

## **Delitti contro la P.A.**

### **La “massima provvisoria” delle Sezioni unite Maldera: le possibili conseguenze intertemporali**

**Marco Gambardella**

#### **La decisione**

**Delitti contro la P.A. – Concussione – Induzione indebita – Caratteristiche individualizzanti** (artt. 317, 319-*quater* c.p.; L. 6 novembre 2012, n. 190).

*La fattispecie di induzione indebita di cui all'art. 319-*quater* c.p. è caratterizzata da una condotta di pressione non irresistibile da parte del pubblico ufficiale o dell'incaricato di un pubblico servizio, che lascia al destinatario della stessa un margine significativo di autodeterminazione e si coniuga con il perseguimento di un suo indebito vantaggio.*

*Nella concussione di cui all'art. 317 c.p., invece, si è in presenza di una condotta del pubblico ufficiale che limita radicalmente la libertà di autodeterminazione del destinatario.*

CASSAZIONE, SEZIONI UNITE, 24 ottobre 2013 – SANTACROCE, *Presidente* – MILO, *Relatore* – D'Ambrosio, *P.M.* (conf.) – Maldera ed altri, ricorrenti.

#### **Il commento**

1. Come evidenziato nel contributo “a prima lettura” di Adelmo Manna (pubblicato di recente in questa rivista)<sup>1</sup>, la rimessione alle Sezioni unite è stata giustificata sulla base di un *contrasto* tra diverse opzioni interpretative presenti in giurisprudenza riguardo alla esatta linea di demarcazione tra l'attuale delitto di *concussione* (art. 317 c.p.) e quello di *induzione indebita* (art. 319-*quater* c.p.), con particolare riferimento al rapporto tra la condotta di costrizione e quella di induzione<sup>2</sup>.

Ma già dalla lettura dell'ordinanza di rimessione alle Sezioni unite, risulta

---

<sup>1</sup> MANNA, *La differenza tra concussione per costrizione ed induzione indebita: riflessioni a margine del dispositivo delle Sezioni Unite*, in [www.archiviopenale.it](http://www.archiviopenale.it), per il quale la Cassazione a sezioni unite sembra privilegiare «un'interpretazione apparentemente letterale delle norme in oggetto, legata però agli “effetti” delle rispettive condotte criminose, che così può suscitare però non pochi problemi soprattutto in rapporto all'ipotesi della c.d. “induzione mediante frode”».

<sup>2</sup> Cfr. Cass., Sez. VI, (ord.) 9 maggio 2013, Cifarelli, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it), con nota di VIGANÒ.

chiaro che la scelta di una – piuttosto che di un'altra – delle diverse ricostruzione ermeneutiche è in grado di ripercuotersi in modo decisivo sul piano del *diritto intertemporale*, potendo determinare eventuali fenomeni di natura abolitiva seppure parziali.

Pertanto, è possibile affermare che le *questioni intertemporali* discendono dal modo in cui sono configurati oggi i rapporti tra i delitti previsti dagli artt. 317 e 319-*quater* c.p. In altre parole, possiamo dire che qui il rapporto *diacronico* da prendere in considerazione, ai fini della disciplina successoria (vecchio art. 317: nuovo art. 319-*quater*), dipende dalla relazione *sincronica* che si delinea attualmente tra il riformulato art. 317 e l'inedito art. 319-*quater*.

Occorre quindi individuare l'eventuale fenomeno *abolitivo* esaminando la relazione *diacronica* tra il vecchio art. 317 e il nuovo art. 319-*quater*, ma tale vicenda abolitiva deriva necessariamente da come adesso raffiguriamo il rapporto *sincronico* tra le disposizioni che sono vigenti: cioè il novellato art. 317 (così come riscritto oggi) e l'art. 319-*quater*.

In estrema sintesi le *opzioni interpretative* sulla distinzione tra concussione e induzione indebita, che si contendono il campo nella loro versione più radicale, sono le seguenti<sup>3</sup>.

