

Il criterio utilizzato aveva - peraltro - una valenza essenzialmente teorica, con scarsi riflessi pragmatici, e poteva rilevare tutt'al più ai soli fini di apprezzare e valutare in concreto la maggiore o minore gravità della condotta del soggetto pubblico, il solo punibile, e di calibrare conseguentemente la misura della pena sulla base degli elementi tipizzatori di cui all'art. 133 c.p..

Ciò è tanto vero che la prassi giudiziaria, di fronte all'equiparazione normativa delle due condotte alternative, utilizzava in modo fungibile i due termini e, nelle contestazioni del fatto illecito, si faceva frequentemente ricorso alla figura retorica dell'endiadi, secondo formulazioni del tipo: "costringeva o comunque induceva" ovvero "costringendo... induceva".

11.3. Nel contesto del nuovo assetto normativo introdotto dalla legge n. 190 del 2012, però, gli approdi cui era pervenuta la pregressa giurisprudenza per distinguere la costrizione dalla induzione, integranti - all'epoca - la medesima fattispecie unitaria, mostrano tutti i loro limiti e non sono idonei - da soli - a tracciare, in modo chiaro ed esaustivo, la linea di confine tra gli artt. 317 e 319 quater c.p., le cui previsioni incriminatrici sono ben distinte, perchè differente è il trattamento sanzionatorio riservato all'agente pubblico; perchè il soggetto privato continua a rivestire il ruolo di "vittima" nella concussione, mentre assume - ed è questo l'aspetto più innovativo - quello di "concorrente" nella induzione indebita e viene quindi ritenuto meritevole di sanzione penale;

perchè i beni giuridici tutelati dalle due nuove norme non sono integralmente sovrapponibili, essendo la figura delittuosa di cui all'art. 317 c.p., caratterizzata da una dimensione plurioffensiva (aggressione all'imparzialità e al buon andamento della pubblica amministrazione, nonché alla libertà di autodeterminazione e al patrimonio del privato), laddove il reato di cui all'art. 319 quater c.p., ha natura monoffensiva, presidia soltanto il buon andamento e l'imparzialità della pubblica amministrazione e si pone, pertanto, in una dimensione esclusivamente pubblicistica.

12. S'impone quindi una più attenta operazione ermeneutica, finalizzata a definire, in maniera più netta e precisa, la linea di demarcazione tra le due condotte dell'agente pubblico, comunque penalmente rilevanti sia prima che dopo l'entrata in vigore della L. n. 190 del 2012, senza quindi alcun problema, come più diffusamente si preciserà in seguito, di possibile vuoto sanzionatorio.

Pur condividendosi le nozioni di base di costrizione e di induzione, elaborate dalla pregressa giurisprudenza e imperniate sulla maggiore o minore gravità della pressione psichica esercitata sul privato, è necessario ampliare l'angolo di osservazione, al fine di individuare, per quanto possibile, un più affidabile ed oggettivo criterio discretivo tra le due condotte, non

trascurando di considerare che quella induttiva postula - alla luce della novella del 2012 - il concorso necessario del soggetto privato.

Tale criterio non può essere affidato esclusivamente alla ricostruzione del formale atteggiamento soggettivo delle parti, vale a dire alle modalità espressive dell'abuso esercitato dall'intraneus e ai riflessi che queste modalità, di per sè, spiegano sulla psiche dell'extraneus. Non può avallarsi, in sostanza, un'opzione interpretativa che, basata su nozioni generiche e con elevato tasso di indeterminatezza, è disattenta nel cogliere i dati di fatto oggettivi, dotati di maggiore tipicità, che attribuiscono concretezza probatoria alle medesime nozioni.

E' necessario, invece, polarizzare l'attenzione sugli aspetti contenutistici di quanto il pubblico agente prospetta al soggetto privato e quindi sugli effetti che a quest'ultimo derivano o possono derivare in termini di danno o di vantaggio, ove non aderisca alla richiesta alternativa di dazione o promessa di denaro o di altra utilità.

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, a valutare la qualità della scelta davanti alla quale l'extraneus viene posto e a consentire conseguentemente il corretto inquadramento della vicenda.

13. La scelta del legislatore del 2012 di circoscrivere il delitto di concussione alla sola condotta di costrizione posta in essere, con abuso della qualità o dei poteri, dal pubblico ufficiale è derivata dall'esigenza di contenere, in linea con le sollecitazioni internazionali, l'eccessiva dilatazione che del concetto di induzione era stata fatta nella prassi applicativa, sino quasi a smarrire i confini rispetto alla corruzione, e di conferire conseguentemente piena autonomia al concetto di costrizione, non più considerato alternativo al primo.

La condotta induttiva, in quanto inserita nella struttura della nuova fattispecie, normativamente plurisoggettiva, di cui all'art. 319 quater c.p., ha assunto anch'essa una sua autonoma valenza.

Si è rimossa, in sostanza, la vecchia previsione di rimandare, per la configurabilità della concussione, a modalità comportamentali differenziate ma alternative e fungibili tra loro e, per ciò, soggette edittalmente allo stesso trattamento sanzionatorio.

13.1. Il verbo "costringe" utilizzato nell'art. 317 c.p., non pone seri dubbi interpretativi e, benchè indichi il risultato della condotta del pubblico ufficiale, svolge - all'evidenza - anche una funzione tipizzante della condotta medesima, in quanto evoca comunque modalità di comportamento che, pur non esplicitate, a differenza di quanto avviene - ad esempio - per i reati di violenza privata (art. 610 c.p.) o di estorsione (art. 629 c.p.), sono intuitivamente classificabili sotto il profilo criminologico.

La costrizione indica, in via generale, una "eterodeterminazione" dell'altrui volontà, nel senso che si obbliga taluno a compiere un'azione che altrimenti non sarebbe stata compiuta o ad astenersi dal compiere un'azione che altrimenti sarebbe stata compiuta.

Più in particolare, il significato che il termine "costrizione" assume nella fattispecie di cui all'art. 317 c.p., non va inteso in senso meramente naturalistico, anche se ovviamente tale aspetto conserva comunque una sua valenza, ma va ricavato, stante il silenzio della disposizione codicistica, dal sistema normativo, vale a dire dai principi fondamentali del diritto penale e dai principi e valori costituzionali (artt. 54 e 97 Cost.) che devono guidare, in uno Stato democratico, i doveri dei pubblici ufficiali ed informare i rapporti tra costoro e i cittadini.

Deve rilevarsi che la richiamata norma incriminatrice istituisce uno stretto collegamento funzionale tra l'esito della coazione e l'abuso della qualità o dei poteri da parte del pubblico ufficiale e denuncia correlazioni con il delitto di estorsione aggravata ex art. 629 c.p., e art. 61 c.p., comma 1, n. 9, con l'effetto che la costrizione va intesa come costrizione psichica relativa (vis compulsiva), in quanto, mediante la condotta abusiva, si pone la vittima di fronte

all'alternativa secca di aderire all'indebita richiesta oppure di subire le conseguenze negative di un suo rifiuto, restringendo così notevolmente, senza tuttavia annullarlo, il potere di autodeterminazione del soggetto privato.

La vis assoluta, invece, rendendo il soggetto passivo strumento nelle mani del soggetto attivo, determina il totale annullamento del potere di autodeterminazione del primo (non agit sed agitur), non può essere considerata espressione dell'abuso, al quale è collegata - al più - da un nesso di mera occasionalità, e non può integrare, pertanto, il delitto di concussione ma altra figura criminosa, quale la rapina (si pensi al poliziotto che con la pistola di ordinanza costringe la vittima a consegnargli il portafoglio).

La fattispecie di cui all'art. 317 c.p., è caratterizzata, come si è innanzi precisato, più che dalla costrizione in quanto tale, dall'abuso costrittivo, nel quale, pur mancando nella citata norma una esplicita menzione, è implicito il riferimento, quale tipico mezzo di coazione particolarmente insidioso e p carico di disvalore, alla violenza o, più frequentemente, alla minaccia, uniche modalità realmente idonee ad "obbligare" il soggetto passivo a tenere un comportamento che altrimenti non avrebbe tenuto.

Non può ignorarsi che speculare al delitto di concussione, con protagonisti in posizione invertita, è quello di cui all'art. 336 c.p., che punisce "Chiunque usa violenza o minaccia a un pubblico ufficiale..., per costringerlo...". In tale norma, come si vede, sono espressamente indicate le modalità della condotta finalizzata alla costrizione.

13.2. La violenza è concepibile come mezzo di realizzazione del reato in esame nell'ipotesi in cui il soggetto attivo disponga di poteri di contenzione o di immobilizzazione (si pensi alle forze di polizia), ipotesi questa - in verità - di rara attuazione, come dimostra la copiosa casistica giurisprudenziale relativa a fatti di concussione realizzati normalmente con minacce. Del resto, ove, facendo ricorso alla violenza, questa cagioni l'effetto di ottenere dalla vittima quanto impostole senza annullarne del tutto la libertà di autodeterminazione (vis compulsiva), tale modalità di condotta tende, nel reato di cui all'art. 317 c.p., a confondersi per lo più con una minaccia particolarmente efficace, esercitata - per così dire - in re e non in verbis.

13.3. La minaccia è presente nel nostro ordinamento in due modelli:
minaccia - fine e minaccia - mezzo.

La prima è sanzionata penalmente e civilmente dall'ordinamento per l'offesa che reca, a prescindere da un eventuale effetto di coartazione della vittima, all'integrità psichica della medesima: il riferimento è all'art. 612 c.p., e all'illecito aquiliano di cui all'art. 2043 c.c..

La seconda, detta anche minaccia condizionante, è una tipica modalità della condotta che l'ordinamento valuta negativamente non soltanto per l'offesa all'integrità psichica, ma anche e soprattutto per l'offesa alla libertà di autodeterminazione del destinatario, la cui volontà è coartata dalla intimidazione che subisce.

In questa seconda variante deve essere inquadrata quella minaccia che assume rilievo, nel settore penale, quale tipica modalità della condotta comune a diverse figure di reato (ad es., violenza privata, estorsione, violenza sessuale e, per quanto qui si sostiene, concussione) e, nel settore civile, quale vizio del consenso e causa di annullamento del contratto e dei negozi giuridici in genere.

L'autore della minaccia condizionante prospetta alla vittima un'alternativa secca: sottomettersi alla volontà del minacciante o subire il male indicato, il che realizza la coercizione.

E' necessario però cogliere la reale dimensione offensiva della minaccia, ritenuta da sempre, accanto alla violenza da cui trae origine, tipico strumento di coazione, vale a dire forma di sopraffazione prepotente, aggressiva ed intollerabile socialmente, la quale incide sull'altrui psiche e sull'altrui libertà di autodeterminazione (vis moralis animo illata).

S'impone quindi di definire, sulla base del diritto positivo, i contorni del concetto giuridico di minaccia, per porre un argine ad interpretazioni troppo estensive e per non correre il rischio, nella prospettiva penalistica che qui interessa, di eludere il principio di tipicità.

13.4. A differenza della violenza, che contiene già di per sé un male, l'essenza della minaccia, quale forma di violenza morale, risiede nella prospettazione ad altri di un male futuro ed ingiusto, che è nel dominio dell'agente realizzare.

La dottrina più recente, nel lodevole tentativo di individuare una nozione unitaria di minaccia, che spiega una funzione selettiva della modalità della condotta, ha evidenziato che l'art. 1435 c.c., definisce i "caratteri della violenza", stabilendo testualmente che questa "deve essere di tal natura da fare impressione sopra una persona sensata e da farle temere di esporre sé o i suoi beni a un male ingiusto e notevole". Per "male" deve intendersi, argomentando a contrario dall'art. 1322 c.c., comma 2, la lesione di un interesse meritevole di tutela secondo l'ordinamento giuridico. La violenza, quale vizio del consenso che invalida il contratto, quindi, è la minaccia di un male ingiusto.

Nel codice penale, pur mancando una norma che, analogamente all'art. 1435 c.c., offra una definizione legale del concetto di minaccia, assume certamente rilievo la norma incriminatrice della minaccia-fine (art. 612 c.p.), il cui oggetto è individuato in "un ingiusto danno" e non v'è alcuna ragione giuridicamente plausibile per ritenere che questo sia estraneo alla minaccia-mezzo. La circostanza, poi, che la norma penale parli di "danno" e non di "male" non altera, in sostanza, l'identità dell'oggetto della minaccia rilevante sia ai fini della responsabilità civile che di quella penale. Il male ingiusto evocato dall'art. 1435 c.c., determina infatti, se realizzato, un danno ingiusto rilevante ai sensi dell'art. 2043 c.c., e, quindi, dell'art. 612 c.p.

