GIUSTIZIA INSIEME

Diritto e Processo Amministrativo

Forme di proprietà collettiva di diritto pubblico

Frammenti di analisi tra storia, diritto ed etica a quasi cento anni dalla legge del 1927

di **Ludovico Di Benedetto**

8 luglio 2026

Sommario: 1. **Premessa storica** – 2. **Analisi della legge del 1927** – 3. **La legge del 2017: luci ed ombre** – 4. **Conclusioni e prospettive. La modernità etica degli usi civici**

1. Le modifiche del reato di cui all'art. 346-bis c.p. e la successione di leggi penali nel tempo

In un ordinamento come il nostro, caratterizzato da frequenti interventi normativi sulle materie politicamente sensibili, il tema della successione di leggi penali nel tempo è un fenomeno che potremmo definire quasi strutturale, con il quale l'interprete del diritto è chiamato a confrontarsi quotidianamente, quale che sia la fase procedimentale in cui esso venga in rilievo, di indagine, di cognizione ovvero di esecuzione**[1]**.

Volgendo fugacemente lo sguardo indietro all'ultimo ventennio si contano numerosi interventi della Suprema Corte a Sezioni Unite, chiamata a dirimere conflitti giurisprudenziali, reali o potenziali, che attenevano proprio al tema dei criteri utili ad individuare il *discrimen* tra *abolitio criminis* e successione modificativa e ciò sebbene l'adozione del criterio c.d. strutturale avrebbe dovuto determinare un allineamento della giurisprudenza nei casi controversi**[2]**.

Ad oggi è possibile affermare che il criterio che governa l'individuazione del fenomeno successorio ovvero abolitivo è certamente quello c.d. strutturale, ovvero un confronto tra fattispecie astratte che tenga conto degli elementi strutturali del reato, prescindendo da considerazioni di carattere valoriale ovvero dal c.d. criterio della doppia punibilità in concreto, criteri che, rischiano, invero, di addivenire a soluzioni inique. Anche il criterio strutturale, invero, non si sottrae, come evidenziato dalla stessa giurisprudenza (e come invero desumibile dalla perdurante sussistenza di conflitti interpretativi) a considerazioni di carattere valoriale, specialmente nei casi in cui sussista tra le norme un rapporto di c.d. specialità per aggiunta ed occorra valutare il peso (e dunque il valore) dell'elemento aggiuntivo nella valutazione della sussistenza o meno della continuità del tipo di illecito**[3]**.

Sul punto, la stessa Suprema Corte ha rilevato come, oltre che ai criteri strutturali, talvolta, soccorrano quelli valutativi, anche se è da ritenere che il passaggio ai secondi non sia di regola necessario e debba avvenire solo se vi sono elementi univocamente indicativi di una volontà legislativa totalmente abolitrice**[4]**.

Anche parte della dottrina ha sostenuto la necessità di un controllo bifasico per cui, effettuato un controllo strutturale tra fattispecie occorrerebbe sempre procedere ad una verifica valutativa al fine di evitare che, nel caso in cui dovesse giungersi all'esclusione della punibilità di fatti che continuano ad essere previsti come reato ci si troverebbe in presenza di un esito assimilabile a quello tipico dell'amnistia.

Nella riflessione giuridica e dottrinale recente sul tema della successione di norme penali nel tempo, l'art. 346-bis c.p. costituisce un caso paradigmatico degli sforzi cui è stato chiamato l'interprete a fronte di abrogazioni, modifiche e nuove incriminazioni che hanno interessato la materia.

La norma in esame è stata introdotta dall'art. L. 1, comma 75, lett. r), L. 6 novembre 2012, n. 190 (c.d. Legge "Severino") e, nella sua originaria formulazione, prevedeva che «Chiunque, fuori dei casi di concorso nei reati di cui agli artt. 319 e 319-ter, sfruttando relazioni esistenti con un pubblico ufficiale o con un incaricato di un pubblico servizio, indebitamente fa dare o

promettere, a sé o ad altri, denaro o altro vantaggio patrimoniale, come prezzo della propria mediazione illecita verso il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio ovvero per remunerarlo, in relazione al compimento di un atto contrario ai doveri di ufficio o all'omissione o al ritardo di un atto del suo ufficio, è punito con la reclusione da uno a tre anni. La stessa pena si applica a chi indebitamente dà o promette denaro o altro vantaggio patrimoniale. (...)».

A pochi anni di distanza dalla sua introduzione, con la L. n. 3 del 2019, in vigore dal 31 gennaio 2019, la disposizione in esame era stata modificata, ed il testo prevedeva che «Chiunque, fuori dei casi di concorso nei reati di cui agli artt. 318, 319, 319-ter e nei reati di corruzione di cui all'art. 322-bis, sfruttando o vantando relazioni esistenti o asserite con un pubblico ufficiale o un incaricato di un pubblico servizio o uno degli altri soggetti di cui all'art. 322-bis, indebitamente fa dare o promettere, a sé o ad altri, denaro o altra utilità, come prezzo della propria mediazione illecita verso un pubblico ufficiale o un incaricato di un pubblico servizio o uno degli altri soggetti di cui all'art. 322-bis, ovvero per remunerarlo in relazione all'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, è punito con la pena della reclusione da un anno a quattro anni e sei mesi. La stessa pena si applica a chi indebitamente dà o promette denaro o altra utilità. (...)».

La riforma intervenuta nel 2019 aveva allargato in maniera significativa le maglie del reato ricomprendendo nella categorie delle condotte prodromiche alla realizzazione della corruzione vera e propria la "vanteria o lo sfruttamento" delle relazioni "esistenti o asserite" ed eliminando il requisito della "finalizzazione" dell'attività dell'intermediario alla remunerazione dell'agente pubblico per il compimento di un atto contrario ai doveri di ufficio o per l'omissione o al ritardo di un atto d'ufficio, che diventava una circostanza aggravante. In sostanza, la norma prevedeva la punibilità della remunerazione pattuita in funzione anche del mero esercizio delle funzioni o dei poteri di un pubblico agente. Era stato, infine, eliminato il riferimento alla natura "patrimoniale" del vantaggio dato o promesso al mediatore, prevedendosi la più generica "utilità" quale controprestazione dell'attività illecita, in tal modo allineando l'ipotesi delittuosa in esame alle fattispecie corruttive**[5]**.

A fronte di questa riscrittura della norma, intervenuta contestualmente all'abrogazione del delitto di millantato credito, erano emersi due contrapposti orientamenti giurisprudenziali circa il rapporto tra l'ipotesi del millantato credito "corruttivo", di cui al secondo comma dell'abrogato art. 346 comma 2 c.p., e il nuovo traffico di influenze illecite, contrasto cui le Sezioni Unite avevano dato riposta negativa, affermando che «Non sussiste continuità normativa tra il reato di millantato credito di cui all'art. 346, secondo comma, cod. pen. – abrogato dall'art. 1, comma 1, lett. s), della legge 9 gennaio 2019, n.3 – e il reato di traffico di influenze illecite di cui all'art.

346-bis cod. pen., come modificato dall'art. 1, comma 1, lett. t) della citata legge» (...) Le condotte, già integranti gli estremi dell'abolito reato di cui all'art. 346, secondo comma, cod. pen., «potevano, e tuttora possono, configurare gli estremi del reato di truffa (in passato astrattamente concorrente con quello di millantato credito corruttivo), purché siano formalmente contestati e accertati in fatto tutti gli elementi costitutivi della relativa diversa fattispecie incriminatrice»**[6]**.

La questione intertemporale riguardante tale fattispecie, appena sopita, si è subito riaperta in quanto la norma è stata modificata dalla c.d. Legge Nordio, L. 9 agosto 2024, n. 114, che ha abrogato il delitto di abuso d'ufficio di cui all'art. 323 c.p.; tale intervento normativo è stato preceduto dall'introduzione dell'art. 314 *bis* c.p., il c.d. peculato per distrazione, introdotto dall'art. 9 del D.L. n. 92 del 4 luglio 2024 che, come si dirà oltre, ha consentito di limitare gli effetti abolitivi della modifica del traffico di influenze illecite**[7]**.

Un insieme di modifiche normative che pure richiedono uno sforzo interpretativo non semplice per capire quale sia l'attuale area di fatti penalmente rilevanti ed in quali limiti sia intervenuta un'*abolitio criminis*.

Tanto premesso, ci si soffermerà in primo luogo sul primo passaggio intertemporale affrontato dalle Sezioni Unite Mazzarella**[8]**, provando, quindi, ad offrire alcuni spunti di riflessione in merito alla soluzione adottata dal massimo organo giurisdizionale; quindi, ci si soffermerà sulle questioni poste dall'ultima modifica normativa che ha interessato il traffico di influenze, con specifico riferimento alle conseguenti ricadute in fase esecutiva.

L'analisi dei due passaggi intertemporali consente infatti di soffermarsi sui caratteri strutturali della fattispecie anche ai fini dell'interpretazione della attuale ed ultima versione della norma in esame.

2. L'iter logico-motivazionale delle Sezioni Unite Mazzarella

Seguendo, dunque, la premessa metodologica che si è appena illustrata, si ricorda che le Sezioni Unite, a seguito della modifica legislativa intervenuta nel 2019 giungono alla conclusione, come prima anticipato, dell'intervenuta *abolitio criminis* rispetto al delitto del millantato credito corruttivo.

Preliminarmente la Corte ripercorre le argomentazioni a supporto delle contrapposte tesi richiamando le pronunce capostipite rappresentate dalla sentenza Nigro**[9]**, a favore della successione di leggi penali nel tempo, e dalla sentenza Impeduglia**[10]**, in cui invece la Sesta

Sezione aveva ritenuto che si versasse in un'ipotesi di *abolitio criminis*.

Quindi il Supremo Collegio sviluppa nel dettaglio le argomentazioni per cui, nel caso in esame, sarebbe stata ravvisabile la sussistenza di un caso di *abolitio criminis* principiando da un'articolata premessa sull'evoluzione normativa ed interpretativa in ordine alla fattispecie di cui all'art. 346 c.p.

La Corte osserva come il delitto di millantato credito – che riprendeva la figura della tradizione giuridica italiana della "vendita di fumo", già punita dal codice Zanardelli – descrivesse una figura di illecito in cui l'interesse giuridico protetto era identificato con il prestigio e l'onore ovvero con l'immagine della pubblica amministrazione, ritenuto offeso o messo in pericolo dalla condotta di chi faceva apparire come corrotti o corruttibili o anche solo arrendevoli alle raccomandazioni, i pubblici funzionari. In seguito, una lettura della norma alla luce dei valori costituzionali, aveva orientato la giurisprudenza nel senso di individuare il bene giuridico tutelato nel retto ed imparziale funzionamento della pubblica amministrazione, messo in pericolo da possibili forme di interferenza.**[11]**

Il reato in esame, tuttavia, pur essendo collocato nell'ambito dei delitti dei privati contro la pubblica amministrazione presentava profili di connessione anche con i delitti contro il patrimonio, tanto che se ne era sostenuta la natura plurioffensiva e ciò tanto in relazione alla figura del millantato credito c.d. "semplice", in cui il privato chiedeva la remunerazione della propria attività di mediazione, quanto con riferimento al comma 2 dell'art. 346 c.p. ovvero il millantato credito "corruttivo" in cui il privato otteneva la promessa o la dazione quale prezzo della corruzione. In entrambi i casi, il presupposto era l'inesistenza del credito e dell'influenza del millantatore sul pubblico agente, pena la configurabilità dei più gravi reati di istigazione alla corruzione o di corruzione.

In questo contesto si inserisce l'introduzione per la prima volta nell'ordinamento, con la legge 6 novembre 2012, n. 190, della figura del traffico di influenze illecite, volta a colmare un vuoto normativo laddove la relazione con il pubblico agente era effettivamente esistente e dunque "sfruttata" (proprio perché già esistente e dunque spendibile) dal privato, al fine di prospettare la possibilità di utilizzarla per condizionare ovvero orientare le iniziative del pubblico ufficiale, punendo dunque condotte propedeutiche ad una eventuale corruzione. La fattispecie veniva delineata come plurisoggettiva, con punibilità anche del "trafficato" e in due diverse forme, onerosa ovvero gratuita, a seconda che la dazione fosse collegata al pagamento della mediazione o prospettata quale prezzo della corruzione.

Tale fattispecie era stata poi modificata con la legge 3 del 2019, con l'ampliamento della clausola di riserva a tutte le fattispecie dei delitti contro la pubblica amministrazione, dunque anche alla corruzione per l'esercizio delle funzioni, e di conseguenza l'ampliamento della finalizzazione della condotta del trafficante alla corruzione del pubblico ufficiale «in relazione all'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri».

Soprattutto, la modifica normativa da ultimo richiamata aveva ampliato lo spettro applicativo della norma con l'intenzione, resa palese dal legislatore, di volervi ricomprendere anche l'abrogato millantato credito, e disponendo a tal fine che integrassero il reato anche condotte tese a sfruttare o vantare relazioni esistenti o asserite.

Svolta questa premessa "storica" il Supremo Collegio aderisce alla tesi della *discontinuità* normativa e giunge a questa conclusione con una ulteriore premessa di metodo relativa proprio ai canoni ermeneutici sull'interpretazione delle norme di cui all'art. 12 delle preleggi.

2.1. Segue: l'interpretazione letterale

La Corte, invero, ribadisce come il primo criterio guida per l'interprete nell'applicazione della norma è quello dell'interpretazione letterale, «perché costituisce il "limite" alla operatività di ogni altro criterio utilizzabile nell'ermeneutica di un testo normativo (Sez. U, n. 11 del 19/05/1999, Tucci, non mass, sul punto); e che "è certamente corretto l'assunto per il quale, in base all'art. 12 disp. prel., nell'applicare la legge, non si può ad essa attribuire altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle parole, secondo la connessione di esse, e della intenzione del legislatore; tuttavia, non può certo negarsi che proprio l'intenzione del legislatore deve essere "estratta" dall'involucro verbale ("le parole"), attraverso il quale è resa nota ai destinatari e all'interprete...(in quanto è fuor di dubbio)... che detta intenzione non si identifichi con quella dell'organo o dell'ufficio che ha predisposto il testo, ma vada ricercata nella volontà statuale, finalisticamente intesa" (così Sez. U, n. 22474 del 31/3/2016, Passarelli, non mass, sul punto; in senso conforme, tra le diverse, Sez. U, n. 7029 del 28/09/2023, dep. 2024, Giampà, non mass, sul punto; Sez. U, n. 1626 del 24/09/2020, dep. 2021, Bottari, non mass, sul punto; Sez. U, n. 8770 del 21/12/2017, dep. 2018, Mariotti, non mass, sul punto; Sez. U, n. 47970 del 20/07/2017, Rezmuves, non mass, sul punto)».

