

## IL TRAFFICO DI INFLUENZE ILLECITE NELL'ORDINAMENTO ITALIANO: CRISI E VITALITÀ DI UNA FATTISPECIE A TIPICITÀ IMPALPABILE (\*)

di Vincenzo Mongillo

*Il lobbying e l'attività dei gruppi di pressione sono una componente naturale del processo democratico e possono contribuire a un miglioramento qualitativo delle decisioni pubbliche. Al contempo, però, è necessario contrastare i rischi di illecita influenza, obiettivo che richiederebbe, innanzitutto, una ragionevole regolamentazione dell'attività lobbistica a tutti i livelli del processo decisionale pubblico. Tuttavia, allo stato attuale, il quadro normativo italiano è completamente sbilanciato sul versante penale, come rivela il reato di traffico di influenze illecite (art. 346-bis c.p.), introdotto dalla legge n. 190/2012 e sensibilmente ampliato dalla legge n. 3/2019. Con tale riforma sono state superate alcune lacune e incoerenze del precedente impianto normativo, ma il problema della carente tassatività o precisione del reato (art. 25, comma 2, Cost.) e della prevedibilità (anche) delle decisioni giudiziali (art. 7 CEDU), soprattutto rispetto alla nozione di "mediazione illecita", si è ulteriormente acuito. Un tipo di reato così evanescente ha generato una miriade di questioni interpretative, fomentando utilizzi poco accorti in sede di indagini e strumentali da parte dei mass media. Un settore della Corte di Cassazione sta assumendo un ruolo para-legislativo di integrazione del precetto, nel tentativo di rimmetterlo in sincrono con i principi fondamentali del diritto penale, ma la materia continua a scontare vistose incongruenze e scarsa*

SOMMARIO: 1. Prologo. – 2. La matrice sovranazionale (parzialmente equivocata) della fattispecie italiana di traffico di influenze. – 3. Le ragioni della riforma del 2019 e le principali novità. – 4. Oscillazioni giurisprudenziali sui rapporti tra millantato credito abrogato e traffico di influenze illecite riformato. Lineamenti tassonomici delle condotte. – 5. Il *vulnus* alla tassatività/determinatezza del precetto penale. – 6. Il "soccorso ortopedico" alla legalità penale (di un settore) della giurisprudenza di legittimità. – 7. Scenari.

---

(\*) Il presente contributo riproduce un articolo pubblicato nel n. 3/2022 della rivista *Diritto pubblico comparato ed europeo*, che ha dedicato – in prospettiva interdisciplinare e comparatistica – un numero monografico ai temi del *lobbying*, dell'attività dei gruppi di pressione e del traffico di influenze illecite. *Sistema penale* ringrazia vivamente la rivista *Diritto pubblico comparato ed europeo* per avere consentito la ripubblicazione del lavoro.

## 1. Prologo.

Il presente contributo si occupa di una specifica fattispecie penale, introdotta dieci anni fa con la legge n. 190/2012 e oggetto d'incisive modifiche ad opera della l. n. 3/2019: il traffico di influenze illecite (art. 346-*bis* c.p.).

La portata dell'indagine, tuttavia, non è strettamente penalistica. Parlare di mercimonio illecito di influenze non significa solo occuparsi di uno dei tanti tasselli che compongono lo statuto penale della pubblica amministrazione. Significa giungere a un crocevia delicato delle democrazie contemporanee. È in gioco la rappresentanza di interessi particolari, non generali, nei processi decisionali pubblici, che può involgere anche i rapporti tra economia e politica e il suo finanziamento.

Il tema centrale di discussione, dunque, tocca anche il profilo incandescente della fisiologia e, per converso, patologia della c.d. attività di lobbying<sup>1</sup>. È legittima questa attività? Chi è titolato a svolgerla? Come ed entro quali limiti è possibile interferire nell'assunzione di decisioni pubbliche patrocinando interessi privati?

Di certo, la partecipazione dei cittadini e la rappresentanza di interessi palesi nei processi decisionali di rilievo pubblicistico e nella gestione di affari pubblici non può esaurirsi nei circuiti della democrazia rappresentativa parlamentare e nelle ordinarie forme di partecipazione ai procedimenti amministrativi. Si pensi, in particolare, agli strumenti offerti dalla celebre l. n. 241/1990 e successive modifiche; o a talune forme di consultazione previste dal codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 50/2016, ad es. artt. 22 e 66).

Tuttavia, l'attività lobbistica, quale ulteriore canale di partecipazione ai processi decisionali pubblici, sconta ambiguità terminologiche ed è stata a lungo velata da pregiudizi ideologico-moralistici<sup>2</sup>.

Un primo vizio, che traspare da molte discussioni in materia, si riassume nel *bias* prospettico secondo cui il *lobbying*, quale modalità di azione e tecnica di condizionamento dell'attività decisionale pubblica, riguarda solo le più alte sfere politico-istituzionali: l'operato dei parlamentari e quindi dei detentori della potestà legislativa o, al più, dei vertici governativi e ministeriali. Così opinando, si tiene in non

---

\* Il presente contributo riproduce un articolo pubblicato nel n. 3/2022 della rivista *Diritto pubblico comparato ed europeo*, che ha dedicato – in prospettiva interdisciplinare e comparatistica – un numero monografico ai temi del *lobbying*, dell'attività dei gruppi di pressione e del traffico di influenze illecite. *Sistema penale* ringrazia vivamente la rivista *Diritto pubblico comparato ed europeo* per avere consentito la ripubblicazione del lavoro.

<sup>1</sup> Dalla prospettiva penalistica v., per tutti, l'indagine monografica di R. ALAGNA, *Lobbying e diritto penale*, Torino, 2018, *passim*, spec. pp. 45 ss. e il volume collettaneo di S. GIAVAZZI – V. MONGILLO – P.L. PETRILLO (a cura di), *Lobbying e traffico di influenze illecite. Regolamentazione amministrativa e diritto penale*, Torino, 2019; nonché i contributi di P. VENEZIANI, *Lobbismo e diritto penale. Il traffico di influenze illecite*, in *Cass. pen.*, 2016, pp. 1293 ss.; E. SCAROINA, *Lobbying e rischio penale*, in *Dir. pen. proc.*, 2016, pp. 811 ss. Nella dottrina amministrativistica, cfr., tra i tanti, E. CARLONI, *Regolazione del lobbying e politiche anticorruzione*, in *Riv. trim. dir. pubblico*, 2018, n. 2, pp. 371 ss., 381 ss.; nella letteratura pubblicistica, P.L. PETRILLO, *Democrazie sotto pressione. Parlamenti e lobby nel diritto pubblico comparato*, Milano, 2011, *passim*. Tra gli studiosi di scienza politica, L. GRAZIANO, *Lobbying, Pluralism and Democracy*, New York, 2001.

<sup>2</sup> Cfr. G. FORTI, *Introduzione*, in Giavazzi – Mongillo – Petrillo [nota 1], XX s.

cale che la gran parte delle decisioni che impattano sugli interessi collettivi e la vita dei consociati, e da cui dipende anche la buona allocazione delle risorse pubbliche, non vengono assunte in favolose e inafferrabili “stanze dei bottoni”, ma negli uffici dirigenziali dei ministeri, sia apicali che intermedi.

Sul piano della morale collettiva, inoltre, i consociati indulgono all’affrettata idea secondo cui l’attività lobbistica sia espressiva di un *modus operandi* per definizione torbido, un fattore di opacizzazione dei procedimenti amministrativi, finanche un’attività *ex se* illecita, in breve un germe di corruzione, da combattere e neutralizzare con tutti gli arnesi di cui dispone l’ordinamento. Del resto, sappiamo bene che anche il diritto alligna nella realtà sociale, nella cultura e nella mentalità di un popolo<sup>3</sup>.

In realtà, l’operato delle *lobby*, se accortamente governato, può permettere di arricchire il processo democratico, secondo i dettami di una moderna democrazia partecipativa, nonché di migliorare qualitativamente le decisioni pubbliche, ampliandone la base informativa in vista dell’interesse generale. Insomma, come si è sintetizzato, dove c’è democrazia c’è *lobbying*<sup>4</sup>.

Anche per questa ragione il ruolo dei gruppi di pressione andrebbe legalmente riconosciuto, promosso e regolato. Tale esigenza è tornata negli ultimi tempi all’attenzione delle aule parlamentari, come si dirà (*infra* § 5).

Accendere un faro sui circuiti della decisione pubblica, tracciando un equilibrato distinguo tra partecipazione fisiologica dei portatori di interessi particolari e forme patologiche d’ingerenza nelle decisioni pubbliche, è una preoccupazione avvertita in tutte le società contemporanee.

Prima, allora, occorre chiarirsi le idee su cosa debba essere evitato in una democrazia matura e avanzata. Limitandoci a pochi schizzi, occorre contrastare le condotte che inquinano l’esercizio dei pubblici poteri, in spregio ai principi di imparzialità, integrità, pari opportunità, trasparenza e quindi anche conoscibilità delle influenze esercitate sull’agire dei decisori pubblici. Occorre neutralizzare – sia chiaro: non sempre e non necessariamente azionando le armi più acuminate, quelle del diritto penale – il mondo “gelatinoso” in cui prosperano i c.d. faccendieri, facilitatori o procacciatori d’affari, persone che incidono in modo occulto e indebito sulla sfera pubblica, sfruttando canali di accesso privilegiati. Occorre spezzare la ragnatela di entrate, aderenze sconvenienti, incluse le strumentalizzazioni improprie di cariche pubbliche che può avviluppare, manipolandola, l’assunzione di decisioni di rilievo sovraindividuale.

