

ORIENTAMENTI

PASQUALE BARTOLO

L'art. 319-*quater* c.p. e i “nuovi” reati di “induzione indebita” e “corruzione indotta”

SOMMARIO: 1. Premessa. - 2. La teorica della fattispecie plurisoggettiva a concorso necessario. - 3. La tesi della norma a più fattispecie. - 4. I due diversi orientamenti tra argomenti a favore e contrari. - 4.a. I *pro* e i *contra* della fattispecie a concorso necessario. - 4.b. Le aporie della norma a più fattispecie monosoggettive. - 5. Una norma a due fattispecie di cui una mono e l'altra plurisoggettiva? - 5.a. L'art. 319-*quater* c.p. - 5.b. Il co. 1. - 5.c. Il co. 2. - 6. Una prima conclusione da sottoporre ad ulteriori verifiche. - 7. L'induzione nel codice Rocco. - 8. Induzione e costrizione nella concussione. 9. Conclusioni.

1. Premessa

La l. 6 novembre 2012, n. 190, contenente “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”, c.d. riforma Severino, ha ‘inserito’ nel codice penale del 1930 l'articolo 319 *quater*, che punisce la “Induzione indebita a dare o promettere utilità”, sancendo, testualmente, al co. 1, che “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 a promettere indebitamente, a lui o a un terzo, denaro o altra utilità è punito con la reclusione da tre a otto anni”; e, al co. 2, che “Nei casi previsti dal primo comma, chi dà o promette danaro o altra utilità è punito con la reclusione fino a tre anni”¹.

2. La teorica della fattispecie plurisoggettiva a concorso necessario

La dottrina e la giurisprudenza maggioritarie considerano l'induzione inde-

¹ V., in generale, sulla ultima riforma della corruzione, BALBI, *Alcune osservazioni in tema di riforma dei delitti contro la pubblica amministrazione*, in *Dir. pen. cont.-Riv. Trim.*, 2012, nn. 3-4, 5 ss.; BRUNELLI, *La riforma dei reati di corruzione nell'epoca della precarietà*, in *questa Rivista* 2013, 59 ss.; ID., *Le disposizioni penali nella legge contro la corruzione: un primo commento*, in www.federalismi.it; FIORELLA, *Relazione*, in *La Legge “Anticorruzione”. Un primo bilancio ad un anno dall'entrata in vigore*, *Atti del convegno 9 luglio 2013*, Centro studi Alberto Pisani, Roma, 2013, 85 ss.; SPENA, *Il “turpe mecat”*. Teoria e riforma dei delitti di corruzione pubblica, Milano, 2003, *passim*. Corte Suprema di Cassazione, Rel. N. III/11/2012, Roma 15 novembre 2012: “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”, in www.cortedicassazione.it. V., in particolare, sull'art. 319-*quater* c.p., BENUSSI, *I delitti contro la pubblica amministrazione*, in *Trattato di diritto penale, Parte Speciale*, diretto da MARINUCCI - DOLCINI, Padova, 2013, 859 ss.; M. ROMANO, *I delitti contro la pubblica amministrazione. I delitti dei pubblici ufficiali*, III ed., 2013, Milano, 257 ss.; SEMINARA, *I delitti di concussione e induzione indebita*, in *La legge anticorruzione*, (a cura di) MATTARELLA - PELLISERO, Torino, 2013, 381 ss.

bita di cui all'art. 319-*quater* un tipico reato plurisoggettivo a concorso necessario.

Per la dottrina, invero, il “nuovo” reato punisce l'intraneo (il quale, abusando della sua qualità o dei suoi poteri, induce l'estraneo a dare o promettere) come “correo che induce” e l'estraneo (che, seppure indotto, dà o promette) quale “corr(eo)indotto”².

Per la giurisprudenza, invece, essendo tipico il fatto soltanto quando l'estraneo agisce per perseguire un vantaggio indebito, è la combinazione sinergica della “concussione attenuata” commessa dall'intraneo (che induce) con la “corruzione mitigata dall'induzione” dell'estraneo (che dà o promette) che fa sì che questo reato non possa non essere considerato come un reato unico e, quindi, come un reato plurisoggettivo proprio, a concorso normativamente necessario³.

² V., per tutti, DONINI, *Il corr(eo)indotto tra passato e futuro. Critiche a SS.UU.*, 24 ottobre 2013 - 14 marzo 2014, n. 29180, Cifarelli, Maldera e A., e alla L. n. 190 del 2012, in *Cass. pen.* 2014, 1482 ss. (l'A. parla di “struttura necessariamente plurilaterale” e osserva che “la nuova fattispecie ... è incentrata sul ruolo di correo del soggetto indotto”, c.d. *corrindotto* o *corr(eo)indotto*, il reato di cui al nuovo 319 quater non può non considerarsi, almeno, in quei casi in cui l'estraneo, comunque, risultasse non punibile, come strutturalmente diverso dalla previgente concussione per induzione, non potendosi non ravvisare in questi casi delle tipiche ipotesi di parziale abrogazione della previgente concussione per induzione, in sintesi, quindi, muove dalla premessa che la nuova fattispecie, di cui al 319 quater, “è incentrata sul ruolo di correo del soggetto indotto” (1484.) assumendo che quest'ultimo concorre nel reato del pubblico ufficiale che lo induce, così “se non c'è nella sostanza un correo indotto non c'è (più) neppure il “fatto principale” che lo produce e che è un tutt'uno con questo fatto-reato nuovo e autonomo, a meno che ricorrano corruzione, truffa o un altro delitto in concorso” (1494). Sul punto, cfr. anche SPENA, *Per una critica dell'art. 319-*quater* c.p. Una terza via tra concussione e corruzione?*, in www.penalecontemporaneo.it.

³ V., Cass., Sez. un., 14 marzo 2014, Maldera ed altri, in *Cass. pen.*, 2014, 1992 ss.; nonché in *Dir. pen. proc.*, 2014, n. 5, 546 e ss. (tra le molte note a questa sentenza v. GATTA, *Dalle Sezioni unite il criterio per distinguere concussione e “induzione indebita”: minaccia di un danno vs. prospettiva di un vantaggio indebito*, in www.penalecontemporaneo.it; PIVA, “Alla ricerca dell'induzione perduta”: le sezioni unite tentano una soluzione, in www.penalecontemporaneo.it; VALENTINI, *Le sezioni unite e la politica giudiziaria delle dimensioni parallele*, in questa *Rivista* online. Per completezza, non pare ultroneo riproporre qui, sinteticamente, l'iter logico-argomentativo seguito dalla motivazione dalla sentenza Maldera, utilizzando proprio le parole dell'estensore. La sentenza prende l'abbrivio dalle seguenti premesse. Nel nuovo art. 319 quater, “il soggetto privato” riveste “il ruolo - ed è questo l'aspetto più innovativo - di “concorrente” nella induzione indebita”. “La condotta induttiva, in quanto inserita nella struttura della nuova fattispecie, normativamente plurisoggettiva, ..., ha assunto anch'essa una sua autonomia valenza”. “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”. “L'indotto è complice dell'induttore”. “È proprio ... il vantaggio indebito che ... 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”. Il privato è punito per il «disvalore insito nella condotta posta in essere, disvalore ravvisabile, più che nella mancata resistenza

3. Le tesi della norma a più fattispecie (monosoggettive).

Un altro diverso orientamento considera l'art. 319-*quater* una norma a più fattispecie, ritenendo quella di cui al comma 1, che punisce l'intraneo (il quale, abusando, induce), come un reato del tutto autonomo rispetto a quello di cui al co. 2, che punisce l'estraneo (il quale, seppure indotto, dà o promette).

La tesi della fattispecie monosoggettiva, per vero, è di quella dottrina che ritiene il nuovo art. 319-*quater* riproduca, restando nella scia tracciata dalle Convenzioni internazionali, lo schema della corruzione, quale reato monosoggettivo "impennato su una fattispecie di corruzione attiva", di cui risponde l'estraneo che corrompe, distinta da quella passiva, che punisce l'intraneo, pubblico ufficiale, e cioè il corrotto⁴.