Anche le Sezioni Unite civili – viene, ancora, evidenziato – hanno a più riprese ritenuto che l'interpretazione della norma di legge deve passare, in primo luogo, dal criterio letterale che, «per il suo carattere di oggettività e per il suo naturale obiettivo di ricerca del senso normativo maggiormente riconoscibile e palese, rappresenta il criterio cardine nella interpretazione della

legge e concorre alla definizione in termini di certezza, determinatezza e tassatività della fattispecie applicabile (in questo senso Sez. U civ., n. 23051 del 25/07/2022, Rv. 665453 – determinante nel procedimento di interpretazione delle leggi: essi, infatti, pur offrendo elementi per l'interpretazione di singole disposizioni, non possono sovrapporsi alla volontà della legge, quale risulta consacrata ed obiettivata nel testo della legge e quale si desume dal significato proprio delle parole usate, dall'interpretazione del legislatore, dalla sua ratio e dal suo coordinamento nel sistema nel quale va ad inserirsi (Sez. U civ., n. 1455 del 21/05/1973, Rv. 364180 – 01; Sez. U civ., n. 509 del 01/03/1971, Rv. 350169 – 01; in senso sostanzialmente conforme Sez. U civ., n. 23051 del 25/07/2022, Rv. 665453 – 01; Sez. U civ., n. 20181 del 25/07/2019, Rv. 654876 – 02)».

Pertanto, per risolvere il quesito sottoposto alla propria attenzione, osserva ancora la Corte, è necessario procedere ad un confronto strutturale tra le fattispecie in esame, unico criterio ritenuto, ormai pacificamente, attendibile nella verifica del rapporto tra norme e tale vaglio va effettuato attraverso una esegesi letterale e logico-sistematica dei modelli astratti di reato in successione tra loro.

Utilizzando, dunque, i canoni ermeneutici sopra richiamati, ad avviso della Suprema Corte, tra l'abrogata fattispecie del millantato credito corruttivo e quella del traffico di influenze non v'è continuità del tipo di illecito e ciò, essenzialmente, per due ordini di ragioni.

La prima è quella per cui il reato di cui all'art. 346 comma 2 c.p. era un reato monosoggettivo (sebbene naturalisticamente plurisoggettivo) mentre il delitto cui all'art. 346-bis c.p. è plurisoggettivo, punendo allo stesso modo il trafficante ed il trafficato.

In secondo luogo, il reato di cui all'art. 346-bis c.p. si atteggia come reato contratto e «il medesimo trattamento sanzionatorio riservato ad entrambi i coautori, compreso il privato che paga o che promette di pagare, è ragionevolmente compatibile con i principi costituzionali di materialità ed offensività solamente ritenendo che il committente, lungi dall'essere un soggetto ingannato, è consapevole che il trafficante non ha (ancora) una relazione effettiva con il pubblico agente («vantando […] relazioni asserite", si legge nella disposizione)»;

Né, osserva ancora il Giudice di legittimità, può condurre a differenti conclusioni il riferimento ad un analogo caso di successione di leggi penali con riferimento al rapporto tra la concussione per induzione e l'induzione indebita a dare o promettere utilità, per come risolto dalle Sezioni Unite con la sentenza "Maldera"**[12]**.

Ed infatti, le valutazioni che, nel caso da ultimo richiamato, portarono a ritenere che vi fosse continuità normativa tra la fattispecie della concussione per induzione e la nuova norma di cui all'art. 319-quater c.p., non sarebbero esportabili al traffico di influenze illecite, in ragione della circostanza che in questo caso le Sezioni Unite pur sottolineando come nel reato di cui all'art. 319-quater c.p. vi sia una «necessaria convergenza [...] dei processi volitivi di più soggetti attivi e la punibilità dei medesimi», avevano finito per ammettere che tale delitto è qualificato da un peculiare rapporto, del tutto squilibrato, tra i due concorrenti: per un verso, "concentrando", nello sviluppo di quella comparazione strutturale, tutte le loro attenzioni sulla sola condotta del pubblico ufficiale e giudicando, così, immutato, nel passaggio dal "vecchio" art. 317 cod. pen. al "nuovo" art. 319-quater cod. pen., il «il volto strutturale dell'abuso induttivo»; per altro verso "marginalizzando" la prevista punibilità dell'indotto, perché novità ritenuta inidonea a investire «direttamente la struttura tipica del reato, [rispetto alla quale essa] interviene, per così dire, solo "al suo esterno"».

La non replicabilità di tale principio nel rapporto tra abrogato art. 346 comma 2 c.p. e 346-bis c.p. risiederebbe dunque nella posizione "paritaria" dei contraenti, per come prevista nel novellato traffico di influenze illecite: la causa del contratto costituisce in tal senso il nucleo essenziale della nuova fattispecie, aspetto di cui non vi sarebbe traccia nel "vecchio" art. 346 comma 2 c.p. in cui il privato sarebbe, invece, vittima dell'attività ingannatoria del millantatore.

In altre parole, nel vecchio millantato credito "corruttivo", il "pretesto" di dover comprare il pubblico ufficiale diventa la specifica causa della dazione ed il privato assume quell'impegno solo perché tratto in inganno. L'eventuale fine illecito perseguito, difatti, non osta alla tutela del truffato**[13]**.

Al contrario, nella nuova fattispecie del traffico di influenze illecite, la «mediazione illecita verso un pubblico ufficiale o un incaricato di pubblico servizio» è la causa tipica dell'accordo raggiunto tra il trafficante che chiede e il committente che dà o promette un corrispettivo sinallagmaticamente collegato alla iniziativa assunta dal "faccendiere".

Se il "vantare relazione asserite" fosse interpretato come inclusivo del caso del privato che dà o promette perché tratto in inganno, diventerebbe «logicamente non accettabile la punizione del privato committente» in quanto si finirebbe per sanzionare quest'ultimo solo per il disvalore delle sue intenzioni e non per una condotta, del tutto inidonea a creare un *vulnus* dell'interesse al retto e imparziale operato della pubblica amministrazione.

3. Alcune considerazioni critiche con riferimento al criterio dell'interpretazione letterale

Orbene, si ritiene che l'*iter* motivazionale seguito dalla Suprema Corte non sia del tutto esente da rilievi critici.

È indubbio che l'interpretazione letterale sia il primo canone ermeneutico che deve guidare l'interprete ma, principiando dal senso proprio delle parole, non può non evidenziarsi come vantare relazione asserite sembrerebbe, almeno in prima battuta, riferirsi a *relazioni che non ci sono* rappresentandole, però, all'interlocutore come vere ed effettivamente sussistenti. Tale condotta ha in sé, semanticamente, un connotato decettivo, ingannatorio, volto a carpire la fiducia ed il consenso del privato, attratto dai possibili vantaggi che un'eventuale influenza sul soggetto pubblico potrebbe procurargli. Se, invece, si assume che il privato non sia in realtà indotto in errore ma consapevole, sin dall'inizio, dell'inesistenza della relazione ed aderisca all'accordo essendo attratto dalla sola potenziale possibilità che tali relazioni vengano instaurate (e dunque siano astrattamente instaurabili), *proprio sul piano letterale* non sarebbe stato utilizzato il termine "relazioni asserite", bensì, molto più semplicemente, il termine inesistenti, in contrapposizione ad esistenti.

Del resto, sull'interpretazione dell'espressione "vantare relazioni asserite" nel rapporto con il "pretesto" di cui alla previgente disposizione, in senso critico, si è anche affermato, come, in realtà, il traffico di influenze illecite per come riformulato nel 2019, preveda quattro possibili tipologie di condotte «che possono riguardare: a) un rapporto tra mediatore e pubblico agente ed una capacità di influenza del primo che possono effettivamente esistere già al momento in cui la condotta è commessa e di cui il "compratore" può essere già a conoscenza; b) un rapporto che non esiste al momento in cui il "fumo" viene venduto ma che il "compratore" sa del potere del "venditore" di realizzare, di concretizzarlo, di renderlo effettivo – grazie ad una capacità di influenza potenziale (dovuta ad es. al suo prestigio sociale o posizione professionale riconosciuta nell'ambiente di riferimento); c) un rapporto che esiste e che tuttavia è magnificato dal "venditore", ampliato, fatto apparire più intenso di quanto lo sia in concreto; d) un rapporto che non solo non esiste al momento in cui la condotta è compiuta ma che il "venditore" sa che non potrà nemmeno realizzarsi in futuro e che il "compratore" ritiene invece esistente o realizzabile per effetto di una condotta decettiva del mediatore (un traffico di influenze impossibile/putativo). (…) Il rapporto tra mediatore e pubblico agente e la capacità di influenza del primo sul secondo possono essere inesistenti, esistenti – anche solo in potenza – e, posto che

siano esistenti, assumere diverse gradazioni e modulazioni a seguito delle asserzioni del "venditore". E tuttavia, con riguardo al committente, è fondato ritenere che, almeno nei casi in cui lo scopo da questi perseguito si collochi all'esterno di qualsiasi concreta prospettiva di pericolo per il bene protetto – per essere la capacità di influenza del mediatore impossibile – il disvalore che giustifica l'incriminazione finisce con il coincidere con il disvalore della intenzione, con il disvalore del proposito del soggetto; ciò rende condivisibile l'affermazione secondo cui è l'esistenza – nel senso indicato – del rapporto tra pubblico agente e venditore che giustifica l'anticipazione della tutela realizzata attraverso l'art. 346-bis c.p. e spiega l'incriminazione del "compratore". Dunque, è condivisibile l'affermazione secondo cui la condotta prevista dall'abrogato art. 346 c.p., comma 2, non si presta a realizzare un *vulnus* alla pubblica funzione ed agli interessi pubblici teleologicamente tutelati dall'art. 346- bis c.p.» **[14]**

Sulla base di tali possibili manifestazioni della condotta del trafficante, tale dottrina, ancor prima dell'intervento delle Sezioni Unite ha affermato, che assumerebbero rilievo penale solo quelle condotte in cui il trafficante vanta relazioni che il trafficato sa essere inesistenti ma rispetto alle quali sa anche del potere del compratore di realizzarle**[15]**.

Solo con una dazione che avviene sulla base di tale presupposto vi sarebbe un concreto pericolo per la pubblica amministrazione che giustificherebbe anche la punizione del trafficato.

Tale interpretazione, certamente suggestiva, muove però dall'assunto che il traffico di influenze illecite sia strutturato come reato di pericolo e non già quale delitto ostacolo e, inoltre, non tiene conto della circostanza che anche nel "vecchio" millantato credito corruttivo era pacificamente ritenuta sussistente anche una lesione del buon andamento della pubblica amministrazione, tanto che lo stesso era, pacificamente, considerato un reato plurioffensivo.

Allora, a bene vedere, le considerazioni suddette, per certi versi condivisibili, paiono tuttavia "forzare" l'interpretazione della norma oltre il significato delle parole attribuendo all'espressione "vantare relazione asserite" *anche* quello di «rappresentare relazioni inesistenti ma potenzialmente instaurabili».

Il termine "asserite", invece, se si vuole (e si deve) attribuire un significato a tale scelta semantica, indica un *quid pluris* rispetto al termine *inesistenti*, che connota la condotta (decettiva) del trafficante nell'ottenere il consenso del trafficato.

3.1. Il contesto normativo e giurisprudenziale in cui si inserisce la modifica normativa apportata dalla L. n. 3 del 2019

L'interpretazione letterale è, come ricordato, il criterio ermeneutico primario proprio per il suo carattere di oggettività e per il suo naturale obiettivo di ricerca del senso normativo maggiormente riconoscibile. Attraverso tale criterio ermeneutico va estrapolata la *voluntas legis* che non necessariamente coincide con la volontà soggettiva del legislatore ma si desume dal significato proprio delle parole usate, dalla *ratio* della modifica e dal coordinamento nel sistema nel quale va ad inserirsi.

Ora, sul dato strettamente letterale si è già detto al paragrafo antecedente.

Proseguendo, invece, sempre nell'ottica dell'interpretazione letterale, ad analizzare il contesto normativo e giurisprudenziale nel quale tale modifica si inserisce si osserva quanto segue.

Muovendo da un'analisi storica della fattispecie del millantato credito si osserva come la stessa, pur essendo una "figura tipica" del nostro ordinamento era una norma che presentava un notevole tasso di ambiguità**[16]** in quanto si collocava "a mezza via" tra i reati contro il patrimonio e quelli contro la pubblica amministrazione, tant'è che per molti studiosi doveva ritenersi un'ipotesi particolare di truffa**[17]** le cui modalità esecutive determinavano anche un'offesa al prestigio della Pubblica Amministrazione. Un reato, dunque, tipicamente plurioffensivo in cui il privato non si riteneva punibile in quanto, pur avendo solo "pensato" di attentare al prestigio della pubblica amministrazione, accordandosi con il millantatore, era pur sempre vittima di un inganno.

La natura plurioffensiva del reato, poi, non era stata messa in discussione neppure dalla giurisprudenza successiva all'entrata in vigore della Costituzione, che ha segnato l'avvento di una nuova teoria del reato ispirata ai principi costituzionali di legalità, materialità ed offensività della norma penale, pur ritenendosi nella giurisprudenza post costituzionale che il bene giuridico tutelato fosse non già "il prestigio" della pubblica amministrazione ma il retto e imparziale funzionamento della stessa, messo in pericolo da possibili forme di interferenza**[18]**.

A partire dagli anni cinquanta del secolo scorso, una parte della giurisprudenza, facendo leva sull'intrinseca vaghezza del verbo "millantare", aveva poi significativamente ampliato le maglie applicative dell'art. 346 c.p. fino a ricomprendervi le ipotesi in cui la relazione tra l'*intraneus* e il soggetto attivo fosse effettivamente sussistente dovendosi ritenere millantatorio «quel comportamento in cui il soggetto attivo esageri, amplifichi, più precisamente vanti un credito presso un pubblico funzionario, ostentando la possibilità di influire su di esso, facendolo apparire come persona avvicinabile, cioè sensibile a favorire interessi privati in pregiudizio di quelli pubblici attinenti al buon andamento e all'imparzialità»**[19]**.

In merito a tale interpretazione estensiva, attenta dottrina aveva rilevato come siffatto orientamento potesse esser suffragato attribuendo al termine millantare il significato di «ostentazione di un'influenza reale» in tale ottica svalutando il profilo del mendacio e concentrando il disvalore della fattispecie esclusivamente sulla lesione «al sano funzionamento degli organi pubblicistici»**[20]**.

E difatti, già negli anni '60, nell'esaminare la tendenza della giurisprudenza ad allargare lo spettro di applicabilità della fattispecie di millantato credito anche ai casi di spendita di influenze effettive, si era rilevata l'opportunità «di domandarsi se non sia il caso, de jure condendo, di procedere a un aggiustamento della vigente fattispecie, incriminando il semplice fatto di ricevere o farsi promettere denaro o altra utilità in cambio di un'influenza esercitata o da esercitare su pubblici ufficiali o impiegati**[21]**».

Analizzando, dunque, la cornice dottrinale, normativa e giurisprudenziale precedente all'introduzione del traffico di influenze illecite, a ben vedere, l'art. 346 comma 2 c.p. pur avendo in sé elementi tipici della truffa si caratterizzava anche, seppur in modo non esclusivo, per essere un reato a tutela del retto ed imparziale andamento della pubblica amministrazione e ciò sebbene, pacificamente, la relazione con il pubblico agente non fosse esistente ovvero fosse esistente ma "amplificata" e non vi fosse dunque alcun *vulnus*, anche solo potenziale, all'operato, in concreto, della pubblica amministrazione.