Il danno oggetto della minaccia, per essere ingiusto in senso giuridico, deve essere *contra ius*, vale a dire contrario alla norma giuridica e lesivo di un interesse personale o patrimoniale della vittima riconosciuto dall'ordinamento. Il parametro sulla base del quale deve valutarsi l'ingiustizia del danno deve essere oggettivo, così come chiaramente si evince dalle richiamate disposizioni del codice civile e del codice penale, le quali evocano l'ingiustizia come attributo del male o del danno minacciato.

Il danno ingiusto concretamente può assumere varie forme: perdita di un bene legittimamente acquisito; mancata acquisizione di un bene a cui si ha diritto; omessa adozione di un provvedimento vincolato favorevole; anche ingiusta lesione di un interesse legittimo (si pensi all'arbitraria ed ingiustificata esclusione da una gara pubblica di appalto).

Soltanto così intesa, si è osservato in dottrina, "la minaccia può reggere il parallelo con la violenza che di per sé implica un male, quale strumento alternativo di coazione".

Il concetto giuridico di minaccia, pertanto, deve essere circoscritto all'annuncio da parte dell'agente di un male o danno ingiusto, vale a dire di un sopruso, di un illecito che abbia idoneità ad incutere timore, paura in chi lo percepisce, sì da pregiudicarne l'integrità del benessere psichico e la libertà di autodeterminazione.

E' il caso di precisare che la minaccia non necessariamente deve concretizzarsi in espressioni esplicite e brutali, ma potrà essere anche implicita (si pensi ai casi di ostruzionismo a mezzo del quale il soggetto attivo fa comprendere che solo con la dazione o con la promessa dell'indebito una richiesta legittima del privato potrà essere esaudita), velata, allusiva, più blanda ed assumere finanche la forma del consiglio, dell'esortazione, della metafora, purchè tali comportamenti evidenzino, in modo chiaro, una carica intimidatoria analoga alla minaccia esplicita, vi sia cioè una "esteriorizzazione" della minaccia, pur implicita o sintomatica, come forma di condotta positiva.

E' un dato ormai acquisito anche dagli approdi giurisprudenziali in tema di estorsione quello secondo il quale la minaccia estorsiva deve ravvisarsi anche nell'ipotesi in cui assuma toni apparentemente "morbidi" e "concilianti", quando sia comunque idonea ad incutere timore nella persona offesa in relazione a tutte le circostanze del caso concreto e alla personalità

dell'agente (Sez. 2, n. 19724 del 20/05/2010, Pistoiesi, Rv. 247117; Sez. 5, n. 41507 del 22/09/2009, Basile, Rv. 245431; Sez. 2, n. 37526 del 16/09/2004, Giorgetti, Rv. 229727). Ne consegue che la minaccia, anche se espressivamente meno brutale, rilevante per l'estorsione non può non esserlo anche in relazione al reato di concussione, che è una forma di estorsione qualificata.

13.5. A superamento di ogni dubbio interpretativo e semantico, la modalità costringitiva rilevante nel delitto di concussione va enucleata dalla combinazione dei comportamenti tenuti dall'intraneus, con il risultato che i medesimi producono, e trova la sua genesi nell'abuso della qualità o dei poteri.

E' il contenuto di tale abuso, che si concretizza, al di là del dato formale, nel prospettare alla vittima un danno ingiusto (Scontra ius), a integrare la costrizione ed a porre 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 verificherà sicuramente, offrendo la propria disponibilità a dare o promettere una qualche utilità (danno minore) che sa non essere dovuta (certat de damno vitando).

Una simile situazione intuitivamente giustifica, in base ai valori e ai principi che ispirano l'ordinamento penale, il ruolo di vittima che la parte esterna all'amministrazione assume: in uno Stato democratico di diritto, infatti, non può pretendersi che i cittadini ingiustamente prevaricati e coartati dai detentori dei pubblici poteri sprigionino risorse inesigibili di resistenza, per scongiurare la deviazione dell'attività amministrativa dalle finalità di imparzialità e di corretto funzionamento che devono guidarla.

Deve rimanere estranea alla sfera psichica e alla spinta motivante dell'extraneus qualsiasi scopo determinante di vantaggio indebito, considerato che, in caso contrario, il predetto non può essere ritenuto vittima agli effetti dell'art. 317 c.p., perchè finisce per perseguire, con la promessa o con il versamento dell'indebito, un proprio tornaconto, divenendo co-protagonista della vicenda illecita.

Antigiuridicità del danno prospettato dal pubblico ufficiale ed assenza di un movente opportunistico di vantaggio indebito per il privato sono i parametri di valutazione che denunciano lo "stato di costrizione" ex art. 317 c.p..

13.6. Va aggiunto, inoltre, che il metus publicae potestatis, da sempre ritenuto elemento trainante della concussione, malgrado non positivizzato all'interno della norma, finisce per tipizzare, sia pure indirettamente, la fattispecie concussiva. Va tuttavia chiarito che il timore del privato verso la pubblica potestas a causa della posizione di supremazia dell'intraneus non integra un elemento strutturale dell'illecito, ma rappresenta la manifestazione dello stato di soggezione psicologica della vittima come l'altra faccia dell'abuso della qualità o dei poteri da parte del pubblico agente, il che nulla aggiunge alla struttura del reato così come innanzi delineata. Il metus, in definitiva, è l'espressione dell'oggettivo e stringente condizionamento della libertà di determinazione del soggetto passivo, il quale, per il timore del danno ingiusto minacciato dal pubblico ufficiale, è privato di ogni capacità di resistenza ed è costretto a soccombere - senza alcuna sostanziale alternativa - di fronte alla indebita pretesa di quest'ultimo.

13.7. In questo contesto si giustifica il riferimento esclusivo al pubblico ufficiale, il solo rientrante, secondo la visione del legislatore del 2012, nella categoria di soggetti detentori di poteri realmente autoritativi e costringitivi.

Tale scelta limitativa dell'aspetto soggettivo rispetto alla previsione più ampia della L. n. 86 del 1990 (che prevedeva anche l'incaricato di pubblico servizio) rappresenta un ritorno alla formulazione adottata dal legislatore del 1930 e desta, invero, qualche perplessità, considerato che la concussione, vista da parte della vittima, è prevaricazione e questa ben può essere posta in essere anche dall'incaricato di un pubblico servizio, il quale, pur privo di poteri autoritativi, può comunque attuare, nell'odierna realtà variegata della pubblica

amministrazione e con l'esponentiale sviluppo dei servizi pubblici, condotte costrittive tali da ingenerare uno stato di integrale soggezione del privato.

La scelta di escludere che soggetto attivo del reato in esame possa essere anche l'incaricato di pubblico servizio comporta che la costrizione da costui eventualmente realizzata non può che essere ricondotta, ove ne ricorrano i presupposti, nel paradigma della estorsione aggravata di cui all'art. 629 c.p., e art. 61 c.p., comma 1, n. 9, cui si accompagnano però 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 concussore. L'abuso costrittivo dell'incaricato di pubblico servizio, come si preciserà in seguito, può anche integrare, se difettano gli estremi del richiamato reato contro il patrimonio, altre fattispecie criminose.

13.8. In sintesi: la costrizione evoca una condotta di violenza o di minaccia. La minaccia, in particolare, quale vis compulsiva, ingenera ab extrinseco il timore di un male contra ius, per scongiurare il quale il destinatario finisce con l'aderire alla richiesta dell'indebita dazione o promessa. E' in tal senso che deve essere intesa la nozione di minaccia, tendenzialmente unitaria all'interno dell'intero ordinamento giuridico, considerato che la stessa per definizione, sia sotto il profilo civilistico (art. 1435 c.c.) che sotto quello penalistico (art. 612 c.p.), aggredisce la persona e ne offende l'interesse all'integrità psichica e alla libertà di autodeterminazione.

La minaccia, quindi, quale modalità dell'abuso costrittivo di cui all'art. 317 c.p., presuppone sempre un autore e una vittima, il che spiega il ruolo di vittima che assume il concusso.

14. Quanto al reato di cui all'art. 319 quater c.p., si pone il problema di chiarire il significato del termine "induce" in esso presente, sì da tracciare la linea di confine tra tale fattispecie e il delitto di concussione.

14.1. Il concetto di induzione, per la sua polivalenza semantica e per la sua connotazione eclettica, è spendibile certamente come "condotta-evento", in quanto idoneo a descrivere sia comportamenti profondamente diversi tra loro, la cui specificazione non sempre è contenuta nelle singole fattispecie, sia il risultato dei medesimi comportamenti.

Deve rilevarsi, infatti, che il nostro codice prevede fattispecie di reato che disciplinano casi di induzione "semplice", in cui cioè il termine compare in modo esclusivo (art. 600 bis c.p., comma 1, n. 1, art. 600 ter c.p., comma 1, n. 2), e casi di induzione "combinata", nei quali si descrivono determinate modalità di comportamento che caratterizzano l'induzione in vario modo: quella "abusiva", in quanto espressione dell'abuso di poteri o qualità (art. 319 quater c.p.) ovvero dell'abuso delle altrui condizioni di inferiorità fisica o psichica (art. 609 bis c.p., comma 2, n. 1); quella "fraudolenta", incentrata sull'inganno e sull'effetto di errore (artt. 494, 558, 601 e 640 c.p., art. 609 bis c.p., comma 2, n. 2); quella "corruttiva", attuata mediante offerta o promessa di denaro o di altra utilità (art. 322 c.p., comma 2, artt. 377 e 377 bis c.p.); quella "violenta", che si realizza con violenza o minaccia (art. 377 bis c.p.).

E' agevole constatare che il termine "induzione" connota, all'interno delle varie disposizioni incriminatrici, condotte profondamente diverse tra loro, le cui modalità sono specificate, nella maggior parte dei casi, a livello di singola fattispecie, anche se non sempre sono coerenti con il significato comunemente attribuito al termine:

si pensi alla c.d. induzione "violenta", che più propriamente va ricondotta nell'alveo della costrizione.

Le diverse ipotesi tracciate dal legislatore sono, tuttavia, accomunate, ove si eccettui la induzione "impropria" (recte costrizione), da uno stesso risultato: quello induttivo, che, secondo il linguaggio comune, si differenzia da quello costrittivo per il diverso e più tenue valore condizionante che spiega, in termini di comunicazione non solo espressiva ma contenutistica, sull'altrui sfera psichica.

14.2. Ma al di là di tale affermazione generica e scarsamente designante, la nozione di induzione, alla quale il legislatore fa ampio ricorso come modello di condizionamento psichico, rimane contrassegnata, se isolatamente considerata, da margini di incertezza sul versante epistemologico prima ancora che su quello giuridico. Non può essere sottaciuto però che le disposizioni innanzi richiamate contemplanò una condotta a forma non completamente libera, in quanto prevedono, in particolare nella induzione c.d. "combinata", elementi di tipicità aggiuntivi che concorrono a chiarirne il significato e che non possono essere sottovalutati.

E' necessario, pertanto, in aderenza al principio irrinunciabile di legalità e di certezza del diritto, individuare il significato preciso che la nozione assume all'interno della singola fattispecie incriminatrice, tenendo conto che comunque viene in rilievo una relazione intersoggettiva con connesso problema di causalità psichica.

La prospettiva è quella di pervenire ad un esito interpretativo che, a superamento della scarsa selezione tipizzatrice evincibile apparentemente dal dato normativo e senza provocare una tensione di questo sino al punto di rottura, garantisca il principio di determinatezza, considerato che, in caso contrario, l'incriminazione affidata esclusivamente al concetto vago di induzione si esporrebbe ad evidenti censure di illegittimità costituzionale.

14.3. Con specifico riferimento al reato di cui all'art. 319 quater c.p., il verbo "indurre" spiega una funzione di selettività residuale rispetto al verbo "costringere" presente nell'art. 317 c.p., nel senso che copre quegli spazi non riferibili alla costrizione, vale a dire quei comportamenti del pubblico agente, 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 trova riscontro nella clausola di riserva contenuta nell'art. 319 quater c.p., comma 1, il cui incipit testualmente recita: "Salvo che il fatto costituisca più grave reato".