Al contrario, va riconosciuta, assicurandole un guscio protettivo, l’attività del lobbista che eserciti in modo professionale e trasparente<sup>5</sup> l’attività di rappresentanza di interessi presso i *decision-makers* pubblici.

---

<sup>3</sup> Per tutti, P. GROSSI, *L’Europa del diritto*, Roma-Bari, 2007, 71 e *passim*.

<sup>4</sup> P.L. Petrillo, *Rappresentanza di interessi, lobbying e democrazia rappresentativa*, in Giavazzi – Mongillo – Petrillo [nota 1], 3.

<sup>5</sup> Cfr. principio n. 8 contenuto in Oecd, *Recommendation of the Council on Principles for Transparency and Integrity in Lobbying*, adottata il 18.02.2010. Dell’Ocse si veda anche il recente documento *Lobbying in the 21st Century. Transparency, Integrity and access*, 2021, che muove dalla convinzione secondo cui il lobbying sia

Se questo è il problema socio-criminologico di fondo, va detto che è assai difficile venirne a capo calandolo nel crogiuolo di una fattispecie criminosa sufficientemente tassativa. Peraltro, sarebbe illusorio pensare di affrontarlo solo a colpi di carcere e multe. Anche in ossequio ad esigenze di residualità della risposta penalistica, si richiede *in primis* un'accorta risposta extrapenale, vale a dire una regolamentazione amministrativa, organica e proporzionata dell'attività di *lobbying* (*infra* § 5).

Purtroppo, però, il quadro normativo – allo stato – è completamente sbilanciato sul *volet pénal*. Tale squilibrio non sorprende nell'epoca della panpenalizzazione e della passione punitiva, ma è certamente inappagante e in larga parte sterile nel settore che ci occupa.

## **2. La matrice sovranazionale (parzialmente equivocata) della fattispecie italiana di traffico di influenze illecite.**

Dal punto di vista penalistico, il problema della “mediazione” impropria nei luoghi della decisione pubblica è stato affrontato dal nostro legislatore, a partire dalla c.d. legge Severino (l. n. 190/2012), proprio con l'innesto del traffico di influenze illecite tra i delitti dei privati contro la p.a. (art. 346-*bis* c.p.).

Ovviamente, non è che prima mancassero del tutto i presidi penali. L'intermediario che, su mandato di un committente, avesse preso contatti con un pubblico agente, al fine di indurlo a porre in essere un atto gradito al cliente dietro corresponsione indebita, avrebbe potuto essere punito – esattamente come oggi – per concorso in corruzione o istigazione alla corruzione (artt. 110 e 318 ss. c.p.). Anzi, tale fisionomia soggettiva triangolare, sin dalla stagione di Tangentopoli, si è rivelata quasi una costante criminologica delle dinamiche corruttive più significative<sup>6</sup>.

Dal 2012, però, il rischio penale per l'attività di rappresentanza di interessi o mediazione decisoria gravita primariamente attorno al delitto di traffico di influenze illecite. La legge n. 190 ha coniato una figura avamposto, marcatamente anticipata, emblematica della visione emergenziale dei fenomeni corruttivi che ha indotto il legislatore a escogitare risposte repressive sempre più severe ed eccentriche rispetto alle

---

«una componente naturale del processo democratico», ma richieda una appropriata azione di contrasto ai rischi di *undue influence*.

<sup>6</sup> La possibile declinazione trilaterale dei fatti corruttivi trova conferma anche in un recente arresto della Cassazione, secondo cui risponde di concorso di persone in corruzione propria, ai sensi degli artt. 110 e 319 c.p., e non di traffico di influenze illecite, ai sensi dell'art. 346-*bis* c.p., il collaboratore di un pubblico ufficiale che, dietro indebita promessa o corresponsione di una retribuzione da parte di un terzo, realizza un'attività di collegamento tra questi e il pubblico ufficiale funzionale all'accordo corruttivo, essendo in tal caso la retribuzione dell'agente causalmente orientata alla realizzazione dell'accordo stesso e non limitata soltanto a remunerare l'opera di mediazione compiuta da chi si attiva per promuovere un accordo corruttivo al quale resta estraneo: Cass., sez. VI, 12 giugno 2020, n. 18125, rv. 279555-08.

regole generali<sup>7</sup>. Essa, infatti, aderendo allo schema del *délit-obstacle*<sup>8</sup>, punisce il preaccordo corruttivo o comunque prodromico ad altre condotte anti giuridiche che rientrano nella sfera di competenza di un soggetto che potrebbe, però, restare del tutto all'oscuro dell'altrui pattuizione illecita, senza neppure essere avvicinato dall'*influence peddler*.

Nella genesi storica del traffico di influenze illecite, la matrice sovranazionale è nitida. Nondimeno, l'epifania del reato è stata influenzata da qualche malinteso.

Un primo equivoco ha riguardato il calco esogeno della fattispecie *ex art. 346-bis c.p.* Si è parlato a profusione – nei lavori preparatori ma anche nel dibattito dottrinale – di obblighi internazionali di incriminazione, rivenienti in particolare da due convenzioni adottate a fini di contrasto ai fenomeni corruttivi, sottoscritte e ratificate dall'Italia: la Convenzione penale sulla corruzione del Consiglio d'Europa, siglata a Strasburgo il 27 gennaio 1999 ed entrata in vigore il 1° luglio 2002 (cfr. l'art. 12) e la Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione (UNCAC), aperta alla firma a Mérida dal 9 all'11 dicembre del 2003 (cfr. l'art. 18).

In realtà, nessuno di questi due testi pattizi sanciva vincoli *assoluti* di criminalizzazione.

Senza poter entrare nei dettagli, basti in questa sede osservare che la UNCAC (art. 18) richiedeva agli Stati contraenti testualmente di “considerare” l'adozione della fattispecie di *trading in influence (shall consider adopting)*; non di introdurla inderogabilmente (*shall adopt*).

La Convenzione del Consiglio d'Europa, dal canto suo, consentiva agli Stati parte di formulare riserve, integrali o parziali, rinnovabili ogni tre anni, rispetto all'introduzione di alcuni tipi criminosi, quelli più controversi nella dialettica tra gli Stati contraenti (art. 37). Tra questi campeggiava, non a caso, il traffico di influenze (analogamente, per fare un altro esempio, alla corruzione passiva di pubblici ufficiali stranieri).

Così, non pochi Paesi firmatari della Convenzione del Consiglio d'Europa continuano a rifiutare tale tipo di incriminazione: tra questi, Repubblica Federale di Germania, Danimarca, Finlandia, Paesi Bassi, Regno Unito e Svezia. La nuova ipotesi di reato è ripudiata per le stesse ragioni che la rendono problematica nel diritto italiano. Sono addotte a diniego, per un verso, le frizioni con alcuni principi fondamentali del diritto penale (tassatività-determinatezza e offensività *in primis*, ma anche libertà di espressione e Stato di diritto); per altro verso, il rischio di limitare in modo indesiderato la professione del lobbista.

Del resto, anche l'Italia, al momento del deposito dello strumento di ratifica, aveva apposto delle riserve che ricalcavano gli scostamenti della disposizione interna dalla formulazione convenzionale. Queste eccezioni furono ribadite nel 2017, ma come previsto poi dall'art. 1, comma 10, della l. n. 3/2019 il legislatore ha deciso di non

---

<sup>7</sup> Diffusamente, V. MONGILLO, *La legge “spazzacorrotti”: ultimo approdo del diritto penale emergenziale nel cantiere permanente dell'anticorruzione*, in *Dir. pen. cont.*, 2019, n. 5, 272 ss.

<sup>8</sup> In tal senso v. già il nostro V. MONGILLO, *La corruzione tra sfera interna e dimensione internazionale*, Napoli, 2012, 179.

confermarle alla scadenza del triennio. Quindi il disposto pattizio è divenuto pienamente vincolante per un'autonoma scelta politico-criminale del nostro Parlamento, più che per impegni internazionali cogenti.

Ne è discesa una criticità, che in qualche modo accomuna gran parte delle fattispecie penali di derivazione sovranazionale. Il legislatore italiano si è vincolato a rispettare *in toto* il dettato convenzionale, ma lo schema-tipo di traffico di influenze abbozzato dalla Convenzione del CdE è estremamente vago e poroso. Il nucleo di disvalore si riduce al carattere *improper*<sup>9</sup> dell'influenza che l'intermediario s'impegna a esercitare a favore del committente.

Ma quando può dirsi *improper* un'influenza? Chi si attendesse un soddisfacente ausilio ermeneutico dall'*Explanatory Report* accluso alla Convenzione europea rimarrebbe deluso. Qui ci si limita ad asserire che l'obiettivo è colpire il comportamento di quelle persone che sono nelle vicinanze del potere e cercano di ottenere vantaggi da questa posizione, contribuendo a creare una *atmosphere of corruption*; aggiungendo, che è *improper* un'attività di influenza sorretta dal *corrupt intent* dell'intermediario che sia remunerato dal proprio cliente. Una formula soggettivistica, elusiva e inconcludente, tanto più perché la nozione convenzionale di *corruption* è assai più ampia di quella di reato di corruzione secondo il diritto interno, ed evoca qualsiasi forma di abuso di un potere affidato fiduciarmente a un pubblico agente (*agent*) dall'amministrazione (*principal*).