Ma, alla norma a più fattispecie ha 'guardato' anche una isolata pronuncia di legittimità, secondo la quale nell'art. 319-*quater* «le due condotte del soggetto pubblico e del privato si perfezionano autonomamente», dal momento che il soggetto pubblico è punito perché "induce taluno a dare o a promettere indebitamente" denaro o altra utilità, mentre il "soggetto privato è ... punito perché, essendo stato indotto, dà o promette denaro o altra utilità"⁵.

all'abuso esercitato dal pubblico agente (aspetto, questo, "derivato"), soprattutto nel fatto di avere approfittato di tale abuso per perseguire un proprio vantaggio ingiusto». «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*». «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*). ... L'induzione indebita a dare o promettere utilità si colloca figurativamente in una posizione intermedia tra la condotta soprafattrice, 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'articolo 319-*quater* cod. pen., 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».

⁴ V., SEMINARA, *La riforma dei reati di corruzione e concussione come problema giuridico culturale*, in *Dir. pen. proc.*, 2012, 1235 ss. (per il quale la riforma è stata ispirata dalle Convenzioni internazionali che hanno un modello unisoggettivo della corruzione attiva e passiva); e cfr., DOLCINI - VIGANÒ, *Sulla riforma in cantiere dei delitti di corruzione*, in *Dir. pen. cont., Riv. trim.*, 2012, 1, 2012, 232 ss.

⁵ V., Cass., Sez. VI, 11 gennaio 2013, G., in *Dir. e giust. online*, 2013, (secondo la quale: «Nell'art. 319-*quater* c.p., è stata isolata e resa autonomamente punibile la condotta di induzione del pubblico ufficiale o dell'incarico di un pubblico servizio, già compresa nella fattispecie di concussione di cui all'art. 317 c.p., ora ristretta, con riferimento soggettivo al solo pubblico ufficiale, alla condotta costrittiva. Il medesimo art. 319-*quater*, al co. 2, ha introdotto la responsabilità penale del privato "indotto", che, per effet-

4. Le due teoriche tra argomenti a favore e contrari

Ora, il punto è che le due tesi, sopra ricordate, e cioè sia quella della necessaria plurisoggettività, che quella della norma a più fattispecie se rivisitate *funditus* risultano, entrambe, per alcuni versi armoniche, ma per altri distoniche.

4.a. I *pro* e i *contra* della fattispecie a concorso necessario

A sostegno della necessaria plurisoggettività vi sono molti argomenti e primo tra tutti quello della riconducibilità del nuovo reato al modello della corruzione, che, com'è noto, è l'archetipo della fattispecie plurisoggettiva a concorso necessario⁶.

I lavori preparatori dimostrano inequivocabilmente che la riforma Severino voleva "trasformare" la vecchia concussione per induzione in una nuova ipotesi di reato simile più alla corruzione⁷, che non alla concussione⁸.

to della condotta del soggetto pubblico, si risolve a dare o promettere denaro o altra utilità. La nuova fattispecie, rubricata, come detto, "Induzione indebita a dare o promettere utilità", pur facendo partitamente riferimento alla condotta di due soggetti, non integra propriamente un reato bilaterale, come nel caso della corruzione, perché le due condotte del soggetto pubblico e del privato si perfezionano autonomamente. Il soggetto pubblico continua ad essere punito perché "induce taluno a dare o promettere indebitamente", denaro o altra utilità; il soggetto privato è (ora) punito perché essendo stato in tal modo indotto, "da o promette" denaro o altra utilità, o "ne accetta la promessa", sulla base di un accordo che intercorre necessariamente con il privato. Dunque, in base all'art. 319-*quater*, i due soggetti si determinano autonomamente, e in tempi almeno idealmente successivi: il soggetto pubblico avvalendosi del - e il privato subendo il - *metus publicae potestatis*; mentre la fattispecie corruttiva si basa su un accordo, normalmente prodotto di una iniziativa del privato. La esclusione della natura bilaterale della nuova fattispecie di cui all'art. 319-*quater* contribuisce a risolvere, in senso positivo, il problema della continuità normativa tra la ipotesi descritta dal comma primo di questo articolo e quella, del tutto analoga, allora ricompresa nel più ampio paradigma della concussione»).

⁶ Cfr., M. ZANOTTI, *Profili dogmatici dell'illecito plurisoggettivo*, Milano, 1985, 142 ss. Da ultimo, sulla corruzione in generale, v., oltre agli Autori già citati, anche MASSI, *Tutela penale della concorrenza "globale" e scosse di assestamento della normativa italiana anticorruzione*, Napoli, 2013; PIVA, *Premesse ad una indagine sull'"induzione" come forma di concorso e "condotta evento" del reato*, Napoli, 2013; CINGARI, *Repressione e prevenzione della corruzione pubblica*, Torino, 2012; MONGILLO, *La corruzione tra sfera interna e dimensione internazionale*, Napoli, 2012.

⁷ L'iter parlamentare della riforma Severino, andando un po' più a fondo, può anche essere ripercorso così. Nel 2010 sia al Senato, che alla Camera vengono presentati dei disegni di legge contenuti "Disposizioni sulla prevenzione e la repressione della corruzione nella pubblica amministrazione". Questi d.d.l., che prevedono l'istituzione del c.d. Piano nazionale anticorruzione e l'inasprimento delle pene previste per la maggior parte dei reati di corruzione, assorbono, all'inizio dei lavori parlamentari, degli altri d.d.l., per i quali una riforma dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione non avrebbe potuto non prevedere anche la 'espunzione' dell'art. 317 dal codice penale e la 'cancellazione' della fattispecie incriminatrice del delitto di concussione, con il conseguente, automatico, 'trasferimento' della concussione per costrizione nella 'estorsione' e della concussione per induzione nella 'corruzione'. La 'espunzione' dal codice penale della fattispecie incriminatrice della concussione viene 'perorata'

La tecnica di normazione adottata per la redazione dell'art. 319 quater che descrive al co.1 il fatto e prevede al comma 2 la punibilità anche per colui che dà o promette, sembra riproporre lo schema tipico delle fattispecie incriminatrici delle corruzioni, che nei vari artt. 318, 319 c.p. e via dicendo descrivono i "fatti" di corruzione passiva, prevedendo nell'art. 321 c.p. la punibilità anche del "corruttore"⁹.

Il dato sistematico, con l'inserimento del nuovo art. 319-*quater*, "lontano" dall'art. 317, in mezzo alle diverse ipotesi di corruzione, per altro, non

con un duplice ordine di considerazioni. Per alcuni il problema è di natura sovranazionale, perché mantenere in vita la fattispecie che punisce la concussione, non solo, potrebbe creare problemi nella collaborazione internazionale, dal momento che la Convenzione di Strasburgo del 1999, si basa sul principio della reciprocità e gli altri Stati che hanno sottoscritto la Convenzione non hanno un reato 'eguale' alla nostra concussione; ma potrebbe anche nuocere, in termini di immagine, al nostro Paese, il quale con la concussione sembra voglia riservare un trattamento di favore al privato che, comunque, dà o promette del denaro ad un pubblico ufficiale, e ciò nonostante con la Convenzione ONU del 2003 (Convenzione di Merida) l'Italia si sia impegnata a criminalizzare tanto la condotta del pubblico ufficiale che 'sollecita', quanto quella del privato che offre o concede al pubblico ufficiale che lo ha 'sollecitato' un indebito vantaggio. Per altri, invece, il problema è più che altro 'interno', perché l'uso strumentale che di questo delitto si è fatto e se ne potrebbe fare in tutti quei casi in cui, come è accaduto all'epoca di Tangentopoli, da parte degli inquirenti si ipotizza una concussione più che altro al fine, non dichiarato, di garantire al privato quella immunità senza la quale lo stesso non denuncierebbe mai il pubblico ufficiale. Invero, nel proporre la 'espunzione' dell'art. 317 dal codice, tutti tengono a mettere in risalto il dato che una siffatta scelta non potrebbe comportare alcun 'vuoto' di tutela penale, perché la 'cancellazione' determinerebbe, semplicemente, il "trasferimento" della "condotta di concussione per costrizione all'interno di quelle di estorsione e della condotta di concussione per induzione all'interno di una nuova fattispecie di corruzione". Ma, la riforma della concussione, così come prospettata inizialmente, giunta alle battute finali, rimane "a metà", perché l'art. 317 cit. non viene 'toccato' nella parte in cui punisce la concussione con costrizione, salvo la cancellazione tra i soggetti attivi dell'incaricato di pubblico servizio e l'inasprimento della pena; mentre, la concussione per induzione viene 'trasferita' dall'art. 317 cit., all'art. 319 quater cit., al quale viene attribuito, pacificamente, il compito di "sostituire" la preesistente fattispecie incriminatrice della concussione per induzione di cui all'art. 317 -ante riforma- (v. i lavori parlamentari in www.parlamento.it; e, in particolare, la proposta di legge della Camera dei Deputati n. 4516).