La funzione di questa clausola di progressività di disvalore, anche se di non agevole intelligibilità, non può che essere quella di fare riferimento - per il pubblico ufficiale - al reato di concussione e - per l'incaricato di pubblico servizio - eventualmente a quello di estorsione aggravata. Il legislatore, infatti, seguendo una tecnica di codificazione alquanto approssimata, sembra essere stato ancora condizionato - nonostante la piena autonomia conferita, per i tratti peculiari che la caratterizzano, alla fattispecie delineata - dalla polivalenza semantica che la nozione di induzione, intesa in senso generico, assume, ricomprendendovi impropriamente sia condotte che determinano una costrizione, sia condotte che tale effetto non producono; ha inteso quindi, con la clausola di riserva, tracciare il confine che separa la condotta di induzione in senso proprio da quella di costrizione, sottolineando che la prima deve concretizzarsi in atteggiamenti non inquadrabili nella seconda.

14.4. La nozione di induzione, al pari di quella di costrizione, non va intesa in senso meramente naturalistico, ma ne va apprezzato il significato, senza porsi al di fuori del perimetro tracciato dal segno linguistico, anche e soprattutto sul versante normativo, utilizzando i parametri dell'abuso di qualità o di poteri da parte del pubblico funzionario e della prevista punibilità del soggetto privato.

E' in base a tali coefficienti normativi che si deve cogliere, sul piano assiologico e su quello politico-criminale, la ratio della norma incriminatrice ed allegare conseguentemente al termine "induzione" il preciso significato di alterazione del processo volitivo altrui, che, pur condizionato da un rapporto comunicativo non paritario, conserva, rispetto alla costrizione, più ampi margini decisionali, che l'ordinamento impone di attivare per resistere alle indebite pressioni del pubblico agente e per non concorrere con costui nella conseguente lesione di interessi di importanza primaria, quali l'imparzialità e il buon andamento della pubblica amministrazione.

La previsione della punibilità del privato è il vero indice rivelatore del significato dell'induzione.

L'indotto è complice dell'induttore, il che non può non incidere, come è stato osservato in dottrina, "sulla dimensione teleologica della fattispecie, confinandone il raggio in ambito strettamente pubblicistico".

Occorre orientare il fascio di luce, oltre che sulla condotta del pubblico agente, anche sugli effetti che si riverberano sulla volontà del privato e verificare se quest'ultima, nel suo processo formativo ed attuativo, sia stata "piegata" dall'altrui sopraffazione ovvero semplicemente "condizionata" od "orientata" da pressioni psichiche di vario genere, diverse però dalla violenza o dalla minaccia e prive del relativo carattere aggressivo e coartante: nel primo caso, è integrato il paradigma della concussione; nel secondo, quello della induzione indebita.

La minaccia (o la violenza nei limiti più sopra precisati) evocata dal concetto di costrizione è modalità della condotta tipica della concussione ed è estranea alla induzione indebita.

Il concetto di minaccia, come già precisato, presuppone un autore e una vittima e mai nell'ordinamento penale - rilievo che, di per sé, ha carattere dirimente - il destinatario di una minaccia, intesa in senso tecnico-giuridico, è considerato un correo. L'ordinamento anzi, con la disposizione di cui all'art. 54 c.p., comma 3, che qui si richiama solo per assimilazione alla coazione morale, esclude che colui che commette un reato nello stato di necessità determinato dall'altrui minaccia possa rivestire il ruolo di concorrente nell'illecito. Argomentando a contrario, dove non vi è vittima non può esservi per definizione minaccia.

Ed allora, il criterio discretivo tra il concetto di costrizione e quello di induzione, più che essere affidato alla dicotomia male ingiusto-male giusto (Sez. 6, n. 3251 del 03/12/2012, dep. 2013, Roscia, cit.), la quale può creare, come si preciserà in seguito, qualche equivoco interpretativo, deve essere ricercato nella dicotomia minaccia-non minaccia, che è l'altro lato della medaglia rispetto alla dicotomia costrizione-induzione, evincibile dal dato normativo.

14.5. Le modalità della condotta induttiva, pertanto, non possono che concretizzarsi nella persuasione, nella suggestione, nell'allusione, nel silenzio, nell'inganno (sempre che quest'ultimo non verta sulla doverosità della dazione o della promessa, del cui carattere indebito il privato resta perfettamente conscio;

diversamente, si configurerebbe il reato di truffa), anche variamente e opportunamente collegati e combinati tra di loro, purchè tali atteggiamenti non si risolvano nella minaccia implicita, da parte del pubblico agente, di un danno anti-giuridico, senza alcun vantaggio indebito per l'extraneus.

E' proprio il vantaggio indebito che, al pari della minaccia tipizzante la concussione, assurge al rango di "criterio di essenza" della fattispecie induttiva, il che giustifica, in coerenza con i principi fondamentali del diritto penale e con i valori costituzionali (colpevolezza, pretesa punitiva dello Stato, proporzione e ragionevolezza), la punibilità dell'indotto.

Da costui, non vittima di costrizione, è certamente esigibile il dovere di resistere alla pressione induttiva dell'intraneus, considerato che l'obiettivo primario perseguito dalla norma in esame, come si è sottolineato in dottrina, è quello di "disincentivare forme di sfruttamento opportunistico della relazione viziata dall'abuso della controparte pubblica" e di lanciare, quindi, un chiaro messaggio sull'illiceità del pagare pubblici funzionari, salvo il caso di costrizione scriminante. L'extraneus riceve una spinta motivante di natura utilitaristica e, ponendosi nella prospettiva di conseguire un indebito tornaconto personale, si determina coscientemente e volontariamente alla promessa o alla dazione dell'indebito.

In sostanza, nel percorrere una linea ermeneutica costituzionalmente orientata, è necessario farsi guidare dall'esigenza, imposta dall'art. 27 Cost., comma 1, di giustificare la punibilità del privato per il disvalore insito nella condotta posta in essere, disvalore ravvisabile, più che nella mancata resistenza all'abuso esercitato dal pubblico agente (aspetto, questo, "derivato"),

soprattutto nel fatto di avere approfittato di tale abuso per perseguire un proprio vantaggio ingiusto.

A questo criterio designante fa riferimento, in tema di corruzione internazionale, anche l'art. 322 bis c.p., comma 2, n. 2, che, richiamando espressamente l'art. 319 quater c.p., comma 2, prevede la punibilità del privato che da o promette denaro o altra utilità a pubblici ufficiali o a incaricati di pubblico servizio stranieri o appartenenti a organizzazioni internazionali, sempre che il fatto sia commesso "per procurare a sè o ad altri un indebito vantaggio in operazioni economiche internazionali ovvero al fine di ottenere o di mantenere un'attività economica o finanziaria".

La tipicità della fattispecie induttiva è quindi integrata dai seguenti elementi: 1) l'abuso prevaricatore del pubblico agente; 2) il fine determinante di vantaggio indebito dell'extraneus.

14.6. Conclusivamente, il funzionario pubblico, ponendo in essere l'abuso induttivo, 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).

Mutuando una felice espressione di autorevole dottrina, può affermarsi che l'induzione "non coartato e vittima del metus nella sua espressione più forte, ma nell'ottica di trarre un indebito vantaggio per sè (scongiurare una denuncia, un sequestro, un arresto legittimi; assicurarsi comunque un trattamento di favore), attivando così una dinamica completamente diversa da quella che contraddistingue il rapporto tra concussore e concusso e ponendosi, pur nell'ambito di un rapporto intersoggettivo asimmetrico, in una logica negoziale, che è assimilabile a quella corruttiva - sintomatica la collocazione topografica dell'art. 319 quater c.p., in calce ai delitti di corruzione - e conduce, se non ad escludere, quanto meno ad attenuare notevolmente anche il metus publicae potestatis, concettualmente poco conciliabile con la scelta opportunistica ed avvertito solo come oggettiva "soggezione" alla posizione di preminenza del funzionario pubblico.

L'induzione indebita a dare o promettere utilità si colloca figurativamente in una posizione intermedia tra la condotta sopraffattrice, propria della concussione, e lo scambio corruttivo, quasi a superamento del cosiddetto canone della mutua esclusività di questi due illeciti. La fattispecie di cui all'art. 319 quater c.p., infatti, sembrerebbe configurarsi, con riferimento al soggetto pubblico, come una "concussione attenuata" e, con riferimento al soggetto privato, come una "corruzione mitigata dall'induzione", ma, in realtà, non tradisce la sua peculiare specificità unitaria di reato plurisoggettivo a concorso necessario, stante la previsione, per l'integrazione dello stesso, della combinazione sinergica delle condotte delle due parti protagoniste.

Il legislatore del 2012 ha inteso soltanto dare autonomo rilievo a situazioni che si pongono a metà strada tra i due estremi e di calibrarne il regime sanzionatorio, anche se, in relazione a quest'ultimo aspetto, 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.

15. Il "danno ingiusto" e il "vantaggio indebito", quali elementi costitutivi impliciti rispettivamente della condotta costringitiva di cui all'art. 317 c.p., e di quella induttiva di cui all'art. 319 quater c.p., devono essere apprezzati con approccio oggettivistico, il quale, però, deve necessariamente coniugarsi con la valutazione della proiezione di tali elementi nella sfera conoscitiva e volitiva delle parti. L'accertamento cioè non può prescindere dalla verifica del necessario intreccio tra gli elementi oggettivi di prospettazione e quelli soggettivi di percezione, per evitare che la prova si fondi su meri dati presuntivi.

Ed invero, la netta differenza, normativamente delineata, tra la posizione del concusso, che è vittima del reato, e quella dell'indotto, che concorre nel reato, impone l'indagine sulle spinte motivanti che hanno sorretto, in particolare, la condotta di tali soggetti. Proprio da tale condotta è agevole partire, per stabilire sussistenza e natura del condizionamento psichico subito e ricostruire, sulla base dell'elemento oggettivo del danno ingiusto o del vantaggio indebito, il rapporto intersoggettivo tra i protagonisti.

Si consideri che destinatario dell'abuso costrittivo o di quello induttivo può essere, oltre al soggetto privato, anche un soggetto titolare di una qualifica di natura pubblicistica, con l'effetto che l'intrinseca potenzialità coattiva o persuasiva della condotta abusiva non può che essere apprezzata in correlazione con la peculiare posizione rivestita da quest'ultimo.

16. Devesi, tuttavia, rilevare che il percorso argomentativo sin qui sviluppato nel tracciare il discrimen tra i concetti di costrizione e di induzione è certamente fruibile, senza alcuna difficoltà, in quei casi in cui la situazione di fatto non evidenzia incertezze di sorta, nel senso che appare chiaro, sul piano probatorio, l'effetto perentoriamente coartante ovvero quello persuasivo che l'abuso del pubblico agente cagiona sulla libertà di autodeterminazione della controparte.

Non possono però sottovalutarsi casi più ambigui, border line, che si collocano al confine tra concussione e induzione indebita, per i quali non sempre è agevole affidarsi, quasi in automatico, al modello interpretativo qui privilegiato.

Nel settore in esame, la realtà empirica è molto variegata, in quanto caratterizzata da situazioni relazionali che, proprio perchè maturano in contesti tendenzialmente propensi all'illegalità, presentano aspetti di ambiguità e di opacità.

In tali casi, il giudice dovrà procedere, innanzi tutto, alla esatta ricostruzione in fatto della vicenda portata alla sua cognizione, cogliendone gli aspetti più qualificanti, e quindi al corretto inquadramento nella norma incriminatrice di riferimento, lasciandosi guidare, alla luce comunque dei parametri rivelatori dell'abuso costrittivo o di quello induttivo, verso la soluzione applicativa più giusta.

Tali parametri (danno contra ius e vantaggio indebito) possono trovare entrambi riscontro in una determinata situazione fattuale o evidenziare, se isolatamente considerati, una scarsa valenza interpretativa, sicchè, onde evitare soluzioni confuse, devono essere apprezzati, come si è sottolineato in dottrina, non nella loro staticità, ma nella loro operatività dinamica, enucleando, sulla base di una valutazione approfondita ed equilibrata del fatto, il dato di maggiore significatività.

A maggior chiarimento di quanto affermato, s'impone una riflessione sui casi più problematici, qui si seguito esemplificati.

17. Si pensi all'abuso di qualità, in cui il pubblico funzionario fa pesare, per conseguire la dazione o la promessa dell'indebito, tutto il peso della sua posizione soggettiva, senza alcun riferimento al compimento di uno specifico atto del proprio ufficio o servizio.

L'abuso soggettivo, evidenziando indici di equivocità, si presta ad una duplice plausibile lettura, in quanto può porre il privato in una condizione di pressochè totale soggezione, determinata dal timore di possibili ritorsioni antiggiuridiche, per evitare le quali finisce con l'assecondare la richiesta; ovvero può indurre il privato a dare o promettere l'indebito, per acquisire la benevolenza del pubblico agente, foriera potenzialmente di futuri favori, posto che il vantaggio indebito, sotto il profilo contenutistico, può consistere, oltre che in un beneficio determinato e specificamente individuato, anche in una generica "disponibilità clientelare" del pubblico agente.