(i) Secondo una *prima* ricostruzione, a seguito della riformulazione legislativa non possiamo più interpretare i concetti di “costrizione” e “induzione” come nel passato; i concetti sono nuovi, perché la sottofattispecie induttiva ha una struttura completamente diversa rispetto a prima: l'art. 319-*quater* c.p. (l'induzione indebita) ha infatti una struttura a “concorso necessario”. Se prima la morfologia del “concorso necessario” era rilevabile solo dal punto di vista naturalistico, oggi va presa in considerazione anche dal punto di vista normativo.

Cosicché – ad avviso di tale orientamento – il nuovo delitto ex art. 319-*quater* ha cambiato i rapporti fra i concetti di costrizione e induzione: ora li dobbiamo interpretare in un altro modo; non possiamo pensare di punire, ai sensi dell'art. 319-*quater*, un soggetto che è stato minacciato di un male ingiusto da parte di un agente pubblico, un soggetto che non raggiunge, non persegue, alcun vantaggio per se stesso. Il privato non è più vittima ma autore del reato. Egli mira a un risultato illegittimo a lui favorevole: dunque nell'induzione vi è la prospettiva di un male che non è ingiusto.

Di fronte a queste evenienze i concetti di costrizione e induzione sono mutati, non sono più quelli del passato: la distinzione non risiede più come prima

---

<sup>3</sup> Cfr. GAMBARDILLA, *Primi orientamenti giurisprudenziali in tema di concussione e induzione indebita a dare o promettere utilità*, in *Cass. pen.*, 2013, 1285 ss.

nella *intensità psicologica* della pressione esercitata, ma nella *qualità* di tale pressione (minaccia o meno in senso giuridico). È realizzata dunque una concussione per costrizione ex art. 317 c.p. (come modificato dalla legge n. 190 del 2012) in presenza di una violenza morale attuata con abuso di qualità o di poteri che si risolva in una minaccia, esplicita o implicita, di un male ingiusto recante lesione non patrimoniale o patrimoniale. Integra, invece, il delitto di cui all'art. 319-*quater* c.p. la condotta dell'agente pubblico che prospetti conseguenze sfavorevoli derivanti dall'applicazione della legge per ottenere il pagamento o la promessa indebita di denaro o altra utilità. In questo caso è sanzionato penalmente anche il soggetto indotto che mira a un risultato illegittimo a lui favorevole<sup>4</sup>.

(ii) Ad avviso di una *divergente* ricostruzione, non è cambiato nulla: i concetti di costrizione ed induzione sono sempre gli stessi, conservano il medesimo significato di prima. Ciò che è mutato è solamente un dato: a seguito dell'inserimento del nuovo art. 319-*quater* c.p. il legislatore ha stabilito per il futuro la punibilità del privato.

Precisandosi che “costrizione” e “induzione” sono realtà qualitativamente differenziate per le modalità di azione. La condotta *costrittiva* ha efficacia causale e determinate; mentre il comportamento di *induzione* indebita è una forma di pressione più blanda, che lascia al destinatario della pretesa un margine di scelta.

La condotta di *induzione*, richiesta per la configurabilità del delitto di cui all'art. 319-*quater* c.p., resta ancora integrata da un'attività di suggestione, di persuasione o di pressione morale, posta in essere da un pubblico ufficiale o da un incaricato di un pubblico servizio nei confronti del privato; condotta che, avvertibile come illecita da quest'ultimo, non ne condiziona gravemente la libertà di autodeterminazione, rendendo a lui possibile di non accedere alla pretesa del soggetto pubblico<sup>5</sup>.

2. Ora, proviamo ad esaminare la “massima provvisoria” delle Sezioni unite “Maldera”, partendo dalla rinnovata figura di *concussione per costrizione*<sup>6</sup>.

Ebbene, per quanto concerne l'art. 317 c.p. versione 2012, nella “informazione provvisoria” troviamo scritto che si è in presenza di una condotta

<sup>4</sup> Cfr. Cass., Sez. VI, 3 dicembre 2012, Gori, in *Mass. Uff.*, n. 254021; Id., Sez. VI, 3 dicembre 2012, Roscia, *ivi*, n. 253938.