⁸ Sulla distinzione tra induzione indebita, da un lato, e concussione per costrizione e corruzione, dall'altro, oltre agli autori già citati, v. BALBI, *Sulle differenze tra i delitti di concussione e di induzione indebita a dare o promettere utilità. Alcune osservazioni in margine a Cass., Sezioni Unite, 24 ottobre 2013, n. 12228*, in www.penalecontemporaneo.it; GAMBARDELLA, *La linea di demarcazione tra concussione e induzione indebita: i requisiti impliciti del "danno ingiusto" e "vantaggio indebito". I casi ambigui. Le vicende intertemporali*, in *Cass. pen.*, 2014, 2018 ss.; MANNA, *La scissione della concussione in due fattispecie distinte, nell'ambito di uno sguardo generale sulla recente riforma dei reati di concussione e corruzione*, in questa *Rivista* online; MONGILLO, *L'incerta frontiera. Il discrimine tra concussione e induzione indebita nel nuovo statuto penale della pubblica amministrazione*, in www.penalecontemporaneo.it; PADOVANI, *Metamorfosi e trasfigurazione. La disciplina nuova dei delitti di concussione e di corruzione*, in questa *Rivista* online; PALAZZO, *Concussione, corruzione e dintorni: una strana vicenda*, in *Dir. pen. cont.-Riv. Trim.*, 2012, 1, 227 ss.; e cfr. GATTA, *La minaccia. Contributo allo studio delle modalità della condotta penalmente rilevante*, Ariccia, 2013, 209 ss.

⁹ Cfr. G. BALBI, *I delitti di corruzione. Un'indagine strutturale e sistematica*, Napoli, 2003, *passim* e, in particolare, 144 ss.

lascia dubbi sulla “vicinabilità” tra induzione indebita e corruzione, come disciplinata dalle Convenzioni internazionali¹⁰.

¹⁰Sul ruolo di ‘muse ispiratrici’ svolto dalle Convenzioni internazionali (così come rilevato da SEMINARA, *I delitti di concussione e induzione indebita*, cit., 385), v. le proposte di legge della Camera dei Deputati nn. 3380, 3850, 4382, 4501 e, in particolare, 4516, nella quale si osserva(va): “Le fattispecie penali vigenti nel nostro ordinamento in materia di corruzione necessitano di una profonda revisione, soprattutto per quanto riguarda l'apparato sanzionatorio, inadeguato rispetto alla gravità dei comportamenti e all'impatto sociale ed economico di reati integranti la corruzione, la concussione, l'appropriazione indebita aggravata, il peculato, la truffa e l'estorsione. ... La Convenzione civile sulla corruzione, fatta a Strasburgo il 4 novembre 1999, impone a ciascuno Stato contraente di prevedere nel proprio ordinamento giuridico efficaci rimedi in favore dei soggetti che hanno sofferto danni in conseguenza di atti di corruzione, sia sotto il profilo della tutela giudiziale dei loro diritti e interessi, sia sotto quello sostanziale del risarcimento del danno. Tale Convenzione costituisce l'esito di molteplici iniziative assunte dal Consiglio d'Europa per fronteggiare il fenomeno della corruzione. Muovendo dalle riflessioni maturate in seno alla 19a Conferenza dei Ministri europei della giustizia, tenutasi a Malta nel giugno 1994, il Consiglio d'Europa si è attivato contro la corruzione sia con l'istituzione nel 1994 del Gruppo multidisciplinare sulla corruzione (GMC), sia con l'adozione, nel 1996, di un articolato Programma d'azione contro la corruzione (*Programme of Action against Corruption - PAC*), che costituisce il fondamento giuridico delle attività consiliari in tale direzione. Lo sviluppo di queste attività si è realizzato gradualmente per tappe, tra le quali rileva il secondo vertice dei Capi di Stato e di Governo dell'ottobre 1997 con il menzionato Programma, che ha ricevuto un decisivo impulso politico, facendo della lotta alla corruzione uno degli obiettivi prioritari ed essenziali del Consiglio. In seguito, la 21a Conferenza dei Ministri europei della giustizia, svoltasi a Praga (1997), ha adottato la risoluzione n. 1 sul collegamento tra corruzione e crimine organizzato, nella quale si sottolinea come la corruzione, ostacolando lo sviluppo economico e mettendo a repentaglio la stabilità delle istituzioni democratiche, rappresenti un grave impedimento all'affermazione della preminenza del diritto, della democrazia e dei diritti dell'uomo, dell'equità e della giustizia sociale. In tale occasione si raccomanda di dare pronta attuazione al PAC anche attraverso la predisposizione di uno strumento internazionale volto in particolare a disciplinare il risarcimento dei danni sofferti in conseguenza di fatti di corruzione. Il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ha adottato, il 6 novembre 1997, la risoluzione 97(24), concernente venti principi guida per la lotta contro la corruzione. Il principio 17 indica espressamente, quale necessità prioritaria, la previsione di una disciplina civilistica regolante, in particolare, l'aspetto dei rimedi giudiziali per la tutela di diritti e di interessi pregiudicati da atti di corruzione. Alla Conferenza di Chisinau (giugno 1999), i Ministri europei della giustizia hanno adottato la risoluzione n. 3 sulla lotta contro la corruzione, che sollecita il Comitato dei Ministri ad adottare la Convenzione civile sulla corruzione da aprire alla firma prima della fine del 1999. Anche la Convenzione penale sulla corruzione, siglata dal Consiglio d'Europa a Strasburgo il 27 gennaio 1999, contiene una definizione di nozione di corruzione analoga a quella presente nella Convenzione civile, delineando, pertanto, un processo di adeguamento e di coordinamento della nozione di corruzione rinvenibile attualmente nel nostro ordinamento con quella tratteggiata in sede internazionale. La presente proposta di legge intende rispondere alle raccomandazioni rivolte dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) al nostro Paese e agli altri Stati parte circa la necessità di modificare la normativa vigente in materia di reati contro la pubblica amministrazione, in particolare per quanto concerne la punibilità, nell'ambito delle operazioni economiche internazionali, del soggetto che indebitamente offra o prometta denaro per conseguire un vantaggio ingiusto. L'OCSE ha richiamato la necessità di assicurare la punibilità di tutte le ipotesi suscettibili nello schema della corruzione, anche sotto il profilo dell'ingiusto vantaggio conseguito dal privato, essendo irrilevante a questo scopo l'eventuale costrizione o induzione subita dal soggetto ad opera del pubblico ufficiale (vedi le conclusioni del *Working Group on Bribery in International Business Transactions* con riferimento allo stato di attuazione in Italia delle disposizioni della Convenzione dell'OCSE)”.

Così, posto che la induzione è una corruzione “aggravata per l'intraneo ed attenuata per l'estraneo” e che la corruzione è la ‘classica’ fattispecie plurisoggettiva a concorso necessario, l'induzione non può non considerarsi, a sua volta, una tipica fattispecie plurisoggettiva a concorso necessario.

Di contra, tuttavia, sul punto si deve riconoscere che questa tesi risulta, per alcuni versi, distonica su tre piani: quello dogmatico, quello sistemico e quello ‘successorio’.

Sul piano dogmatico l'inquadramento dell'art. 319-*quater* tra i reati a tipicità plurisoggettiva appare, per alcuni profili, una forzatura.

La fattispecie a concorso necessario, di norma, disciplina i c.d. reati a tipicità plurisoggettiva, e cioè quei reati in cui il fatto tipico deve essere realizzato da più soggetti, che pongono in essere una pluralità di condotte (omogenee o eterogenee), che sono tra loro strumentali non solo sul piano della tipicità, ma anche su quello della offensività: i singoli, quindi, rispondono tanto della condotta propria, quanto di quella degli altri perché agiscono tutti nella consapevolezza della connessione esistente tra tutte le condotte poste in essere da ciascuno dei concorrenti¹¹.