Un esempio tratto dalla realtà è quello di un appartenente a una forza di polizia che, dopo avere consumato un pranzo con amici in un ristorante, facendo valere il suo status, pretenda di non pagare il conto o di saldarlo in maniera quasi simbolica.

In tal caso, è necessario contestualizzare la complessiva vicenda, apprezzare e valutare ogni particolare delle modalità comportamentali del pubblico ufficiale e del ristoratore, per stabilire se il primo abbia veicolato un univoco messaggio di sopraffazione verso il secondo, sì da porre quest'ultimo in una condizione di vera e propria coercizione (concussione), ovvero se tra i due interlocutori, nonostante la posizione di preminenza dell'uno sull'altro, si sia comunque instaurata una dialettica utilitaristica, eziologicamente rilevante sotto il profilo motivazionale (induzione indebita).

18. Problematica è anche la situazione che si verifica con la prospettazione implicita da parte del pubblico agente di un danno generico, messaggio che il destinatario, per autosuggestione o per metus ab intrinseco, può caricare di significati negativi, paventando di potere subire un'oggettiva ingiustizia.

Anche in questo caso non si può prescindere da una approfondita valutazione del concreto atteggiarsi dei ruoli delle parti nel contesto considerato, per inferirne la ricorrenza o meno di una effettiva prevaricazione costrittiva.

Il percorso valutativo, per ritenere la sussistenza di questa, deve tenere presente, in particolare, che quanto più il supposto danno è indeterminato tanto più l'intento intimidatorio del pubblico agente e i riflessi gravemente condizionanti - per metus ab extrinseco - l'autodeterminazione della controparte devono emergere in modo lampante, per potere pervenire ad un giudizio di responsabilità per concussione.

19. Vi sono poi situazioni, per così dire, "miste" o "ambivalenti", di minaccia-offerta o minaccia-promessa.

Può accadere, infatti, che il pubblico agente non si sia limitato a minacciare un danno ingiusto (ad esempio, l'illegittima ed arbitraria esclusione da una gara d'appalto), ma abbia allettato contestualmente il suo interlocutore con la promessa di un vantaggio indebito (aggiudicazione certa dell'appalto pubblico a scapito dei concorrenti).

In questo caso, minaccia ed offerta si fondono in un'unica realtà inscindibile, che può essere fonte di una qualche difficoltà ermeneutica nell'inquadrare la vicenda nel paradigma dell'art. 317 c.p., o in quello dell'art. 319 quater c.p..

E' necessario, nell'ipotesi data, accertare se il vantaggio indebito annunciato abbia prevalso sull'aspetto intimidatorio, sino al punto da 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. Ove la verifica dia esito positivo, è evidente che deve privilegiarsi la logica interpretativa del comune coinvolgimento dei protagonisti nell'illecito di cui all'art. 319 quater c.p.. In caso contrario, la marginalizzazione del vantaggio indebito rispetto al danno ingiusto minacciato, che finisce col sovrastare il primo, deve fare propendere per l'abuso concussivo.

19.1. Si immagini anche il caso in cui il funzionario pubblico subordini la tempestiva evasione di una legittima richiesta del cittadino al pagamento dell'indebito, lasciando implicitamente intendere che, in difetto, potrebbe sorgere qualche difficoltà. Il fatto, così schematizzato, apparirebbe inquadrabile nella coercizione psichica che designa la concussione.

Può anche accadere, però, che la valutazione complessiva ed approfondita della dinamica relazionale intersoggettiva denunci l'assenza di una effettiva coazione della parte privata, la quale, mostrando disponibilità all'interlocuzione con la controparte pubblica, per averne colto i significati sottintesi, decide di privilegiare la via breve del pagamento illecito non soltanto per superare la difficoltà contingente, ma soprattutto per ingraziarsi la benevolenza del funzionario e assicurarsi prò futuro la trattazione preferenziale delle proprie pratiche, finendo così con l'inserirsi in quella logica negoziale asimmetrica che connota l'induzione indebita.

19.2. A margine, è il caso di evidenziare che, proprio in situazioni come quelle testè esaminate, la dicotomia male ingiusto - male giusto, su cui fa leva il secondo indirizzo esegetico maturato dopo la riforma del 2012, mostra il suo limite.

Ed invero, nella minaccia-promessa viene in rilievo soltanto l'alternativa tra minaccia di un male ingiusto ed offerta di un vantaggio indebito; quest'ultimo però non fa da contraltare alla mancata adozione di un atto legittimo della pubblica amministrazione e pregiudizievole per il privato. E' evidente l'equivoco che può derivare, nella valutazione di una tale situazione, dalla utilizzazione del parametro interpretativo privilegiato dal detto indirizzo.

Ad analoga conclusione deve pervenirsi con riferimento al secondo caso ipotizzato, in cui il danno *contra ius* prospettato risulta, per così dire, sfumato nella sua portata intimidatoria e sovrastato dalla "soggezione compiacente" manifestata opportunisticamente dal soggetto privato.

20. Profili particolarmente delicati evidenziano le contingenze relazionali connesse all'esercizio del potere discrezionale del pubblico agente.

Il prospettare costui, in maniera del tutto estemporanea e pretestuosa, l'esercizio sfavorevole del proprio potere discrezionale, al solo fine di costringere il privato alla prestazione indebita, integra certamente la minaccia di un danno ingiusto, in quanto non funzionale al perseguimento del pubblico interesse, ma chiaro indice di sviamento dell'attività amministrativa dalla causa tipica. In questa ipotesi, il privato è certamente vittima di concussione, in quanto si "piega" all'abuso, proprio per scongiurarne gli effetti per lui ingiustamente dannosi (si pensi al preannuncio di una verifica fiscale in carenza dei presupposti di legge ed a fini meramente persecutori ed illeciti).

Diversamente, se l'atto discrezionale, pregiudizievole per il privato, è prospettato nell'ambito di una legittima attività amministrativa e si fa comprendere che, cedendo alla pressione abusiva, può conseguirsi un trattamento indebitamente favorevole, obiettivo questo condiviso e fatto proprio dal soggetto privato, è evidente che viene ad integrarsi il reato di induzione indebita.

21. Non mancano casi in cui, per assicurare la corretta qualificazione giuridica del fatto come concussione piuttosto che come induzione indebita, non si può prescindere dal confronto e dal bilanciamento tra i beni giuridici coinvolti nel conflitto decisionale: quello oggetto del male prospettato e quello la cui lesione consegue alla condotta determinata dall'altrui pressione.

Può accadere, infatti, che il privato, nonostante abbia conseguito, prestando acquiescenza all'indebita richiesta del pubblico agente, un trattamento preferenziale, si sia venuto sostanzialmente a trovare in uno stato psicologico di vera e propria costrizione, assimilabile alla coazione morale di cui all'art. 54 c.p., comma 3, con conseguente decisiva incidenza negativa sulla sua libertà di autodeterminazione.

Il riferimento è a quelle situazioni in cui l'*extraneus*, attraverso la prestazione indebita, intende soprattutto preservare un proprio interesse di rango particolarmente elevato (si pensi al bene vita, posto in pericolo da una grave patologia); oppure, di fronte ad un messaggio comunque per lui pregiudizievole e al di là del danno ingiusto o giusto preannunciato, sacrifica, con la prestazione indebita, un bene strettamente personale di particolare valore (libertà sessuale), e ciò in spregio a qualsiasi criterio di proporzionalità, il che finisce con l'escludere lo stesso concetto di vantaggio indebito.

A maggior chiarimento, si pensi - per esempio - al caso, già esaminato in giurisprudenza, del primario dell'unità operativa di cardiocirurgia di una struttura pubblica, il quale, per operare personalmente e con precedenza su altri un paziente, pretenda dal medesimo, allarmandolo circa l'urgenza dell'intervento "salvavita", una certa somma di denaro. E' indubbio che il paziente, accondiscendendo alla richiesta del medico, si assicura un trattamento di favore rispetto ad altri pazienti non disposti a cedere all'abuso. In realtà, però, non è questa finalità a

guidare il suo processo volitivo, che rimane invece gravemente condizionato dalla componente coercitiva evincibile dall'intero contesto: intervento al cuore potenzialmente salvifico, condizionato al pagamento indebito, omettendo il quale, il paziente avverte di esporre a grave rischio la propria vita.

Tale ipotesi non può che essere ricondotta nel paradigma della concussione.

Altro caso sintomatico è quello del poliziotto che avvicina una prostituta extracomunitaria, che, priva di permesso di soggiorno, esercita per strada il meretricio, e, dopo averle chiesto i documenti, la invita perentoriamente a seguirlo per consumare un rapporto sessuale gratuito. In tale situazione, l'esercizio dei poteri di polizia si appalesa deviato dal fisiologico schema funzionale ed assume evidenti connotati di prevaricazione costrittiva per il coinvolgimento nella pretesa indebita di un bene fondamentale della persona (libertà sessuale) ed in assenza di sintomi di adesione, sia pure "indotta", della donna, e ciò a prescindere dalla natura ingiusta o giusta del danno oggetto del messaggio veicolato dal poliziotto.

22. I casi testè esaminati in via esemplificativa evidenziano che il criterio del danno-vantaggio non sempre consente, se isolatamente considerato nella sua nettezza e nella sua staticità, di individuare il reale disvalore di vicende che occupano la c.d. "zona grigia".

Il detto parametro, pertanto, deve essere opportunamente calibrato, all'esito di una puntuale ed approfondita valutazione in fatto, sulla specificità della vicenda concreta, tenendo conto di tutti i dati circostanziali, del complesso dei beni giuridici in gioco, dei principi e dei valori che governano lo specifico settore di disciplina. Tanto è imposto dalla natura proteiforme di particolari situazioni, nelle quali l'extraneus, per effetto dell'abuso posto in essere dal pubblico agente, può contestualmente evitare un danno ingiusto ed acquisire un indebito vantaggio ovvero, pur di fronte ad un apparente vantaggio, subisce comunque una coartazione, sicchè, per scongiurare mere presunzioni o inaffidabili automatismi, occorre apprezzare il registro comunicativo nei suoi contenuti sostanziali, rapportati logicamente all'insieme dei dati di fatto disponibili.

23. La ulteriore riflessione deve mirare a stabilire se vi sia o no continuità di tipo di illecito tra la fattispecie legale astratta delineata dal previgente art. 317 c.p., e il nuovo assetto normativo venutosi a cristallizzare, in relazione agli aspetti penali che qui rilevano, con la novella legislativa n. 190 del 2012.

E' necessario cioè chiarire se l'avvicinarsi nel tempo delle norme penali regolanti lo specifico settore renda operativa la disposizione di cui all'art. 2 c.p., comma 4, con conseguente applicazione della disciplina più favorevole, ovvero se ricorra eventualmente una qualche ipotesi di abolitici criminis, soggetta alla previsione del secondo comma del citato articolo.

23.1. Le Sezioni Unite hanno già avuto modo di puntualizzare che il legislatore individua, attraverso la fattispecie legale astratta, i fatti meritevoli del presidio penale o, specularmente, rinuncia a punire determinati fatti, non più considerati, in base a scelte politico-criminali, in linea col giudizio di disvalore astratto espresso dalla legge precedente. La fattispecie legale è strumento di "selezione" o di "de-selezione" dei fatti penalmente rilevanti.

L'interprete, nel condurre l'operazione di verifica circa la sussistenza o no di continuità normativa tra leggi penali succedutesi nel tempo, deve procedere al confronto strutturale tra le fattispecie legali astratte, quelle precedenti e quelle successive, al fine di stabilire se vi sia o no uno spazio comune alle dette fattispecie, senza la necessità di ricercare conferme o smentite al riguardo nei criteri valutativi del bene giuridico tutelato e delle modalità di offesa, inidonei ad assicurare approdi interpretativi sicuri. E' il solo confronto strutturale a consentire, in via autonoma, l'individuazione della continuità o della portata demolitoria che l'intervento legislativo posteriore ha eventualmente spiegato sugli elementi costitutivi del fatto tipico previsto dalla normativa precedente (Sez. U, n. 24468 del 26/02/2009, Rizzoli, Rv. 243585; Sez. U, n. 25887 del 26/03/2003, Giordano, Rv. 224607).