<sup>5</sup> Cfr. Cass., Sez. VI, 4 dicembre 2012, Nardi, in *Mass. Uff.*, n. 254114; Id., Sez. VI, 11 gennaio 2013, Pierri, *ivi*, n. 254539; Id., Sez. VI, 11 gennaio 2013, Vaccaro, *ivi*, n. 254620.

<sup>6</sup> Cass., Sez. un., 24 ottobre 2013, Maldera, in *questa Rivista* ([www.archiviopenale.it](http://www.archiviopenale.it)).

dell'agente pubblico, la quale "limita radicalmente la libertà di autodeterminazione" del privato.

Riguardo invece alla *fattispecie di induzione indebita* di cui all'art. 319-*quater* c.p., nella "massima temporanea" viene affermato che la figura di reato è caratterizzata da una condotta di pressione non irresistibile da parte dell'agente pubblico, la quale lascia al soggetto destinatario "un margine significativo di autodeterminazione e si coniuga con il perseguimento di un suo indebito vantaggio".

Da quanto riportato nella "massima provvisoria", le Sezioni unite sembrerebbero identificare il nucleo costitutivo della *sottofattispecie costrittiva di concussione* nella limitazione pressoché assoluta della libertà di autodeterminazione del privato; delimitando però in tal modo l'area della incriminazione rispetto al passato.

Se si prende infatti in esame la giurisprudenza di legittimità degli ultimi anni, è possibile constatare che l'area semantica della *costrizione* è più ampia. Si è affermato, ad esempio, che la concussione per costrizione si commette prospettandosi alla vittima, in modo univoco anche se non esplicito, un male ingiusto, e ponendola di fronte all'alternativa di accettarlo o evitarlo con l'indebita promessa o dazione<sup>7</sup>; inoltre, che la costrizione del soggetto passivo si sostanzia nel timore di un danno minacciato dal pubblico funzionario<sup>8</sup>.

Rispetto alla fattispecie di cui all'art. 319-*quater* c.p., nulla è anticipato nella "massima" circa la rilevanza della punibilità del privato sulla morfologia dell'inedito delitto di induzione indebita.

Il dato che colpisce immediatamente è quello di richiedere ai fini dell'integrazione del reato il «*perseguimento di un indebito vantaggio da parte del privato*»; e colpisce perché si tratta di un requisito che non è espressamente contenuto nell'enunciato legislativo. Nel comma secondo dell'art. 319-*quater* c.p. non c'è traccia di esso. Elemento di fattispecie che dunque non è solo nuovo rispetto al passato, ma è anche elemento inespresso sul piano testuale.

Ciò non vuol dire tuttavia che questa non sia una soluzione condivisibile sul piano ermeneutico. Sembra al contrario auspicabile una interpretazione che, facendo leva sull'interpretazione sistematica, eviti di punire il privato indotto, da un abuso di potere o qualità, a pagare per avere quello che gli spetta o di cui ha diritto; senza riceverne dunque alcun vantaggio illegittimo.

Ma allora come sarà possibile evitare parziali effetti abolitivi di fronte a questo

---

<sup>7</sup> Cass., Sez. VI, 5 ottobre 1998, Sacco, in *Cass. pen.*, 1999, 3125.

<sup>8</sup> Cass., Sez. VI, 22 ottobre 1993, Fedele, in *Cass. pen.*, 1995, 550.

quadro ricostruttivo che sembrerebbe determinare un diverso assetto normativo tra le due tradizionali figure di concussione?<sup>9</sup>

3. Una prima considerazione da fare concerne la *struttura* necessariamente bilaterale o meno del nuovo delitto di cui all'art. 319-*quater* c.p.

L'esatta individuazione della struttura della figura di induzione indebita potrebbe essere decisiva ai fini intertemporali: perché se si arrivasse a sostenere che l'art. 319-*quater* non sia una fattispecie a *concorso necessario*, tutto diventerebbe molto più semplice dal punto di vista del fenomeno della continuità/discontinuità normativa.