Questa breve ricostruzione aiuta ad intuire i problemi e le insidie che accompagnano di norma la trasposizione di strumenti internazionali, in un quadro di produzione legislativa compulsiva e in cui tende a latitare qualsiasi cognizione o persino consapevolezza dei parametri di una corretta scienza della legislazione.

### 3. Le ragioni della riforma del 2019 e le principali novità.

Con la legge n. 3/2019 – battezzata in modo eloquente “spazzacorrotti” dal legislatore del tempo – l'art. 346-*bis* c.p. è stato profondamente rinnovato, nel segno di un forte ampliamento del raggio applicativo. Alcune incongruenze del vecchio assetto precettivo sono state ripianate; altri nodi di fondo però non sono stati sciolti, ma anzi ulteriormente aggrovigliati. Di tali nodi ha cercato di farsi carico, da ultimo, la giurisprudenza di legittimità (o almeno un suo settore più sensibile ad esigenze di tassatività: *infra* § 6), svolgendo un ruolo di supplenza legislativa, questa volta però non per allargare, colmando lacune, ma per restringere le maglie di una fattispecie evanescente.

La sterzata legislativa di tre anni fa appare una reazione, in parte emotiva e in parte comprensibile, ad aspettative deluse.

---

<sup>9</sup> Questo il termine utilizzato nel testo inglese; un predicato che incomprensibilmente scompare nella traduzione italiana ufficiale della Convenzione.

Il nuovo reato aveva suscitato grandi attese in alcuni circuiti massmediatici e giudiziari, ma anche dottrinali. Rappresenta uno dei tanti prodotti dell'estro creativo del legislatore, ciclicamente propinati all'opinione pubblica come una panacea, e poi fortemente ridimensionati – secondo un consueto moto a “parabola” – dalla severa prova applicativa. Nei primi sette anni circa di vita, la fattispecie aveva avuto solo sparuti riverberi giurisprudenziali: varie inchieste, molti titoli giornalistici enfatici, grandi sforzi interpretativi e investigativi, modestissimi esiti applicativi.

Il quadro normativo, scaturente dalla novella del 2012, era per giunta stravagante. Nella versione iniziale, il delitto di traffico di influenze era punito meno severamente del preesistente illecito del millantatore (art. 346 c.p.), questo di certo meno insidioso per il buon andamento e l'imparzialità della pubblica amministrazione. Sapidamente, potremmo dire che il millantatore era punito più duramente per stigmatizzare una sorta di competizione sleale nei confronti dei veri faccendieri!

Il vecchio traffico di influenze, inoltre, chiamava il giudicante a districarsi in un fittissimo dedalo di elementi da appurare, che si sovrapponevano e sollevavano questioni interpretative di non poco momento: “relazioni esistenti”, “mediazione illecita”, “indebitamente”, “vantaggio patrimoniale”, “atto contrario”.

Il vero è che si era giunti a una costruzione un po' barocca della fattispecie perché neppure il legislatore del 2012 era del tutto persuaso dell'opportunità dell'innesto, o comunque paventava un eccesso di criminalizzazione dell'attività lobbistica.

A rivelarlo plasticamente fu l'aggiunta, proprio all'ultimo tornante dell'iter parlamentare, di un ulteriore elemento selettivo della tipicità, a cifra soggettiva, vale a dire la necessaria proiezione del patto di influenza verso il compimento di un atto contrario ai doveri d'ufficio o l'omissione o ritardo di un atto dell'ufficio. Ma pure questo requisito ha finito per generare dubbi e controversie interpretative, perché secondo un'opinione esso afferiva solamente a una delle due condotte alternativamente punite, vale a dire l'accordo volto a remunerare, *ergo* corrompere, il pubblico agente bersaglio<sup>10</sup>.

L'ispirazione che ha guidato la novella del 2019 è esattamente agli antipodi: non selettiva, ma di semplificazione probatoria e di completo adeguamento a (supposti) obblighi d'incriminazione sovranazionali, col proposito di rivitalizzare una fattispecie rivelatasi poco incisiva. Al contempo si è cercato di ovviare alle disarmonie esistenti tra traffico di influenze e millantato credito.

In particolare, la “base di tipicità” del delitto *ex art. 346-bis* è stata rimodellata estensivamente in tre direzioni.

---

<sup>10</sup> Cfr. D. BRUNELLI, *Le disposizioni penali nella legge contro la corruzione: un primo commento*, in *federalismi.it*, 23, 2012, 18. Nel senso della riferibilità del dolo specifico a entrambe le modalità del patto di influenza, in senso a nostro avviso più rispettoso della volontà del legislatore storico, cfr. P. SEVERINO, *La nuova legge anticorruzione*, in *Dir. pen. proc.*, 2013, 7, 11; V. MONGILLO [nota 7], 190; A. DI MARTINO, *Traffico di influenze. Una fattispecie (quasi) nuova, una riforma problematica*, in *Leg. Pen.*, 2013, n. 3, 666 ss.; P. PISA, *Il “nuovo” delitto di traffico di influenze*, in *Dir. pen. proc., Speciale Corruzione*, 2013, 35. Su questa diatriba, diffusamente, R. PICCIRILLO, *Il traffico di influenze illecite riformato e l'urgenza di un'esauritiva regolamentazione del lobbying*, in G. FIDELBO (a cura di), *Il contrasto ai fenomeni corruttivi, dalla “spazzacorrotti” alla riforma dell'abuso d'ufficio*, Torino, 2020, 76 ss.

(a) La prima novità è l'abrogazione ad opera dell'art. 1, comma 1, lett. s), legge 9 gennaio 2019, n. 3, e conseguente travaso – almeno negli intenti dei *conditores* – del millantato credito di cui al vecchio art. 346 c.p.<sup>11</sup> nel nuovo delitto di cui all'art. 346-*bis* c.p. Se così realmente fosse, si tratterebbe di mera *abrogatio sine abolitione*<sup>12</sup>. Le pregresse condotte di millantato continuerebbero ad essere punibili, sebbene con lieve riduzione della pena edittale massima (scesa da cinque anni a quattro anni e sei mesi) nel nuovo contenitore dell'art. 346-*bis*.

Tale esito, però, suscita forti dubbi, anche di compatibilità costituzionale: non si può essere puniti solo per una cattiva intenzione, un *evil intent* non realizzatosi in fatti materiali e concretamente offensivi. Lascia perplessi, in particolare, la punibilità estesa al soggetto passivo di una millanteria fraudolenta, quindi alla persona ingannata dal c.d. venditore di fumo, facendo leva sull'onnicomprendivo dettato del comma 2 dell'art. 346-*bis* c.p.

Che questo fosse uno dei proponimenti del riformatore del 2019 pare documentato da un'attenta analisi sia dei lavori preparatori della riforma, sia dell'art. 18 della Convenzione UNCAC centrato sull'abuso di una "influenza reale o *supposta*", sia ancora di altre esperienze nazionali, a cominciare da quella antesignana francese, in cui le fattispecie di traffico di influenze sono indifferentemente riferite a relazioni *réelle ou supposée*, onde la compravendita di influenza è punita a prescindere dalla sua natura reale o solo ostentata<sup>13</sup>.

Già rispetto a questo cruciale snodo interpretativo – unificazione del vecchio millantato credito nel nuovo traffico di influenze illecite? – sono affiorati, come evidenzieremo nel paragrafo che segue, forti contrasti giurisprudenziali in seno alla VI sezione della Cassazione (*infra*, § 4).

(b) L'intento estensivo dell'area di rischio penale è confermato dall'elisione di tutti principali elementi selettivi della tipicità incardinati nella vecchia formulazione: i) la finalizzazione dell'accordo all'ottenimento di un atto antidoveroso, declassata a circostanza aggravante del traffico a scopi corruttivi; ii) la natura necessariamente "patrimoniale" del vantaggio dato o promesso all'*influence peddler*, giacché ora si parla genericamente di "utilità", un ombrello concettuale sotto cui è possibile ricondurre, oltre a vantaggi valutabili in termini economici (come un incarico dirigenziale, un'assunzione o il pagamento di una vacanza costosa), anche favori sessuali, voti elettorali e qualsiasi altro beneficio che abbia un valore per il percettore; iii) infine, l'estensione del novero dei soggetti pubblici *target* alle qualifiche elencate nell'art. 322-*bis* c.p. (c.d. traffico di influenze internazionale).

---

<sup>11</sup> Per una disamina, nella dottrina meno risalente, F. CONSULICH, *Millantato credito e traffico di influenze illecite*, in C.F. Grosso – M. Pelissero (a cura di), *Reati contro la pubblica amministrazione*, Milano, 2015, 622 ss.; G. LOSAPPIO, *Millantato credito e traffico di influenze illecite. Rapporti diacronici e sincronici*, in *Cass. pen.*, 2015, 1046 ss.