Se l'intervento legislativo posteriore altera la fisionomia della fattispecie, nel senso che ne sopprime un elemento strutturale, si versa nella ipotesi della abolitio criminis; il fatto cioè, già penalmente rilevante, diventa penalmente irrilevante proprio per la soppressione di quell'elemento, quale conseguenza del mutato giudizio di disvalore insito nella scelta di politica criminale. Diversamente, se la fisionomia della fattispecie, nella sua struttura, non viene alterata, ma il novum incide soltanto sulla sua regolamentazione, si è in presenza di successione di norme meramente modificative della disciplina della fattispecie, con la conseguenza che deve essere applicata la norma nel complesso più favorevole al reo.

Può accadere anche che il sistema giuridico risultante dopo l'abrogazione di una norma incriminatrice (nella specie, la concussione per costrizione commessa dall'incaricato di pubblico servizio) continua ad allegare rilevanza penale al fatto in essa descritto, in quanto inquadrabile in altra fattispecie che, già prevista dall'ordinamento giuridico, diviene applicabile, nel caso considerato, solo dopo la modifica legislativa. In tale evenienza, si parla comunemente di abrogatio sine abolitione, fenomeno che si verifica quando ad essere abrogata è una norma incriminatrice in rapporto di specialità con altra norma avente regolare efficacia operativa, perchè preesistente a quella abrogata.

23.2. Ciò posto, ritiene la Corte che, ai fini delle implicazioni di carattere intertemporale, v'è totale continuità normativa tra presente e passato con riguardo alla posizione del soggetto qualificato, chiamato a rispondere di fatti già riconducibili, in relazione all'epoca di commissione degli stessi, nel paradigma del previgente art. 317 c.p..

La previsione della punibilità, ex art. 319 quater c.p., comma 2, del soggetto indotto, in precedenza considerato vittima, sarà operativa, ovviamente, solo per i fatti commessi dopo l'entrata in vigore della detta norma, in applicazione dell'art. 2 c.p., comma 1.

23.3. Con riferimento, in particolare, alla concussione per costrizione di cui al novellato art. 317 c.p., nulla è mutato quanto alla posizione del pubblico ufficiale. I "vecchi" fatti di abuso costrittivo da costui commessi continuano a dover essere puniti, sia pure con il più favorevole corredo sanzionatorio previgente. La formulazione testuale del nuovo art. 317 c.p., infatti, è assolutamente sovrapponibile, nella indicazione degli elementi strutturali della fattispecie, al testo della norma ante riforma.

Da questa è stata espunta la categoria soggettiva dell'incaricato di pubblico servizio, il quale, però, ove abbia posto in essere una condotta costrittiva, qualificata dall'abuso di poteri, continua a dover essere punito, considerato che tale condotta, nella sua struttura, rimane comunque inquadrabile in altre fattispecie incriminatrici di "diritto comune".

L'abuso costrittivo dell'incaricato di pubblico servizio certamente sfugge allo statuto penale della pubblica amministrazione, ma non v'è dubbio che può integrare il reato di estorsione aggravata (art. 629 c.p., e art. 61 c.p., comma 1, n. 9) in presenza di deminutio patrimonii ovvero, difettando questa, il reato di violenza privata aggravata (art. 610 c.p., e art. 61 c.p., comma 1, n. 9) od ancora, se la vittima è stata costretta a prestazioni sessuali, il reato di cui all'art. 609 bis c.p., illeciti - questi - che strutturalmente condividono la stessa fisionomia della vecchia fattispecie di concussione per costrizione. Ovviamente, in sede di diritto intertemporale, deve essere individuato e applicato il regime sanzionatorio più favorevole.

Rimane il fatto che il quadro sanzionatorio, una volta "a regime", presenta, come già rilevato, 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.

23.4. Sussiste continuità normativa, limitatamente alla posizione del pubblico agente, anche tra la previgente concussione per induzione e il nuovo reato di induzione indebita a dare o promettere utilità.

Una parte della giurisprudenza di questa Corte (Sez. 6, n. 17285 dell'11/01/2013, Vaccaro, Rv. 254620) e della dottrina ha risolto positivamente il problema della continuità, facendo leva

sul rilievo che l'art. 319 quater c.p., integrerebbe una "norma a più fattispecie", nel senso che prevedrebbe due autonome figure di reato monosoggettivo: l'induzione qualificata dell'intraneus, in tutto identica, nella sua formulazione testuale, alla corrispondente parte del previgente art. 317 c.p.; la promessa o la dazione indotta di utilità da parte dell'extraneus.

Tale orientamento, apprezzabile per la sua chiarezza intuitiva, non si concilia però con il dato normativo, che postula, per l'esistenza del reato, la necessaria convergenza, sia pure nell'ambito di un rapporto "squilibrato", dei processi volitivi di più soggetti attivi e la punibilità dei medesimi.

Trattasi quindi di reato plurisoggettivo proprio o normativamente plurisoggettivo.

Nè vale a contestare tale conclusione la diversità di pena prevista per il pubblico agente (reclusione da tre a otto anni) e per il privato (reclusione fino a tre anni), considerato che tale previsione, di per sè, non esclude l'unitarietà della fattispecie:

lo dimostra il fatto che, anche per i reati di cui agli artt. 416 e 416 bis c.p., (pacificamente a concorso necessario), il legislatore differenzia le pene per le diverse figure di capo, promotore, dirigente, organizzatore o mero partecipe.

La correità 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, che tuttavia, con riferimento alla posizione del pubblico agente, trova continuità nel novum, venendo così scongiurata l'operatività della regola di cui all'art. 2 c.p., comma 2.

Molteplici ragioni militano per tale continuità: a) il volto strutturale dell'abuso induttivo è rimasto immutato; b) la prevista punibilità dell'indotto non investe direttamente la struttura tipica del reato, ma interviene, per così dire, solo "al suo esterno"; c) la vecchia descrizione tipica già contemplava, infatti, la dazione/promessa del privato e delineava un reato plurisoggettivo improprio o naturalisticamente plurisoggettivo, inquadramento dogmatico quest'ultimo che non incide sulla ricognizione logico- strutturale; d) finanche sotto il profilo 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.

Ritenuto il rapporto di piena continuità normativa, compito del giudice intertemporale, per la valutazione dei fatti pregressi, deve essere solo quello di applicare, ai sensi dell'art. 2 c.p., comma 4, la lex mitior, che va individuata nella norma sopravvenuta, perchè più favorevole in ragione dell'abbassamento di entrambi i limiti edittali di pena.

24. Le argomentazioni sin qui sviluppate chiariscono il rapporto che intercorre tra il delitto di concussione e quello di induzione indebita a dare o promettere utilità e ne individuano il discrimen, oltre che nella diversa soggettività attiva, nelle modalità sostanziali di perseguimento del risultato o della promessa di utilità, sia con riferimento all'azione dell'intraneus che all'intensità dell'effetto di condizionamento psicologico, nel senso diffusamente chiarito, che la stessa azione determina sull'extraneus.

24.1. La riforma del 2012 ha reso più netta e chiara la distinzione tra il reato di concussione e le fattispecie corruttive.

Il novellato art. 317 c.p., infatti, delineando un'unica fattispecie delittuosa modulata esclusivamente sulla condotta di costrizione, ha conferito maggiore determinatezza all'illecito, nel senso che i suoi connotati - l'abuso e la violenza/minaccia da parte del pubblico ufficiale - lo differenziano univocamente dalla corruzione: si configurerà quest'ultimo illecito in presenza di una libera contrattazione, di un accordo delle volontà liberamente e consapevolmente concluso su un piano di parità sinallagmatica; si profilerà, invece, il primo illecito quando la volontà dell'extraneus è causalmente coartata dalla condotta abusiva del pubblico ufficiale, attuata con le citate modalità.

24.2. Più delicata appare la distinzione tra il delitto di induzione indebita e le fattispecie corruttive, in considerazione del rilievo che il primo occupa una posizione intermedia tra la concussione e l'accordo corruttivo vero e proprio.

Per una corretta soluzione del problema, l'elemento differenziatore tra i due illeciti deve essere apprezzato cogliendo le connotazioni del rapporto intersoggettivo tra il funzionario pubblico e l'extraneus e, segnatamente, la presenza o meno di una soggezione psicologica del secondo nei confronti del primo.

Ciò che rileva è il diverso modo con cui l'intraneus, nei due delitti, riesce a realizzare l'illecita utilità: la corruzione è caratterizzata, come si è detto, da un accordo liberamente e consapevolmente concluso, su un piano di sostanziale parità sinallagmatica, tra i due soggetti, che mirano ad un comune obietti illecito; l'induzione indebita, invece, è designata da uno stato di soggezione del privato, il cui processo volitivo non è spontaneo ma è innescato, in sequenza causale, dall'abuso del funzionario pubblico, che volge a suo favore la posizione di debolezza psicologica del primo.

Indice sintomatico dell'induzione è certamente quello dell'iniziativa assunta dal pubblico agente. Il requisito che contraddistingue, nel suo peculiare dinamismo, la induzione indebita e la differenza dalle fattispecie corruttive è la condotta comunque prevaricatrice dell'intraneus, il quale, con l'abuso della sua qualità o dei suoi poteri, convince l'extraneus alla indebita dazione o promessa.

E' vero che anche le condotte corruttive non sono svincolate dall'abuso della veste pubblica, ma tale abuso si atteggia come connotazione (di risultato) delle medesime e non svolge il ruolo, come accade nei reati di concussione e di induzione indebita, di strumento indefettibile per ottenere, con efficienza causale, la prestazione indebita.

24.3. Ancora più difficoltoso è distinguere la istigazione alla corruzione attiva (art. 322 c.p., commi 3 e 4) dalla induzione indebita nella forma tentata, posto che entrambe tali fattispecie implicano forme di interazione psichica, nel senso che sia l'una che l'altra si configurano attraverso comportamenti di "interferenza motivazionale sull'altrui condotta".

Sotto il profilo linguistico, il concetto di "induzione" presuppone un quid pluris rispetto al concetto di "sollecitazione" di cui all'art. 322 c.p., commi 3 e 4, e deve essere colto nel carattere perentorio ed ultimativo della richiesta e nella natura reiterata ed insistente della medesima. Sul piano strutturale, la condotta induttiva, diversamente dalla sollecitazione, deve coniugarsi dinamicamente con l'abuso, sì da esercitare sull'extraneus una pressione superiore rispetto a quella conseguente alla mera sollecitazione. Rimane integrata quest'ultima, invece, nell'ipotesi in cui il pubblico agente propone al privato un semplice scambio di favori, senza fare ricorso ad alcun tipo di prevaricazione, sicchè il rapporto tra i due soggetti si colloca in una dimensione paritetica.

25. Le argomentazioni sin qui sviluppate impongono, a norma dell'art. 173 disp. att. c.p.p., comma 3, l'enunciazione dei seguenti principi di diritto:

- "il reato di cui all'art. 317 c.p., come novellato dalla L. n. 190 del 2012, è designato dall'abuso costrittivo del pubblico ufficiale, attuato mediante violenza o - più di frequente - mediante minaccia, esplicita o implicita, di un danno contra ius, da cui deriva una grave limitazione, senza tuttavia annullarla del tutto, della libertà di autodeterminazione del destinatario, che, senza alcun vantaggio indebito per sè, è posto di fronte all'alternativa secca di subire il mah prospettato o di evitarlo con la dazione o la promessa dell'indebito";

- "il reato di cui all'art. 319 quater c.p., introdotto dalla L. n. 190 del 2012, è designato dall'abuso induttivo del pubblico ufficiale o dell'incaricato di un pubblico servizio, vale a dire da una condotta di persuasione, di suggestione, di inganno (purchè quest'ultimo non si risolva in induzione in errore sulla doverosità della dazione), di pressione morale, con più tenue valore condizionante la libertà di autodeterminazione del destinatario, il quale, disponendo di più ampi margini decisionali, finisce col prestare acquiescenza alla richiesta della prestazione

non dovuta, perchè motivato dalla prospettiva di conseguire un indebito tornaconto personale, il che lo pone in una posizione di complicità col pubblico agente e lo rende meritevole di sanzione";

- "nei casi c.d. ambigui, quelli cioè che possono collocarsi al confine tra la concussione e l'induzione indebita (la c.d. zona grigia dell'abuso della qualità, della prospettazione di un male indeterminato, della minaccia-offerta, dell'esercizio del potere discrezionale, del bilanciamento tra beni giuridici coinvolti nel conflitto decisionale), i criteri di valutazione del danno antiggiuridico e del vantaggio indebito, che rispettivamente contraddistinguono i detti illeciti, devono essere utilizzati nella loro operatività dinamica all'interno della vicenda concreta, individuando, all'esito di una approfondita ed equilibrata valutazione complessiva del fatto, i dati più qualificanti";