Se si asserisce, infatti, che l'induzione indebita non è un reato a concorso necessario bensì *monosoggettivo*, allora si può sostenere che il legislatore abbia lasciato nel primo comma dell'art. 319-*quater* lo stesso enunciato che già era contenuto nell'art. 317 previgente; e si può ritenere che il secondo comma, quello che punisce il privato, è una nuova incriminazione che si applica solo per il futuro.

I segnali di questa possibile soluzione sono presenti in una recente sentenza della sesta sezione della Cassazione, nella quale espressamente si nega la natura bilaterale del reato di cui all'art. 319-*quater*<sup>9</sup>.

A favore della circostanza che non si tratti di un *reato bilaterale*, si è espressa anche una parte della dottrina<sup>10</sup>.

Per quest'ultima, a differenza dei delitti di corruzione nei quali la bilateralità risulta dalla descrizione delle condotte compiute dal legislatore, nel delitto di cui all'art. 319-*quater* la condotta di induzione è esclusivamente riferibile al soggetto pubblico; per contro il comma 2 si limita a stabilire la punibilità del privato. Aggiungendosi poi che nel delitto di induzione indebita le condotte dell'agente pubblico e del privato non muovono da una stessa base di partenza e hanno un esito diverso sul piano sanzionatorio, che denota un eterogeneo disvalore di condotta.

La soluzione del reato monosoggettivo è inoltre convalidata dalla seguente riflessione. Si sostiene che – se lo si guardi dal punto di vista del *tentativo* – l'art. 319-*quater* non esprime un reato bilaterale, perché vi potrebbe essere il tentativo del delitto di induzione indebita da parte dell'agente pubblico o del privato. Mentre nei reati che adottano un modello di reato bilaterale – come la corruzione – si rende necessaria la previsione di una apposita incrimina-

<sup>9</sup> Cass., Sez. VI, 11 gennaio 2013, Vaccaro, cit.

<sup>10</sup> SEMINARA, *I delitti di concussione e induzione indebita*, in *La legge anticorruzione*, a cura di Mattarella, Pelissero, Torino, 2013, p. 396 ss.

zione del tentativo monosoggettivo ex art. 322 c.p. (istigazione alla corruzione). Inoltre, l'ipotesi del tentativo si struttura diversamente rispetto all'intraneo e all'estraneo: per l'agente pubblico la condotta induttiva rappresenta il nucleo del fatto illecito anche nella forma tentata; per il privato, invece, la induzione costituisce il presupposto del pagamento, in mancanza della condotta induttiva è esclusa l'integrazione dell'art. 319-*quater* e si configura l'istigazione alla corruzione (art. 322 c.p.)<sup>11</sup>.

A ben vedere questa tesi non sembra condivisibile, perché l'art. 56 c.p. introduce una forma autonoma di reato: il delitto tentato dell'art. 319-*quater* c.p.

Appare preferibile la tesi, sostenuta da altra parte della dottrina, ad opinione della quale bisogna prendere in considerazione la *forma consumata* del reato e non già l'aspetto del tentativo del delitto di induzione indebita<sup>12</sup>.

E se viene delimitata l'indagine alla forma consumata dell'art. 319-*quater*, è possibile agevolmente verificare che non sussiste possibilità di scissione: le due condotte dell'agente pubblico e del privato si sovrappongono. Se il pubblico agente abusa dei poteri o della qualifica e induce qualcuno a pagare o a promettere, nel momento in cui egli abusa e induce a promettere o a pagare si è realizzata anche la condotta del privato consistente nel pagamento o nella promessa indebita.

Cosicché le due condotte dell'agente pubblico e del privato si sovrappongono esattamente: siamo quindi al cospetto di un reato a concorso necessario, nella forma del reato consumato. La fattispecie consumata del delitto previsto dall'art. 319-*quater* dà per forza luogo a un reato a concorso necessario, perché con la consumazione del reato si determina la responsabilità penale di entrambi i soggetti agenti. E se affermiamo che si configura un reato a concorso necessario, è molto più difficile poi arrivare a dire che c'è continuità normativa.