<sup>12</sup> In questo senso, anche R. PICCIRILLO [nota 10], 51, con alcune puntualizzazioni segnalate nel testo.

<sup>13</sup> Istruttivo, sul punto, il saggio di S. GIAVAZZI, *Lobbying e traffico di influenze illecite nel sistema francese*, in Giavazzi – Mongillo – Petrillo [nota 1], 136, che nota come «per espressa previsione normativa l'influenza può essere "*réelle ou supposée*", dunque sia effettiva che millantata»; sulla casistica giurisprudenziale, *ivi*, 153 ss.

(c) Circa i quadri sanzionatori, la pena edittale è stata elevata nel massimo a 4 anni e 6 mesi (nella versione 2012 era comminata la reclusione fino a 3 anni). Tale soglia resta però al di sotto dei 5 anni previsti dal vecchio millantato credito e, pertanto, non raggiunge quella necessaria per disporre le intercettazioni telefoniche ed ambientali e la custodia cautelare in carcere.

Il massimo edittale rende applicabile anche la causa di esclusione della punibilità per la particolare tenuità del fatto di cui all'art. 131-*bis* c.p.; e lo stesso accadrà quando verrà data attuazione alla legge delega n. 134/2021 (c.d. Riforma Cartabia) che intende legare i limiti di applicabilità dell'istituto al minimo edittale, al fine di estenderne l'area di copertura a tutti i reati puniti con la pena detentiva non superiore nel minimo a due anni, sola o congiunta alla pena pecuniaria (art. 1, comma 21, della legge delega e art. 1, co. 1, lett. c) dello schema di decreto legislativo approvato dal Consiglio dei Ministri il 4 agosto 2022 in attuazione della delega).

Di contro, mentre il reato è sfuggito all'innesto nel regime ostativo di cui all'art. 4-*bis* ordin. penit., il veemente inasprimento delle pene accessorie interdittive ottenuto con la legge "spazzacorrotti"<sup>14</sup> non ha risparmiato il traffico di influenze illecite, per cui anche per questa ipotesi di reato le condanne alla reclusione superiore a 2 anni determineranno l'interdizione definitiva dai pubblici uffici o l'incapacità in perpetuo di contrattare con la p.a. (art. 317-*bis* c.p.).

Al contempo, non si è prevista l'applicabilità della nuova causa di non punibilità dell'autodenunciante (art. 323-*ter* c.p.); una omissione singolare, posto che il traffico di influenze ha la struttura bilaterale tipica dei reati-accordo<sup>15</sup>.

Sul versante della responsabilità dell'ente *ex* d.lgs. n. 231/2001, l'impulso innovatore si è tradotto nell'inserimento del traffico di influenze nel catalogo dei reati-presupposto (art. 25), sia pure tra quelli che non possono dare corso all'irrogazione di sanzioni interdittive per la *societas*. Gli esiti sono poco convincenti o plausibili soprattutto in materia di millantato credito, giacché è difficile cogliere come anche da una semplice vanteria possa sortire un vantaggio per la *societas* vittima dell'inganno del venditore di fumo o dell'ostentazione di rapporti di conoscenza insignificanti seppure esistenti. Ovviamente, un beneficio potrà sempre ottenerlo il lobbista che eserciti la sua attività in forma societaria.

---

<sup>14</sup> Su questa direttrice politico-criminale, sia consentito il rinvio a V. MONGILLO [nota 7], 272 ss.

<sup>15</sup> Perplesità in V. Mongillo [nota 7], 264; R. Cantone – A. Milone, *Prime riflessioni sulla nuova causa di non punibilità di cui all'art. 323-ter c.p.*, in *Sist. pen.*, 2019, n. 6, 12. Sulla nuova causa di non punibilità, cfr. L. Notaro, *La causa di non punibilità del denunciante in materia di delitti contro la p.a.: vecchi e nuovi problemi in tema di legislazione premiale e collaborazione processuale di fronte all'espansione del paradigma emergenziale*, in *Leg. pen.*, 24.11.2020; F. Bellagamba, *La non punibilità del delatore nei reati contro la pubblica amministrazione: "praticabile" compromesso o vera e propria chimera?*, in *Sist. pen.*, 9.6.2021. Per una (finora) isolata pronuncia sul nuovo istituto, in cui si è negata l'incompatibilità ad assumere l'ufficio di testimone per la persona già indagata, la cui posizione sia stata definita con provvedimento di archiviazione in applicazione della causa di esclusione della punibilità in discorso, cfr. Cass., sez. VI, 16 settembre 2021, n. 34562, Carleo, rv. 281982-01.

#### 4. Lineamenti tassonomici delle condotte. Oscillazioni giurisprudenziali sui rapporti tra millantato credito abrogato e traffico di influenze illecite riformato.

Come si è accennato, l'intenzione di inglobare il millantato credito nel traffico di influenze ha consegnato all'interprete un consistente carico di incertezze.

Già in occasione della novella del 2012 si era verificato un fenomeno curioso nella giurisprudenza chiamata a chiarire le ricadute del *novum* normativo sui nessi tra artt. 346 e 346-*bis* c.p.

L'introduzione del nuovo delitto era stata invocata adducendo la necessità di colmare una lacuna punitiva, la quale – oltre che dagli organismi sovranazionali – era stata “certificata” dalla stessa Corte di legittimità in vari casi giudiziari antecedenti al 2012, ad esempio nella nota vicenda *Imi-Sir*<sup>16</sup>. Non era infrequente imbattersi in sentenze che riconoscevano come le condotte dei trafficanti di influenze reali, sebbene moralmente censurabili e se del caso passibili di sanzioni extrapenali (in particolare disciplinari, ove commesse da pubblici agenti), restavano penalmente atipiche, quindi non punibili a titolo di corruzione o ai sensi dell'art. 346 c.p.

Nondimeno è accaduto che, dopo l'entrata in vigore della legge Severino, la giurisprudenza egemone abbia affermato la continuità normativa e quindi la (parziale) successione modificativa tra millantato credito e traffico di influenze illecite<sup>17</sup>. Tra la fattispecie del vecchio 346 c.p. e quella del nuovo 346-*bis* c.p. era intravisto un rapporto da *genus a species*, con conseguente applicazione della seconda più favorevole fattispecie incriminatrice (art. 2, comma 4, c.p.) ai fatti commessi prima dell'entrata in vigore della riforma del 2012 e consistenti nel vantare un'influenza effettiva verso il pubblico ufficiale<sup>18</sup>.

Per quanto ci consta, solo un'isolata pronuncia, sul caso concernente il centro petrolifero di “Tempa Rossa” in Basilicata, aveva propugnato la tesi dell'assoluta alterità tra le due incriminazioni<sup>19</sup>. Va da sé, peraltro, che questa opzione interpretativa era anche quella più coerente con l'assunto più volte affermato dalla Cassazione, secondo cui il delitto di millantato credito si differenzia da quello di traffico di influenze in quanto presuppone che non esista il credito né la relazione con il pubblico ufficiale e tanto meno l'influenza; diversamente dal reato *ex art. 346-bis* c.p., che postula una situazione fattuale

---

<sup>16</sup> Cass., sez. VI, 4 maggio 2006, n. 33435, in *Cass. pen.*, 2007, 1605, con nota di E. MEZZETTI, “Nobiltà e miseria” ovvero corruzione in atti giudiziari, avente ad oggetto l'assoluzione di un magistrato accusato di aver intascato denaro per avvicinare dei giudici civili estranei all'ufficio di appartenenza, a vantaggio del soggetto erogante, posto che la condotta allora era «al di fuori della tipicità della norma incriminatrice presente nel nostro ordinamento».

<sup>17</sup> In senso critico, I. MERENDA, *Traffico di influenze illecite e millantato credito nel senso della continuità? Alcune osservazioni critiche*, in *Arch. pen.*, 2015, 648 ss., che pone in risalto l'imprescindibile componente ingannatoria del millantato credito.

<sup>18</sup> Cass., sez. VI, 11 dicembre 2014, n. 51688, rv. 267622-01; Id., 27 gennaio 2017, n. 4113, rv. 269735-01.

<sup>19</sup> Cass., sez. VI, 26 febbraio 2016, n. 23355, in *Dir. pen. cont.*, 20 giugno 2016, con nota di M.C. UBIALI, e in *Cass. pen.*, 2016, 3591 ss., con nota di M. GAMBARDELLA.

in cui la relazione sia esistente, al pari di una qualche capacità di condizionare o, comunque, orientare la condotta del pubblico ufficiale<sup>20</sup>.

Comunque sia, l'idea prevalente dell'estensione onnicomprensiva del previo delitto di millantato credito gettava un'ombra di schizofrenia sull'intervento legislativo del 2012. Equivaleva difatti ad asserire che il legislatore, nell'intento di colmare una falla punitiva, avesse in realtà depotenziato la tutela, almeno per le condotte del millantatore trasfuse nel nuovo art. 346-*bis* c.p.