In tal senso, si osserva come il reato fosse strutturato, rispetto alla tutela del buon andamento della pubblica amministrazione, non già quale reato di pericolo ma quale delitto ostacolo volto a prevenire il realizzarsi di azioni effettivamente lesive o pericolose**[22]**.

Così argomentando, potrebbe dunque rilevarsi come la soglia di attentato al buon andamento della pubblica amministrazione rimane immutata nella struttura delle due fattispecie: tanto nel millantato credito corruttivo quanto nel traffico di influenze (inesistenti) illecite, il trafficante non ha intenzione di instaurare una relazione con il pubblico agente. In entrambe le ipotesi di reato poi, la "causa illecita" che sorregge la dazione è la funzionalizzazione della stessa alla corruzione del pubblico agente; l'eventuale contatto con il soggetto pubblico, difatti, costituisce una progressione criminosa che attrae la condotta in altre e più gravi fattispecie quali l'istigazione alla corruzione, reato comune rispetto al quale la punibilità del "trafficato", in concorso con il "trafficante", sarebbe del tutto scontata.

In sostanza, la condotta del trafficante, rispetto ad una relazione inesistente, non "mette in pericolo" il bene del corretto andamento della pubblica amministrazione meno della condotta

del millantatore che inganna il privato; a ben vedere, in questo caso, come pure nel vecchio millantato credito non vi è neppure una reale ed effettiva messa in pericolo ma il legislatore ha scelto di (continuare a) punire condotte che non attingono alla soglia del tentativo, ma che costituiscono l'*humus* nel quale si creano i presupposti per poter attentare al corretto ed imparziale andamento della pubblica amministrazione.

Ed allora, laddove si tratti di relazioni inesistenti, il "traffico di influenze illecite", esattamente come il precedente millantato credito corruttivo, sarebbe un reato ostativo, il cui fulcro risiede proprio nell'illiceità degli accordi rispetto ai quali il "trafficato" è vittima partecipe perché portatore di interessi personali e ciò indipendentemente dalla ripetibilità delle somme frutto del negozio illecito.

In sostanza, ciò che si vuole evidenziare è la circostanza che, anche nella nuova cornice costituzionale e pur a fronte dell'evoluzione della concezione del bene giuridico protetto, analizzando il formante giurisprudenziale del "millantato credito", era pacificamente sostenuta la natura plurioffensiva del reato, benché la relazione con il pubblico ufficiale non fosse esistente.

Ed allora, immutata la "soglia di attentato al bene giuridico protetto", la struttura del "nuovo" reato del traffico d'influenze illecite (nella versione introdotta nel 2019), nel raffronto con il delitto di cui all'art. 346 *bis* comma 2 poteva ritenersi parimenti immutata ed idonea a ricomprendere nel suo alveo anche le relazioni inesistenti.

Tale considerazione avrebbe forse potuto orientare la Suprema Corte nel senso della continuità del tipo di illecito. e ciò avrebbe consentito, diversamente da quanto ritenuto dalla Cassazione in esame, di estendere le considerazioni sviluppate nella sentenza "Maldera"**[23]**, con riferimento alla punibilità del trafficato, e di ritenere sussistente un'ipotesi di continuità del tipo di illecito.

3.2. Segue: la punibilità del trafficato

Un argomento posto a fondamento della tesi abolitiva è quello della previsione della punibilità del trafficato.

Anche sul punto le considerazioni della Suprema Corte non convincono nella misura in cui "escludono" la replicabilità delle considerazioni sviluppate nella nota sentenza "Maldera", asserendo che «In quella occasione le Sezioni Unite, dopo aver qualificato la nuova fattispecie dell'art. 319-quater cod. pen. in termini di reato plurisoggettivo a concorso necessario, che si poneva "in una posizione intermedia tra la condotta sopraffattrice, propria della concussione, e lo scambio corruttivo", non avevano potuto esimersi dal riconoscere nelle scelte del legislatore

del 2012 “una qualche approssimazione... nel calibrare il regime sanzionatorio”, tanto da prospettare possibili questioni di legittimità costituzionale. Ma soprattutto, nell’impiegare il citato criterio del confronto strutturale, le Sezioni Unite, pur sottolineando come nel reato di cui all’art. 319-quater cod. pen. vi sia una “necessaria convergenza... dei processi volitivi di più soggetti attivi e la punibilità dei medesimi”, avevano finito per ammettere che tale delitto è qualificato da un peculiare rapporto, del tutto “squilibrato”, tra i due concorrenti: per un verso, “concentrando”, nello sviluppo di quella comparazione strutturale, tutte le loro attenzioni sulla sola condotta del pubblico ufficiale e giudicando, così, immutato, nel passaggio dal “vecchio” art. 317 cod. pen. al “nuovo” art. 319-quater cod. pen., “il volto strutturale dell’abuso induttivo”; per altro verso “marginalizzando” la prevista punibilità dell’indotto, perché novità ritenuta inidonea a investire “direttamente la struttura tipica del reato, (rispetto alla quale essa) interviene, per così dire, solo al suo esterno”. Tali argomentazioni non sono evidentemente riproponibili nella valutazione comparativa tra la fattispecie del millantato credito c.d. “corruttivo” e la “nuova” fattispecie del traffico di influenze illecite. In tale seconda figura il legislatore ha considerato in maniera esattamente paritaria la posizione dei due “contraenti”, che normalmente sono entrambi privati: quella del “trafficante”, che vantando relazioni asserite, mette a disposizione i suoi buoni uffici per realizzare una mediazione illecita verso il pubblico agente, e la posizione del committente che, dando o promettendo denaro o altra utilità, è interessato a beneficiare dei risultati di quella medesima mediazione».

Tale interpretazione appare criticabile laddove esclude la continuità normativa sulla base di un elemento, la punibilità del trafficato, di dubbia compatibilità costituzionale.

Se si analizza, tuttavia, la condotta del trafficante e quella del millantatore e la soglia di attentato al bene del buon funzionamento della pubblica amministrazione nelle due fattispecie, non vi sono effettive differenze, e ciò indipendentemente dall’esistenza, esistenza potenziale ovvero inesistenza della relazione: in nessun caso la relazione viene “attuata” ma è solo “sfruttata” per convincere il trafficato alla dazione.

Anche in caso di induzione indebita a dare e promettere utilità, il privato è vittima e autore allo stesso tempo, seppure punito in modo più lieve in quanto “contratta” in condizioni di disparità con la differenza, certamente sostanziale, che in quest’ultima ipotesi vi è una lesione effettiva del bene protetto dalla norma giuridica.

Da ultimo, in senso critico rispetto all’interpretazione avallata dal Supremo collegio non può non rilevarsi che se si osservano i riflessi che tale opzione ermeneutica comporta sul piano delle concreta applicazione della norma, l’attribuzione all’espressione “vanto di relazioni asserite”

quale vanteria di poter instaurare una relazione che però il privato sa sin dall'inizio essere inesistente, sposta di fatto il fulcro della prova della punibilità della condotta sull'intenzione del soggetto agente e sulla posizione da questi rivestita, finendo per delineare un diritto penale d'autore. Trafficante potrà essere solo il soggetto che gode di un prestigio sociale o professionale nell'ambito di riferimento perché solo costui potrà instaurare una relazione che, al momento dell'accordo, non sussiste.

La norma di cui all'art. 346 bis c.p. se così interpretata «aumenterà sensibilmente il carico probatorio per l'accusa, facendo la gioia delle difese dei venditori di influenza, ogni qual volta saranno in grado di far sorgere dubbi ragionevoli sull'effettiva esistenza della relazione con pubblico agente bersaglio **[24]**».

L'interpretazione fornita dalla Suprema Corte, in sostanza, introduce una distinzione teorica tra relazione inesistente ma potenzialmente instaurabile e relazione inesistente ma impossibile, rispetto alla quale la prova in giudizio non può che concentrarsi sull'autore, divenendo altrimenti una *probatio diabolica* in quanto relativa all'intento soggettivo del trafficante che, in nessun caso, ha però effettiva intenzione di corrompere il pubblico funzionario, sconfinandosi altrimenti nella commissione di più gravi forme di illecito.

3.3. L'interpretazione costituzionalmente orientata e la continuità del tipo di illecito

Le considerazioni della giurisprudenza e della dottrina, con riferimento all'interpretazione costituzionalmente orientata della norma di cui all'art. 346-bis c.p. ed alla necessità di "giustificare" la punibilità del privato, certamente condivisibili**[25]**, non possono però rilevare, ad avviso di chi scrive, sul piano dell'interpretazione letterale e della continuità del tipo di illecito, a tal punto da escluderla.

A supporto di questa tesi orienta pure il rapporto che, in passato, si riteneva che vi fosse tra millantato credito e truffa. L'orientamento maggioritario sul punto, pur riconoscendo il carattere "truffaldino" della condotta del millantatore che otteneva denaro con il pretesto di dover comprare il favore del pubblico ufficiale, aveva pur sempre riconosciuto un rapporto di concorso formale di reati sulla base della diversità del fatto tipico, dei beni giuridici tutelati e del diverso regime di procedibilità.

Ma vi è di più. Un'attenta giurisprudenza, proprio sulla base del principio di offensività, aveva ritenuto che nei casi in cui la condotta fosse connotata dai caratteri tipici della truffa, quando ad esempio la figura del pubblico agente bersaglio era evocata in modo del tutto generico, dovesse

ritenersi configurabile la truffa e non già il delitto di millantato credito.

E così, ad esempio, la Suprema Corte ha ritenuto che, pur non essendo indispensabile per la configurabilità del reato l'indicazione nominativa o l'identificazione del pubblico ufficiale – in quanto l'interesse primario tutelato dalla norma è il prestigio della pubblica amministrazione, che è offeso quando un suo organo, anche se non specificamente indicato, viene fatto apparire come corrotto o corruttibile o quando la sua attività funzionale viene fatta apparire come ispirata a caratteri incompatibili con quelli di imparzialità o correttezza cui la pubblica amministrazione deve ispirarsi – non potesse configurarsi il reato nel caso in cui l'indicazione fosse talmente generica da non rendere neppure certo il riferimento ad un pubblico ufficiale o ad un funzionario né chiaro il tipo di mansioni svolte. Tale indeterminatezza è stata in tal caso ritenuta rilevante in quanto ricadente su un elemento essenziale della fattispecie, specialmente in ragione del coinvolgimento nella vicenda di funzionari di uno stato estero, atteso che in tal caso doveva procedersi, anche d'ufficio, all'accertamento delle norme di diritto straniero utili al fine di stabilire se il funzionario coinvolto svolga funzioni o attività corrispondenti a quelle dei pubblici ufficiali o degli incaricati di pubblico servizio**[26]**.

Interpretare la nuova norma, invece, alla luce della punibilità del privato, come volta a restringere l'ambito della rilevanza penale della condotta del trafficante con riferimento alle sole relazioni "inesistenti ma potenziali" appare il frutto di una interpretazione che valorizza massimamente un elemento della fattispecie che, da un lato, avrebbe potuto essere sottoposta al vaglio della Corte Costituzionale, dall'altro ben potrebbe essere interpretato in modo costituzionalmente compatibile, escludendo la punibilità del privato "mera vittima" di truffa e dunque attraendo nella sfera di questo illecito, ad esempio, le ipotesi di "mediazione impossibile".

In definitiva, ad avviso di chi scrive, condotta del trafficante e del millantatore hanno la stessa connotazione decettiva ed in entrambi i casi il fulcro della fattispecie è un contratto il cui scopo è attentare al corretto agire dell'amministrazione. Anche nel vecchio millantato credito, la giurisprudenza si era orientata nel ritenere che si trattasse di un delitto del privato contro la pubblica amministrazione il cui retto e imparziale funzionamento costituisce l'oggetto della tutela e che, per integrare la fattispecie tipica, ed in particolare l'ipotesi – ravvisata nei casi di specie nella forma tentata – prevista dal secondo comma dell'art. 346 c.p. (che costituisce ipotesi autonoma di reato e non aggravante**[27]**) fosse irrilevante che l'iniziativa parta dalla persona cui è richiesto di corrispondere il danaro o l'utilità**[28]** e neppure è richiesto che l'agente indichi nominativamente i funzionari o impiegati che devono essere comprati o remunerati.**[29]**

Ed anche nel “vecchio” sistema normativo l’offensività della condotta in alcun modo era connessa alla consapevolezza dell’inesistenza della relazione ma si fondava in via principale sulla causa del contratto.

Con l’orientamento inaugurato dalle Sezioni Unite Marcarino**[30]** in materia di millantato credito, infatti, la tendenza è stata quella di escludere dallo spettro applicativo di tale norma i casi in cui venivano vantate relazioni invece esistenti, con una interpretazione estensiva della norma. Ed è per questa ragione, difatti, che si è voluto introdurre il traffico di influenze illecite nel 2012, per colmare un vuoto di tutela, effettivamente sussistente.

Tale norma viene allora pensata e strutturata quale delitto ostacolo, volta a costituire un avamposto nella lotta alla corruzione**[31]** e per questa ragione si auspicava un intervento legislativo che regolamentasse le attività di lobbying al fine di delimitare in modo chiaro il campo di applicazione della fattispecie, specialmente con riferimento alla c.d. mediazione “onerosa” in cui il comportamento del trafficante si qualifica come penalmente rilevante solo in quanto la mediazione sia “illecita”. In tal senso la norma aveva in sé una tipicità che poteva risultare sfuggente e che, difatti, aveva portato la giurisprudenza, in assenza di interventi normativi chiari sul punto, a riempire di significato “l’illiceità” della mediazione.**[32]**

Al di là, dunque, delle considerazioni di carattere strettamente letterale, sulle quali ci si è già soffermati, con riferimento al senso proprio delle parole, anche un’interpretazione del “nuovo” (ormai superato) traffico di influenze illecite, tenendo conto della volontà oggettiva del legislatore, poteva orientare nel senso della continuità normativa del tipo di illecito.

La fattispecie del millantato credito corruttivo era una fattispecie presente nell’ordinamento ed abrogata solo alla luce della riscrittura di una norma che, sebbene presentasse delle criticità, appariva diretta oggettivamente a ricomprendere in un’unica fattispecie tanto la condotta di chi vantava (o sfruttava) relazioni esistenti, quanto quella di chi vantava relazioni inesistenti, come pure prima accadeva nel caso del millantato credito corruttivo.

In entrambi i casi l’eventuale contatto con il soggetto pubblico costituiva una progressione criminosa che attraeva la condotta in altre e più gravi fattispecie quali l’istigazione alla corruzione, reato comune rispetto al quale la punibilità del “trafficato”, in concorso con il “trafficante”, sarebbe del tutto scontata.

4. L’ultima versione del traffico di influenze illecite a seguito della c.d. Legge Nordio e le ricadute a livello di successione di norme penali nel tempo

Tanto rumore per nulla potrebbe dirsi.

Appena sopito il conflitto giurisprudenziale, la legge Nordio ha ulteriormente modificato la fattispecie, contestualmente abrogando l’abuso d’ufficio e di nuovo ponendo all’interprete nuovi quesiti circa la natura della modifica ed i conseguenti effetti.