Invero nel modello tipico delle ipotesi di reato a concorso necessario, la rilevanza penale di ognuna delle condotte è necessariamente legato all'esistenza dell'altra. La punibilità di una pluralità di agenti è richiesta nell'art. 319-*quater* come elemento costitutivo della figura tipica dell'induzione indebita: essa non potrebbe configurarsi (nella forma consumata) in assenza della qualifica penale delle diverse condotte prese in considerazione dalla norma.

La necessaria plurisoggettività del delitto di induzione indebita è poi suffragata dall'inserimento nello stesso articolo della porzione di documento normativo

<sup>11</sup> SEMINARA, *I delitti di concussione e induzione indebita*, cit., p. 397.

<sup>12</sup> M. ROMANO, *I delitti contro la pubblica amministrazione, I delitti dei pubblici ufficiali*, Artt. 314-335 *bis* cod. pen., Milano, 2013, p. 234 ss.

riguardante la rilevanza penale del comportamento del privato. Si rammenti che il privato nelle ipotesi di corruzione è preso in considerazione in un autonomo testo, e la tesi prevalente lo considera concorrente necessario. Contribuisce inoltre a orientare l'interprete nel senso di una necessaria plurisoggettività dell'induzione indebita, l'arricchimento dell'art. 322-*bis*, co. 2, c.p. col riferimento all'art. 319-*quater*, co. 2 (legge n. 190 del 2012): al pari della corruzione anche per l'induzione indebita si è prevista l'estensione della punibilità del privato che consegna, offre o promette denaro o altra utilità al "pubblico funzionario straniero".

4. Una seconda considerazione attiene poi al requisito dell'*abuso della qualità o dei poteri*: abuso del quale è soggetto passivo il privato. Si tratta del contrassegno fondamentale del modello concussivo; vero discrimine con quello corruttivo, nel quale il privato opera (*contra legem*) come protagonista insieme all'agente pubblico su di un piano paritario, aderendo liberamente al patto criminoso<sup>13</sup>.

Come nel passato per la concussione per induzione ex art. 317 c.p., il requisito dell'abuso della qualità o dei poteri da parte dell'agente pubblico costituisce il perno della figura criminosa di cui all'art. 319-*quater* c.p.<sup>14</sup>.

L'induzione indebita del privato a dare o promettere qualche utilità deve essere causata dal comportamento abusivo del pubblico agente; l'abuso della qualità o dei poteri è dunque la causa efficiente della condotta induttiva<sup>15</sup>.

L'induzione, quale elemento oggettivo del delitto in questione, deve essere "qualificata"; prodotta, cioè, dal pubblico agente con l'abuso della sua qualità o dei suoi poteri<sup>16</sup>.

All'interno del delitto ex art. 319-*quater* c.p., senza l'abuso della qualità o dei poteri l'induzione si risolve in un normale consiglio o suggerimento, penalmente rilevante al più ai sensi dell'art. 322 c.p. come istigazione alla corruzione, ricorrendone tutti i presupposti legali<sup>17</sup>.

5. Dopo che le Sezioni unite avranno stabilito l'esatto significato e l'ambito applicativo dei concetti di costrizione e induzione, che costituivano le due

<sup>13</sup> Cfr. M. ROMANO, *I delitti contro la pubblica amministrazione*, cit., p. 157 ss.

<sup>14</sup> Sulla previgente ipotesi di concussione, v. in tal senso M. ROMANO, *I delitti contro la pubblica amministrazione, I delitti dei pubblici ufficiali*, artt. 314-335 *bis*, Milano, 2006, p. 95 ss.

<sup>15</sup> Cass., Sez. VI, 13 gennaio 2000, Lattanzio, in *Cass. pen.*, 2001, p. 132; Id., Sez. VI, 4 novembre 2004, Zamberlan, in *Mass. Uff.*, n. 230898; Id., Sez. VI, 26 aprile 2007, Borrelli, *ivi*, n. 236856.