Nella induzione indebita, invece, anche se è pacifico che la condotta dell'estraneo (che dà o promette) è strumentale alla tipicità del fatto dell'intraneo (descritto al co.1) ed anche se il comma 2 prevede la punibilità pure dell'estraneo, ciò che risulta distonico è il fatto che la pena prevista per l'estraneo è molto più lieve di quella prevista per l'intraneo.

Invero, se la pena è diversa, in linea di principio, i fatti ascritti all'intraneo ed all'estraneo non solo non possono avere lo stesso disvalore, ma non possono neanche essere gli stessi¹².

Per ciò, anche ammesso che l'intraneo risponda pure della dazione o promessa dell'estraneo, non si può certo assumere - ‘a contrario’ - altresì che l'estraneo risponde anche della condotta dell'intraneo, perché, vista la pena prevista per l'estraneo, non si può riconoscere che questi è punito solo per la sua condotta, ma non anche per quella dell'intraneo.

Sul piano sistematico l'assimilare l'induzione indebita alla corruzione consente solo una ‘approssimazione per difetto per un triplice ordine di considerazioni.

¹¹ Cfr., in generale, BRUNELLI, *Il diritto penale delle fattispecie criminose*, Torino, 2011, 139 ss.

¹² V., in tal senso, BENUSI, *I delitti contro la pubblica amministrazione*, cit., 863; e cfr., Cass., Sez. un., 14 marzo 2014, Maldera ed altri, cit.

Innanzitutto, perché la corruzione, com'è noto, ruota sull'accordo tra l'intraneo e l'estraneo¹³, laddove l'induzione indebita prende corpo proprio perché l'estraneo non vorrebbe né dare né promettere e, quindi, l'intraneo lo deve "indurre".

In secondo luogo, perché, se si ferma l'attenzione sulla fattispecie tentata della corruzione e della induzione si deve riconoscere che la soglia della punibilità è diversa: invero, nella corruzione la punibilità scatta solo se corruttore e corrotto hanno avuto almeno un "contatto", che segni il primo passo verso l'accordo; nella induzione il tentativo può acquistare rilevanza anche quando l'estraneo non ha fatto 'nulla', perché è stato l'intraneo, che, ad esempio, abusando, ha omesso di compiere un atto dal suo ufficio con l'intento di indurre l'estraneo a dare o promettere del denaro o altra utilità (per fargli compiere quell'atto che ha omesso di compiere proprio per indurre l'estraneo a "corromperlo").

Per altro, che corruzione e induzione non siano perfettamente sovrapponibili lo si ricava anche dalla fattispecie che incrimina la istigazione alla corruzione, dal momento che è pacifico che l'art. 320 c.p. non trova applicazione anche nel caso di induzione indebita, sia perché l'art. 320 non richiama l'art. 319-*quater*, sia, e soprattutto, perché l'induzione non può non avere un qualcosa di più rispetto alla mera sollecitazione-istigazione¹⁴.

Ultimo, ma non meno importante, sul piano "successorio" la fattispecie plurisoggettiva rende estremamente complessa la disciplina della successione delle leggi nel tempo, perché, almeno in via di prima approssimazione al problema, non si può non riconoscere che risulta tutt'altro che pacifico ravvisare una successione tra la preesistente fattispecie incriminatrice della concussione per induzione di cui all'art. 317 - ante riforma - e la nuova induzione indebita, di cui all'art. 319-*quater* soprattutto se si muove dalla premessa che la nuova fattispecie disciplina un reato plurisoggettivo a concorso necessario, laddove la vecchia concussione per induzione era un tipico reato monosoggettivo, in cui, per altro, l'estraneo non solo non era punito, ma era considerato la vittima¹⁵.

Poi, è pur vero che se si va a fondo di tutte queste questioni si possono trovare anche dei ragionevoli "compromessi", ma, a dire il vero, anche così il problema di fondo sembrerebbe restare sempre, perché, comunque, una

¹³ Cfr., da ultimo, CINGARI, *Repressione e prevenzione della corruzione pubblica*, cit. 31 ss.

¹⁴ V., in tal senso, Cass., Sez. un., 14 marzo 2014, Maldera ed altri cit., 37; ma, cfr., anche BENUSSI, *I delitti contro la pubblica amministrazione*, cit. 831.

¹⁵ Cfr., da ultimo, GAMBARDELLA, *La "massima provvisoria" delle Sezioni Unite Maldera: le possibili conseguenze intertemporali*, in questa Rivista online.

successione senza abrogazione tra due fattispecie che hanno strutture del tutto diverse è, si potrebbe anche dire, un 'illusionismo normativo' in termini di diritto intertemporale¹⁶.

4.b. Le aporie della teorica della norma a più fattispecie monosoggettive

La teoria della norma a più fattispecie considera i fatti descritti nel co. 1 e 2 come due reati autonomi e distinti, o meglio come due fattispecie monosoggettive, che, quindi, disciplinano, rispettivamente, l'induzione indebita commessa dall'intraneo e la corruzione indotta commessa dall'estraneo.

In questa prospettiva, per altro, il primo sarebbe un reato 'di mano propria' del pubblico agente, mentre il secondo sarebbe un reato che può essere commesso da chiunque sia stato indotto a dare o promettere.

Così avremmo, al comma 1, una nuova ipotesi di "concussione" per induzione, nella quale l'indotto tornerebbe ad essere la vittima; al co. 2, una nuova ipotesi di reato, che avrebbe, invero, caratteristiche diverse dalla corruzione, perché la condotta incriminata sarebbe solo quella dell'estraneo che dà o promette a colui che lo ha indotto.

Con questa interpretazione, però, anche se da un lato, si risolverebbe *d'emblée* il problema della successione temporale tra vecchia concussione per induzione e nuova induzione indebita dell'intraneo¹⁷, dall'altro, ci si troverebbe a dover fare i conti con tutta una serie di insormontabili difficoltà afferenti la disciplina del concorso di persone e di reati.

L'intraneo, che, inevitabilmente, induce (*ex co. 1 art. 319-quater*), dovrebbe rispondere anche della corruzione, funzionale, propria, in atti giudiziari e via dicendo, *ex artt. 318, 319 ecc.*, che l'estraneo gli farebbe commettere, nel momento in cui dà o promette.

L'estraneo, il quale, sebbene indotto dà o promette (*ex co. 2 art. 319-quater*), potrebbe anche essere chiamato a rispondere quale correo-indotto della induzione commessa dall'intraneo, *ex co. 1, art. 319-quater*; rappresentando la condotta dell'estraneo la parte terminale del fatto descritto da quest'ultima fattispecie incriminatrice.

Né tutti questi profili problematici potrebbero essere risolti agevolmente utilizzando la clausola di riserva, perché non solo questa è valida soltanto per il co. 1, e cioè solo per l'intraneo, ma risulta anche 'irrilevante' in relazione a tutti i reati meno gravi e, quindi, ad esempio, alla corruzione funzionale (art. 318 c.p.), alla corruzione propria tentata (artt. 56 e 319 c.p.),

¹⁶ Cfr., in generale, GAMBARDILLA, *Lex mitior e giustizia penale*, Roma, 2013, 14 ss.

¹⁷ V, in tal senso, Cass., Sez. VI, 11 gennaio 2013, G., cit.

alla istigazione alla corruzione (art. 320 c.p.) e via dicendo¹⁸.

5. Una norma a due fattispecie di cui una mono e l'altra plurisoggettiva?

Per risolvere i profili problematici sopra evidenziati è necessario prendere l'abbrivio dal mero dato letterale.

5.a. L'art. 319-*quater* cit.

La fattispecie incriminatrice è chiara.

Il co. 1 punisce l'intraneo che, abusando, induce l'estraneo a dare o promettere a lui o a terzi denaro o altra utilità.

Il co. 2 l'estraneo che, sebbene indotto, dà o promette.

Ciò che non è chiaro è quale rapporto ci sia tra queste due disposizioni¹⁹.

E gli interrogativi che sorgono spontanei non sono pochi.