La nuova ed ultima formulazione dell’art. 346-bis c.p. prevede, innanzitutto che, per essere punibile, il trafficante di influenze dovrà sfruttare “intenzionalmente”, il rapporto con il pubblico ufficiale. Si tratta di un avverbio la cui portata pare tuttavia essere “pleonastica”, difficilmente potendosi immaginare la condotta un “trafficante” il cui “utilizzo” della relazione non sia volta nel senso di “sfruttarne intenzionalmente” la portata.

L’ultima versione della norma, inoltre, espellendo dalla fattispecie lo sfruttamento delle relazioni asserite e lasciandovi solo le relazioni esistenti, ripristina il testo originario recato dalla Legge Severino, così eliminando la diatriba giurisprudenziale sopra riportata circa la rilevanza delle relazioni “inesistenti”.

La scelta, questa volta, avrebbe un chiaro effetto abrogativo con riferimento a quelle condotte di vanteria relativa a relazioni inesistenti e non rientranti nel paradigma della truffa**[33]**, secondo una interpretazione che pare accolta anche in giurisprudenza.**[34]**

Tale scelta, se da un lato raccoglie quelle critiche che avevano giudicato negativamente l’aver messo sullo stesso piano comportamenti oggettivamente connotati da diverso disvalore, lascia tuttavia una “zona grigia” relativa a tutte quelle situazioni in cui l’eventuale sfruttamento delle relazioni asserite (e, cioè, la c.d. “*venditio fumi*”) potrà essere certamente punita come truffa, ma richiederà la querela di parte, non necessaria nel vecchio millantato credito, e comporterà una pena inferiore rispetto a quella della fattispecie abrogata nel 2019.

Ulteriore aspetto oggetto di modifica è la contropartita della mediazione: l’utilità promessa o versata dovrà avere carattere “economico”, escludendosi, quindi, vantaggi non patrimoniali, idonei a soddisfare un qualsiasi bisogno umano, oggettivamente apprezzabili, materiali o morali, consistenti tanto in un dare che in un facere.

Tale limitazione appare poco coerente con il sistema punitivo dei reati contro la pubblica amministrazione, in generale, e dei reati di corruzione, in particolare, a cui il traffico di influenze illecite è considerato prodromico**[35]**.

La modifica più rilevante e discussa che la nuova norma introduce riguarda, tuttavia, il perimetro della "mediazione onerosa".

Come è noto, la fattispecie di cui all'art. 346-bis c.p. punisce due forme di traffico di influenze, quello cd. "gratuito", in cui il trafficante si fa pagare per remunerare un pubblico ufficiale o un incaricato di pubblico servizio, e quello "oneroso", in cui il trafficante si fa dare una contropartita per sé stesso, come prezzo della mediazione illecita nei confronti del funzionario pubblico. Rispetto alla c.d. mediazione "gratuita" viene delimitata la rilevanza penale della condotta del trafficante alla remunerazione del pubblico funzionario in relazione all'esercizio delle sue funzioni e non più, anche dei suoi "poteri". Rimane fuori dall'ambito applicativo della fattispecie, ed è oggetto di *abolitio criminis*, il fatto commesso in rapporto all'esercizio dei soli poteri e non anche delle funzioni.

Quanto alla mediazione onerosa, invece, il legislatore, anziché dettare una disciplina della mediazione lecita**[36]**, delimita la sfera di illiceità della stessa affermando che è illecita la mediazione realizzata per «per indurre il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio…a compiere un atto contrario ai doveri d'ufficio costituente reato dal quale possa derivare un vantaggio indebito».

Anche in questo caso, pertanto, si recupera quella definizione che, in assenza di una regolamentazione dell'attività di lobbying, la giurisprudenza, in via di supplenza, aveva ritenuto penalmente rilevante, ovvero quella di mediazione diretta genericamente a commettere reato. **[37]** Come è stato sin da subito rilevato, tuttavia, la nuova disposizione restringe in modo assai penetrante la tipicità, in quanto la condotta non dovrà essere finalizzata a commettere "un reato" ma diretta a far compiere al pubblico impiegato un atto contrario ai doveri d'ufficio, che costituisce reato, e dal quale possa derivare un vantaggio indebito.

Una perimetrazione, dunque, che pare escludere la rilevanza penale di situazioni che in molti casi avevano costituito la concreta fenomenologia del reato, in cui l' "opera" del faccendiere si era delineata come quella di un soggetto che mette a disposizione del proprio cliente un intervento favorevole sul funzionario pubblico, non perché lo remunera, ma in quanto spende le relazioni create con lo stesso in precedenza; volendo semplificare, l'attività in cambio della quale il trafficante richiede l'utilità è quella di "raccomandare" al funzionario pubblico la soluzione del

"problema" di interesse del proprio "protetto".

Tali modifiche normative hanno determinato, come noto, la rimessione alla Corte costituzionale della questione di legittimità costituzionale della legge Nordio, da un lato, con riferimento all' abrogazione dell'abuso d'ufficio, dall'altro in relazione proprio alla modifica dell'art. 346 *bis* c.p. unitamente all'abrogazione del 323 c.p.

La Corte di legittimità, con la sentenza 3 luglio 2025 nr. 95**[38]**, ha dichiarato inammissibile la questione di Costituzionalità relativa all'abrogazione dell'abuso d'ufficio, in relazione agli artt. 3, 11 e 97 Cost. e, al contempo, infondate quelle relative alla medesima abrogazione con riferimento all'art. 117. Co. 1 Cost., senza spingersi a lanciare alcun monito al legislatore e ritenendo, in definitiva, di «**non potere sindacare la complessiva efficacia del sistema di prevenzione e contrasto** alle condotte abusive dei pubblici agenti risultante dall'abolizione del delitto di abuso d'ufficio, **sovrapponendo la propria valutazione a quella del legislatore**: se gli **indubbi vuoti di tutela penale** che derivano dall'abolizione del reato – emblematicamente illustrati dalle vicende oggetto dei quattordici giudizi *a quibus* – possano ritenersi o meno **compensati dai benefici che il legislatore si è ripromesso di ottenere**, secondo quanto puntualmente illustrato nei lavori preparatori della riforma, è **questione che investe esclusivamente la responsabilità politica del legislatore**, non giustiziabile innanzi a questa Corte al metro dei parametri costituzionali e internazionali esaminati».

Successivamente, con la sentenza nr. 185 del 2025**[39]** la Consulta ha dichiarato infondate le questioni di legittimità sollevate con riferimento alla riscrittura del traffico di influenze illecite. La questione era stata sollevata dal Tribunale di Roma**[40]**, su impulso della Procura che aveva rilevato come la nuova norma nel definire come illecita solo la mediazione finalizzata alla commissione di un atto contrario ai doveri d'ufficio costituente reato, escludeva dal novero dei fatti di mediazione penalmente rilevante le condotte finalizzate a far commettere al pubblico ufficiale un abuso d'ufficio, fatto non più costituente reato.

Il Giudice delle leggi ha dichiarato inammissibile la questione con riferimento all'art. 11 Cost., mentre l'ha dichiarata infondata con riferimento all'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 12 della Convenzione penale sulla corruzione, stipulata a Strasburgo nel 1999, questa volta, tuttavia, lanciando un monito al legislatore, rilevando l'urgenza di introdurre una organica disciplina delle attività di lobbying, da tempo e da più parti auspicata: «Tale disciplina» – ha sottolineato la Corte – «appare necessaria, al fine di definire con chiarezza le condotte di illecita influenza sui pubblici ufficiali e di prevedere sanzioni per l'inosservanza delle relative prescrizioni; garantendo così trasparenza alle prassi di interlocuzione con le istituzioni, onde

assicurare ai consociati la possibilità di un più accurato controllo sull'operato della pubblica amministrazione e dei propri rappresentanti eletti». L'adozione di una simile disciplina potrebbe, d'altra parte, «consentire al legislatore di rimeditare le attuali scelte in materia di disciplina penale del traffico di influenze illecite, sì da assicurare una più incisiva tutela degli stessi interessi collettivi – essi pure di rango costituzionale – all'imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione contro condotte di indubbia gravità, che restano oggi del tutto sprovviste di sanzione».

In definitiva, la Consulta ha ritenuto che il concetto di "influenza impropria" utilizzato dalla Convenzione abbia contorni vaghi, che necessariamente debbono essere precisati dal legislatore nazionale. Ciò anche in relazione alla persistente mancanza di una disciplina del lobbying, che consenta di tracciare una chiara linea distintiva «tra illegittime e legittime forme di intermediazione con i pubblici ufficiali, finalizzate a rappresentare e sostenere interessi di singoli individui e imprese, ovvero interessi diffusi e collettivi, nei confronti delle pubbliche amministrazioni e dello stesso legislatore».

Per cui, la scelta del legislatore di voler ancorare il concetto di "mediazione illecita" alla commissione di un reato da parte del pubblico ufficiale, è una scelta legislativa insindacabile che rientra all'interno dello spazio di discrezionalità lasciato dalla Convenzione di Strasburgo.

4.1. Le ricadute sul piano applicativo: i nuovi problemi di diritto intertemporale determinati dalla riformulazione della fattispecie e le prime applicazione giurisprudenziali in sede esecutiva

Come era prevedibile, all'indomani delle modifiche normative di cui si è detto, sono subito state avanzate istanze di revoca di condanne al giudice dell'esecuzione, alcune di recente definite dalla Corte di Cassazione a seguito di impugnazione delle relative ordinanze emesse dal Giudice dell'esecuzione.

Tra queste, merita in primo luogo di essere menzionata la pronuncia che ha rigettato la richiesta di revoca della condanna emessa a carico di un ex sindaco condannato per il reato di cui all'art. 346-bis c.p.**[41]** La difesa, in sede di impugnazione dell'ordinanza di rigetto del G.E. aveva argomentato la propria tesi sostenendo come l'intervenuta abrogazione dell'abuso d'ufficio, avesse fatto venir meno il fatto tipico dell'illiceità della mediazione, non essendo più illecito, il fine al quale la mediazione era diretta.

Ebbene, nel caso specifico oggetto della pronuncia, invero, la Suprema Corte rileva come i fatti di abuso cui la mediazione era diretta conservassero rilevanza penale in relazione all'intervenuta introduzione, nell'ordinamento, dell'art. 314-bis c.p., ovvero il peculato per distrazione, norma destinata a ricomprendere nel proprio raggio di azione condotte prima inquadrate nel delitto di cui all'art. 323 c.p.**[42]**

Nel caso in cui, in particolare, il pubblico ufficiale distragga fondi pubblici in violazione di norme stringenti, senza margini di discrezionalità, allora il fatto aveva già e conserva dunque, rilevanza penale e, di riflesso, anche l'attività del mediatore diretta a far commettere questo tipo di condotta al pubblico ufficiale.

In sostanza, la Suprema Corte, nel valutare la permanente rilevanza penale del fatto ha incentrato il proprio ragionamento sulla perdurante punibilità del fatto reato cui la mediazione era diretta, reputando che la condanna resistesse alle vicende modificative che avevano interessato la fattispecie sull'assunto per cui il peculato per distrazione avrebbe salvato parte delle condotte prime contestate come semplice abuso d'ufficio.

Per giungere a tale conclusione, dunque, ha svolto una penetrante e preliminare valutazione dell'accertamento compiuto in sentenza implicitamente affermando come già i giudici del merito avessero valutato come la mediazione potesse ritenersi illecita proprio perché diretta alla commissione di un reato, nel quale caso l'abuso d'ufficio. Premesso ciò hanno poi concluso per la continuità del tipo di illecito ritenendo che l'interferenza conservasse disvalore "de relato" per la permanente rilevanza dell'abuso d'ufficio *sub specie* nuovo peculato per distrazione.

Diversamente, la Corte di Cassazione ha invece ritenuto che «La mediazione onerosa diretta a compiere atti che non costituiscono reato non rientra nell'ambito applicativo della fattispecie di traffico di influenze illecite, prevista dall'art. 346-bis cod. pen. come modificato dall'art. 1, comma 1, lett. e), legge 9 agosto 2024, n. 114. (In applicazione del principio, la Corte ha affermato che la mediazione onerosa finalizzata al compimento di ipotesi abrogate di abuso di ufficio non è più punibile ai sensi dell'art. 2, secondo comma, cod. pen.)».**[43]**

Nel caso oggetto di questa recente pronuncia il trafficante era stato condannato per aver esercitato pressioni sul pubblico ufficiale, nella specie un commissario di concorso, finalizzata ad una mera raccomandazione. Tale tipologia di mediazione, essendo finalizzata a far commettere un abuso d'ufficio, in virtù dell'abrogazione dello stesso, non sarebbe più penalmente rilevante.

La Corte, dopo aver ricostruito in breve le modifiche della norma di cui all'art. 346-bis c.p., richiamando anche le Sezioni Unite Mazzarella, ha osservato come il D.L. Nordio abbia ristretto l'area di illiceità della fattispecie in quanto "nella formulazione vigente, la mediazione onerosa, diretta a compiere atti che non integrano reato (quali le ormai abrogate condotte di abuso d'ufficio) non rientrano più nell'ambito applicativo della fattispecie di reato di cui all'art. 346 bis c.p. le condotte contestate al ricorrente non sono più punibili ai sensi dell'art. 2, comma 2. c.p.

5. Alcune considerazioni conclusive: il nuovo 346 bis c.p., tra modifiche immediate e modifiche mediate della fattispecie

Il tema della definizione della mediazione illecita come mediazione diretta a commettere un reato tocca la questione, oggetto da sempre di accese discussioni in dottrina e giurisprudenza, della successione immediata e mediata di norme penali "integratrici" del precetto e consente di svolgere alcune considerazioni conclusive che fungono da cerniera alla presente riflessione.

È indubbio che l'ultima formulazione dell'art. *346-bis* c.p. abbia ristretto le maglie della punibilità, intervenendo su diversi ambiti del perimetro della fattispecie: ha limitato il concetto di relazioni rilevanti alle sole relazioni esistenti; ha ristretto l'utilità al denaro o ad una contropartita avente carattere economico; ha, per quanto concerne la mediazione gratuita, previsto che la stessa possa essere diretta a remunerare il pubblico ufficiale all'esercizio delle (sole) funzioni; ha, infine, ed è questa la modifica più controversa, previsto che la mediazione onerosa debba essere diretta a far commettere al pubblico ufficiale un atto contrario ai doveri d'ufficio, che costituisce reato e dal quale possa derivare un vantaggio indebito.

Si è già detto che, con riferimento a quest'ultima modifica essa è stata interpretata dalla dottrina e della giurisprudenza, se letta congiuntamente all'abolizione dell'abuso d'ufficio, come un'ipotesi di *abolitio criminis*.

Sia consentita, tuttavia, una riflessione sul punto.

La modifica in esame è, al contempo, una modifica immediata e mediata della fattispecie. È immediata perché introduce un elemento nuovo prima non previsto, ovvero la finalizzazione della mediazione onerosa alla commissione di un reato. Invero, come si è già detto, tale elemento, se non era previsto, non era di certo escluso e, difatti, la norma recepisce l'interpretazione pretoria della mediazione illecita quale mediazione diretta a far commettere un reato.

