

La Fattispecie di Induzione Indebita a dare o promettere utilità

Ai sensi dell'art 319-quater del codice penale

Rosaria Pipitò

**LA FATTISPECIE DI INDUZIONE
INDEBITA A DARE O
PROMETTERE UTILITÀ**

Ai sensi dell'art 319-quater del codice penale

Saggi forensi

BOOK
SPRINT
E D I Z I O N I

www.booksprintedizioni.it

Copyright © 2017
Rosaria Pipitò
Tutti i diritti riservati

*“La storia nostra è storia della nostra anima,
e storia dell’anima umana è la storia del mondo.”*

Benedetto Croce

Introduzione

L'evoluzione storica del fenomeno corruttivo fino ai giorni nostri

Alla base di qualsiasi fenomeno sociale c'è un retaggio culturale incancellabile. La corruzione è un male antico quanto la storia dell'uomo: la storia del genere umano, secondo la tradizione cristiana, ha preso le mosse da atti corruttivi. Ricordiamo nella Bibbia Adamo ed Eva, che spinti dall'astuzia del serpente mangiarono dall'albero proibito per diventare come Dio; oppure, leggendo il Vangelo, Giuda vende il suo maestro Gesù per 30 denari.

E ricordiamo poi i gloriosi tempi dei Romani, sia nella Roma arcaica che nella Roma imperiale. Già nel primo diritto romano, l'azione di un pubblico ufficiale che accettava doni da privati era considerata oscena eppure non ancora delittuosa.

Quando lo Stato Romano cominciò ad espandersi e ad affermarsi, vennero emanati i primi provvedimenti legislativi che proibivano ai funzionari pubblici di ricevere indebitamente denaro.

Il primo intervento legislativo in materia di tale proibizione fu la *Lex Caplurnia Repetundarum* nel 149 a.C. che disciplinò gli aspetti processuali della fattispecie, istituendo un collegio di giudici nominati dal Senato, detta *Quaestio Perpetua*, presieduto dal

Praetor Peregrinus per instaurare il processo che aveva carattere restitutorio.

In seguito si è provveduto a cambiare il carattere punitivo: viene istituita la *Lex Acilia Repetundarum* (123-122 a.C.) che prevedeva la pena pecuniaria per il reo oltre che la restituzione della *res*.

In età repubblicana, per disciplinare la medesima fattispecie, Giulio Cesare volle istituire la *Lex Iulia de Pecunis Repetundis* nel 59 a.C. di tessuto innovativo, più simile al moderno reato di concussione, il cui merito era di tutelare non solo le vittime del delitto, ma soprattutto di tutelare l'ordinamento giuridico in quanto si avvertiva l'esigenza di una vera e propria moralizzazione nella società romana, per cui non era più sufficiente individuare gli autori del reato e punirli, ma si doveva proteggere la credibilità delle istituzioni statali.

La *Concussio* divenne un'autonoma fattispecie di reato durante l'età imperiale; il *Crimen Concussionis* aveva ad oggetto tutte le esazioni o le prestazioni imposte sia dai funzionari dell'Impero con abuso di potere, sia da parte dei privati con la minaccia di ritorsioni criminali.

Per ciò che concerne le legislazioni medievali, c'era confusione a ricondurre i delitti nelle varie fattispecie, difatti la stessa concussione veniva spesso confusa con il reato di peculato, oppure venivano ricondotti i concetti di concussione e corruzione nell'unitario concetto della baratteria. Solo verso l'età moderna si inizia a delineare la differenza dei due concetti di corruzione e concussione in quanto si comincia ad esaminare in maniera approfondita il *METUS PUBLICAE POTESTATIS*, ovvero il metodo con cui il pubblico ufficiale si procura illecitamente denaro o altra utilità.

Nell'Italia preunitaria del XVIII secolo si ebbe una vera rivoluzione del carattere distintivo tra le due concezioni di corruzione e concussione.

Nel *Codice Penale Napoletano* del 1819, ai sensi dell'art. 132 è punita *“qualunque estorsione o concussione di denaro, commessa col mezzo della forza pubblica, o dell'autorità di cui uno sia rivestito”*.

Per la prima volta nella storia della legislazione italiana si parla del concetto di forza pubblica accanto a quello di autorità.

Per forza pubblica si intendeva, già allora, il complesso delle forze militarmente organizzate a cui era affidato l'ordine pubblico e la sicurezza all'interno dello Stato e conseguente essendo alle dipendenze del potere esecutivo l'attuazione coattiva della volontà sovrana.