Primo. L'induzione indebita è un unico e solo reato, oppure sotto la stessa rubrica sono state incastonate due diverse autonome fattispecie di reato, e cioè quella di cui al co. 1 e quella di cui al co. 2?

Secondo. Il co. 1 punisce un fatto che è tutto dell'intraneo o anche in parte dell'estraneo, il quale non può non essere un concorrente nel reato commesso dall'intraneo?

Terzo. E il co. 2(?) ... serve soltanto a far sì che all'estraneo concorrente nel reato commesso dall'intraneo sia applicata una pena diversa e meno grave rispetto a quella prevista dal co. 1 per l'intraneo, oppure la pena per l'estraneo è diversa anche perché è diverso il reato?

5.b. Il co. 1

Come già sottolineato, il co. 1 è pacifico che punisce, con la reclusione da tre a otto anni, il pubblico agente (*rectius* l'intraneo) che, «abusando della sua qualità o dei suoi poteri, induce taluno a dare o a promettere indebitamente, a lui o a un terzo, denaro o altra utilità».

Prima, della riforma Severino l'art. 317 puniva la concussione per induzione del pubblico ufficiale; ora, l'art. 319-*quater* co. 1 punisce l'induzione indebita del pubblico ufficiale e dell'incaricato di pubblico servizio²⁰.

¹⁸ Cfr., BENUSSI, *I delitti contro la pubblica amministrazione*, cit., 867, secondo il quale il fatto nella nuova fattispecie sarebbe descritto "in modo del tutto identico a quello della concussione c.d. esplicita delineata dall'art. 317 c.p., essendo prevista una condotta, un evento psichico intermedio, e un evento finale, che deve essere collegato a tutti gli altri elementi sul piano causale.

¹⁹ Cfr. BENUSSI, *I delitti contro la pubblica amministrazione*, cit., 831.

²⁰ V., MANNA, *La scissione della concussione in due fattispecie distinte, nell'ambito di uno sguardo generale sulla recente riforma dei reati di concussione e corruzione*, cit., 16 e ss.

Nella condotta incriminata dalla nuova fattispecie troviamo, quindi, sia l'abuso, che l'induzione; ma, non è chiaro se il reato si perfeziona con la 'mera' induzione, oppure con la 'materiale' dazione o promessa del denaro o della utilità da parte dell'estraneo²¹.

"Indurre" vuol dire "*in ducere*", condurre, causare, provocare o far scattare nell'animo una convinzione, un dubbio o anche un sospetto. E 'indotta' è quella 'determinazione/decisione', che non è del tutto libera ed autonoma, perché sollecitata attraverso suggestioni, allusioni, silenzi, inganni e via dicendo²².

Per l'art. 319-*quater*, però, rileva più che la 'determinazione/decisione' (evento-psichico), la dazione o promessa (evento materiale), quale condotta posta in essere dall'indotto, per un triplice ordine di considerazioni²³.

Prima di tutto, perché se si considerasse rilevante la 'determinazione/decisione' (i.e. induzione in senso stretto), perfezionandosi il reato con il realizzarsi dell'evento psichico, si avrebbe una eccessiva ed ingiustificata anticipazione della soglia della punibilità, che finirebbe per spostare nella consumazione anche buona parte di quello che dovrebbe essere il tentativo, di cui l'intraneo deve rispondere quando, ad esempio, pur essendo riuscito a convincere l'estraneo a dare o promettere, non ha, per una qualsiasi ragione, ricevuto la dazione o la promessa, perché l'estraneo, dopo essersi lasciato convincere, comunque, non ha né dato, né promesso.

In secondo luogo, perché se si considera rilevante non la mera 'determinazione/decisione', e cioè l'evento psichico, bensì la dazione o promessa, e, quindi, l'evento materiale, non solo si dà concretezza al fatto, ma si risolve anche il delicato problema -processuale- della prova, considerato che la prova di un evento psichico quale la 'determinazione/decisione' dell'estraneo, nel caso di specie, sarebbe diabolica non solo quale prova a carico, ma anche e, forse, soprattutto quale prova a discarico.

Ultimo, ma non meno importante, perché è evidente che è nel momento in cui l'estraneo dà o promette che viene offeso l'interesse tutelato dall'art. 319 *quater* cit., e cioè il regolare svolgimento dell'attività della pubblica amministrazione, rispetto al quale l'interesse del privato a decidere liberamente rappresenta un valore, di per sé, ormai, sembrerebbe, solo indirettamente rilevante.

Ciò che rileva, quindi, non è solo l'induzione-condotta, ma anche e, soprattutto,

²¹ Cfr. BENUSSI, *I delitti contro la pubblica amministrazione*, cit., 867 e ss.

²² V., PIVA, *Premesse ad una indagine sull'induzione come forma di condotta evento del reato*, cit., 1 ss.; e cfr. BENUSSI, *I delitti contro la pubblica amministrazione*, cit. 867 e 875 e ss.

²³ Cfr., BENUSSI, *I delitti contro la pubblica amministrazione*, cit., 867; nonché, PIVA, *Premesse ad una indagine sull'induzione come forma di condotta evento del reato*, cit. 33 e ss.

l'induzione- evento²⁴.

Ai fini che qui interessano, però, il punto è proprio questo, e cioè stabilire se l'induzione indebita, di cui al co. 1, punisce sia l'intraneo che induce, che l'estraneo che dà o promette, concorrendo entrambi (sia l'intraneo, che l'estraneo) nel medesimo reato, che non potrebbe che essere un tipico reato plurisoggettivo a concorso necessario; oppure se la dazione o promessa rappresentano soltanto l'evento materiale dal cui realizzarsi dipende l'offesa all'interesse tutelato²⁵.

Certo, se non ci fosse oltre al co.1, anche il co. 2, che prevede la punibilità dell'estraneo, probabilmente, il dubbio sarebbe facilmente risolvibile, perché, tenuto conto anche della storia della concussione per induzione, non vi sarebbe ragione per non considerare, così come si è fatto sino al 2012, l'estraneo una vittima della induzione.

Vero che nel 2012, la riforma Severino ha preso il via proprio dalla considerazione che nei casi di induzione il privato (i.e. l'estraneo), sebbene indotto, non poteva, come già ricordato, restare impunito.

Ma, per stabilire se il privato viene punito perché concorre nella induzione commessa dall'intraneo, oppure no, è evidente che occorre spostare l'attenzione dal co. 1 al co. 2.

5.c. Il co. 2

Il co. 2, è opportuno ripeterlo, sancisce, testualmente, che “nei casi previsti dal primo comma, chi dà o promette denaro o altra utilità è punito con la reclusione fino a tre anni”.

Prendiamo l'abbrivo dalla prima parte di questa disposizione, e cioè quella che rinvia espressamente ai “casi” previsti dal primo co.

Il primo co. fa riferimento all'intraneo che, abusando, indebitamente, induce l'estraneo a dare o promettere, senza, però, prevedere la punibilità dell'estraneo.

Per altro, il co. 1 non utilizza neppure formule che impongono all'interprete di ritenere che l'estraneo non potrebbe non essere considerato un concorrente necessario e quindi punibile.

La punibilità dell'estraneo quale correo del fatto di cui al co. 1, d'altra parte, non può neppure farsi rivenire dal rinvio che il co. 2 fa nella sua prima parte al

²⁴ Cfr. sulla condotta-modo e sulla condotta-risultato, oltre PIVA, *Premesse ad una indagine sull'induzione come forma di condotta evento del reato*, cit. *passim*; MEZZETTI, *Corruzione per induzione, induzione come inganno*, in *Scritti in onore di A. M. Stile*, Napoli, 2014, 623; e, in generale, BRUNELLI, *Il diritto penale delle fattispecie criminose*, cit. 42 ss.

²⁵ Cfr. BENUSSI, *I delitti contro la pubblica amministrazione*, cit., 867 e ss.

co. 1, perché nel co. 1 la condotta incriminata è descritta in maniera diversa rispetto al co. 2: invero, il co. 1 nell'enucleare la condotta incriminata non fa riferimento alla dazione o promessa, bensì alla induzione, che, poi, per le ragioni sopra ricordate, viene 'sovrapposta' alla condotta dell'estraneo che dà o promette.