- "v'è continuità normativa, quanto al pubblico ufficiale, tra la previgente concussione per costrizione e il novellato art. 317 c.p., la cui formulazione è del tutto sovrapponibile, sotto il profilo strutturale, alla prima, con l'effetto che, in relazione ai fatti pregressi, va applicato il più favorevole trattamento sanzionatorio previsto dalla vecchia norma";

- "l'abuso costrittivo dell'incaricato di pubblico servizio, illecito attualmente estraneo allo statuto dei reati contro pubblica amministrazione, è in continuità normativa, sotto il profilo strutturale, con altre fattispecie incriminatrici di diritto comune, quali, a seconda dei casi concreti, l'estorsione, la violenza privata, la violenza sessuale (artt. 629, 610 e 609 bis, con l'aggravante di cui all'art. 61 c.p., comma 1, n. 9);

- "sussiste continuità normativa, quanto alla posizione del pubblico agente, tra la concussione per induzione di cui al previgente art. 317 c.p., e il nuovo reato di induzione indebita a dare o promettere utilità di cui all'art. 319 quater c.p., considerato che la pur prevista punibilità, in quest'ultimo, del soggetto indotto non ha mutato la struttura dell'abuso induttivo, ferma restando, per i fatti pregressi, l'applicazione del più favorevole trattamento sanzionatorio di cui alla nuova norma";

- "il reato di concussione e quello di induzione indebita si differenziano dalle fattispecie corruttive, in quanto i primi due illeciti richiedono, entrambi, una condotta di prevaricazione abusiva del funzionario pubblico, idonea, a seconda dei contenuti che assume, a costringere o a indurre l'extraneus, comunque in posizione di soggezione, alla dazione o alla promessa indebita, mentre l'accordo corruttivo presuppone la par condicio contractualis ed evidenzia l'incontro assolutamente libero e consapevole delle volontà delle parti";

- "Il tentativo di induzione indebita, in particolare, si differenzia dall'istigazione alla corruzione attiva di cui all'art. 322 c.p., commi 3 e 4, perchè, mentre quest'ultima fattispecie s'inserisce sempre nell'ottica di instaurare un rapporto paritetico tra i soggetti coinvolti, diretto al mercimonio dei pubblici poteri, la prima presuppone che il funzionario pubblico, abusando della sua qualità o dei suoi poteri, ponga potenzialmente il suo interlocutore in uno stato di soggezione, avanzando una richiesta perentoria, ripetuta, più insistente e con più elevato grado di pressione psicologica rispetto alla mera sollecitazione, che si concretizza nella proposta di un semplice scambio di favori".

26. Passando ad esaminare la vicenda processuale e le posizioni dei singoli ricorrenti, con riferimento alle censure dagli stessi mosse alla sentenza di merito, deve osservarsi quanto segue, anche alla luce, per la parte in cui assumono rilievo, dei principi di diritto innanzi enunciati.

Saranno analizzate, nell'ordine, le posizioni di quei ricorrenti in relazione alle quali si perverrà all'annullamento senza rinvio, anche parziale, della sentenza in verifica e, quindi, le altre.

27. Ad T.A., ispettore del lavoro, sono addebitati i reati di corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio di cui ai capi G e H, in quanto, pur avendo accertato, in occasione di visite ispettive eseguite presso le ditte "Autotrasporti Vitucci s.n.c." e "F.lli Tarantino di Paolo

Tarantino &&& co. s.a.s.", gravi irregolarità nella compilazione dei fogli di registrazione del cronotachigrafo da parte della prima ditta e la posizione irregolare di un lavoratore che prestava servizio presso la seconda ditta, aveva omesso di applicare le previste sanzioni, ricevendo per sé buoni benzina e altre utilità.

I motivi di ricorso articolati nell'interesse del predetto sono infondati.

La sentenza di merito, invero, riposa su un iter argomentativo esaustivo e privo di strappi di ordine logico, chiarendo, in relazione alla corruzione propria susseguente di cui al capo G, che la stessa trovava riscontro probatorio nella attendibile parola accusatrice del coimputato s. - il quale aveva ammesso che il T., anziché contestare la più grave contravvenzione per la irregolare compilazione dei fogli di registrazione dei dischi cronotachigrafici impiegati dai conducenti dei veicoli, aveva consigliato di provvedere alla trascrizione postuma dei dati mancanti ed aveva applicato la più lieve sanzione pecuniaria prevista per l'omessa esibizione di venti fogli di registrazione - e nell'esito della videoregistrazione che documentava la consegna da parte dell'imprenditore, per l'indebito trattamento di favore ricevuto, di quaranta buoni di benzina al pubblico ufficiale (pp. 149-152 della sentenza impugnata).

Le censure mosse a questo percorso decisionale, che è ancorato a risultanze processuali dal significato univoco, si rivelano inconsistenti, perché inidonee a scalfirne la consistenza persuasiva e orientate tendenzialmente a sollecitare una non consentita incursione nella rivalutazione del fatto.

Il motivo di ricorso relativo all'episodio corruttivo di cui al capo H si rivela addirittura specifico, ed è quindi inammissibile, perché formulato in termini perplessi e sulla base di una non esplicitata, ma solo eventualmente diversa, ipotesi ricostruttiva (Sez. 2, n. 31811 del 08/05/2012, Sardo, Rv. 254329; Sez. 6, n. 800 del 06/12/2011, dep. 2012, Bidognetti, Rv. 251528; Sez. 6, n. 32227 del 16/07/2010, T., Rv. 248037).

Ed invero, a fronte dell'affermazione, contenuta nella sentenza in verifica, circa l'evidente collegamento - dimostrato dagli esiti delle conversazioni telefoniche intercettate - tra l'utilità conseguita dal T. e l'attività funzionale dallo stesso espletata nel corso della visita ispettiva presso la ditta "F.lli Tarantino di Paolo Tarantino e &&& co. s.a.s.", con conseguente valenza non decisiva, sul piano probatorio, della sollecitata acquisizione della pratica ispettiva (giudizio definito nelle forme del rito abbreviato), il ricorrente prospetta solo come eventualità da esplorare quella di verificare, attraverso l'esame della relativa pratica, se l'atto contrario ai doveri d'ufficio che l'imputato si era impegnato a compiere rientrasse o meno nelle sue competenze.

Pur tuttavia, rileva la Corte che la misura della pena accessoria della interdizione dai pubblici uffici per anni due inflitta al T. è illegale.

La violazione del principio di legalità della pena, anche accessoria, pur se non oggetto dei motivi d'impugnazione, è rilevabile d'ufficio, ai sensi dell'art. 609 c.p.p., comma 2, anche nell'ambito del giudizio di legittimità.

Considerata l'epoca a cui risale la consumazione dei reati (anno 2008), le norme su cui si deve far leva per l'individuazione e la durata della pena accessoria sono gli artt. 31 e 37 c.p., e non l'art. 317 bis c.p..

Tenuto conto della misura della pena principale base inflitta all'imputato, la durata della pena accessoria dell'interdizione dai pubblici uffici va fissata in un anno. La diversa statuizione sul punto della sentenza impugnata deve, pertanto, essere annullata senza rinvio.

Il ricorso, per le ragioni innanzi esposte, deve essere nel resto rigettato.

28. Sono fondati i ricorsi proposti da G.G., limitatamente all'addebito di cui al capo d'imputazione sub F, e da Mu.Do., chiamato a rispondere esclusivamente di tale reato.

Oggetto della contestazione è la corruzione per atto contrario ai doveri di ufficio commessa in occasione della visita ispettiva in data 17 settembre 2008 presso la ditta "TRA.GA." di St.

C..

In tale circostanza, il G., ispettore del lavoro, aveva rilevato l'assunzione di un lavoratore in nero (tale I.), e lo St., tramite il Mu., al fine di evitare l'irrogazione della sanzione prevista dalla normativa in materia, aveva promesso o consegnato al primo un non meglio precisato "regalo".

Il percorso argomentativo su cui riposa la sentenza in verifica non giustifica il formulato giudizio di colpevolezza degli imputati in ordine alla contestazione loro mossa.

Ed invero, non si comprende se la forza di lavoro sommerso rilevata in sede ispettiva debba identificarsi nel lavoratore I., indicato nel capo d'imputazione, o nel lavoratore D.D., al quale si fa riferimento nel corpo della motivazione. Tale incertezza non può essere disinvoltamente superata, come si legge nella sentenza impugnata, dall'affermazione che si sarebbe in presenza di un mero errore materiale, ininfluenza ai fini dell'individuazione esatta dell'accusa. Evasive sono anche le indicazioni circa il prezzo della ipotizzata corruzione. Ne consegue che i fatti, così come ricostruiti dal giudice di merito, non offrono elementi chiari di giudizio a supporto della pronuncia di condanna. Nè può essere sottaciuto che - come documentato dalla difesa del Mu., ma il rilievo è estensibile anche al G. - il corruttore St.Ca., con sentenza 19 luglio 2012 del G.u.p. del Tribunale di Bari, è stato prosciolto dal reato in esame, perchè il fatto non sussiste. Tale sentenza, sulla base dei dati fattuali acquisiti in sede di indagini e di udienza preliminare, evidenzia forti perplessità sulla fondatezza dell'accusa, sottolineando, in particolare, che non corrisponde al vero l'asserita irregolarità della posizione della forza lavoro operante presso la ditta "TRA.GA.", sicchè difetterebbe lo stesso presupposto dell'ipotizzata attività antidoverosa del pubblico ufficiale e strumentale alla corruzione del medesimo.

Alla luce di tali evidenze processuali, non altrimenti integrabili in sede di eventuale rinvio al giudice di merito, s'impone l'annullamento senza rinvio della sentenza impugnata, con riferimento al capo F dell'imputazione, perchè il fatto non sussiste.

29. Prima di esaminare la residua parte del ricorso del G. e gli altri ricorsi, è opportuno, per ragioni di sintesi, porsi il problema, tenendo conto degli effetti conseguenti alla riforma introdotta dalla legge 6 novembre 2012, n. 190, della corretta qualificazione giuridica degli episodi di concussione consumata o tentata addebitati agli imputati.

La questione, pur non dedotta nei ricorsi, deve essere esaminata d'ufficio, a norma dell'art. 609 c.p.p., comma 2.

L'analogia fattuale dei detti episodi consente di sintetizzarli nei termini che seguono.

Diversi ispettori della Direzione provinciale del lavoro di Bari, nell'effettuare visite ispettive presso varie imprese della zona, dopo avere rilevato e contestato varie irregolarità, comportanti l'irrogazione di pesanti sanzioni pecuniarie o della sanzione dell'immediata sospensione dell'attività, avevano rappresentato agli interessati, anche attraverso la mediazione del loro consulente del lavoro o di altra persona delegata, la possibilità di azzerare e porre nel nulla le contestazioni già effettuate ovvero la possibilità di astenersi da qualunque contestazione o di attenuarne il contenuto, purchè fosse stata soddisfatta la loro pretesa di ricevere indebitamente denaro o altra utilità; avevano quindi prospettato, in ipotesi di mancato accoglimento della richiesta, anche la possibilità di applicare sanzioni pecuniarie per importi maggiori di quelli dovuti, e ciò al chiaro fine di terrorizzare le vittime e piegarne le volontà alle illecite pretese.

Questa è, però, la descrizione dei fatti contenuta nei capi d'imputazione, la quale formalmente presenta una struttura mista (minaccia-offerta) e lascia intravedere sia l'ipotesi induttiva, riconducibile alla fattispecie di cui all'introdotta art. 319 quater c.p.c., che quella costrittiva di cui al novellato art. 317 c.p.

I giudici di merito, invece, nel ricostruire, sulla base dei dati probatori acquisiti, i vari episodi, hanno accertato che gli ispettori del lavoro, dopo avere rilevato l'effettiva violazione, da parte delle ditte ispezionate, della normativa sul lavoro sommerso, abusando dei loro poteri, si

erano limitati ad attivare, anche grazie alla mediazione di alcuni consulenti o delegati delle parti interessate, una intensa opera di persuasione di queste ultime, per indurle alla sollecitata prestazione indebita, quale contropartita del "trattamento di favore" altrettanto indebito loro assicurato (minimizzare le violazioni realmente riscontrate o addirittura ometterne o annullarne la contestazione).