A tale modifica, pertanto, nell'analisi del fenomeno successorio o abolitivo, potrebbero estendersi le considerazioni svolte dalla Suprema Corte che, chiamata a pronunciarsi sugli effetti abolitivi o meno della modifica del delitto di bancarotta fraudolenta patrimoniale ex art. 223 comma 2 nr. 1 l. fall. e del falso in bilancio come modificati dal D.Lgs 11 aprile 2022 nr. 61, ha ritenuto che «mentre è certo che i fatti precedentemente commessi che non integrano le nuove false comunicazione sociali o che non hanno cagionato o concorso a cagionare il dissesto non costituiscono più reato e rientrano nella sfera operativa dell'art. 2 comma 2 c.p., la questione della continuità si pone per quei fatti che invece presentano puntualmente gli elementi richiesti dalla nuova norma e deve avere una soluzione affermativa, perché da un lato esiste la continuità tra le vecchie e le nuove false comunicazione sociali e dall'altro il collegamento causale, se non era richiesto (ma non sono mancate voci che anche rispetto alla disposizione nel vecchio art. 223, comma 2, n. 1, l. fall. Hanno cercato di individuare un nesso normativo tra il reato societario ed il fallimento) certo non era escluso, e qualche volta formava oggetto di accertamento**[44]**»

Ora, il quadro normativo che l'interprete ha di fronte è per certi versi equiparabile a quello sottoposto all'attenzione della Suprema Corte sopra richiamata; da un lato vi è l'introduzione di un nuovo elemento, il dissesto e la finalizzazione della condotta alla commissione di un atto contrario ai doveri di ufficio costituente "genericamente reato"; dall'altro vi è una modifica "mediata" che, nel caso della bancarotta fraudolenta si riferisce alla modifica di un reato espressamente e nominativamente richiamato dalla norma, le false comunicazione sociali, mentre nel caso di traffico di influenze illecite attiene ad un reato genericamente richiamato, che è, sì, un elemento nuovo (proprio come il dissesto) ma un elemento che assurge a elemento normativo della fattispecie.

L'introduzione di questo nuovo elemento, ovvero la specificazione della finalizzazione della mediazione alla commissione di un reato ma anche la coeva abrogazione dell'abuso d'ufficio, va valutata, a parere di chi scrive, in assenza di specifiche indicazioni normative relative ai "reati fine rilevanti" alla stregua delle modifiche "mediate" di norme integratrici del precetto.

In tale prospettiva, il compito dell'interprete diviene, se vogliamo, ancora più complesso, dovendosi valutare in che rapporto la modifica, *rectius*, l'abolizione di una norma penale, incida sull'area della fattispecie del traffico di influenze illecite.

Come noto, in materia di modifica di norme extrapenali integratici del precetto vi sono state nel corso del tempo diverse pronunce della Suprema Corte**[45]** che è utile richiamare, seppur sinteticamente, nella misura in cui offrono spunti di riflessione anche con riferimento al richiamo alla norma penale, trattandosi pur sempre di una modifica mediata.

Nel 2007, la Corte di legittimità, con le note Sezioni Unite Magera, ha ritenuto che l'adesione della Romania all'Unione europea, con il conseguente acquisto da parte dei cittadini rumeni della condizione di cittadini europei, non avesse determinato la non punibilità del reato di ingiustificata inosservanza dell'ordine del questore di allontanamento dal territorio dello Stato commesso dagli stessi prima del 1° gennaio 2007, data di entrata in vigore del Trattato di adesione, in quanto quest'ultimo e la relativa legge di ratifica si sono limitati a modificare la situazione di fatto, facendo solo perdere ai cittadini rumeni la condizione di stranieri, senza che tuttavia tale circostanza sia stata in grado di operare retroattivamente sul reato già commesso **[46]**.

È stato dunque introdotto il principio per cui la modificazione della norma extrapenale richiamata dal precetto, potesse escludere la rilevanza penale del fatto solo se integratrice del precetto stesso.

Successivamente, con le Sezioni Unite Niccoli**[47]**, si è sancita la perdurante punibilità del reato di bancarotta (artt. 216, 217, 223 l. fall.) se, dopo la commissione del fatto, mutano i requisiti per l'assoggettabilità dell'impresa al fallimento, cosicché l'imprenditore, in base alla nuova disciplina, non potrebbe più essere dichiarato fallito.

Ed ancora, diversamente dai precedenti arresti, la Suprema Corte, nel 2009, Sezioni Unite Rizzoli **[48]**, ha affermato che l'abolizione dell'amministrazione controllata avesse comportato l'*abolitio criminis* della bancarotta connessa a tale procedura concorsuale, con conseguente revoca ex art. 673 c.p.p. delle sentenze di condanna passate in giudicato.

Ora, con riferimento all'ultima modifica normativa dell'art. 346-bis c.p., vi è da chiedersi, a parere di chi scrive, che ruolo svolga il richiamo al reato nella definizione della illiceità della mediazione.

Se, infatti, dovessimo ritenere che il richiamo al reato sia effettuato da un elemento normativo ne potremmo dedurre, in assonanza con giurisprudenza in tema di calunnia, che l'abrogazione del reato "satellite", successiva alla consumazione del reato "principale", non incida sulla rilevanza penale del fatto.

Pacificamente, in tema di calunnia, infatti, si afferma che lo stesso «si configura anche nel caso di successiva abrogazione del reato oggetto della falsa incolpazione». (In motivazione la Corte ha affermato che la valutazione della falsa attribuzione del fatto costituente illecito penale, ossia dell'elemento materiale della fattispecie criminosa, deve essere compiuta al momento della consumazione del reato, non assumendo rilievo la circostanza che la norma disciplinante il reato

del quale sia stato falsamente incolpato un innocente sia successivamente abrogata, atteso che l'originaria falsa incolpazione resta in grado di esporre in concreto un innocente all'instaurazione di un procedimento penale a suo carico e il fatto precedentemente commesso conserva la sua offensività nonostante la successiva depenalizzazione).**[49]**

Si potrebbe pertanto affermare che, laddove il traffico di influenze illecite si caratterizza per essere un delitto ostacolo, volto a prevenire la commissione di più gravi reati, esso si consuma nel momento in cui trafficante e trafficato assumono l'accordo avente causa illecita e la relazione, oggi necessariamente esistente, viene dunque sfruttata dal trafficante. Il reato rimane, tuttavia, insensibile alle sorti del reato del pubblico ufficiale, così come la calunnia lo è rispetto al reato attribuito all'incolpato, rilevando solo "indirettamente" al momento della finalizzazione della condotta. Né, ad avviso di chi scrive, potrebbe obiettarsi che, ad oggi, la finalizzazione a far commettere al pubblico ufficiale un abuso d'ufficio non sarebbe più punibile perché si rischierebbe di far scivolare l'accertamento in ordine al rapporto tra le norme nel criterio, ormai superato, della doppia punibilità in concreto. A ben vedere, anche accusare taluno di un reato abrogato non è più penalmente rilevante, ciò non consente tuttavia di escludere la rilevanza del fatto pregresso.

Dunque, applicando le medesime categorie ermeneutiche per il traffico di influenze illecite, se si ritiene che il reato si consuma nel momento dell'accordo di sfruttare le relazioni esistenti (dietro pagamento di denaro o altra utilità economica), allora forse può ritenersi che l'intervenuta abrogazione dell'abuso d'ufficio non abbia determinato un'*abolitio criminis* "derivata" del traffico di influenze ma abbia determinato una successione di norme penali nel tempo, con la conseguenza che non potranno essere revocate le sentenze ormai passate in giudicato per quei fatti di influenza illecita connessi a fatti, potenziali, di abuso di ufficio.

Allo stesso modo, in tema di «In tema di favoreggiamento personale (realizzabile anche con il semplice mendacio), il reato presupposto costituisce elemento materiale della fattispecie, la cui configurabilità va quindi apprezzata con riferimento al momento della commissione del fatto, nulla rilevando le eventuali successive modifiche normative incidenti sul reato anzidetto» (Nella specie, in applicazione di tale principio, la Corte ha ritenuto la permanente configurabilità del favoreggiamento personale a carico di un soggetto il quale aveva falsamente dichiarato all'autorità inquirente di essere stato alla guida di un autoveicolo, allo scopo di scagionare dall'addebito di guida senza patente, all'epoca costituente reato, chi aveva invece condotto il medesimo veicolo).**[50]**

Parimenti, con riferimento alla ricettazione, la provenienza da delitto dell'oggetto materiale del reato è elemento definito da norma esterna alla fattispecie incriminatrice, per cui l'eventuale abrogazione di tale norma non assume rilievo ai sensi dell'art. 2 c.p., dovendo la rilevanza penale del fatto essere valutata con esclusivo riferimento al momento in cui ha avuto luogo la condotta tipica di ricezione della cosa**[51]**.

In definitiva, se riteniamo che nel traffico di influenze illecite, il richiamo al fatto di reato sia elemento esterno alla fattispecie che opera dunque solo al momento in cui interviene la condotta tipica, potremmo affermare che, sussistendo tutti gli altri elementi tipici, la natura economica dell'utilità e la finalizzazione della condotta alla commissione di un reato, per come accertati in sentenza, l'intervenuta abrogazione del reato fine non abbia comportato alcuna *abolitio criminis*.

Va dato atto, tuttavia, che con riferimento alla rilevanza della norma penale richiamata dal precetto, la stessa Suprema Corte è giunta ad opposte conclusioni con riferimento al delitto associativo, ritenendo che, in questo caso, l'abolizione dei delitti cui l'associazione è finalizzata comporti il venir meno della rilevanza penale dell'accordo e del programma criminoso e dunque comporti un'*abolitio criminis* derivata**[52]**.

In senso critico, rispetto a tale diversa conclusione cui giunge la giurisprudenza in materia di associazione per delinquere, si è espressa parte della dottrina**[53]**, rilevando come l'*abolitio criminis* deve essere esclusa tanto nel caso dell'abolizione del reato oggetto d'incolpazione nella calunnia, quanto in quello dell'abolizione del delitto-scopo dell'associazione per delinquere**[54]** .Secondo tale orientamento, in entrambi i casi, calunnia ed associazione per delinquere, si tratta di modifiche di norme penali richiamate da elementi normativi della fattispecie (i termini «reato», nell'art. 368 c.p., e «delitti», nell'art. 416 c.p.) e, pertanto, in entrambi i casi si realizza una successione di norme non integratrici – tali sono immancabilmente le norme richiamate dagli elementi normativi**[55]** –: le rispettive fisionomie della calunnia (incolpare taluno falsamente di un reato, quale che sia) e dell'associazione per delinquere (associarsi allo scopo di commettere più delitti, quali che siano) restano immutate, così come d'altra parte rimangono irreversibili le offese ormai recate ai beni giuridici tutelati (amministrazione della giustizia, onore e libertà personale dell'innocente, nel caso della calunnia; ordine pubblico, nel caso dell'associazione per delinquere).

Tornando al traffico di influenze illecite, e per concludere, si ritiene che l'accertamento in ordine alla sussistenza o meno di un'ipotesi di *abolitio criminis* debba essere in sostanza bifasico.

In primo luogo, occorre stabilire quale effettiva modifica, nella struttura del reato, abbia determinato il "nuovo" elemento della finalizzazione della mediazione onerosa alla commissione di un atto contrario ai doveri d'ufficio che abbia comportato un vantaggio indebito.

E, sul punto, può affermarsi come la modifica immediata della norma con l'introduzione di tale riferimento, recependo una definizione di illiceità di fatto oggetto di accertamento giurisprudenziale, potrebbe non aver comportato una modifica strutturale del tipo di illecito.

In secondo luogo, invece, occorre verificare in che modo operi l'abrogazione dell' all'abuso d'ufficio accertando in che misura il reato qualifichi, ed in che momento, l'illiceità della mediazione, contribuendo a disegnare i contorni della fattispecie.

Ebbene, laddove si dovesse ritenere che il baricentro dell'offensività risieda nella condotta del "trafficante", la finalizzazione della stessa a far commettere un illecito penale al funzionario pubblico rileverebbe esclusivamente nel momento in cui la condotta è commessa indipendentemente dalla depenalizzazione del reato "fine" in un momento successivo. In sostanza il reato agirebbe quale elemento *ab externo* rispetto alla fattispecie, consumandosi il reato al momento dell'accordo illecito o dello sfruttamento, con il privato, della relazione esistente.

Ovviamente, le conseguenze di tale interpretazione determinerebbero esiti diversi, in sede esecutiva, rispetto a quanto sino ad ora affermato dalla Cassazione nelle sentenze sopra richiamate.

Come noto, difatti, l'abolizione **del reato** comporta, ai sensi dell'art. 2 co. 2 c.p. e dell'art. 673 c.p.p., l'archiviazione dei procedimenti in fase d'indagine, il proscioglimento nei processi in corso e la revoca delle sentenze di condanna passate in giudicato, con conseguente cessazione dell'esecuzione delle pene, principali ed accessorie, e degli effetti penali della condanna.

In sintesi, l'*abolitio criminis* travolge il giudicato, invece, la successione modificativa ovvero l' *abrogatio sine abolitione* comporta l'irretroattività della modifica sfavorevole e la retroattività del favorevole con lo sbarramento del giudicato.

Invero, sino ad ora, nessuno pare dubitare della sussistenza di un'ipotesi di *abolitio criminis* nei casi in cui, pur sussistendo tutti i nuovi requisiti della norma, il reato-fine fosse l'abuso d'ufficio. Diversamente si è ritenuto con riferimento al caso citato, di un ex sindaco, solo perché il fatto di abuso era inquadrabile nella nuova fattispecie del delitto di cui all'art. 314 bis c.p. (subentrata poco prima dell'abolizione dell'art. 323 c.p.) e, diversamente si dovrebbe ritenere pertanto in casi in cui il delitto "fine" che si voleva far commettere al pubblico ufficiale sia ancora in vigore,

perché si trattava, ad esempio, di un'ipotesi di violazione di segreto d'ufficio.

Ad oggi è stata decisa nel senso dell'*abolitio criminis*, con conseguente revoca, la richiesta in merito alla sentenza di condanna per traffico di influenze illecite ai danni di altro soggetto, rilevandosi, invero, come, nel caso specifico sottoposto all'attenzione del Giudice dell'esecuzione, l'accertamento compiuto dal giudice della fase della cognizione si fosse concentrato in special modo sulla condotta del trafficante affermando che «il carattere illecito delle condotte dell'imputato risiede, a prescindere dal risultato sperato o ottenuto, nel fatto che un pubblico ufficiale abbia venduto la propria influenza presso altri pubblici agenti. È dunque la stessa mediazione a costituire un atto contrario ai doveri d'ufficio, integrando così appieno il disvalore penale tutelato dalla norma incriminatrice.»**[56]**

Nel caso in esame, pertanto, la questione posta al giudice dell'esecuzione, non lasciava spazio a differenti soluzioni, in quanto il giudice della cognizione, non si era soffermato *funditus* sulla natura penalmente rilevante degli atti che il Pubblico Ufficiale condannato si proponeva di ottenere dai colleghi con i quali aveva rapporti**[57]**.