Anzi, il rinvio al co. 1 sembra trovare la sua ragione di essere proprio in una considerazione del tutto diversa, perché è come se la precisazione venga fatta proprio perché nella induzione di cui al co. 1 l'estraneo non è un concorrente necessario e, quindi, per chiarire che, ciò nonostante, sarebbe errato ritenere che l'estraneo goda di una sorta di immunità per quanto va a fare nel momento in cui è stato 'vittima' di una induzione commessa mediante un abuso.

Invero, sul piano della politica criminale, il secondo comma è evidente che serve a precisare, espressamente, che l'estraneo, anche se indotto, quando dà o promette non può essere considerato una vittima per il sol fatto che c'è stata l'induzione, perché, comunque, corrompe, anche se la corruzione che commette è meno grave delle altre (previste dallo stesso codice), che sono punite con pene molto più severe.

La corruzione, anche se indotta, quindi, va punita²⁶.

Chi viene indotto a corrompere non può invocare l'induzione come una scriminante, o una giustificazione, o una causa di esclusione della punibilità e via dicendo.

Colui che viene indotto a corrompere risponde, anche se indotto, proprio, della dazione o promessa con cui corrompe il pubblico agente, anche se il pubblico agente è lo stesso intraneo che lo ha indotto a corrompere.

Nel momento in cui il privato dà o promette l'induzione non può non acquistare i tratti tipici di una corruzione, basata sull'accordo.

Per questo, posto che la corruzione serve a conseguire un vantaggio indebito, nella corruzione indotta commessa dall'estraneo il vantaggio indebito è un elemento implicito del fatto tipico²⁷.

L'estraneo che dà o promette denaro o altra utilità all'intraneo che lo ha indotto non può non farlo per conseguire un vantaggio, considerato che il conseguimento di un vantaggio indebito è l'in sé della corruzione, o meglio ancora di quel rapporto sinallagmatico che ne è il cuore pulsante.

²⁶ V., in tal senso, SPENA, *Per una critica dell'art. 319-quater c.p. Una terza via tra concussione e corruzione?*, cit., 20 ss., per il quale il co. 2 non avrebbe introdotto una nuova fattispecie incriminatrice punendo un reato che anche prima della riforma era punibile in base alle fattispecie sulla corruzione propria, impropria ecc.

²⁷ V., in tal senso, BENUSSI, *I delitti contro la pubblica amministrazione*, cit., 864; e PIVA, *Premesse ad una indagine sull'induzione come forma di condotta evento del reato*, cit. 45 e ss.

Né sul punto, varrebbe obiettare che, nel caso di specie, non si può neppure escludere che l'estraneo lo si potrebbe punire anche perché non ha saputo resistere.

Invero, sostenere che questa disposizione serva a punire coloro che non hanno saputo 'resistere' all'incedere del pubblico agente che ha fatto 'carte false' per convincerlo a dargli del denaro o altra utilità, non sarebbe ragionevole.

Anche se la Convenzione di Merida ha sottolineato, espressamente, che la criminalizzazione di tutte le forme di corruzione è necessaria a "favorire la cultura del rifiuto della corruzione" ed anche se dai lavori preparatori risulta chiaramente che il legislatore ha inteso dare a questa disposizione una precisa funzione di prevenzione generale più positiva-propositiva, che repressiva; ed anche se questo parrebbe uno dei pochi casi in cui risulta difficile non condividere, almeno in linea di principio, un siffatto 'moralisteggiante' modo di intendere il diritto penale; giungere a punire chi non rispetta una regola morale o una *Kulturnorme* sarebbe, comunque, errato²⁸.

Il co. 2, invero, non fa riferimento all'estraneo che è stato indotto, bensì a quello che "dà o promette", e qui sta la differenza tra la condotta incriminata al comma 1 e quella di cui al 2.

L'estraneo viene punito non perché si è lasciato indurre a dare o promettere, e quindi ha concorso nella induzione; ma, perché, sebbene indotto, ha dato o promesso, e, quindi, corrotto.

Il disvalore di cui al co. 2 non sta nel fatto che l'estraneo non ha saputo "resistere" all'intraneo che, abusando, lo ha "convinto"; bensì in quel "dare o promettere" per conseguire un vantaggio indebito che *de albo facit nigrum*, perché, comunque sia, quella dazione o quella promessa non possono non essere una corruzione ... indotta ... ma, corruzione.

6. Una prima conclusione da sottoporre ad ulteriori verifiche

Alla luce delle considerazioni sin qui svolte, se si resta nella scia tracciata dall'interpretazione del dato letterale e 'interno' alle disposizioni in esame, si deve riconoscere che l'art. 319-*quater* cit. sembra avere i tratti tipici di una norma a più fattispecie, perché punisce al co.1, quello che può essere rubricato come "l'induzione indebita alla corruzione commessa dall'intraneo"; e, al co. 2, quello che potrebbe essere denominato "la corruzione indotta commessa dall'estraneo".

"L'induzione indebita alla corruzione commessa dall'intraneo", di cui al co. 1, è

²⁸ V., in tal senso, per tutti, PELLISSERO, *Le istanze di moralizzazione dell'etica pubblica e del mercato nel "pacchetto" anticorruzione: i limiti dello strumento penale*, in *Dir. pen. proc.*, 2008, 282 ss.

il reato del pubblico agente, che è punito, con la reclusione da tre a otto anni, in breve, perché, questi, abusando della sua qualità o dei suoi poteri, induce, o anche persuade, convince l'estraneo a dare denaro o altra utilità.

“La corruzione indotta commessa dall'estraneo”, di cui al co. 2, è il reato dell'estraneo, che è punito, con la reclusione fino a tre anni, perché, se pure indotto, ha dato o promesso denaro o altra utilità e, quindi, commesso una corruzione.

Una volta stabilito che l'art. 319-*quater* è una norma a più fattispecie; che il co. 1 punisce l'intraneo, ma non anche l'estraneo quale concorrente; e che il co. 2 punisce la corruzione indotta dell'estraneo; una volta stabilito tutto questo, si diceva, risulta evidente che il problema della fattispecie mono o plurisoggettiva a concorso necessario può avere ragione di porsi in relazione non al co. 1, bensì al co. 2, e cioè per la corruzione passiva dell'estraneo, perché, se la legge punisce l'estraneo perché corrompe, l'interprete non può non chiedersi quale sorte viene riservata nel caso di corruzione indotta al corrotto, e cioè all'intraneo che prima ha indotto e poi si è fatto (o ha fatto) corrompere.

Se c'è un corruttore, non può non esserci un corrotto. Per ciò, il punto è stabilire se l'intraneo che riceve il denaro o la promessa concorre nella corruzione indotta, oppure se questo concorso nella corruzione indotta rimane assorbito nella induzione che sta a monte della stessa corruzione.

Ma, prima di dare una risposta a questo interrogativo è meglio rivedere, molto schematicamente, per grandi campiture, innanzitutto, come ‘rileva’ l'induzione in quelle fattispecie che ruotano, appunto, sulla induzione, e, poi, anche cosa è stata l'induzione nella concussione ante riforma, che, com'è noto, equiparava la concussione per costrizione alla concussione per induzione.

7. L'induzione nel codice Rocco

Le disposizioni che nel codice fanno riferimento alla induzione sono diverse²⁹.

La *summa divisio* va fatta tra quelle in cui il riferimento alla induzione descrive un dato oggettivo (artt. 322, co. 2, 377-*bis*, 494, 507, 517, 558, 600-*bis*, 600-*ter*, 601, 609-*bis*, 640 e 643) e quelle in cui, invece, l'induzione indica il fine perseguito dal soggetto agente, o meglio il dolo/specifico (art. 377).

Nell'indicare un elemento oggettivo, l'induzione ha, in alcuni reati, i tratti propri della condotta-vincolata e, quindi, ‘modale’ (artt. 377 bis, 494, 507, 601, 609 bis, 640 e 643), in altri quelli della condotta-libera causalmente orientata e,

²⁹ Cfr., PIVA, *Premesse ad una indagine sull'induzione come forma di condotta evento del reato*, cit., *passim*; nonché BENUSSI, *I delitti contro la pubblica amministrazione*, cit., 876 ss.

quindi, ‘risultato’ (l’artt. 600 bis e 600 ter)³⁰.