<sup>16</sup> Cass., Sez. VI, 14 novembre 2002, De Luca, in *Cass. pen.*, 2004, 3223.

<sup>17</sup> Cfr. Cass., Sez. VI, 11 gennaio 2013, Pierri, cit.

previgenti sottofattispecie della concussione, è presumibile che affronteranno nella motivazione la questione relativa al “*metodo*” per l’accertamento della *piena continuità normativa o meno* tra il vecchio art. 317 c.p. e il nuovo art. 319-*quater* c.p.

Orbene, la riscrittura della fattispecie legale dell’art. 317 c.p. è avvenuta – da una parte – mediante l’*abrogazione espressa* di una parte della *disposizione*: si è eliminato dall’enunciato legislativo sia il riferimento alla figura dell’incaricato di un pubblico servizio sia il verbo “induce”, il quale costituiva la seconda modalità tipica di realizzazione della fattispecie legale della concussione 1930 (la c.d. concussione per induzione). Dall’altra parte, si è inserita una nuova disposizione: l’art. 319-*quater* c.p.

Lo schema di valutazione da impiegare a tal fine non potrà che essere quello concernente il fenomeno della c.d. *abrogatio sine abolitione*<sup>18</sup>.

Occorre verificare, quindi, se davvero la parziale abrogazione del previgente art. 317 c.p. e la coeva introduzione dell’art. 319-*quater* c.p. abbia comportato l’integrale o la limitata abolizione della rilevanza penale delle condotte tipizzate nel delitto di concussione nella versione *ante* legge n. 190 del 2012<sup>19</sup>. Nel senso che, nonostante l’espressa abrogazione della parte della disposizione relativa alla modalità induttiva della concussione (l’art. 317 c.p. previgente), sarebbe in realtà presente nel sistema un’altra disposizione – l’art. 319-*quater* c.p. – esprimente una norma che nella sua portata applicativa comprende la classe dei fatti prima riconducibili alla porzione della disposizione soppressa.

Tale verifica, legata alla ricorrenza del fenomeno dell’abrogazione senza abolizione, deve essere compiuta privilegiando il *criterio del confronto strutturale* tra le fattispecie astratte che si avvicendano nel tempo.

La costante affermazione della Corte di cassazione, per la quale si è verificata una successione di leggi nel tempo meramente modificativa (art. 2, co. 4, c.p.) a seguito della riformulazione della concussione e dell’introduzione del delitto di induzione indebita, dovrebbe essere giustificata dalle Sezioni unite “Maldera” sulla scorta dell’omogeneità strutturale delle fattispecie in successione e sulla conseguente identità normativa delle stesse. Nel senso di ritenere

<sup>18</sup> Su tale fenomeno intertemporale, cfr. GATTA, *Abolitio criminis e successione di norme “integratrici”: teoria e prassi*, Milano, 2008, p. 147 ss.; GAMBARDELLA, *L’abrogazione della norma incriminatrice*, Napoli, 2008, p. 180 ss.

<sup>19</sup> Cfr. GAMBARDELLA, *Primi orientamenti giurisprudenziali in tema di concussione e induzione indebita*, cit., p. 1295 ss. Per una decisa presa di posizione nel senso della discontinuità normativa tra vecchio art. 317 e l’art. 319-*quater*, cfr. MANNA, *La scissione della concussione in due fattispecie distinte, nell’ambito di un quadro d’insieme*, in questa *Rivista*, 2013, 20 ss.; RONCO, *L’amputazione della concussione e il nuovo delitto di induzione indebita: le aporie di una riforma*, *ivi*, 49 ss.



che i requisiti delle figure criminose che si avvicendano nel tempo siano i medesimi, e dunque sul piano normativo – dove si coglie il fenomeno della successione di leggi penali nel tempo – vi sia identità tra le norme incriminatrici e non si sia perciò determinata alcuna *abolitio criminis*<sup>20</sup>.