La possibilità, difatti, di poter ritenere il reato integrato, anche qualora si ritenesse sussistente un'ipotesi di continuità normativa, incontra pur sempre, in sede esecutiva, i limiti di tale fase, non potendosi il giudice spingere nell'accertare il fatto in modo diverso da come è stato ricostruito in sentenza, e ciò pur a fronte dei poteri di certo ampi riconosciuti oggi al giudice dell'esecuzione**[58]**.

---

[1] La stessa Suprema Corte ha affermato come «La questione circa i rapporti tra le norme e l'individuazione di una situazione di continuità o discontinuità si intreccia, complicandosi ulteriormente, con le regole processuali della cognizione o dell'esecuzione, e ha indotto talvolta alla ricerca di soluzioni complessive o a conclusioni totalmente abolitrici, giustificate con la considerazione che le regole processuali comunque impedirebbero l'accertamento degli elementi del fatto previsti dalla legge incriminatrice successiva. Il groviglio tra le norme di cui all'art. 2 c.p. e quelle processuali però va districato tenendo distinti i due campi, sicché il nodo dell'alternativa continuità o abolizione va sciolto prescindendo dai profili processuali, vale a dire senza pensare ai processi in corso o alle condanne irrevocabili, come se la questione riguardasse un fatto per il

quale il procedimento penale non è ancora iniziato, un fatto, in ipotesi, commesso il giorno prima dell'intervento legislativo, e si dovesse stabilire se quel fatto, per il quale il processo deve ancora iniziare, rimanga o meno punibile». Cfr. Sez. U, n. 25887 del 26/03/2003, Giordano, Rv. 224608 – 01 chiamata a pronunciarsi sugli effetti abolitivi o meno della modifica del delitto di bancarotta fraudolenta patrimoniale ex art. 223 comma 2 nr. 1 l. fall. e del falso in bilancio come modificati dal D.Lgs 11 aprile 2022 nr. 61; cfr. sul punto, in dottrina, T. PADOVANI, *Bancarotta fraudolenta impropria e successione di leggi: il bandolo della legalità nelle mani delle Sezioni unite* in *Cass. pen*. 2003, fasc. 11, pag. 3310; R. BRICCHETTI, *Guid. Dir.*, 2003, fasc. 26, pag. 60; C. PECORELLA, *C'è spazio per criteri valutativi nell'abolitio criminis?*, in *Riv. It. Dir. Proc. pen.*, 2003, fasc. 4, p. 1503.

[2] Sez. U, n. 2451 del 27/09/2007, dep. 2008, P.g. in proc. Magera, Rv. 238197 – 01 «In tema di successione di leggi penali, la modificazione della norma extrapenale richiamata dalla disposizione incriminatrice esclude la punibilità del fatto precedentemente commesso se tale norma è integratrice di quella penale oppure ha essa stessa efficacia retroattiva». (Nella specie, la Corte ha ritenuto che l'adesione della Romania all'Unione europea, con il conseguente acquisto da parte dei rumeni della condizione di cittadini europei, non ha determinato la non punibilità del reato di ingiustificata inosservanza dell'ordine del questore di allontanamento dal territorio dello Stato commesso dagli stessi prima del 1° gennaio 2007, data di entrata in vigore del Trattato di adesione, in quanto quest'ultimo e la relativa legge di ratifica si sono limitati a modificare la situazione di fatto, facendo solo perdere ai rumeni la condizione di stranieri, senza che tuttavia tale circostanza sia stata in grado di operare retroattivamente sul reato già commesso); Sez. U, n. 19601 del 28/02/2008, Niccoli, Rv. 239400 – 0, che ha stabilito la perdurante punibilità del reato di bancarotta(artt. 216, 217, 223 l. fall.) se, dopo la commissione del fatto, mutano i requisiti per l'assoggettabilità dell'impresa al fallimento, cosicché l'imprenditore, in base alla nuova disciplina, non potrebbe più essere dichiarato fallito; Sez. U, n. 24468 del 26/02/2009, Rizzoli, Rv. 243586 – 01 che ha stabilito come l'abolizione dell'amministrazione controllata abbia comportato *l'abolitio criminis* della bancarotta connessa a tale procedura concorsuale, con conseguente

revoca ex art. 673 c.p.p. delle sentenze di condanna passate in giudicato; Cass. Sez. Un., n. 12228 del 24/10/2013, dep. 2014, Maldera, Rv 2584473 – 01 che ha affermato che sussiste continuità normativa, quanto al pubblico ufficiale, fra la previgente fattispecie di concussione per costrizione ed il novellato art. 317 cod. pen., la cui formulazione è del tutto sovrapponibile, sotto il profilo strutturale, alla prima, con l'effetto che, in relazione ai fatti pregressi, va applicato il più favorevole trattamento sanzionatorio previsto dalla vecchia disposizione; da ultimo, Cass. Sez. U, n. 19357 del 29/02/2024, Mazzarella, Rv. 286304 – 01, che ha affermato che «in tema di delitti contro la pubblica amministrazione, non sussiste continuità normativa tra il reato di traffico di influenze illecite di cui all'art. 346-bis cod. pen., come modificato dall'art. 1, comma 1, lett. t), legge 9 gennaio 2019, n. 3, ed il reato di millantato credito "corruttivo" di cui all'art. 346, comma secondo, cod. pen., abrogato dall'art. 1, comma 1, lett. s), legge n. 3 cit., le cui condotte potevano, e tuttora possono, configurare gli estremi del reato di truffa, in passato astrattamente concorrente con quello di millantato credito "corruttivo", purché siano formalmente contestati e accertati in fatto tutti gli elementi costitutivi della relativa diversa fattispecie incriminatrice».

[3] Basti pensare alle diverse conclusioni cui è giunta la Suprema Corte, al di là delle diverse argomentazioni poste a fondamento delle stesse, con riferimento al rapporto tra la concussione per induzione e l'induzione indebita a dare o promettere utilità, per come risolto dalle Sezioni Unite con la sentenza "Maldera" nel senso della continuità del tipo di illecito "marginalizzando" la prevista punibilità dell'indotto, perché novità ritenuta inidonea a investire «direttamente la struttura tipica del reato, [rispetto alla quale essa] interviene, per così dire, solo "al suo esterno" (Cass. Sez. Un., n. 12228 del 24/10/2013, dep. 2014, Maldera, Rv 2584473 – 01); a differenza di quanto ritenuto di recente nel rapporto tra il reato di millantato credito di cui all'art. 346, secondo comma, cod. pen. – abrogato dall'art. 1, comma 1, lett. s), della legge 9 gennaio 2019, n.3 – e il reato di traffico di influenze illecite di cui all'art. 346 – bis cod. pen., come modificato dall'art. 1, comma 1, lett. t) della citata legge, in cui, invece, l'introdotta punibilità del privato è stata ritenuta elemento differenziale determinante rispetto al "vecchio" millantato credito che considerava il privato mera vittima del reato (cass. Sez. U, n. 19357 del 29/02/2024, Mazzarella,

Rv. 286304 – 01); Cfr. Sez. U, n. 25887 del 26/03/2003, Giordano, Rv. 224608 – 01 chiamata a pronunciarsi sugli effetti abolitivi o meno della modifica del delitto di bancarotta fraudolenta patrimoniale ex art. 223 comma 2 nr. 1 l. fall. e del falso in bilancio come modificato dal D.Lgs 11 aprile 2022 nr. 61.

[4] Si veda Cass. Sez. U, n. 27 del 25/10/2000, Di, Rv. 217031 – 01. «In tema di reati fiscali, in seguito all'introduzione della nuova ipotesi criminosa di dichiarazione fraudolenta ad opera dell'art. 2 D.L.G. 10 marzo 2000, n. 74 ed all' "*abolitio criminis*" disposta dal successivo art. 25, le condotte di utilizzazione di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti, già punite dall'art. 4, lett. d), d.l. 10 luglio 1982, n. 429, convertito in l. 7 agosto 1982, n. 516, in quanto meramente prodromiche o strumentali rispetto alla fraudolenta indicazione di elementi passivi fittizi in una delle dichiarazioni annuali relative alle imposte sui redditi o sul valore aggiunto non sono più, di per sé, penalmente rilevanti, non potendo in alcun modo essere ricondotte nella previsione della più recente disposizione incriminatrice che individua nella presentazione della dichiarazione annuale la condotta tipica della fattispecie ed il momento in cui si verifica la lesione dell'interesse erariale all'integrale riscossione delle imposte; tuttavia, qualora i dati delle fatture o degli altri documenti per operazioni inesistenti siano stati recepiti dal contribuente nella dichiarazione annuale dei redditi, della quale costituiscano il supporto fraudolento per la mendace indicazione di componenti negativi in misura diversa da quella effettiva, tale condotta – già sanzionata dall'art. 4, lett. f), d.l. 10 luglio 1982, n. 429, convertito in l. 7 agosto 1982, n. 516 – rimane interamente compresa nella nuova ipotesi criminosa e conserva, pertanto, rilievo penale, con l'ulteriore conseguenza che, in applicazione della disciplina sulla successione di leggi penali nel tempo di cui al terzo comma dell'art. 2 cod. pen., il trattamento sanzionatorio per i fatti anteriormente commessi deve essere individuato in quello più favorevole al reo». (Nell'occasione la Corte ha precisato che la previsione di cui all'art. 4, lett. f), d.l. 10 luglio 1982, n. 429, convertito in l. 7 agosto 1982, n. 516 si atteggia come "*lex mitior*" rispetto a quella di cui all'art. 2, comma 1, D.L.G. n. 74 del 2000 sotto il profilo dell'entità della sanzione e del termine prescrizionale, a meno che non ricorra l'ipotesi attenuata di cui al successivo comma 3 del medesimo articolo).

[5] Sul traffico di influenze illecite così come introdotto dalla legge Severino, F. CINGARI, *Sul traffico di influenze illecite*, in *Dir. pen. proc*., 2015, p. 479 ss.; F. CONSULICH, *Millantato credito e traffico di influenze illecite*, in *Trattato di diritto penale*, diretto da C.F. GROSSO, T. PADOVANI, A. PAGLIARO, *Parte speciale, Reati contro la pubblica amministrazione*, a cura di C.F. GROSSO, M. PELISSERO, Milano, Giuffrè, 2015, p. 622 ss.; G. LOSAPPIO, *Millantato credito e traffico di influenze illecite. Rapporti diacronici e sincronici*, in *Cass. pen*., 2015, 3, p. 1036 ss.; V. MAIELLO, *Il delitto di traffico di influenze indebite*, cit. p. 419 ss.; G. MARRA, *Traffico di influenze illecite*, in *Dig. Pen*., Agg. XI, Torino, 2018, p. 878 ss.; I. MERENDA, *Il traffico di influenze illecite: nuova fattispecie e nuovi interrogativi*, in *Dir. pen. cont*., 2013, 2, p. 88 ss.; I. MERENDA, *Traffico di influenze illecite e millantato credito nel senso della continuità? Alcune osservazioni critiche*, in *Arch. pen*., 2015, 2, p. 646 ss.; P. PISA, *Il "nuovo" delitto di traffico di influenze*, in *Dir. pen. proc*., 2013, 8, p. 33 ss.; M. ROMANO, *Legge anticorruzione, millantato credito e traffico di influenze illecite*, in *Riv. it. dir. proc. pen*., 2013, 4, p. 1397 ss.; S. SEMINARA, *Sub art. 346-bis c.p*., in G. FORTI, S. SEMINARA, G. ZUCCALÀ (a cura di), *Commentario breve al Codice penale*, Padova, Cedam, 2017, p. 1134 ss.; P. SEVERINO, *La nuova legge anticorruzione*, in *Dir. pen. proc*., 2013, p. 7 ss.

[6] Cass. Sez. Un. Nr. 19357 del 29/02/2024, Mazzarella, cit. anche in *Dir. e Giust.* Fasc. 95, 21 maggio 2024 con nota di G. SPANGHER, *Le Sezioni Unite sul rapporto tra millantato credito e traffico di influenze dopo la legge spazzacorrotti.*

[7] Con riserva di tornare più diffusamente *infra*, a riguardo si segnala che, estremamente di recente, con la sentenza n. 117/2026 del giorno 1 luglio 2026, la Corte Costituzionale ha dichiarato la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, lettera *b)*, della legge 9 agosto 2024, n. 114 (Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale, all'ordinamento giudiziario e al codice dell'ordinamento militare), sollevate in riferimento, complessivamente, agli artt. 11 e 97 della Costituzione ed ha, altresì, dichiarato la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, lettera *b)*, della legge n. 114 del 2024, sollevate, in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost., in relazione,

complessivamente, agli artt. 7, paragrafo 4, 19 e 65 della Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dalla Assemblea generale dell'ONU il 31 ottobre 2003, ratificata e resa esecutiva con legge 3 agosto 2009, n. 116.

Più nel dettaglio, con quattro diverse ordinanze (iscritte ai numeri 67, 90, 110 e 111 reg. ord. del 2025) sono state sollevate dal Tribunale ordinario di Campobasso, dal Tribunale ordinario di Torino, dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale ordinario di Siracusa questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, lettera *b)*, della legge 9 agosto 2024, n. 114 (Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale, all'ordinamento giudiziario e al codice dell'ordinamento militare), che ha abrogato l'art. 323 del codice penale, in riferimento agli artt. 97 (ordinanze iscritte ai numeri 67 e 110 reg. ord. del 2025), 11 e 117, primo comma, Cost., in relazione agli obblighi discendenti complessivamente dagli artt. 7, paragrafo 4, 19 e 65, paragrafo 1 (ordinanze iscritte ai numeri 67, 110 e 111 reg. ord. del 2025) ovvero dall'intero art. 65 (ordinanza iscritta al n. 90 reg. ord. del 2025) della Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dalla Assemblea generale dell'ONU il 31 ottobre 2003, ratificata e resa esecutiva con legge 3 agosto 2009, n. 116 (di seguito indicata anche come: "Convenzione di Mérida" o "Convenzione" o "UNCAC"). In sintesi, i rimettenti hanno sostenuto che la scelta legislativa di abolire il delitto di abuso di ufficio contrasterebbe con gli obblighi internazionali derivanti dalla Convenzione di Mérida, con conseguente illegittimità costituzionale della disposizione censurata in riferimento agli artt. 11 e 117, primo comma, Cost., in quanto la fonte pattizia imporrebbe a carico degli Stati parte che già prevedessero nel rispettivo ordinamento penale l'incriminazione dell'abuso d'ufficio al momento della ratifica della Convenzione, un "divieto di regresso" (o obbligo di "*stand still*") e, dunque, il divieto di abrogare tale norma incriminatrice, oltre che la violazione dell'art. 97 Cost. Orbene, per quel che qui rileva, ritenute inammissibili alcune delle questioni formulate, la Consulta ha reputato che i solli profili di merito che fosse necessario affrontare erano quelli attinenti alla lesione dell'art. 117, primo comma, Cost., per violazione dell'obbligo internazionale di non arretramento dalla incriminazione (cosiddetto obbligo di "*stand still*"). Richiamando, quindi, quanto affermato con

la sentenza n. 95/2025 del luglio 2025, in *Giur. Cost.*, 2025, fasc. 4, p. 1005, con nota di A. MERLO, *Abuso d'ufficio: ultimo atto? Riflessioni a margine della sentenza 95 del 2025*; in *Resp. Civ. prev.*, 2025, fasc. 6, p. 1858, con nota di L. CARRARO, *L'abrogazione dell'abuso d'ufficio alla prova della Consulta. Nessun vincolo di incriminazione nella convenzione di Mérida.*

La Corte Costituzionale, a distanza di circa un anno, ha ribadito che dalla Convenzione di Mérida non discenda un divieto di "decriminalizzare" l'abuso d'ufficio, trattandosi di condotta, nell'impalcatura della Convenziona, di cui va valutata la possibilità di criminalizzazione, alla stregua di un obbligo procedurale, di talché «nessun elemento evincibile dal testo o dalla ratio dell'art. 19 della Convenzione autorizza a concludere che lo Stato sarebbe obbligato a introdurre (o a mantenere) nel proprio ordinamento l'incriminazione delle condotte di abuso di ufficio, alla sola condizione che tale incriminazione risulti compatibile con i principi generali dell'ordinamento nazionale…». Afferma ancora la Consulta, richiamando la propria precedente giurisprudenza, che «nel suo complesso l'art. 7 si occupa delle misure volte a prevenire la corruzione tramite l'applicazione di principi di efficienza, competenza e trasparenza nel settore pubblico», senza che da tale disposizione «sia desumibile implicitamente anche un "divieto di regressione" (o obbligo di "*stand still*") nella repressione dell'abuso d'ufficio». E «anche ipotizzando che l'abrogato art. 323 cod. pen. potesse interpretarsi quale strumento funzionale a prevenire i conflitti di interesse nella pubblica amministrazione, dalla disposizione convenzionale in esame non pare evincibile alcun obbligo di risultato».