Nessuna condotta costringitiva, mediante minaccia di un danno contra ius ("gonfiare" illegittimamente gli importi della sanzioni, per terrorizzare le vittime), risulta essere stata provata, sicchè la contraria ipotesi accusatoria, sia pure formulata suggestivamente in via cumulativa, è rimasta priva di qualsiasi concreta valenza designante, con l'ulteriore conseguenza che l'unico elemento emerso, idoneo a caratterizzare il tipo di pressione psicologica esercitato dai pubblici ufficiali sulle controparti private, è il vantaggio indebito a queste ultime assicurato, ove si fossero indotte alla dazione o alla promessa dell'indebito.

Tale ricostruzione, non avendo avallato la struttura mista (minaccia- offerta) della postulazione d'accusa ed avendo escluso qualsiasi connotazione coartante nella condotta tenuta dagli ispettori del lavoro, conduce a inquadrare i fatti in esame, a seconda che si tratti di ipotesi tentata o consumata, nella nuova fattispecie di cui agli artt. 56 e 319 quater c.p., ovvero in quella di cui all'art. 319 quater c.p., norme che, ponendosi, per le ragioni innanzi esposte, in continuità normativa con la concussione per induzione tentata o con quella consumata di cui rispettivamente ai previgenti artt. 56 e 317 c.p., o art. 317 c.p., sono più favorevoli quanto al trattamento sanzionatorio previsto.

30. Il ricorso di C.L., quanto al formulato giudizio di responsabilità, non è fondato.

Al predetto si addebita di avere tentato, nella sua qualità di ispettore del lavoro, di indurre il ristoratore B.S. alla dazione o alla promessa di euro duemila, per evitare l'applicazione di sanzioni conseguenti alle riscontrate irregolarità nella tenuta delle scritture obbligatorie (capo Z); di avere concorso nella falsificazione materiale e ideologica degli atti relativi alla ispezione eseguita presso l'autolavaggio di Fo.Fi., nonchè nel reato di abuso d'ufficio a vantaggio della medesima, alla quale non erano state applicate le relative sanzioni per l'assunzione in nero dei lavoratori Ch.Al. e To. (capo Q).

La sentenza impugnata fa buon governo della legge penale e sviluppa un percorso giustificativo della conclusione alla quale perviene, che si connota per logicità e persuasività.

La Corte territoriale - da un lato - illustra, in maniera analitica e convincente, le ragioni per le quali il narrato della persona offesa, B.S., doveva essere ritenuto attendibile e idoneo a provare il contestato delitto di tentata concussione per induzione (capo Z), posto che il C. era stato artefice di una insistente e reiterata pretesa di ottenere una somma di denaro, per omettere di applicare all'imprenditore severe sanzioni pecuniarie in ragione della constatata irregolarità nella tenuta delle scritture obbligatorie, senza riuscire a raggiungere l'obiettivo per il rifiuto opposto dalla controparte; e - da altro lato - giustifica perchè era addebitabile anche al C., oltre che ad altri due ispettori del lavoro che con il primo avevano effettuato l'ispezione presso l'autolavaggio della Fo., la falsificazione ideologica del verbale di verifica e di altri due atti collegati, nonchè la falsificazione materiale del verbale che sintetizzava le dichiarazioni rese dal lavoratore Ch.Al., atti pubblici, questi, falsificati (in ordine alla data di assunzione di due dipendenti) nella chiara prospettiva di procurare intenzionalmente alla titolare dell'azienda ispezionata l'ingiusto vantaggio patrimoniale derivante dalla mancata applicazione delle sanzioni pecuniarie (capo omega). La Corte di merito chiarisce, inoltre, che tale ricostruzione non poteva dirsi inficiata nè dal fatto che il verbale riassuntivo delle dichiarazioni rese da altro lavoratore, Ch.To., non presentasse segni di alterazione, assumendo decisiva rilevanza il mendacio contenuto nei verbali conclusivi di constatazione, nè dalla circostanza che parte delle maggiori sanzioni fosse stata comunque applicata e pagata dalla titolare dell'autolavaggio.

I motivi di ricorso, al di là del riferimento ad alcuni ininfluenti refusi o a censure su irrilevanti passaggi espositivi della sentenza impugnata, non ne scalfiscono la valenza argomentativa che la caratterizza.

Il ricorrente, infatti, pur evocando la violazione della legge penale sostanziale, non esplicita alcuna effettiva applicazione erronea delle norme contestate. Le doglianze incentrate sull'asserito vizio di motivazione non evidenziano alcuna reale contraddizione logica, intesa come implausibilità delle premesse dell'argomentazione, irrazionalità delle regole di inferenza, manifesto e insanabile contrasto tra quelle premesse e le conclusioni; nè alcuna effettiva descrizione incompleta degli elementi di prova rilevanti per la decisione e desumibili dagli atti processuali.

La critica è circoscritta al significato allegato dal Giudice a quo al contenuto del materiale probatorio acquisito ma, lungi dal proporre un travisamento della prova, cioè una contraddittorietà tra la motivazione del provvedimento impugnato e il contenuto degli atti del procedimento, tale da disarticolare la coerenza logica della prima, tenta di accreditare una ipotesi di travisamento del fatto oggetto di analisi, aspetto questo che non può trovare spazio in questa sede. Nè quei profili di critica in apparenza orientati a fare emergere l'incompletezza o l'illogicità manifesta della motivazione colgono nel segno, considerato che non ne intaccano la tenuta persuasiva.

E' il caso, infine, di sottolineare che la doglianza in ordine all'asserito "volo pindarico", compiuto dalla sentenza in verifica con il passaggio argomentativo contenuto a p. 109, è del tutto priva di consistenza, posto che tale particolare aspetto della motivazione è riferibile chiaramente alla posizione del coimputato V. (non ricorrente) e non a quella del C., la cui posizione specifica è esaminata alle pp. 165 e ss..

Per quanto esposto al paragrafo n. 29, tuttavia, il fatto di cui al capo Z deve essere qualificato come tentativo di induzione indebita ex artt. 56 e 319 quater c.p., e, conseguentemente, la sentenza impugnata va annullata con rinvio per rimodulare il trattamento sanzionatorio.

Il ricorso va rigettato nel resto.

31. Infondato è il ricorso proposto nell'interesse di F. A.F.L., consulente del lavoro, al quale si addebita di avere concorso, con gli ispettori del lavoro G. e V. (non ricorrente), nel tentativo di concussione in danno dell'imprenditore agricolo Mi.Mi., svolgendo opera di intermediazione per indurre costui a soddisfare la richiesta di denaro avanzata dai pubblici ufficiali, disponibili a non applicare le sanzioni pecuniarie previste per le constatate irregolarità in materia di lavoro sommerso (capo W).

Non sono ravvisabili nella sentenza di merito violazioni di legge o vizi di motivazione. La Corte territoriale, con argomentazioni complete e logicamente ineccepibili, spiega come la conferma che i pubblici ufficiali G. e V., abusando dei loro poteri ed assumendo un atteggiamento prevaricatore, avessero reiterato la richiesta di indebito al Mi. per il tramite del F. era logicamente desumibile dalle seguenti circostanze: a) il F., senza alcuna intesa con la vittima, aveva preventivamente concordato col V. l'abusivo impiego del nominativo di un altro imprenditore (tale Ma.Do., cliente dello stesso F.), in modo tale da farlo risultare come destinatario dell'ispezione in sostituzione del Mi.; b) il G. e il V. avevano avanzato la loro pretesa illecita al Mi. in occasione dell'incontro col medesimo, in data 3 novembre 2008, presso la sede della Direzione provinciale del lavoro, incontro al quale il F. non aveva presenziato, il che contraddice l'assunto difensivo di avere operato solo nell'interesse del Mi..

Appare, quindi, evidente il ruolo, assunto dal F., di fiancheggiatore dei pubblici ufficiali, per agevolarli nel raggiungimento dell'obiettivo illecito perseguito. La valutazione dei giudici di merito circa il concorso dell'extraneus nel reato proprio è incentrata su dati di fatto chiaramente indicativi dell'accordo collusivo intercorso tra il predetto e i soggetti qualificati.

I motivi di ricorso, che per lo più ripropongono le stesse doglianze formulate in sede di appello, non incidono positivamente sul percorso argomentativo della sentenza in verifica,

per evidenziarne eventuali vizi di contraddittorietà o di manifesta illogicità, con l'effetto che la decisione resiste alle censure mosse e non ne viene indebolita la valenza dimostrativa.

Per quanto esposto al paragrafo n. 29, tuttavia, il fatto addebitato al ricorrente deve essere qualificato come tentativo di induzione indebita ex artt. 56 e 319 quater c.p., e, conseguentemente, la sentenza impugnata va annullata con rinvio per rimodulare il trattamento sanzionatorio.

Il ricorso va rigettato nel resto.

32. A G.G. si addebitano ancora, oltre al reato di corruzione di cui al capo F già esaminato, gli ulteriori reati di:

concorso, con gli ispettori M. e V., nel tentativo di concussione in danno di Ca.Nu., titolare di un autolavaggio, al quale avevano richiesto la corresponsione di una somma di denaro per definire la pratica di ispezione e contenere la misura delle sanzioni pecuniarie da applicare in relazione alla rilevata utilizzazione presso l'autolavaggio di lavoratori non assunti regolarmente (capo A); concorso nel tentativo di concussione in danno del Mi. (capo W); concorso nel tentativo di concussione in danno del B. (capo Z).

I motivi di ricorso, che manifestano dissenso rispetto alle valutazioni compiute dal Giudice a quo in relazione a tali residui capi d'accusa, non colgono aspetti di criticità nei passaggi giustificativi della decisione e omettono di attivare un reale confronto con la medesima.

La sentenza in verifica spiega le ragioni per le quali le condotte tenute dal ricorrente e dagli altri ispettori del lavoro si erano sostanziate in atteggiamenti apertamente prevaricatori nei confronti degli imprenditori sottoposti a controlli ispettivi, i quali, proprio per gli abusi funzionali posti in essere dai pubblici ufficiali, si erano venuti a trovare in uno stato di potenziale soggezione psicologica a causa della richiesta loro rivolta di dazione o promessa di denaro o di altra utilità, come condizione per evitare di vedersi destinatari di pesanti sanzioni amministrative.

Priva di consistenza si rivela, quindi, la deduzione del ricorrente, con la quale si sollecita la qualificazione degli illeciti in esame come istigazione alla corruzione o come corruzione, considerato che la ricostruzione dei fatti operata dai giudici di merito non denuncia una trattativa tra le parti contrapposte impostata su un piano paritario, ma evidenzia la gestione, da parte dei pubblici ufficiali, di un rapporto intersoggettivo "squilibrato", caratterizzato dalla posizione di preminenza della parte pubblica e dallo stato di soggezione di quella privata.

Per quanto esposto al paragrafo n. 29, tuttavia, i fatti di cui ai capi A, W e Z addebitati al ricorrente devono essere qualificati come tentativi di induzione indebita ex artt. 56 e 319 quater c.p., e, conseguentemente, la sentenza impugnata va annullata con rinvio per rimodulare il trattamento sanzionatorio.

Il ricorso va rigettato nel resto.

33. Infondati sono i ricorsi presentati nell'interesse di L. A. e S.N., le cui posizioni, in quanto analoghe, vanno esaminate congiuntamente.

Ai predetti si addebita, in concorso con l'ispettore del lavoro M., il reato di concussione in danno dei coniugi D.L. - Co., commercianti all'ingrosso di frutta e ortaggi, i quali, per evitare il pagamento di elevate sanzioni pecuniarie conseguenti all'accertata assunzione irregolare di un lavoratore, avevano soddisfatto l'illecita richiesta di consegnare agli imputati tre telefonini nuovi (capo C).

Le censure mosse alla sentenza impugnata dalla L. e, con riferimento al primo motivo di ricorso, dal S. sono prive di seria consistenza, in quanto, al di là del dato enunciativo, non evidenziano alcuna erronea applicazione della legge penale, nè travisamento della prova, nè passaggi contraddittori o manifestamente illogici della motivazione. Alcuni dei rilievi formulati, pur dotati di un'apparente suggestività, trovano puntuale risposta nella sentenza in verifica, la cui tenuta persuasiva non è posta in crisi.

La decisione è caratterizzata da un apparato argomentativo esaustivo e logico, dunque non censurabile sotto il profilo della legittimità.