Tuttavia, una più attenta disamina dell'elaborazione giurisprudenziale sedimentatasi attorno all'art. 346 c.p. rivela come la Suprema Corte non avesse mai pienamente parificato le condotte di compravendita di influenza reale a quelle in cui il venditore di fumo prospetti rapporti immaginari<sup>21</sup>. Al più aveva ricompreso nel millantato anche forme di esagerazione, amplificazione, ostentazione artificiosa di un credito esistente; quindi, pur sempre contegni traviati, in qualche modo, dal mendacio. Giammai – salvo forse qualche sparuto *obiter dictum* – si era spinta a postulare apertamente la sussumibilità della vendita di influenze reali nel reato di millanteria. Del resto, una simile pretesa, a fronte di espressioni come “millantare credito” o “pretesto di comprare” (ipotesi aggravata del vecchio millantato), avrebbe avuto un chiaro sapore analogico.

In definitiva, la trasmutazione ermeneutica del millantato credito nel traffico di influenze era più l'auspicio *avant la lettre* di un'autorevole corrente dottrinale<sup>22</sup>, che vero e vivente diritto giurisprudenziale.

Invece, l'aspirazione del legislatore del 2019 sembra giustappunto l'accorpamento nell'art. 346-*bis* c.p. tanto delle condotte prima punibili *ex art.* 346 c.p.,

<sup>20</sup> Cass., sez. VI, 27 luglio 2017, n. 37463, rv. 270607-01; Id., 27 settembre 2017, n. 53332, rv. 271730-01.

<sup>21</sup> Cfr. l'analisi retrospettiva di M. GIOIA – B. VENTURATO, *L'esperienza giurisprudenziale italiana tra millantato credito e traffico di influenze illecite*, in Giavazzi – Mongillo – Petrillo [nota 1], 227 ss. Invero, non risultano sentenze in cui l'art. 346 c.p. sia stato applicato a situazioni di acclarata e dimostrata capacità di influenza del “millantatore”. Al più l'indirizzo minoritario della giurisprudenza si accontentava della vanteria, vale a dire della prospettazione dell'influenza sul pubblico ufficiale, ritenuta di per sé in grado di offendere l'immagine della p.a., senza necessariamente richiedere la prova di una condotta raggirante o ingannatoria. Argomentazioni analoghe alla dottrina richiamata alla nota seguente compaiono – sebbene in termini di *obiter dictum*, ininfluenti sul concreto esito decisivo – in sparute pronunce, tra cui Cass., sez. VI, 28 settembre 2010, n. 35060, rv. 248588-01. Nel senso della non imprescindibilità dell'inganno per integrare la millanteria, v. Cass., sez. VI, 4 marzo 2003 n. 16255, rv. 224872 (il quadro fattuale a cui si riferisce questa pronuncia, però, non ha nulla a che vedere con lo sfruttamento di relazioni esistenti, giacché era rimproverato all'imputata di essersi fatta pagare per influire su un non meglio identificato “giudice di Moncalieri”, millantando credito presso costui, tanto che la vanteria si era inserita in un contesto ambientale collegato a una prassi che «nascondeva una colossale truffa, [...] in danno di persone, come la parte offesa, interessate alla cancellazione del proprio nominativo dal bollettino dei protesti, le quali finivano col pagare notevoli somme, senza ottenere poi la cancellazione definitiva»; Id., 17 marzo 2010, n. 13479, rv. 246734 (avente ad oggetto un incidente cautelare allo stato delle indagini).

<sup>22</sup> V., soprattutto, il celebre saggio di C. PEDRAZZI, *Millantato credito, trafic d'influence, influence peddling*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1968, 912 ss., spec. 929, 934 («è proprio il traffico di influenze reali che contiene un'offesa alla pubblica amministrazione allo stato puro»); sulla scia, F. TAGLIARINI, voce *Millantato credito*, in *Enc. dir.*, XXVI, Milano, 1976, 308 ss.; R. RAMPIONI, *Millantato credito*, in *Dig. disc. pen.*, VII, Torino, 1993, 688; P. Semeraro, *I delitti di millantato credito e traffico di influenza*, Milano, 2000, 53 ss., 90, 238.

quanto dei traffici aventi ad oggetto relazioni “esistenti”. Con un duplice obiettivo: sanare alcune storture del vecchio quadro normativo, tra cui – come si è già ricordato – la più severa comminatoria edittale del millantato credito, e semplificare l’accertamento grazie a una fattispecie onnicomprensiva.

La descrizione penale delle condotte tipiche nel nuovo art. 346-*bis* c.p. risulta, però, piuttosto involuta. La formula legislativa è la seguente: «sfruttando o vantando relazioni esistenti o asserite». Vengono abbinata da un canto, nel gerundio modale, le espressioni “sfruttare” e “vantare” e, dall’altro lato, nel complemento oggetto, le relazioni “esistenti” e quelle solo “asserite”. Sarebbe apparsa più lineare, sul piano semantico-sintattico, una *divisio* tra “sfruttare relazioni esistenti” e “vantare relazioni asserite”.

Ad ogni modo, l’enunciato normativo consente – incrociando i termini – quattro possibili combinazioni. Probabilmente, il legislatore ha voluto tenere conto anche dei principali epiloghi della passata giurisprudenza in tema di millantato credito, come può evincersi già dalla prima delle situazioni tipologiche che passiamo in rassegna.

1) *Vantare una relazione esistente*. A noi pare plausibile ricondurre in questo sintagma proprio i casi di esagerazione o amplificazione artificiosa di un rapporto comunque non immaginario, che *ante* 2012 pure venivano puniti a mente dell’art. 346 c.p.

2) *Sfruttare una relazione esistente*. Questa seconda fascia delle condotte punibili attiene ai casi geneticamente ricompresi nell’alveo dell’art. 346-*bis* c.p., vale a dire quelli in cui il committente sia consapevole dell’autenticità della relazione con il pubblico agente interno o internazionale, sebbene possa anche non essere certo che l’intermediario riuscirà a volgere a suo favore il rapporto privilegiato.

3) *Sfruttare una relazione asserita*. Qualche dubbio investe la punibilità – a titolo di “sfruttamento” ovvero anche in questo caso di “vanteria”? – dei casi in cui la relazione non sussista ancora al momento del patto, ma il privato decida comunque di remunerare il faccendiere con la ragionevole aspettativa che egli poi riesca a instaurare una relazione col pubblico agente avuto di mira, avvalendosi di una capacità di influenza generica, potenziale o intrinseca, dovuta ad es. al prestigio sociale o alla posizione professionale riconosciuta nell’ambiente di riferimento. Nel caso di specie l’agente non sta vantando una relazione inesistente, in altre parole non sta ingannando l’acquirente, ma nemmeno sta abusando di una relazione reale come nel traffico di influenze prima versione. Insomma, in questa costellazione di casi non v’è inganno e nemmeno relazione effettiva. Questa casistica mostra come sarebbe stata probabilmente più aderente al sostrato criminologico della fenomenologia una formulazione del reato polarizzata sulla (capacità di) influenza. Se, ad es., Tizio si rivolge al noto massone il cui ascendente su un determinato *entourage* è risaputo, a poco rileva che egli non abbia già instaurato in passato una relazione con lo specifico pubblico ufficiale bersaglio: ciò che conta è la sua indubbia attitudine a farlo. Per converso, vi sono relazioni, sia pure esistenti, assolutamente impermeabili a influenze indebite.

Ad ogni modo, interpretando estensivamente il sintagma “sfruttando”, ci sembra possibile abbracciare anche le condotte indicate e, in qualche occasione, la Cassazione ha già accreditato questa ipotesi, in particolare quando ha dichiarato l’applicabilità dell’art.

346-bis c.p. anche quando il rapporto tra il mediatore e il pubblico agente sia *potenziale* o *suscettibile di instaurarsi*<sup>23</sup>.

4) *Vantare una relazione asserita*. Il delta delle alternative si completa con l'ultimo sintagma, quello che finora ha destato le incertezze maggiori. Il dilemma è se esso sia in grado di far rifluire nel perimetro del nuovo 346-bis c.p. le condotte più smaccatamente ingannatorie perpetrabili dal c.d. venditore di fumo, quelle un tempo corrispondenti al "nucleo duro" della millanteria.

Tale soluzione, come si è già notato, trova appiglio nei documenti parlamentari che hanno accompagnato il varo della legge n. 3/2019 ed è sostenuta anche dall'indirizzo giurisprudenziale maggioritario, a cominciare dalla prima pronuncia della Cassazione a essersi cimentata nella questione. Ci riferiamo alla sentenza *Nigro*, che ha affermato la piena continuità normativa tra il reato di millantato credito, formalmente abrogato dalla legge n. 3/2019, e quello di traffico di influenze di cui al novellato art. 346-bis c.p., muovendo dall'assunto che in quest'ultimo tipo penale sono ora ricomprese le condotte di chi, vantando un'influenza, effettiva o meramente asserita, presso un pubblico ufficiale o un incaricato di pubblico servizio, si faccia dare denaro ovvero altra utilità quale prezzo della propria mediazione<sup>24</sup>.

Nello stesso senso si sono espressi altri arresti, tra cui la sentenza *Gangi*<sup>25</sup>, secondo cui, prescindendo il vigente art. 346-bis c.p. dalla reale esistenza delle relazioni vantate, sarebbe priva di rilievo applicativo anche la mancata riproposizione della dizione contenuta nell'art. 346, comma 2, c.p., lì dove si richiedeva che l'agente avesse ottenuto il vantaggio con il "pretesto" di dover comprare il favore del pubblico funzionario. Difatti – come ribadito nella sentenza *Abbondandolo* – il vanto di "relazioni asserite", da intendersi quali relazioni non esistenti, è condotta che assorbe anche il richiamo, contenuto nella norma abrogata, al "pretesto"<sup>26</sup>.