L’induzione, però, in quasi tutti questi casi, non rileva di per sé, bensì perché causa un evento, che è, a volte, psichico (l’art. 490: “induce taluno in errore”), altre, materiale (l’art. 377 bis: “induce a ... rendere dichiarazioni mendaci”)³¹.

In tutti questi casi, per altro, ciò che viene punito non è il fatto che colui che ha indotto è riuscito a convincere o persuadere il “soggetto passivo” della induzione, perché “il reato mediante induzione” si perfeziona nel momento in cui colui che è stato indotto a fare, o a non fare un qualcosa, ha fatto, o non ha fatto questa ‘cosa’; anche perché è con il fare o non fare che si realizza, nella maggior parte dei casi sopra richiamati, l’offesa all’interesse tutelato.

Così, ed esempio, è evidente che l’induzione a non rendere dichiarazioni, di cui all’art. 377-bis, si perfeziona non nel momento in cui il reo è riuscito a “convincere” colui che vuole indurre a non rendere una falsa dichiarazione, appunto, a non renderla, ma, quando l’indotto non rende la falsa dichiarazione, perché è in questo ‘frangente’ che si realizza l’evento che offende l’interesse tutelato dall’art. 377-bis, e cioè il corretto svolgimento dell’attività giudiziaria; fermo restando che, altrettanto pacifico, si deve considerare anche il fatto che ove l’indotto, dopo essersi fatto convincere, non dovesse rendere la falsa dichiarazione, l’induttore risponderebbe di tentata induzione (artt. 56 e 377 bis)³².

Comunque, nel suo essere per metà anche condotta, non si può non riconoscere che l’induzione nel codice non si atteggia sempre allo stesso modo, perché in alcune fattispecie può essere commessa in qualsiasi modo (artt. 600-bis e 600-ter); in altre è caratterizzata dall’essere commessa mediante un abuso (art. 609-bis), in altre mediante un inganno (art. 601), in altre ancora mediante violenza o minaccia (art. 377-bis) e non mancano neppure le fattispecie in cui l’induzione commessa con determinate modalità è equiparata in tutto e per tutto ad una costrizione commessa mediante violenza o minaccia (art. 609-bis)³³. Ciò nonostante, si badi, tutti i reati qui presi in considerazione (artt. 377, 377 bis, 494, 507, 556, 600-bis, 600-ter, 601, 609-bis, 640 e 643) hanno in comune

³⁰ Contra, BENUSSI, *I delitti contro la pubblica amministrazione*, cit. 876. Ma, cfr. BRUNELLI, *Il diritto penale delle fattispecie criminose*, cit., 42 ss.

³¹ Cfr. PIVA, *Premesse ad una indagine sull’induzione come forma di condotta evento del reato*, cit., *passim*.

³² Cfr. PIFFER, *I delitti contro l’amministrazione della giustizia*, I, in *Trattato di diritto penale, parte speciale*, diretto da Marinucci e Dolcini, Padova, 2005, 619 ss.

³³ V., sul punto, PIVA, *Premesse ad una indagine sull’induzione come forma di condotta evento del reato*, cit., 6 e ss.; nonché BENUSSI, *I delitti contro la pubblica amministrazione*, cit., 876, i quali ritengono che il tratto caratterizzante l’induzione sia proprio questo suo atteggiarsi, di volta in volta, come un tutt’uno con la ‘condotta’ che la ‘caratterizza’, anche sul piano della tipicità e determinatezza.

un dato, che è certo quello più significativo, ai fini che qui interessano, e cioè il fatto che in essi l'indotto non è mai punito³⁴; neppure quando ha la veste solo di destinatario della condotta incriminata, senza essere anche titolare dell'interesse tutelato³⁵.

Così, ad esempio, non solo il circonvenuto non concorre nella circonvenzione dell'incapace nel momento in cui compie l'atto di disposizione contrario ai propri interessi, il che è lapalissiano; ma, neppure, colui che viene indotto a stipulare contratti di lavoro 'vietati' risponde di boicottaggio quando li stipula.

Se tutto quanto sin qui detto non è errato, la conclusione cui si deve giungere è pacifica.

Posto che, nel nostro ordinamento penale, chi è indotto a fare un qualcosa, nella maggior parte dei casi, non è considerato come un concorrente di colui che lo ha indotto, anche se fa ciò che è stato indotto a fare; se si interpreta l'art. 319-*quater* così come si è prospettato, da ultimo, nei paragrafi precedenti, e cioè assumendo che l'estraneo non è punito, *ex co.* 1, quale concorrente indotto, bensì, *ex co.* 2, quale corruttore, non solo si resta fedeli al dato teleologico e letterale, ma ci si conforma anche a quella che sembra essere una costante della politica criminale, perché per il nostro codice penale - normalmente - chi è indotto a fare un qualcosa non può essere considerato soltanto per questo un concorrente nel reato commesso da colui che lo ha indotto³⁶.

8. Induzione e costrizione nella concussione

L'induzione nella concussione non ha mai avuto un significato univoco³⁷.

Nel codice Zanardelli la concussione per induzione era punita dall'art. 170 con la reclusione da uno a cinque anni; la concussione per costrizione dall'art. 169 con la reclusione da tre a dieci; e dottrina e giurisprudenza ritenevano, unanimemente, che la costrizione puniva l'abuso dei poteri del pubblico ufficiale che utilizzava una violenza fisica o morale e quindi una minaccia; la induzione l'abuso consistente in un inganno³⁸.

La distinzione tra induzione e costrizione, com'è noto, è stata mantenuta anche

³⁴ Cfr., GATTA, *La minaccia. Contributo allo studio delle modalità della condotta penalmente rilevante*, cit., 99 ss.

³⁵ Cfr., PIVA, *Premesse ad una indagine sull'induzione come forma di condotta evento del reato*, cit 28 ss.

³⁶ Cfr., sulla induzione come forma di concorso, PIVA, *Premesse ad una indagine sull'induzione come forma di condotta evento del reato*, cit., 15 ss.

³⁷ V., in tal senso, BENUSSI, *I delitti contro la pubblica amministrazione*, cit., 876 ss.

³⁸ V., MANZINI, *Trattato di diritto penale italiano*, V, Torino, 1921, 98 ss.

dal codice Rocco, il cui art. 317, nella sua originaria formulazione, però, aveva accorpato le due preesistenti fattispecie, prevedendo per la concussione per induzione la stessa pena edittale prevista per le concussione per costrizione.

Per il legislatore del '30 l'induzione nella concussione era sinonimo di "inganno", ma, col trascorrere del tempo, tanto nella teoria, che nella prassi il concetto di induzione è stato dilatato ed ampliato fino a ricomprendere qualsiasi comportamento atto a persuadere, convincere e quindi indurre il soggetto passivo a dare o promettere il denaro o l'utilità richiesta dal pubblico ufficiale³⁹.

Per altro, a questo progressivo dilatarsi dell'originario concetto di induzione si è giustapposto anche il progressivo dilatarsi del concetto di costrizione⁴⁰.

Così, quando, la nozione di costrizione è stata ricostruita fermando l'attenzione non solo sulle caratteristiche della condotta tenuta dall'agente, ma anche sugli effetti che questa era in grado di esercitare sulla psiche della vittima⁴¹, lo stesso concetto di costrizione ha finito per divenire un sinonimo di induzione (al punto che nella prassi, come non ha tralasciato di evidenziare la giurisprudenza più attenta, "nelle contestazioni del fatto illecito, si faceva frequentemente ricorso alla figura dell'endiadi, secondo formulazioni del tipo: "costringeva o comunque induceva" ovvero "costringendo ... induceva"⁴²), anche perché, se ciò che rileva non è più la condotta, ma l'intensità della coazione psichica che la condotta riesce a produrre sulla vittima, è evidente che tracciare un confine netto tra costrizione ed induzione risulta tutt'altro che agevole, in entrambi i sensi, perché la differenza tra costrizione e induzione non è qualitativa, ma solo quantitativa⁴³: se la vittima si è trovata di fronte ad un *aut aut* c'è una costrizione; se la vittima ha deciso pur avendo la possibilità di fare diversamente c'è l'induzione⁴⁴.