Si chiarisce, infatti, che il concorso della L. nella concussione in danno dei coniugi D.L.- Co. era provato dagli esiti delle conversazioni telefoniche intercettate, nel corso delle quali il S., parlando con l'ispettore M. della definizione della pratica, aveva fatto riferimento proprio alla L. come la persona che, pur non avendo preso parte all'ispezione, era intervenuta successivamente nella vicenda ed aveva formulato l'illecita richiesta di consegna di tre apparecchi cellulari, indicandone persino marca e modello; nonchè dall'accertamento eseguito sulle schede "Imei" dei tre telefoni consegnati dal Co. al S. e che aveva consentito di stabilire che uno degli apparecchi era entrato nella disponibilità della L. ed un altro era stato materialmente consegnato dalla medesima al M.. Si aggiunge che il concorso del S. nello stesso reato era dimostrato dal fatto che il predetto, lungi dal limitarsi alla mera intermediazione tra il pubblico ufficiale e le parti private, aveva assunto addirittura l'iniziativa diretta di contattare la L., aveva svolto pressante opera di persuasione nei confronti dei coniugi D.L.- Co. e aveva trattenuto per sè il terzo degli apparecchi cellulari.

Il secondo motivo di ricorso del S. è inammissibile, considerato che, nella parte in cui lamenta la mancata concessione della circostanza attenuante di cui all'art. 323 bis c.p., mira a fare valere ragioni non dedotte in sede di appello e, nella parte relativa al diniego della circostanza attenuante di cui all'art. 114 c.p., è manifestamente infondato, perchè efficacemente contrastato dalla puntuale e logica valutazione in fatto del giudice di merito, che sottolinea il ruolo attivo e determinante del S. nella realizzazione dell'illecito.

Per quanto esposto al paragrafo n. 29, tuttavia, il fatto addebitato ai predetti ricorrenti deve essere inquadrato nel paradigma della induzione indebita di cui all'art. 319 quater c.p., e, conseguentemente, la sentenza impugnata va annullata con rinvio per rimodulare il trattamento sanzionatorio.

I ricorsi devono essere rigettati nel resto.

34. Infondato è anche il ricorso presentato nell'interesse di M.G., ispettore del lavoro, al quale si addebitano i seguenti reati: tentata concussione in danno di Ca.Nu.

(capo A); concussione in danno dei coniugi D.L. - Co.

(capo C); corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio, perchè, dopo avere eseguito una ispezione presso l'azienda " D.G. E." e avere rilevato l'assunzione irregolare di quattro lavoratori, aveva ricevuto da Al.Ri. (cugino del D. G.) la promessa di una ruota antica di traino, per non applicare la elevata sanzione pecuniaria conseguente alla riscontrata irregolarità, proposta corruttiva accettata, con l'intesa che si sarebbe fatta falsamente figurare l'assunzione dei lavoratori irregolari da parte di altra ditta, già titolare di posizione assicurativa (capo O); falso ideologico nella redazione del verbale d'ispezione, nel quale veniva indicata come ditta sottoposta a verifica " D.G.R." anzichè " D.G.E." (capo P); concussione in danno dell'imprenditore agricolo A.C., dal quale riceveva, per archiviare la pratica relativa alle riscontrate irregolarità in materia di lavoro sommerso, la somma di euro trecento (capo U); concussione in danno della "Cooperativa Agricoltori Biscegliesi", dalla quale si faceva consegnare, per un accomodamento della pratica relativa alla ispezione eseguita, un decespugliatore (capo Y); concussione in danno di D.B.C., titolare di un autolavaggio, dal quale si faceva dare, per attenuare le conseguenze connesse alle riscontrate irregolarità nell'assunzione di lavoratori, la somma di euro cinquemila (capo omega1); falso per soppressione di atti redatti in occasione della ispezione presso l'autolavaggio del D.B., al fine di occultare le tracce del reato che precede (capo omega2).

I motivi di ricorso con i quali si censura il giudizio di responsabilità dell'imputato in relazione ai reati di cui ai capi A, C, Y, omega1 e omega2, al di là del richiamo ad una non meglio specificata violazione delle regole di valutazione della prova, non pongono in crisi il corrispondente percorso argomentativo su cui riposa la sentenza impugnata e mascherano il

tentativo di sollecitare una diversa e non consentita lettura delle risultanze processuali; in ogni caso, si appalesano inidonei ad evidenziare, attraverso rilievi tendenzialmente assertivi, vizi di contraddittorietà o di manifesta illogicità della motivazione.

La Corte territoriale giustifica in maniera coerente e persuasiva la conclusione alla quale perviene.

Quanto al reato di cui al capo A, evidenzia che la prova era offerta dalle convergenti dichiarazioni rese dalla persona offesa Ca. e dal teste L.M., i quali avevano riferito che la richiesta illecita era stata formulata da tutti e tre gli ispettori impegnati nella verifica presso l'autolavaggio (V., G. e M.): costoro, infatti, erano stati presenti sia in occasione del primo incontro, quando cioè erano state prospettate le conseguenze pregiudizievoli della loro attività funzionale, sia in occasione del successivo incontro presso l'area di servizio "Agip", nel corso del quale il V., alla presenza anche del M., aveva sollecitato la consegna della "mazzetta"; lo stesso V., in altra occasione, aveva sottolineato che il denaro richiesto sarebbe stato diviso tra lui e gli altri due colleghi.

In relazione al reato di cui al capo C, sottolinea che la prova era integrata dalle dichiarazioni rese dai coniugi D.L.- Co., dagli esiti delle intercettazioni telefoniche, dalla accertata consegna al M. di uno dei tre apparecchi cellulari acquistati dai predetti coniugi.

La prova del reato di cui al capo Y viene ravvisata nelle attendibili e conformi dichiarazioni rese dai testi Cu. e La..

Quanto ai reati di cui ai capi omega1 e omega2, la Corte di merito fa leva sulla attendibile testimonianza della persona offesa D.B., riscontrata, nei suoi aspetti più qualificanti, dalla testimonianza del commercialista c., inferendone, in via logica- indiziaria, anche la prova del falso per soppressione. Si fa carico, inoltre, di spiegare logicamente un certo contrasto emerso nella versione dei fatti fornita dal D.B. in due diverse occasioni, precisando che la seconda versione, resa il giorno successivo alla testimonianza del c., era la più completa ed attendibile, essendo stato il teste indotto "ad uscire allo scoperto", dopo un primo tentativo di non coinvolgere nella vicenda il nominativo del suo commercialista.

Del tutto generiche sono le doglianze relative alle imputazioni di cui ai capi O, P e U, in quanto si limitano a richiamare, in maniera indeterminata, gli incompleti elementi di prova che avevano indotto i giudici di merito a prosciogliere altri coimputati, chiamati a rispondere degli stessi reati, e non si confrontano con le analitiche argomentazioni che - valorizzando gli esiti di alcune intercettazioni telefoniche o ambientali, il narrato delle persone offese D.G. e A., la falsa documentazione fatta compilare dal D.G. - giustificano l'affermazione di penale responsabilità del M. anche in ordine ai delitti in esame.

Per quanto esposto al paragrafo n. 29, tuttavia, i fatti di cui ai capi A, C, U, Y e omega1 devono essere qualificati ai sensi degli artt. 56 e 319 quater c.p., per l'ipotesi tentata, e ai sensi dell'art. 319 quater c.p., per le ipotesi consumate;

conseguentemente, la sentenza impugnata va annullata con rinvio per rimodulare il trattamento sanzionatorio.

Il ricorso deve essere rigettato nel resto.

35. Infondato è il ricorso di Tu.Sa., chiamato a rispondere di concorso nel tentativo di concussione in danno dell'imprenditore agricolo.

D.C.R., per avere svolto opera di intermediazione volta a convincere costui a versare la somma di euro quattromila all'ispettore del lavoro V. (non ricorrente), al fine di evitare l'applicazione delle sanzioni amministrative conseguenti alle irregolarità nell'assunzione di lavoratori riscontrate in sede ispettiva, non riuscendo però nell'intento, per il rifiuto opposto dall'imprenditore (capo B).

I motivi di ricorso, pur denunciando la mancanza, la illogicità manifesta della motivazione e il travisamento della prova, ripropongono doglianze già formulate in sede di appello e che

trovano adeguata e logica risposta nella sentenza in verifica, il cui percorso argomentativo non è posto in crisi e non è intaccato nella sua valenza giustificativa.

Il Giudice distrettuale, invero, chiarisce che il concorso del Tu. nel tentativo di concussione in esame era provato dal fatto di avere sollecitato il D.C. a corrispondere all'ispettore del lavoro una somma di denaro, pari a un quarto dell'importo della sanzione prevista per le riscontrate irregolarità, e ciò non a titolo di "conciliazione della sanzione", bensì per soddisfare la pretesa indebita del pubblico ufficiale, che "intendeva mangiare", accompagnando la frase con il gesto sintomatico delle dita della mano unite in direzione della bocca.

Evidenza che il ricorrente, già indicato, in alcune conversazioni intercettate, come persona adusa a svolgere il ruolo di illecito intermediario, si era attivato non certo nell'interesse del suo cliente D.C., bensì nel proprio interesse e in quello dell'ispettore infedele, come agevolmente desumibile: a) dal tenore delle conversazioni telefoniche intercettate tra il V. e il Tu., nel corso delle quali nessun cenno era stato fatto ad una eventuale "conciliazione della sanzione", ma si era fatto ricorso a frasi volutamente allusive; b) dall'incontro tra i due, per concordare il da farsi, presso un bar di (OMISSIS) e non presso la Direzione provinciale del lavoro, sede elettiva per discutere legittimamente sul merito della pratica ispettiva relativa alla posizione del D.C.; c) dalla circostanza che, a seguito del rifiuto opposto dall'imprenditore, il ricorrente, nell'informare il V. circa la decisione del proprio cliente, anziché giustificare la scelta di quest'ultimo, aveva sollecitato l'ispettore del lavoro a "procedere a spezzare le gambe... facendo il loro dovere sino in fondo".

Tale complessiva e articolata motivazione, incentrata essenzialmente sulla valutazione in fatto della vicenda, non evidenzia i denunciati vizi di legittimità.

Per quanto esposto al paragrafo n. 29, tuttavia, il fatto addebitato al ricorrente deve essere inquadrato nel paradigma del tentativo di induzione indebita di cui agli artt. 56 e 319 quater c.p., e, conseguentemente, la sentenza impugnata va annullata con rinvio per rimodulare il trattamento sanzionatorio.

Il ricorso deve essere rigettato nel resto.

Il Tu. non va condannato alle spese in favore della parte civile D.C.R., così come da questa sollecitato con la memoria depositata il 7 maggio 2013.

Nel giudizio di legittimità, non competono le spese processuali alla parte civile che, dopo avere depositato memorie, non intervenga, com'è accaduto nel caso specifico, nella discussione in udienza pubblica (Sez. 1, n. 41287 del 04/10/2012, Bouichou, Rv. 253613; Sez. 6, n. 17057 del 14/04/2011, Melis, Rv. 250062; Sez. 3, n. 35298 del 26/06/2003, Ranzato, Rv. 226165).

36. Devesi, infine, rilevare che l'art. 317 bis c.p., come novellato dalla L. n. 190 del 2012, non prevede tra i reati che importano l'interdizione dai pubblici uffici quello di cui all'art. 319 quater c.p..

Tuttavia, trattandosi di reato comunque commesso con abuso di poteri, ossia con l'abuso della posizione che al funzionario pubblico deriva dall'essere titolare del corrispondente potere, detta pena accessoria deve essere applicata e modulata nella sua durata in base alle norme generali di cui agli artt. 29, 31 e 37 c.p..

PQM

P.Q.M.

Annulla senza rinvio la sentenza impugnata nei confronti di T. A. limitatamente alla misura della pena accessoria, che ridetermina in un anno.

Rigetta nel resto il ricorso del T..

Annulla senza rinvio la sentenza impugnata nei confronti di G. G. e Mu.Do. in relazione al reato di corruzione di cui al capo F), perchè il fatto non sussiste.



Qualificati i fatti di cui ai capi A), B), C), U), W), Y), Z), omega1) ai sensi degli artt. 56 e 319 quater c.p., per le ipotesi tentate, e ai sensi dell'art. 319 quater c.p., per quelle consumate, annulla la medesima sentenza nei confronti di C.L., F.A.F.L., G.G., L. A., M.G., S.N., Tu.Sa. limitatamente al trattamento sanzionatorio relativo ai suddetti capi, così come loro rispettivamente ascritti, e rinvia per nuovo giudizio sul punto ad altra Sezione della Corte d'appello di Bari. Rigetta nel resto i ricorsi dei predetti. Così deciso in Roma, il 24 ottobre 2013. Depositato in Cancelleria il 14 marzo 2014