Nondimeno, la tesi della piena continuità, e dunque della fusione per incorporazione dell'intera fattispecie abrogata nel traffico di influenze, sebbene ricalchi l'*intentio legislatoris*<sup>27</sup>, solleva un nugolo di problemi.

---

<sup>23</sup> Cfr. Cass., sez. VI, 22 luglio 2021, n. 28657, rv. 281980-01, su cui torneremo, posto che tale arresto ha anche negato, sotto diverso profilo, la possibilità di sussumere nel nuovo art. 346-bis le condotte prima punibili ai sensi dell'abrogato art. 346, comma 2, c.p.

<sup>24</sup> Cass., sez. VI, 30 aprile 2019, n. 17980, rv. 275730-01.

<sup>25</sup> Cass., sez. VI, 18 gennaio 2021, n. 1869, rv. 280348-01. Nella stessa direzione anche Cass., sez. VI, 27 maggio 2022, n. 20935, Cobalchini, rv. 283270-01; Id., 27 settembre 2021, n. 35581, Grasso, rv. 281996-01; Id., 18 dicembre 2019, n. 51124, Duccoli, rv. 277569-01, secondo cui l'unificazione del reato di millantato credito nel traffico di influenze illecite non fa venir meno il diritto al risarcimento del danno in favore di chi, al momento del fatto, era da considerarsi persona offesa dal reato, trovando applicazione l'art. 11 disp. prel. c.c.

<sup>26</sup> Cass., sez. I, 17 giugno 2021, n. 23877, rv. 281614-01.

<sup>27</sup> Ritiene, in linea con la relazione illustrativa al d.d.l. A.C. 1189 del 2018, che la descrizione tipica della disposizione riformata renda punibile l'acquirente di influenza pure in presenza di inganno, anche N.M. MAIELLO, *L'abrogazione del millantato credito e la riformulazione del traffico di influenze illecite: barlumi di ragionevolezza nel buio della riforma*, in *Arch. pen.*, 2019, 13. Analogamente, G. MARRA, *L'anticorruzione riscrive il reato di traffico di influenze illecite*, in *il penalista*, 13.2.2019.

Non è solo l'incongruenza insita nel parificare *quoad poenam* millantatore e vittima dell'inganno: questo certamente gli atti sovranazionali non lo richiedevano, neppure in forma di *moral suasion*<sup>28</sup>.

Il principale risvolto problematico si sostanzia nella potenziale estensione della punibilità al soggetto ingannato dalla millanteria decettiva. Esso non era all'attenzione della corte giudicante nelle pronunce richiamate, vertenti su questioni di diritto intertemporale. In prospettiva, però, potrebbe rivelarsi dirompente. Come già accennato, punire un sostanziale truffato per la sua mera intenzione malevola di condizionare indebitamente decisioni pubbliche, stride con i principi fondamentali del "diritto penale del fatto" e di offensività<sup>29</sup>. Sembra che lo sollecitassero gli organismi sovranazionali; ma nella materia penale – come ci ha insegnato anche la saga *Taricco* – vigono principi cardine inderogabili, opponibili se del caso come "controlimiti".

È evidente che il nuovo disposto normativo semplifica l'accertamento. Ma la semplificazione non è un valore assoluto in diritto penale. Altrimenti, per semplificare, potremmo – per assurdo – punire allo stesso modo omicidi o lesioni tanto dolosi quanto colposi. In questo caso, avremmo risolto con un tratto di penna la *vexata quaestio* della linea di confine tra dolo eventuale e colpa cosciente; ma l'esito sarebbe ovviamente aberrante.

Andrebbe semmai presa in esame – quando se ne presenterà l'occasione – la rimessione alla Corte costituzionale dell'art. 346-*bis*, comma 2, c.p., nella parte in cui potenzialmente ammette la punibilità (anche) del privato vittima dell'inganno. *De iure condendo* il problema potrebbe essere risolto con un accorto intervento di revisione legislativa della disposizione incriminatrice (per una proposta in tal senso, *infra* § 7).

Nel tempo ha preso corpo, però, anche un altro settore della giurisprudenza che avversa la traslazione automatica delle condotte decettive o di induzione in errore, prima punibili a titolo di millantato, nel nuovo traffico di influenze. L'obiettivo è ovviare all'incongruenza evidenziata, attraverso un'operazione di ortopedia ermeneutica improntata alla riduzione dell'area di incidenza della norma penale. L'orientamento è stato inaugurato dalla sentenza *Impeduglia*, sempre della VI sezione della Corte di legittimità, secondo cui: «Non sussiste continuità normativa tra il reato di millantato credito di cui all'art. 346, comma 2, c.p. e quello di traffico di influenze illecite di cui al novellato art. 346-*bis* c.p., in quanto in quest'ultima fattispecie non risulta ricompresa la condotta di chi, mediante raggiri o artifici, riceve o si fa dare o promettere danaro o altra utilità, col pretesto di dovere comprare il pubblico ufficiale o impiegato o doverlo comunque remunerare, condotta che integra, invece, il delitto di cui all'art. 640, comma 1, c.p.»<sup>30</sup>. Breve: sussiste continuità tra il nuovo art. 346-*bis* c.p. e l'ipotesi delineata dal

<sup>28</sup> Cfr., R. CANTONE-A. MILONE, *Verso la riforma del delitto di traffico di influenze illecite*, in *Dir. pen. cont.*, 3 dicembre 2018.

<sup>29</sup> Sui limiti di compatibilità costituzionale dell'incriminazione dell'acquirente di influenze asserite, si sofferma ampiamente anche R. PICCIRILLO [nota 10], 67-72, che propende per l'annessione alla truffa delle vanterie del tutto ingannevoli; nonché V. MONGILLO, *Il traffico di influenze illecite nell'ordinamento italiano dopo la legge "spazzacorrotti": questioni interpretative e persistenti necessità di riforma*, in Giavazzi – Mongillo – Petrillo [nota 1], 283 ss. e nt. 83.

<sup>30</sup> Cass., sez. IV, 7 febbraio 2020, n. 5221, rv. 278451-01.

primo comma del vecchio art. 346 c.p., mentre va affermata la discontinuità con la fattispecie di cui al comma 2, che la riforma del 2019 avrebbe recuperato all'area applicativa della truffa<sup>31</sup>.

La sentenza *Lepore*, sulla stessa linea, ha offerto la conferma giudiziale in grado di elevare questa chiave interpretativa alla dignità di distinto indirizzo di legittimità<sup>32</sup>. Qui la Corte ha avuto modo di precisare il punto di vista alternativo, acclarando che la punibilità del privato si giustifica a condizione che il rapporto tra il mediatore e il pubblico agente sia effettivamente esistente o, quanto meno, suscettibile di instaurarsi, posto che solo in tali evenienze il bene giuridico tutelato dalla norma viene lesa, mentre nel caso in cui il privato sia tratto in errore si realizza esclusivamente un pregiudizio alla sua sfera patrimoniale, tipico della *mise en scène* truffaldina.

Il *rationale* di queste ultime pronunce è agevolmente decifrabile: gettando lo sguardo oltre le mura del caso *sub iudice*, si punta a un'interpretazione della fattispecie orientata al principio di offensività e alla concreta pericolosità del comportamento posto in essere per i valori dell'attività amministrativa; una lettura in grado anche di evitare – *pro futuro* – la punizione della vittima di una condotta che è stata sempre considerata *de facto* un'ipotesi particolare e anticipata di truffa.

L'intento è nobile, ma come spesso accade quando si lavora con materiale normativo avariato, l'esito è una "soluzione tampone" che lascia intravedere possibili incrinature logico-sistematiche.

Non v'è dubbio che il termine "pretesto" utilizzato dall'art. 346, comma 2, c.p. fosse identico a quello utilizzato nella truffa aggravata *ex art.* 640, comma 2, n. 1, dove viene comunemente inteso come prospettazione falsa<sup>33</sup>. Tuttavia, le millanterie pre-corruttive confluirebbero nell'art. 640, comma 1, c.p.: un reato procedibile a querela, a differenza di quello tipizzato dal vigente art. 346-*bis* c.p. o dal soppresso art. 346 c.p. Pertanto, in assenza di una preesistente querela (certo non sarebbe possibile una querela postuma...), i procedimenti in corso dovrebbero chiudersi con una sentenza di non doversi procedere, per assenza di una condizione di procedibilità, *ex art.* 529 c.p.p., e in Cassazione con una sentenza di annullamento senza rinvio per la stessa ragione (art. 620 c.p.p.).

Ma v'è anche altro da considerare. Pure nel perimetro del vecchio comma 1 dell'art. 346 c.p. (il millantato base) erano ricomprese condotte di mera *deceptio*, distinte dal pretesto di comprare favori punito al comma 2. Ebbene, in forza della stessa *ratio* politico-criminale e per ragioni di coerenza infra-sistematica, anche queste forme di

---

<sup>31</sup> Ipotesi che la giurisprudenza riteneva autonoma da quella di cui al comma 1: Cass., sez. un., 21 gennaio 2010, n. 12822, rv. 246270.