Invero, se gli elementi delle due fattispecie in avvicendamento risultano eterogenei (ovvero non riducibili in una relazione di specie a genere), il principio costituzionale di irretroattività (art. 25, co. 2, Cost.) impedisce che si possa rilevare un fenomeno di successione modificativa: l'avvicendamento di norme interferenti dà luogo, pertanto, unicamente al binomio *abolitio criminis*/nuova incriminazione<sup>21</sup>.

Al riguardo va segnalato però che la fondamentale pronuncia a Sezioni unite penali “Rizzoli” del 2009 ritiene opportuno – nel caso specifico della *riespansione* di una norma preesistente – integrare il criterio strutturale del confronto tra fattispecie astratte con la valutazione dei *beni giuridici* tutelati dalle norme in successione, per cogliere la reale intenzione dell'intervento legislativo<sup>22</sup>.

Il criterio del confronto *strutturale* deve allora essere qui confermato da quello *valutativo*: scrivono le Sezioni unite “Rizzoli” che «l'individuazione del bene protetto, infatti, è idonea ad evidenziare aspetti formalmente non espliciti della stessa struttura del reato»<sup>23</sup>.

6. Una breve riflessione conclusiva. Tra le *tecniche interpretative*, è noto come tradizionalmente nel diritto penale l'argomento dell'*intenzione del legislatore* (il criterio c.d. storico) non goda di una particolare preminenza<sup>24</sup>.

È affermazione abituale quella di attribuire importanza al *metodo storico* di interpretazione nel diritto penale non già in via esclusiva, bensì “concorrente” con altri criteri ermeneutici<sup>25</sup>. Quale argomento “ausiliario”, l'intenzione del legislatore non sarebbe perciò in grado di sostenere autonomamente una conclusione interpretativa, ma varrebbe solo per respingere in negativo una diversa interpretazione dei documenti normativi<sup>26</sup>.

<sup>20</sup> Cfr. Cass., Sez. un., 26 marzo 2003, Giordano, in *Cass. pen.*, 2003, 3310; Id., sez. un., 27 settembre 2007, Magera, *ivi*, 2008, 898; Id., sez. un., 9 maggio 2001, Donatelli, *ivi*, 2002, 502.

<sup>21</sup> GAMBARDELLA, *L'irretroattività*, in *Trattato di diritto penale, Parte generale*, I, diretto da Cadoppi, Canestrari, Manna, Papa, Torino, 2012, p. 259 ss.

<sup>22</sup> Cass., Sez. un., 26 febbraio 2009, Rizzoli, in *Cass. pen.*, 2009, 4113.

<sup>23</sup> Cass., Sez. un., 26 febbraio 2009, Rizzoli, cit.

<sup>24</sup> Cfr. ANTOLISEI, *Manuale di diritto penale, Parte generale*, Milano, 1987, p. 75 ss.; e più in generale, v. TARELLO, *L'interpretazione della legge*, Milano, 1980, p. 364 ss.; DI GIOVINE, *L'interpretazione nel diritto penale tra creatività e vincolo alla legge*, Milano, 2006, p. 25 ss.

<sup>25</sup> V., ad esempio, FIANDACA, MUSCO, *Diritto penale, Parte generale*, Bologna, 2010, p. 120 ss.

<sup>26</sup> Cfr. GUASTINI, *L'interpretazione dei documenti normativi*, Milano, 2004, p. 152; TARELLO,

Ebbene, non si vuol mettere in dubbio l'assunto che in via generale nel diritto penale il canone ermeneutico c.d. storico non rivesta una posizione di primazia nella comune attività d'assegnazione di un significato a un testo legislativo. Si vuole, invece, porre l'attenzione sulla peculiarità della riforma "anticorruzione" del 2012: sul *piano interno*, la nuova legge ha voluto dare risposta a sollecitazioni legate perlopiù alle nuove realtà criminologiche del fenomeno corruttivo; sul *piano internazionale*, la rimodulazione della disciplina della concussione/corruzione è stata la diretta conseguenza degli obblighi derivanti da strumenti normativi sovranazionali ratificati dall'Italia (Convenzione Onu di Merida del 2003 e Convenzione sulla corruzione di Strasburgo del 1999), e dalle indicazioni provenienti dalle raccomandazioni formulate da importanti istituzioni quali l'OCSE e il Consiglio d'Europa.