Sull'ordinanza di rimessione della Corte di cassazione v. M.C. TRIMBOLI, *Abrogazione dell'abuso d'ufficio: brevi note a margine dell'ordinanza di rimessione della Cassazione, in sistemapenale.it*, 4/2025, p. 69.

Sul punto, si veda ancora, C. PAGELLA, *Sui vuoti di tutela lasciati dal (fu) abuso d'ufficio: uno sguardo alla costellazione dei casi oggetto delle ordinanze di rimessione della Consulta*, in *sistemapenale.it*, 6/2025, p. 145.

[8] Cass. Sez. Un. Nr. 19357 del 29/02/2024, Mazzarella, cit.;

[9] Cassazione penale sez. VI – 14/03/2019, n. 17980, in *Cass. Pen.*, 2019, 8, p. 2892; senza, ovviamente, alcuna pretesa di esaustività, si veda in dottrina, G. MARRA, *Legge anticorruzione. Vi è continuità normativa tra l'abrogato delitto di millantato credito e la nuova fattispecie di traffico di influenze illecite?*, in *Iuspenale* 7 giugno 2019; A. NATALINI, *Chiarito e risolto il discrimine tra le due fattispecie*, in *Guid. Dir.*, 2019, fasc. 30, p.61.

[10] Cass. Sez. 6, n. 5221 del 19/09/2019, dep. 2020, Impeduglia, Rv. 278451-01.

[11] Cfr. Cass. Sez. U, n. 12822 del 21/01/2010, Marcarino, Rv. 246270 – 01 v note a cura di R. RUSSO in *Cass. pen.*, 2011, fasc. 1, sez. 2. Pag. 26; L. CALÒ, in *Foro it.*, anno 2011, fasc. 3, parte 2, pag. 180.

[12] Cass. Sez. Un., n. 12228 del 24/10/2013, dep. 2014, Maldera, Rv 2584473 – 01; si vedano le note di P. DIGLIO, *La distinzione tra costrizione e induzione: dalla legge 190/12 alla sentenza delle SS.UU:: n. 12228/14*, in *Riv. pen.*, 2014, fasc. 7-8, pag. 673; G.L. GATTA, *La concussione riformata, tra diritto penale e processo. Note a margine di un'importante sentenza delle Sezioni Unite*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2014, fasc. 3, pag. 1532; M. 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, fasc. 6, sez. 2, pag. 1992; V. VALENTINI, *Delitti contro la P.A. Le Sezioni unite e la politica giudiziaria delle dimensioni parallele*, in *Arch. pen* ., 2014, fasc. 3; V. VARTOLI, *La concussione alla luce della sentenza delle Sezioni Unite n. 12228/14, in Riv. Pen.*, 2014, fasc. 6, pag. 565; S. DI PAOLA, *Concussione ed induzione indebita: le sezioni unite alla ricerca di un (difficile) chiarimento*, in *Foro it.*, 2014, fasc. 10, parte 2, pag. 517; S. SEMINARA, *Concussione e induzione indebita al vaglio delle Sezioni Unite*, in *Dir. pen. proc.*, 2014, fasc. 5, pag. 546; P. PISA, *Una sentenza equilibrata per un problema complesso*, in *Dir. pen. proc.*, 2014, fasc. 5, pag. 546; M. ORRÙ, *Concussione ed induzione indebita. Elementi costitutivi e criteri distintivi alla luce delle recenti Sezioni Unite*, in *Resp. civ. e prev.*, 2014, fasc. 3, sez. 2, pag. 806; R. BARTOLI, *Le Sezioni unite tracciano i confini tra concussione, induzione e corruzione*, in *Giur. it.*, 2014, fasc. 5, pag. 1200; D. GIANNELLI, *Rapporto tra art. 317 c.p. e nuovo art. 319-quater c.p. annotazione a*

Cass. pen. sez. un. 14 marzo 2014, n. 12228, in *Riv. pen.*, 2015, fasc. 3, pag. 235.

[13] Cfr. ad es., Sez. 1, n. 42890 del 27/09/2013, Peterlini, Rv. 257296 – 01; nonché sez. 2, n. 10792 del 23/01/2001, Delfino, Rv. 218673 – 01), in *Giur. it.* 2003, 1678.

[14] Cfr. Sez. 6, n. 28657 del 02/02/2021, Lepore, Rv. 281980 – 0.

[15] In tal senso M. GAMBARDELLA, *I rapporti intertemporali fra l'abrogato millantato credito, l'attuale traffico di influenze illecite e la truffa: il contrasto giurisprudenziale rimesso alle Sezioni Unite*, in *Cass. Pen.*, nr 12/2023, pag. 3950 e ss: l'Autore aveva ritenuto che «"vantando relazioni asserite" può e deve essere inteso in un altro modo, sganciandolo dalla necessaria presenza di un inganno perpetrato dal mediatore nei confronti del cliente. Ebbene, devono così essere puniti con il nuovo art. 346-bis c.p. quei casi in cui, per un verso, il faccendiere non inganna il cliente; ma, per altro verso, non si è certi che egli possa realmente influire sull'agente pubblico. Il cliente non ignora la capacità solo potenziale del trafficante di porre in essere un legame con il pubblico funzionario, ma ugualmente corrisponde denaro o altra utilità per eventuale mediazione illecita. Non si sfrutta cioè una relazione esistente, bensì si vanta la concreta possibilità di istituirla; di poter arrivare ad influenzare l'agente pubblico. Una vanteria che però non inganna il cliente sulla circostanza che la relazione non è esistente, bensì solo concretamente possibile in un prossimo futuro. Un rapporto che non esiste al momento in cui il "fumo" viene venduto, ma che il compratore sa del potere del venditore di concretizzarlo grazie ad una capacità di influenza potenziale (dovuta, per esempio, al suo prestigio sociale o professionale nell'ambito lavorativo di riferimento)». Più in generale, Id., *Abrogazione del delitto di oltraggio e obblighi di incriminazione verso un diritto riconosciuto come "fondamentale"*, in *Giur. Cost.* 2019, 658 ss.

[16] Cfr. in tal senso F. TAGLIARINI, (voce) *Millantato credito*, in *Enc. dir.*, XXVI, Milano, Giuffrè, 1976, p. 308; R. RAMPIONI, (voce) *Millantato credito*, in *Dig. disc. pen.*, VII, Torino, Giappichelli, 1993, p. 686 ss.

[17] Cfr. F. ANTOLISEI, *Manuale di diritto penale, parte speciale, vol. II*, Milano, Giuffrè, XIV ed., p. 398 e ss., nonché M. ROMANO, *Commentario sistematico. I delitti contro la pubblica*

amministrazione. I delitti dei privati, le qualifiche soggettive pubblicistiche, IV ed., Milano, Giuffrè, 2015, p. 160.

[18] Cfr. Sez. U, n. 12822 del 21/01/2010, Marcarino, cit., non mass, sul punto; circa l'evoluzione del concetto di "bene giuridico tutelato" con particolare riferimento ai delitti contro la pubblica amministrazione si veda *ex plurimis* Corte cost., 1 dicembre 2010, n. 355; Corte cost., 22 luglio 1994, n. 341; in dottrina v. F. BRICOLA, *Tutela penale della pubblica amministrazione e principi costituzionali,* in *Scritti di diritto penale*, II, Milano, Giuffrè, 1997, p. 2393 ss.; F. PALAZZO, *Questioni di costituzionalità in tema di oltraggio a pubblico ufficiale,* in *Giur. cost.*, 1980, p. 1309 ss.

[19] Cfr. Sez. 6, n. 13479 del 17/03/2010, D'Alesio, Rv. 246734 – 01; Cass., Sez. 6, n. 35060 del 21/05/2010, Craveia, Rv. 248588 – 01, anche in *Riv. pen.*, 2011, p. 55 ss..

[20] C. PEDRAZZI, *Millanto credito, Trafic d'influence, influence pledding*, in *Riv. it. dir. proc.*, 1968, p. 913.

[21] C. PEDRAZZI, *op. cit*..

[22] Sui delitti ostacolo e sulla loro compatibilità con il dettato costituzionale si vedano, F. MANTOVANI, *Diritto penale, Parte generale,* ed. IV, pag. 232 e ss.; R. GAROFOLI, *Manuale di diritto penale*, Nel Diritto, XX ed., pag. 597; per una rassegna dei contributi dottrinali e delle pronunce del giudice delle leggi si veda MICHELI, *I reati di sospetto vecchi e nuovi: cronaca di una morte annunciata*, in *Riv. trim. pen. econ.*, 1994, pag. 51.

[23] Cass. Sez. Un., n. 12228 del 24/10/2013, dep. 2014, Maldera, Rv 2584473 – 01 che ha affermato che sussiste continuità normativa, quanto al pubblico ufficiale, fra la previgente fattispecie di concussione per costrizione ed il novellato art. 317 cod. pen.

[24] Cfr. V. MONGILLO, *Splendore e morte del traffico di influenze illecite*, in *Sist. Pen.*, fasc. 3, 2024, pag. 1 e ss.

[25] Specialmente nella misura in cui rilevano la tensione della norma, nella parte in cui punisce la condotta del truffato *in re illicita*, con i principi costituzionali di materialità ed offensività.

[26] Cfr. Sez. 6, n. 26437 del 08/06/2021, Casanova, Rv. 281583 – 01.

[27] V. Cass., sez. 6, 20 febbraio 2006 n. 22248, Ippaso e altri, rv. 234719.

[28] Cfr. Cass., sez. 6, 22 febbraio 2005 n. 11441, Sammartano, rv. 231042.

[29] V. Cass., sez. 6, 27 gennaio 2000 n. 2645, Agresti e altro, rv. 215651; 17 giugno 1999 n. 9425, Fatone, rv. 214125.

[30] Cfr. Sez. Un. Nr.. 12822 del 21/01/2010, cit.

[31] A queste conclusioni, in giurisprudenza, Cass. pen., sez. VI, 14 ottobre 2021, n. 1182/2022, in *Cass. pen.* 2022, p. 3548 con nota di G. MAZZESCHI, *La Cassazione definisce la tipicità del traffico di influenze illecite;* nella motivazione, infatti, i supremi giudici esplicitamente affermano che il reato in esame «incrimina attualmente condotte prodromiche a più gravi fatti, secondo la tecnica della anticipazione della tutela; una tutela avanzata dei beni della legalità e della imparzialità della pubblica amministrazione rispetto ad un tipo criminoso obiettivamente non omogeneo»; in dottrina, *ex plurimis*, R. PICCIRILLO, *Il traffico di influenze illecite riformato e l'urgenza di un'esaustiva regolamentazione del lobbying,* in G. FIDELBO (a cura di), *Il contrasto ai fenomeni corruttivi,* Torino, Giuappichelli, 2020, 57; Il tema dei rapporti fra la fattispecie del traffico di influenze illecite ed una futura regolamentazione del lobbying è oggetto, però, di un ampio dibattito in dottrina; molti autori, infatti, evidenziano come anche una disciplina completa della materia non sarebbe di per sé dirimente per individuare quando una mediazione potrebbe essere definita come illecita, potendo al più offrire un metro di quali potranno essere le norme di comportamento richieste ai venditori di influenza; in questo senso, *ex plurimis,* M.C. UBIALI, *Attività politica e corruzione*, Milano, Giuffrè, 2020, p. 358; in termini analoghi, S. FIORE, *Quello che le norme non dicono. L'ortopedia giudiziaria come tecnica di rigenerazione offensiva del traffico di influenze,* in *Arch. pen. web,* 1, 2023, p. 15, secondo cui «la violazione della normativa extrapenale di regolamentazione dell'attività di rappresentanza degli interessi particolari non sarebbe tuttavia certo idonea di per sé a 'riempire' descrittivamente il requisito di illiceità che l'art. 346-bis c.p. richiede per attribuire rilevanza penale alle ipotesi di mediazione onerosa».

[33] Tra i primi commenti in merito all'abolizione dell'abuso d'ufficio ed alla modifica dell'art. 346-bis c.p. si veda G.L. GATTA *Morte dell'abuso d'ufficio, recupero in zona cesarini del peculato per distrazione (art. 314-bis c.p.) e obblighi (non pienamente soddisfatti) di attuazione della direttiva UE 2017/1371*, in *Sist. Pen.*, fasc. 7-8, pag. 135; G.L. GATTA *"La legge Nordio ed il "soffocamento applicativo" del traffico di influenze illecite. Tra parziale* abolitio criminis *e profili di illegittimità costituzionale per violazione di obblighi internazionali*, in *Sist. Pen.*, fasc. 7-8, pag. 145; V. MONGILLO, *Splendore e morte del traffico di influenze illecite*, in *Sist. Pen*, 2024; Id. v. V. Mongillo, *Millantato credito e traffico di influenze illecite dalle Sezioni unite alla legge Nordio: un tramonto parallelo?,* in *Giur. it.*, 1/2025, p. 169 E. DOLCINI e G. L. GATTA, *Codice penale commentato,* Tomo II, Milano, Wolters Kluwer, 2025, 577 e ss.; in proposito, si veda n proposito, M. Gambardella, *Il traffico di influenze illecite nella riscrittura del 2024: si riduce in modo sensibile il campo applicativo*, in *Cass Pen*, 2026.