<sup>32</sup> Cass., sez. VI, 22 luglio 2021, n. 28657, rv. 281980-01. Conclusioni analoghe, da ultimo, in Cass., sez. VI, 15 giugno 2022, n. 23407, Ferrara, rv. 283348-01.

<sup>33</sup> M. ROMANO, *Commentario sistematico. I delitti contro la pubblica amministrazione. I delitti dei privati e le qualifiche pubblicistiche*, Milano, 2015, 148. La sentenza *Impeduglia*, sulla scia di Cass., sez. VI, 12 luglio 2017, n. 40940, Grasso, rv. 271352 ne trae la seguente conclusione: «La condotta sanzionata dall'art. 346 c.p., comma 2, a differenza di quella prevista dal comma 1, consiste in una forma di raggirio nei confronti del soggetto passivo che viene indotto ad un accordo che lo impegna ad una prestazione patrimoniale in quanto determinato da una falsa rappresentazione della realtà» (enfasi nostra).

*venditio fumi*, consistenti nella prospettazione fraudolenta non di una mediazione corruttiva ma della capacità di condizionare l'operato dell'esponente pubblico senza remunerarlo, andrebbero riallocate nella fattispecie base di truffa<sup>34</sup>.

Ovviamente, vi sono pure casi in cui non solo la dinamica fattuale è schiettamente fraudolenta, ma la figura del pubblico agente *target* è evocata dal mediatore in modo così aspecifico e incerto che sarebbe risultata ardua anche una collocazione nell'art. 346 c.p. (prima della sua abrogazione), in luogo dell'art. 640 c.p. Persuade, pertanto, la posizione assunta dalla giurisprudenza quando ha ravvisato il delitto di truffa, e non quello di millantato credito (secondo questa pronuncia confluito, però, nella fattispecie di traffico di influenze), nella condotta di chi, al fine di ottenere un indebito vantaggio patrimoniale, millanti di esercitare la propria mediazione presso un pubblico funzionario, indicato in termini talmente generici da non essere certo il riferimento ad un soggetto che rivesta la qualifica di pubblico ufficiale o di incaricato di pubblico servizio, né potendosi risalire alle mansioni dallo stesso esercitate<sup>35</sup>.

## 5. Il *vulnus* alla tassatività/determinatezza del precetto penale.

La fattispecie di traffico di influenze, tuttavia, non gravita solo attorno al primo elemento concernente il mezzo – lo sfruttamento della relazione o la vanteria della stessa – tramite cui il trafficante riesce a carpire la dazione o promessa indebita di una utilità dal cliente.

Il nucleo dell'antigiuridicità risiede nell'intermediazione pattuita, che – anche dopo la novella del 2019 – può realizzarsi in due diverse fogge, quanto all'oggetto:

a) la *mediazione illecita* (non corruttiva) presso un pubblico agente, domestico o internazionale, con la contropartita rappresentata dalla ricezione di denaro o altra utilità, per sé o per altri, o la sua promessa (possiamo qualificarlo "traffico clientelare");

b) la *remunerazione illecita* del pubblico agente bersaglio, in relazione all'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri ("traffico corruttivo" o a fini di corruzione attiva).

Non è necessario che lo scopo della pattuizione si realizzi. L'accordo illecito va invece necessariamente provato e non può essere presunto! Il traffico di influenze, infatti, è un "reato-contratto" e ciò fissa un primo limite applicativo invalicabile.

Non è punibile, per dire, la mera raccomandazione<sup>36</sup>, come nel caso in cui Tizio prometta a Caio di spendere una buona parola con un pubblico agente che conosce da tempo e poi, senza alcuna correlazione o negoziazione preventiva, mesi dopo ottenga un qualche beneficio da Caio. Peraltro, a differenza di altri ordinamenti (ad es. quello

---

<sup>34</sup> Spunti in P. ASTORINA MARINO, *L'unificazione di traffico di influenze e millantato credito: una crisi mal riuscita*, in *Dir. pen. cont. Riv. Trim.*, 2020, n. 1, 188 ss., a commento della sentenza *Impeduglia*.

<sup>35</sup> Cass., sez. IV, 12 luglio 2021, n. 26437, rv. 281583-01, in un caso in cui l'imputato aveva affermato di intercedere presso una "persona influente" in Vaticano, non meglio precisata, sicché non era stato possibile accertare se questa rivestisse, alla stregua della legislazione di quello Stato, una funzione corrispondente a quella di un pubblico agente.

<sup>36</sup> Cfr. R. Piccirillo [nota 10], 55.

francese<sup>37</sup>), le remunerazioni *ex post facto* sono estranee al perimetro del nostro art. 346-*bis* c.p.<sup>38</sup>. È essenziale che le due parti del sinallagma si accordino affinché un mediatore assuma, dietro compenso contestuale o promesso, l'impegno di intervenire presso un pubblico agente per influenzarlo o remunerarlo.

Nel traffico pre-corruttivo, in cui si punisce un comportamento propedeutico alla commissione di una eventuale corruzione (o condotta istigatoria: art. 322 c.p.)<sup>39</sup>, il tipo criminoso è abbastanza intellegibile, al di là dei problemi che pone, in rapporto al canone costituzionale della necessaria offensività, l'arretramento della soglia di rilevanza penale ad atti preparatori che non raggiungono la soglia del tentativo e neppure dell'atto unilaterale di istigazione alla corruzione. Ad ogni modo, il disvalore apprezzabile penalmente può qui comodamente discernersi nell'anticipazione della tutela rispetto a fattispecie corruttive, e quindi nell'illiceità penale del *mezzo* – la “tangente” – che le parti pianificano di impiegare per influenzare il decisore pubblico. Rispetto a questo sottotipo, possiamo realmente parlare di condotte prodromiche alla corruzione, inclusa la più lieve corruzione funzionale, posto che per effetto della novella del 2019 è sufficiente un generico nesso di relazione tra la remunerazione e “l'esercizio delle funzioni o dei poteri” del pubblico agente avuto di mira come interfaccia finale<sup>40</sup>, senza che la *requesting person* debba necessariamente ambire a un atto o un'inerzia contrari al dovere. Ciò spiega l'ingresso, nella clausola di riserva che apre l'art. 346-*bis* c.p., dell'art. 318 c.p., a fianco degli artt. 319 e 319-*bis* c.p. Ove la mediazione corruttiva vada a buon fine e si perfezioni l'accordo con il pubblico agente, le condotte descritte nell'art. 346-*bis* c.p. degraderanno ad *ante factum* non punibile<sup>41</sup>.

L'altra modalità di consumazione del reato-accordo, vale a dire il *pactum* avente ad oggetto la “mediazione illecita”, apre uno spaccato assai più delicato e complesso, sotto il profilo della tassatività/determinatezza del precetto penale (art. 25, comma 2, Cost.) e della prevedibilità della decisione giudiziale (art. 7 CEDU).

La questione era meno critica per le esigenze della legalità penale prima della novella del 2019. Infatti, la necessaria finalità di atto antidoveroso, *ergo* il dolo specifico che corredeva la versione iniziale del reato, non poteva che rendere intrinsecamente “illecita” la mediazione: irriducibilmente *contra ius* per illiceità dello *scopo*.

Va da sé che, nel momento in cui il legislatore ha deciso di espungere dal novero dei requisiti costitutivi del reato, quasi si trattasse di un orpello esornativo, il predetto fine di atto contrario, la fattispecie ha perso la sua principale bussola applicativa. Con codesto colpo d'accetta legislativo, la «caccia all'illiceità di questo comportamento non

<sup>37</sup> S. Giavazzi [nota 13].

<sup>38</sup> In tal senso, già in relazione alla versione originaria della fattispecie, V. MAIELLO, *Il delitto di traffico di influenze indebite*, in B.G. MATTARELLA – M. PELISSERO, *La legge anticorruzione. Prevenzione e repressione della corruzione*, Torino, 2013, 429, in senso contrario alla posizione espressa al riguardo da F. VIGANÒ.

<sup>39</sup> Cfr. Cass., sez. VI, 12 marzo 2013, n. 11808, Colosimo, rv. 254442-01.

<sup>40</sup> Va anche notato che, nel testo risultante dalla riforma, l'inciso «l'esercizio delle funzioni o dei poteri» è ora sintatticamente riferito alla sola mediazione corruttiva (remunerazione). Ciò rende ancora più evanescente la descrizione dell'accordo avente ad oggetto la mediazione illecita, ma anche recuperando – in via ermeneutica – il detto inciso, permarrebbe la seria indeterminatezza di una mediazione *in incertis actis*.

<sup>41</sup> Cfr. Cass., sez. VI, 13 gennaio 2022, n. 1182, Guarnieri, rv. 282453-01.

univoco quanto a disvalore»<sup>42</sup> si è tramutata, in molti casi, nell'inseguimento di un fantasma etereo.

Il dilemma principale, in cui si dimena oggi la giurisprudenza, è proprio quello di un *deficit* di tassatività travolgente, vorremmo dire di una tipicità normativa invisibile, aggravata dalla impalpabilità del tipo criminoso di riferimento: qual è il fatto socialmente dannoso che intendiamo reprimere?

A ciò si somma l'incongrua assimilazione – cascame, questo, delle matrici sovranazionali – di condotte ben diversamente calibrate sul piano della proiezione offensiva.