Alla luce di queste considerazioni, non sembra allora fuori luogo preferire in tale ambito l'impiego del *metodo storico* di interpretazione dei documenti normativi. Una interpretazione del materiale legislativo che valorizzi quindi il *canone dell'intenzione del legislatore storico*, desunto innanzitutto dai "lavori preparatori" e dallo stesso art. 1 della legge n. 190 del 2012: siamo in presenza di una riforma rivolta per testuali parole del legislatore alla "prevenzione e alla repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione".

Inoltre, appare fruttuoso nell'attività ermeneutica privilegiare qui il più possibile l'*argomento della volontà della "legge"*: la c.d. *ratio legis*, il risultato pratico, lo scopo per cui la legge è stata emanata. Si tratta evidentemente nel nostro caso non solo del contrasto alla illegalità nella pubblica amministrazione, ma pure della "disperata" ricerca di un "successo" in tal senso; risultato ormai indispensabile, tenuto conto dello stretto nesso tra il fenomeno corruttivo in senso lato e la crescita economica del nostro Paese.

Ora, sulla scorta di tali premesse, sarebbe veramente *paradossale* giungere a dichiarazioni giudiziali di *esiti parzialmente abolitivi*. Venendo in rilievo vicende abolitive di condotte di concussione per induzione (e di concussione per costrizione con riferimento all'incaricato di un pubblico servizio, che sono state beninteso qui tralasciate<sup>27</sup>), che produrrebbero non solo *immediati*

---

*L'interpretazione della legge*, cit., p. 367.

<sup>27</sup> Nei rapporti tra nuovo art. 317 c.p. e il delitto di estorsione aggravata (artt. 629 c.p. e 61 n. 9), si pone il possibile caso di *abrogatio sine abolitione* rispetto alla sottoclasse dei "soggetti attivi" costituita dagli incaricati di un pubblico servizio, classe di agenti espunta dal testo del nuovo art. 317 c.p. Tale sottoclasse si riespande nell'estorsione aggravata oppure si è prodotta una parziale *abolitio criminis*? Facendo applicazione dei principi dettati dalle citate Sezioni unite "Rizzoli" in tema di riespansione di una norma preesistente, sembra difficile sostenere qui la continuità normativa. Attraverso il delitto di estor-

*proscioglimenti* (ex art. 129 c.p.p.) nei processi penali in corso (perché il fatto non è più previsto dalla legge come reato), ma altresì complesse questioni circa le eventuali *revoche di sentenze di condanna* passate in giudicato nella fase esecutiva (ex art. 673 c.p.p.).

Tale obiettivo, di salvaguardare il sistema da ipotesi abolitive inopportune e contrarie allo spirito e alla ragione pratica per cui è stata emanata la “legge anticorruzione”, deve essere perseguito e raggiunto però attraverso un ragionamento giuridico che eviti l’affermazione di una tesi “pragmatica”. Di una tesi, cioè, che non si conformi né alle *regole giuridiche* in materia intertemporale, né alle recenti *decisioni* delle *Sezioni unite penali* nell’individuazione di un criterio per valutare la discontinuità/continuità tra gli artt. 317 (previgente e attuale versione) e 319-*quater* c.p. Tutto ciò, infatti, precluderebbe al “diritto giurisprudenziale” di adempiere: sia alla sua fondamentale “funzione socio-integrativa”, sia alla sua ormai indispensabile “pretesa di legittimità”<sup>28</sup>.

---

sione aggravata dovrebbero allora essere puniti solo i fatti “di costrizione” commessi dagli incaricati di un pubblico servizio dopo l’entrata in vigore della legge n. 190 del 2012, determinandosi una vera e propria *abolitio criminis* per il passato (art. 2, co. 2, c.p.) e una nuova incriminazione per il futuro (art. 2, co. 1, c.p.).

<sup>28</sup> Cfr. HABERMAS, *Fatti e norme*, Bari, 2013, p. 222 ss.