Per altro, alla iniziale interpretazione che portava a ritenere l'induzione come sinonimo di 'inganno', si è contrapposta la tesi secondo la quale l'induzione nella concussione non poteva ricomprendere anche l'inganno e non solo

³⁹ V., per tutti, BENUSSI, *Art. 317*, in *Comm. C.p.*, (a cura di) MARINUCCI - DOLCINI, II, 2011, Milano, 2965.

⁴⁰ Cfr. MANNA, *La scissione della concussione in due fattispecie distinte, nell'ambito di uno sguardo generale sulla recente riforma dei reati di concussione e corruzione*, cit., 16 e ss.

⁴¹ V. BENUSSI, *Art. 317*, in *Comm. C.p.*, (a cura di) MARINUCCI - DOLCINI, cit., 2965.

⁴² V., Cass., Sez. un., 14 marzo 2014, Maldera ed altri, cit., 27.

⁴³ Sui diversi criteri propugnati dalla dottrina e seguiti dalla giurisprudenza, v. MONGILLO, *L'incerta frontiera. Il discrimine tra concussione e induzione indebita nel nuovo statuto penale della pubblica amministrazione*, cit., 13 ss.

⁴⁴ Cfr. GIOIA, *Il criterio di distinzione tra concussione e induzione indebita alla prova delle ipotesi di Throffer (minaccia/offerta)*, in *www.penalecontemporaneo*.

perché la norma non faceva riferimento alla induzione in errore, ma anche e soprattutto perché l'induzione in errore della vittima non poteva non considerarsi ontologicamente incompatibile con la struttura della concussione basata sul *metus publicae potestatis*, che, 'suggeriva', per altro, sì una interpretazione restrittiva, ma in senso diametralmente opposto, e cioè diretto ad avvicinare l'induzione alla costrizione e quindi una interpretazione volta ad attribuire rilevanza, più che altro, alla c.d. induzione costringitiva, ovvero sia a quella induzione che poneva il privato in uno stato di soggezione psicologica⁴⁵.

Comunque, ora che la concussione per induzione è stata cancellata e che la distinzione si deve fare tra concussione per costrizione, *ex art. 317*, ed induzione indebita commessa dall'intraneo, *ex co. 1 dell'art. 319-quater*, risulta evidente che per tracciare il confine tra queste due fattispecie si deve prendere l'abbrivio dall'art. 317, e quindi dalla premessa che una concussione per costrizione si ha soltanto quando il pubblico ufficiale, abusando, ha usato una violenza oppure la minaccia di un danno⁴⁶, che, proprio perché è il diretto portato dell'abuso, non può non essere ingiusto⁴⁷.

Al contrario, induzione indebita, *ex co. 1 dell'art. 319-quater*, dovrà considerarsi qualsiasi abuso abbia condizionato la libertà dell'estraneo, che viene indotto a commettere una corruzione, e quindi a dare o promettere per conseguire un indebito vantaggio⁴⁸.

9. Conclusioni

Giunti a questo punto si possono anche tirare la fila di tutto quanto sin qui detto.

Primo. L'art 319-*quater* è una norma a più fattispecie, che punisce, al co. 1, l'"induzione alla corruzione commessa dall'intraneo", e al co. 2, la "corruzione indotta commessa dall'estraneo".

⁴⁵ V., in generale, sui radicali interventi manipolativi della giurisprudenza in questo campo, CINGARI, *Repressione e prevenzione della corruzione pubblica*, cit., *passim*; e cfr. DONINI, *Il corr(eo)indotto tra passato e futuro. Critiche a SS.UU.*, 24 ottobre 2013 - 14 marzo 2014, n. 29180, Cifarelli, Maldera e A., e alla L. n. 190 del 2012, cit., *passim*.

⁴⁶ V., BENUSSI, *I delitti contro la pubblica amministrazione*, cit., 862. Cfr. MONGILLO, *L'incerta frontiera. Il discrimine tra concussione e induzione indebita nel nuovo statuto penale della pubblica amministrazione*, cit., 10 ss.

⁴⁷ V., GATTA, *La minaccia. Contributo allo studio delle modalità della condotta penalmente rilevante*, cit., 211.

⁴⁸ V., in tal senso, DONINI, *Il corr(eo)indotto tra passato e futuro. Critiche a SS.UU.*, 24 ottobre 2013 - 14 marzo 2014, n. 29180, Cifarelli, Maldera e A., e alla L. n. 190 del 2012, cit., 1490; nonché BENUSSI, *I delitti contro la pubblica amministrazione*, cit., 884. Oltre agli Autori già citati, v. pure, BARTOLUCCI, *Concussione, induzione indebita e corruzione propria: un'actio finium regundorum tra tipicità e politica criminale*, in www.penalecontemporaneo.it.

Secondo. L'induzione alla corruzione è un reato che, sebbene si perfezioni nel momento in cui l'estraneo dà o promette, non può non considerarsi monosoggettivo, perché l'estraneo con la sua condotta non concorre nella induzione commessa dall'intraneo.

Terzo. L'estraneo che, se pure indotto, dà o promette è punito non perché (concorre nella induzione, o perché) non ha saputo resistere all'«<attacco>> del pubblico agente, ma perché sia dando, che promettendo del danaro o altra utilità ad un pubblico agente commette una corruzione: considerata meno grave delle altre perché indotta ... ma, sempre, corruzione.

Quarto. Fissati questi punti ciò che rimane da stabilire, posto che l'induzione indebita commessa dall'intraneo non è un reato plurisoggettivo a concorso necessario, è se la corruzione indotta commessa dall'estraneo, considerato che la corruzione è un tipico reato plurisoggettivo a concorso normativamente necessario, acquisti i tratti di un fattispecie monosoggettiva nel caso in cui il corruttore è stato indotto a corrompere. Ma, se si lasciano in non cale quelle linneiane distinzioni che non servono a molto, risulta chiaro che, nel caso di specie, la induzione è una *conditio sine qua non* della corruzione indotta, che è un reato plurisoggettivo atipico, perché nella corruzione indotta il concorso dell'intraneo rimane assorbito nella induzione che ne è il 'reato presupposto', salvo che la corruzione commessa non sia più grave della stessa induzione, perché in tal caso, in ragione della clausola di riserva di cui al co. 1, è evidente che è l'induzione che resta assorbita nella corruzione consumata nel momento in cui vi sono la dazione o la promessa.

Quinto. La distinzione tra concussione per costrizione, ex art. 317, e induzione indebita commessa dall'intraneo, ex art. 319-*quater*, co. 1, c.p. rappresenta uno pseudo-problema. La concussione (ex art. 317 post riforma) è solo quella commessa dal pubblico ufficiale che abusa della sua qualità e dei suoi poteri usando violenza o minacce. L'induzione indebita (ex art. 319-*quater*, co. 1, c.p.), d'altra parte, non può che essere quella in cui il pubblico ufficiale non ha usato né violenza, né minacce, ma ha comunque posto in essere un abuso che ha condizionato la decisione dell'estraneo, inducendolo a fare un qualcosa che, altrimenti, non avrebbe fatto. Per altro, è proprio questa induzione-evento psichico (che è *conditio sine qua non* della corruzione indotta) l'elemento specializzante del reato di corruzione indotta (ex co. 2, art. 319-*quater*) e quindi quello che discrimina la corruzione indotta, da un lato, dalla corruzione funzionale, propria, in atti giudiziari e via dicendo, dall'altro.

Sesto. Ai fini della successione tra vecchia concussione per induzione ex art. 317 ante riforma (del 2012) e nuova induzione indebita commessa dall'intraneo, ex art. 319-*quater*, co.1, risulta evidente che c'è continuità. Ma,

nell'affrontare questo problema, non si può non tener presente, da un lato, che l'art. 317, come già ricordato, nella sua originaria formulazione, equiparava l'induzione alla costrizione e che, quindi, la continuità sussisterà con l'induzione c.d. costringitiva, ma non anche con tutte le sub-fattispecie sussumibili alla nuova più ampia nozione di induzione sganciata dalla costrizione di cui all'art. 319-*quater*; dall'altro, che ciò che caratterizza la nuova induzione è il fatto che l'induzione punita è solo quella che induce l'estraneo a commettere una corruzione. Il nuovo quadro di riferimento è chiaro: istigazione indebita (alla corruzione), non più concussione; e corruzione indotta ... ma corruzione; sono questi i due corni del dilemma in cui si dovrà muovere l'interprete.