Il successivo *Codice Penale del Granducato di Toscana* del 1853 disciplinava espressamente e separatamente il comportamento della costrizione e della induzione: all'art. 181 si puniva *“quel pubblico ufficiale, che abusando della sua autorità, costringe taluno a somministrare a lui o ad un terzo, denari od altra utilità”*, mentre l'art. 182 sanzionava *“il pubblico ufficiale che abusando della sua qualità, ha indotto taluno a somministrare indebitamente a lui o ad un terzo, denari od altra utilità, od ha profittato dell'errore altrui per esigere ciò che non era dovuto, o più di ciò che gli era dovuto.”*

In questi articoli si recepisce una prima distinzione dei comportamenti: il primo costrittivo dell'art. 181, il secondo induttivo, il terzo approfittativo dell'errore altrui. Sarà il *Codice Zanardelli* del 1889, predecessore dell'attuale codice Rocco, ad andare ancora più a fondo nello studio dei comportamenti caratterizzanti le fattispecie in esame, distinguendo la concussione mediante costrizione, detta esplicita o violenta, e concussione mediante induzione detta implicita o fraudolenta.

La prima fattispecie del *Codice Zanardelli* prevista dall'art. 169 disponeva che: *“Il pubblico ufficiale, che abusando del suo ufficio, costringe taluno a dare o promettere indebitamente, a sé o ad un terzo, danaro o altra utilità, è punito con l'interdizione perpetua dai pubblici uffici, con la reclusione da tre a dieci anni e con la multa non inferiore a lire trecento”*.

La seconda, cioè la concussione mediante induzione, all'art. 170 recitava al primo comma che: *“Il pubblico ufficiale, che, abusando del suo ufficio, induce alcuno a dare o promettere indebitamente, a sé o ad un terzo, danaro o altra utilità, è punito con la reclusione da uno a cinque anni, con l'interdizione perpetua dai pubblici uffici e con la multa da lire cento a cinquemila”*.

Il secondo comma del medesimo articolo disciplinava la concussione negativa o implicita, qualora *“il pubblico ufficiale riceva ciò che non è dovuto, giovandosi soltanto dell'errore altrui”*.

Questa ultima locuzione riguardante l'errore altrui utile a procurare vantaggio, non è altro che l'anteprima dell'attuale art. 316 c.p. rubricato come *“peculato mediante profitto dell'errore altrui”* in cui si evince una maturazione del sentito pericolo della violazione di fedeltà verso la pubblica amministrazione.

Solo che il *Codice Zanardelli* non specificava il profitto dell'errore altrui come una fattispecie autonoma, bensì esso veniva ricondotto nella conseguenza di un inganno indotto, dunque, nella mera induzione in errore, resta intatta la concezione della costrizione associata alla violenza fisica o morale.

E ora veniamo vicini al capolinea della nostra legislazione: cosa prevedeva il Codice Penale vigente, prima della riforma della L.190/2012.

Nel suo testo originario l'art. 317 disponeva quanto segue: *“Il pubblico ufficiale, che, abusando della sua qualità e delle sue funzioni, costringe o induce taluno a dare o promettere indebitamente, a lui o a un terzo, danaro od altra utilità, è punito con la reclusione*

da quattro a dodici anni e con la multa non inferiore a lire seicentomila. Si applicano le disposizioni del capoverso dell'art. 314 c.p.”.

Dall'articolo si evince come la concussione fosse considerata una fattispecie unitaria a condotta alternativa punita con la medesima sanzione. Una scelta più volte criticata e giustificata dalla Delegazione Ministeriale del 1929 del Guardasigilli Alfredo Rocco che affermò quanto segue: *“L'induzione deve per necessità consistere nel trarre taluno in inganno circa l'obbligo che egli abbia, di dare o promettere, o nel condizionare la prestazione della propria attività a una indebita remunerazione. In ogni caso la volontà dell'offeso cede all'uso di mezzi, che intrinsecamente sono non meno efficaci e odiosi d'una costrizione morale”*¹.

Nel frattempo la storia del nostro Paese cambiava e si assisteva a una sempre più marcata esigenza di porre in essere una svolta.

Il decennio degli anni '90 è caratterizzato dall'avvertita esigenza dello Stato ad intervenire di più sulla vita sociale del Paese.

I principi che necessitavano un rafforzamento, riguardavano quelli del secondo comma dell'art. 97 della Costituzione che dispone che: *“I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione”*.

Per effetto dell'esigenza avvertita si sono susseguite ben tre riforme nel 1990 descritte nel successivo capitolo.

Riferimenti cronologici alla tesi di Ida Faralla, relatore prof Masullo Maria Novella presso l'Università Luiss.

¹ Ministero della Giustizia e degli affari di culto, *Lavori preparatori del codice penale e del codice di procedura penale-progetto definitivo di un nuovo codice penale con la relazione del Guardasigilli On. Alfredo Rocco*, vol. V, parte III, Tipografia delle Mantellate, Roma, 1929.