[34] Ci si riferisce a Cassazione penale sez. VI, 11/03/2026, n. 10252, secondo cui «La vigente formulazione dell'articolo 346-bis del Cp, come da ultimo modificato dalla legge 9 agosto 2024, n. 114, confina la condotta incriminata dal reato di traffico di influenze illecite alla sola "utilizzazione intenzionale" di "relazioni esistenti", con conseguente espunzione dall'area di rilevanza penale dell'ipotesi della vanteria di relazioni inesistenti (il cosiddetto traffico di influenze "millantate"), oggi non più coperta dalla fattispecie di millantato credito (articolo 346 del Cp, abrogato dalla legge 9 gennaio 2019 n. 3)…».

[35] Per un commento circa gli effetti dell'abolizione dell'abuso d'ufficio e della modifica del traffico di influenze illecite, si veda anche R. CANTONE, *Ancora in tema di abuso d'ufficio e traffico di influenze illecite (D.D.L. Nordio), Estratto dell'intervento del dott. Raffaele Cantone in occasione dell'audizione del 13 settembre 2023 presso la Commissione Giustizia del Senato sul disegno di legge n. 808*, in *Sist. Pen.*, 19 settembre 2023.

[36] Ovvero l'azione dei portatori di interesse, i cd. lobbisti, soggetti che legittimamente agiscono perché vengano tenute conto dai regolatori, in sede legislativa ed amministrativa, le legittime aspirazioni dei loro clienti.

[37] Cass. Sez. VI, n. 40518/2021 e Cass. Sez. VI, n. 1182/2022 ove si afferma che «la mediazione onerosa è illecita se l'accordo tra il committente ed il mediatore è finalizzato alla commissione di un illecito penale idoneo a produrre vantaggi indebiti al primo, non assumendo rilievo l'illegittimità negoziale per difformità dal contratto tipico di mediazione ovvero il mero uso di una relazione personale, preesistente o potenziale, tra il mediatore ed il pubblico agente per il conseguimento di un fine lecito».

[38] Sul punto cfr. G.L. GATTA, *Abuso d'ufficio: con le mani legate dalla riserva di legge, la Consulta certifica "indubbi vuoti di tutela" e al contempo difende, in via di principio l'art. 117, co. 1 Cost. e gli obblighi internazionali di incriminazione*, in *Sist. Pen.*, fasc. 7-8/2025.

[39] Per un primo commento sul punto si veda F. DEPRETIS, *La Corte Costituzionale salva (per ora) a riforma del traffico di influenze illecite*, in *giusitiziainsieme.it*, 5 maggio 2026; V. Mongillo, *Millantato credito*, *cit.*

[40] Per un commento dell'ordinanza si vedano, G.L. GATTA, *Traffico di influenze illecite e Riforma Nordio: il G.U.P. di Roma solleva questione di legittimità costituzionale nel processo per la fornitura delle mascherine cinesi* (Covid), ; F. DEPRETIS, ***Un'occasione per la Corte costituzionale di fare il punto sulle pronunce con effetti in malam partem e sulla consistenza degli obblighi internazionali di incriminazione?*** *Riflessioni intorno all'ordinanza di rimessione del G.u.p. presso il Tribunale di Roma sulla riforma del traffico di influenze illecite,* in *Archivio penale online,* 1 ss..

[41] In tema di delitti contro la pubblica amministrazione, a seguito dell'abrogazione del delitto di abuso d'ufficio, non è suscettibile di revoca, ex art. 673 cod. proc. pen., la sentenza di condanna per il delitto di traffico di influenze illecite, con riguardo al quale il giudice della cognizione abbia ritenuto che l'illiceità dell'interferenza derivasse dalla sua finalizzazione alla

realizzazione del delitto di abuso di ufficio, nel caso in cui la condotta cui l'interferenza era finalizzata conservi disvalore penale a norma dell'art. 314-bis cod. pen., introdotto dall'art. 9 d.l. 4 luglio 2024, n. 92, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 2024, n. 112. (Sez. 1, n. 5041 del 10/01/2025, Alemanno, Rv. 287431 – 01); G.L. GATTA, *Traffico di influenze finalizzato all'abuso d'ufficio distrattivo: nessuna* abolitio criminis. *La Cassazione conferma il rigetto dell'istanza di revoca della condanna dell'ex Sindaco di Roma Alemanno*, in *Sist. Pen.*, 2025.

[42] In tema di delitti contro la pubblica amministrazione, il delitto di indebita destinazione di denaro o cose mobili, di cui all'art. 314-bis cod. pen., introdotto dall'art. 9, comma 1, d.l. 4 luglio 2024, n. 92, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 2024, n. 112, sanziona le condotte distrattive dei beni indicati che, nella disciplina previgente, la giurisprudenza di legittimità inquadrava nella fattispecie abrogata dell'abuso di ufficio, sicché l'ambito applicativo del delitto di peculato non risulta modificato dall'introduzione della nuova fattispecie incriminatrice. (Sez. 6, n. 4520 del 23/10/2024, dep. 2025, Felicita, Rv. 287453 – 02); D. GUIDI, *La Suprema Corte si pronuncia sull'ambito di applicazione de nuovo art. 314-bis c.p.* in *Giur. It.*, 2025, fasc. 6, pag. 1373; G. CIVELLO, *Indebita destinazione ex art. 314-bis c.p. e peculato: una "sentenza pilota"*, in *Dir. Pen. proc.*, 2025, fasc. 6 pag. 751; G.L. GATTA, *La Cassazione sul nuovo art. 314-bis c.p.: continuità normativa con l'abuso d'ufficio distrattivo e nessuna interferenza con il peculato*, in *Sist. Pen.*, 2025; G.AMATO, *Una interpretazione condivisibile che assicura l'equilibrio del sistema*, in *Guid. Dir.*, 2025, fasc. 9. Pag. 74.

[43] Cas. Sez. 6, n. 17475 del 04/02/2025, Paterna, Rv. 288028 – 01; si veda sul punto M. GAMBARDELLA, *Peculato, indebita destinazione di beni, abuso d'ufficio e traffico di influenze: quattro delitti in cerca d'autore*, in *Cass. Pen.* 2025, 4, p. 1075 ss.

[44] Cfr. Sez. U, n. 25887 del 26/03/2003, Giordano, Rv. 224608 – 01 chiamata a pronunciarsi sugli effetti abolitivi o meno della modifica del delitto di bancarotta fraudolenta patrimoniale ex art. 223 comma 2 nr. 1 l. fall. e del falso in bilancio come modificati dal D.Lgs 11 aprile 2022 nr. 61; cfr. sul punto, in dottrina, T. PADOVANI, *Bancarotta fraudolenta impropria e successione di leggi:*

il bandolo della legalità nelle mani delle Sezioni unite., in *Cass. pen.* 2003, fasc. 11, pag. 3310; R. BRICCHETTI *Guid. Dir*., 2003, fasc. 26, pag. 60; C. PECORELLA, *C'è spazio per criteri valutativi nell'abolitio criminis?*, in *Riv. It. Dir. Proc. pen*., 2003, fasc. 4, p. 1503.

[45] Per una completa ed approfondita disamina sul punto, si veda G.L. GATTA, *Abolitio criminis e successione di norme "integratrici": teoria e prassi*, Milano, Giuffrè, 2008.

[46] Sez. Un. 2451 del 27/09/2007, dep. 2008, P.g. in proc. Magera, Rv. 238197 – 01; cfr. note di A. TABOGIA, *Adesione all'UE e successione di norme penali*, in *Giur. it*., 2008, fasc. 10, pag. 2293; P. SCOGNAMIGLIO, *Ingresso della Romania nell'UE: riflessi sul reato di assunzione di extracomunitari*, in *Guid. al lav*., 2008, fasc. 18, pag. 28; L. RISICATO, *La restaurata ostilità delle Sezioni Unite nei confronti delle modifiche mediate della fattispecie penale*, in *Dir. pen. proc*., 2008, fasc. 3, pag. 307; A. NATALINI, *Le norme del Trattato Comunitario non integrano il precetto penale*, in *Guid. dir*., 2008, fasc. 9, pag. 50; M. GAMBARDELLA, *Nuovi cittadini dell'Unione Europea e abolitio criminis parziale dei reati in materia di immigrazione*, in *Cass. pen*., 2008, fasc. 3, sez. 2, pag. 898.

[47] Sez. U, n. 19601 del 28/02/2008, Niccoli, Rv. 239400 – 0; si vedano note di V. CARDONE, F. PONTIERI, G. GAMBOGI, *Le Sezioni Unite chiariscono gli effetti della riforma della legge fallimentare sul reato di bancarotta*, in *Riv. trim. dir. pen. ec*., 2008, fasc. 1-2. Pag. 267; P. OLDI, *Sfumata l'occasione di elaborare linee guida sulla successione di leggi*, in *Guid. Dir*., 2008, fasc. 26, pag. 94; V.S. DESTITO, 2008, fasc. 11. Pag. 2590; E.M. AMBROSETTI, *I riflessi penalistici derivanti dalla modifica della nozione di piccolo imprenditore nella legge fallimentare al vaglio delle Sezioni Unite*, in *Cass. pen*., 2008, fasc. 10, pag. 3592; F. TETTO, *Il nuovo statuto dell'impresa fallibile ed i riflessi nei giudizi di bancarotta*, in *Il fallimento e le altre procedure concorsuali*, 2008, fasc. 10, pag. 1187; F. CERQUA, *La modifica della nozione di piccolo imprenditore: le Sezioni Unite ritengono ingiustificata l'applicazione dell'art. 2 c.p., in il Corr. Giur.,* 2009, fasc. 6, pag. 822*;* A. SCARCELLA, *Reati di bancarotta e (in) sindacabilità* in sede penale della sentenza dichiarativa di fallimento, in *Dir. pen. proc*., 2009, fasc. 4, pag. 482.

[48] Sez. U, n. 24468 del 26/02/2009, Rizzoli, Rv. 243586 – 01, in *Cass. Pen.*, fasc. 11, p. 4124, con nota di M. GAMBARDELLA, *L'abolizione del delitto di bancarotta impropria commesso nell'ambito di società in amministrazione controllata (art. 236 cpv, n. 1, l. fall.*; in *Cass. Pen.*, 2010, 4, p. 1620, con nota di F. MUCCIARELLI, *Vecchi e nuovi istituti della legge fallimentare nella sentenza n. 22468/2009 delle Sezioni Unite: successione di leggi e ruolo del bene giuridico*).

[49] Cfr. Sez. 6, n. 39981 del 17/05/2018, D'agostino, Rv. 273844 – 01.

[50] Cfr. Sez. 6, n. 38809 del 05/06/2002, Tambasco, Rv. 224037 – 01, in *Cass. pen.* 2004, 112.

[51] Cfr. Cass. Sez. 2, n. 32775 del 30/06/2021, Briglia, Rv. 281859 – 01; fattispecie relativa alla ricettazione di un assegno bancario con clausola di non trasferibilità oggetto di falsificazione dopo la depenalizzazione, ad opera del d.lgs. 15 gennaio 2016, n. 7, del presupposto reato di falso in scrittura privata, atteso che nella ricettazione.

[52] «La sopravvenuta depenalizzazione dei reati-fine di un'associazione per delinquere fa venire meno "ex tunc" la rilevanza penale dello stesso fatto associativo, perché, ferma restando l'autonomia del reato di associazione, è necessario che il relativo programma abbia carattere criminale». (Nella fattispecie la Corte ha annullato senza rinvio la sentenza di condanna per il reato di associazione finalizzata esclusivamente alla sofisticazione vinicola, per l'intervento "medio tempore" del D.Lgs. n. 507 del 1999 di depenalizzazione delle ipotesi criminose costitutive del programma associativ. Cfr. Sez. 1, n. 13382 del 09/03/2005, Screti, Rv. 232491 – 01 con commento di A. RESTIGNOLI *Esclusa la configurabilità del reato di associazione per delinquere per la sopravvenuta depenalizzazione del reato fine*, in *Cass. Pen.*, 2006, fasc. 6, pag. 2070; F. PARDINI, *Vecchi e nuovi problemi in tema di successione di norme integratrici*, in *Dir. Pen. e Proc.*, 2006, fasc. 5, pag. 616; più di recente, in giurisprudenza, si veda Cass. *Sez.* 5, Sentenza n. **38101** del 05/07/2016 Ud. (dep. 13/09/2016) Rv. 267916 – 01 e Sez. 3, Sentenza n. **14864** *del* 17/03/2026 Ud. (dep. 24/04/2026) Rv. 289785 – 01).

[53] G.L. GATTA, Abolitio criminis *e successione di norme "integratrici"*, cit., p. 425 s. e 475 s. Nello stesso senso v. G. MARINUCCI-E. DOLCINI, *Corso di diritto penale, 3a ed., Milano, Giuffrè, 2001.*, p.

91; in senso conforme alla giurisprudenza si vedano F. MANTOVANI, *Diritto penale*, 6a ed., Padova, Cedam, 2009, p. 85; PULITANO', *Diritto penale*, 2a ed., Torino, Giappichelli, 2007, p. 687.

[54] Vedi sul punto G.L. Gatta, Abolitio criminis *e successione di norme "integratrici"*, cit., p. 425 s. e 475 s. Nello stesso senso v. Marinucci-Dolcini, *Manuale*, cit., p. 91.

[55] Cfr., G.L. Gatta, Abolitio criminis *e successione di norme "integratrici"*, cit., p. 44 s.

[56] Cfr. Trib. Perugia, sez. pen., 30 maggio 2023, pres. C. Giangamboni.

[57] si veda M. C. UBIALI, *Alemanno, Arcuri e Palamara: tre casi di traffico illecito a confronto, dopo la parziale* abolitio criminis *operata dalla legge Nordio*, in *Sist. Pen.*, 6 luglio 2026.

[58] Cfr. Cass. Sez. U, n. 42858 del 29/05/2014, P.m. in proc. gatto, Rv. 260696 – 01; cfr. note di G. AMATO, *Giudicato non più invulnerabile se la pena è illegittima*, in *Guid. dir.*, 2014, fasc. 45, pag. 58; E. TURCO, *Illegittimità costituzionale di una norma penale non strettamente incriminatrice e rimodulazione della pena in* executivis: *un altro passo verso la graduabile erosione del "mito del giudicato"*, in *Proc. pen. e giust.*, 2015, fasc. 3, pag. 50; C. PECORELLA, *La rideterminazione della pena in sede di esecuzione: le Sezioni Unite danno un colpo all'intangibilità del giudicato*, in *Dir. pen. proc.*, 2015, fasc. 2, pag. 173; G. SORRENTI, *La "retroattività" delle sentenze di accoglimento sul regime sanzionatorio penale si spinge fino a travolgere il verdetto definitivo di condanna*, in *Il foro it.*, 2015, fasc. 6, parte 2, pag. 376; D. VICOLI, *L'illegittimità costituzionale della norma penale sanzionatoria travolge il giudicato: le nuove frontiere della fase esecutiva nei percorsi argomentativi delle Sezioni Unite,* in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2015. Fasc. 2, pag. 975.