*De lege lata* il nodo gordiano è rappresentato dall'assenza di una regolamentazione legale organica dell'attività lobbistica o dei gruppi di pressione, con la conseguenza che l'elemento di illiceità speciale ("mediazione illecita") presente nella disposizione non trova alcun addentellato contenutistico. Una disciplina *ad hoc* dell'attività di *lobbying* è divenuta, così, un'urgenza legislativa non più declinabile anche per i suoi – potenzialmente fecondi – riverberi penalistici.

Allo stato, abbiamo nel nostro Paese una regolamentazione dell'attività dei gruppi di pressione a macchia di leopardo: lacunosa, disorganica, incoerente e settoriale. Alcune leggi regionali, qualche regolamento o circolare di ministeri o enti pubblici, in ambito parlamentare taluni strumenti adottati dalla Camera dei deputati<sup>43</sup>.

Da ultimo, il legislatore ha deciso nuovamente di occuparsene, dopo una sequela inesausta di ben ottantotto progetti di legge dal 1948, nessuno dei quali è approdato alla discussione generale in una delle due aule del Parlamento<sup>44</sup>. La Camera dei deputati il 12 gennaio 2022 ha approvato una proposta di legge di iniziativa parlamentare volta a disciplinare «l'attività di relazioni istituzionali per la rappresentanza di interessi, intesa come contributo alla formazione delle decisioni pubbliche, svolta dai rappresentanti di interessi particolari nell'osservanza della normativa vigente, nel rispetto dell'autonomia delle istituzioni e con obbligo di lealtà verso di esse». Senza poter scendere nei dettagli, si prevede l'istituzione di un "Registro per la trasparenza dell'attività di rappresentanza di interessi" presso l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (anche la scelta di non investire l'ANAC non è irrilevante...), a cui i soggetti che intendono svolgere tale attività avranno l'obbligo di iscriversi (art. 4). Sempre presso l'AGCM si prevede l'istituzione di un Comitato di sorveglianza sulla trasparenza dei processi decisionali pubblici, presieduto da un membro del CNEL, cui dovrebbero essere attribuite le funzioni di controllo e irrogazione delle sanzioni amministrative previste dal testo normativo. Per l'attività parlamentare le funzioni del Comitato dovranno essere svolte da una Commissione bicamerale composta da 5 deputati e 5 senatori.

---

<sup>42</sup> L'efficace espressione è tratta da F. PALAZZO, *Le norme penali contro la corruzione tra presupposti criminologici e finalità etico-sociali*, in *Cass. pen.*, 2015, 3398.

<sup>43</sup> Per i dettagli, cfr. V. MONGILLO [nota 29], 291 nt. 64; R. PICCIRILLO [nota 10], 83-85.

<sup>44</sup> *Amplius*, A. ZAGARELLA, *La regolamentazione del lobbying in Italia. Una storia di occasioni mancate*, in GIAVAZZI – MONGILLO – PETRILLO [nota 1], 59 ss.

Il progetto in discussione – che probabilmente andrà ad arricchire l'affollato cimitero dei tentativi falliti – ci appare comunque deludente sotto svariati profili, specie dalla prospettiva penalistica.

Tra l'altro, non soddisfa, per la sua ristrettezza, l'inventario dei decisori pubblici selezionati quali interlocutori dei lobbisti: parlamentari e componenti del governo, rappresentanti degli organi delle autonomie territoriali, presidenti e componenti delle autorità indipendenti, organi di vertice degli enti statali, titolari degli incarichi di vertice degli enti territoriali e altri enti pubblici, responsabili degli uffici di diretta collaborazione delle istituzioni e degli organismi citati dalla nuova disciplina (art. 2, comma 1, lett. *d*). Come ha efficacemente chiosato un attento studioso del tema, «sono inclusi i consiglieri dei municipi ma non gli unici veri decisori che ci sono in Italia: i burocrati ovvero i dirigenti statali, regionali o comunali»<sup>45</sup>.

Qualche distinguo va comunque fatto, anche a legislazione vigente. Pure una fattispecie seriamente indeterminata come il “traffico di influenze mediatorie” ha un nucleo centrale di significato più univoco, in cui possono ricadere i casi più *easy*, accanto ad ampie e a nostro avviso insostenibili zone grigie o di *penumbra*.

Principiando dai “casi facili”, non s'intravedono particolari difficoltà a qualificare come intrinsecamente illecite le mediazioni pattuite da soggetti che siano – a loro volta – titolari di una qualifica pubblicistica e che nei fatti promettano dietro compenso di abusarne per influenzare l'attività di altri decisori pubblici a favore di un *extraneus* alla p.a. (l'istigatore iniziale)<sup>46</sup>. Fare mercimonio del proprio *status* è interdetto ai titolari di pubblici poteri o funzioni, rappresenta un contegno estraneo agli interessi pubblici per i quali quelle prerogative sono devolute e nessuna legislazione settoriale potrebbe mai autorizzarlo. Mediazioni onerose così connotate sul piano soggettivo sarebbero illecite a prescindere dallo scopo – ottenimento di un atto lecito (ad es. sbloccare crediti incagliati) o illecito (ad es. ottenere una autorizzazione amministrativa *contra legem*), doveroso o antidoveroso, vincolato o discrezionale – della influenza concordata.

Questa lettura ha ricevuto, da ultimo, anche l'autorevole sigillo della Suprema Corte nella sentenza *Alemanno*<sup>47</sup>. Nel caso di specie, alcune cooperative che vantavano legittimi crediti per importi ingenti nei confronti dell'amministrazione romana erano riuscite ad ottenere la prestazione a loro spettante grazie all'intervento remunerato dell'ex sindaco di Roma presso società debitrice partecipate dal Comune di Roma. Ebbene la Cassazione – pur propugnando una lettura altamente selettiva del concetto di mediazione illecita: *infra* nel testo § 6 – ha avuto cura di precisare in motivazione che, allorché il mediatore sia un pubblico ufficiale, il carattere illecito della mediazione è insito nella stessa “vendita” della sua influenza presso altri pubblici agenti, rappresentando un atto contrario ai doveri d'ufficio.

---

<sup>45</sup> P.L. PETRILLO, *Il Parlamento trovi il coraggio di approvare la legge sulle lobby*, in *Domani*, 13.12.2021.

<sup>46</sup> Così, già il nostro V. MONGILLO. *Profili penali della rappresentanza di interessi. Il traffico di influenze illecite nell'ordinamento italiano*, in *Percorsi costituzionali*, 2016, 97, 111; Id., [nota 29], 290.

<sup>47</sup> Cass., sez. VI, 9 novembre 2021, n. 40518, rv. 282119-01.

Esistono poi sfere della decisione pubblica per loro natura sottratte a influenze che non seguano canali (già allo stato) tassativamente predefiniti. Ad esempio, non si può cercare di influire sulle decisioni di un magistrato se non nelle forme e nei limiti di un'attività difensiva costituzionalmente presidiata (art. 24 Cost.). Al di fuori dei tracciati prestabiliti, la mediazione retribuita non potrà che qualificarsi *contra ius* per *assenza di titolo legittimo* in capo al mediatore. Per i traffici di influenza relativi "all'esercizio di attività giudiziarie", il comma 4, prima parte, dell'art. 346-bis c.p. prevede persino una aggravante<sup>48</sup>.

Vi sono, inoltre, decisioni che non appaiono, *in alcun modo*, suscettibili di mediazione e rispetto alle quali qualsiasi tentativo di influenza sarà inevitabilmente illecito per *antigiuridicità dello scopo*. Si consideri, ad esempio, un accordo oneroso in forza del quale un intermediario (*a fortiori*, per le ragioni già dette, se si tratta di un pubblico ufficiale omologo o contiguo professionalmente) assuma l'impegno di esercitare la propria capacità di pressione su un membro del CSM per favorire la promozione di un magistrato. È possibile tollerare, sul piano giuridico (non solo morale), una simile attività di mediazione, che per giunta trovi la sua causa assorbente nel rapporto col decisore pubblico? Può essa ritenersi idonea a soddisfare pubblici interessi o a migliorare la qualità delle decisioni pubbliche? Pare assai arduo sostenerlo, anche solo in astratto.

Residuano, comunque, ampi spazi d'irrisolta incertezza. Una folta costellazione di casi si colloca nella densissima fascia grigia dell'incriminazione e vede per lo più coinvolti privati nella veste di *influence peddler*. Rispetto a questa più insondabile latitudine, l'elisione del dolo specifico di atto antidoveroso, quale sicuro indice di illiceità del fine, che si aggiunge alla carenza di regolamentazione dell'attività di rappresentanza di interessi, fa sì che la fattispecie resti sospesa nel vuoto. L'incertezza giuridica diviene fitta nebbia nei casi – quelli più pregnanti e frequenti – in cui si punti ad incidere su decisioni politico-parlamentari o di indirizzo politico (per loro natura svincolate da uno scopo predeterminato<sup>49</sup>), su atti di alta amministrazione o comunque sull'esercizio di poteri pubblici discrezionali, *ergo* la caleidoscopica sfera della discrezionalità amministrativa e tecnica, in tutte le sue modulazioni.

Sarebbe, infatti, un abbaglio pensare che qualunque tentativo di condizionare un processo decisorio discrezionale sia di per sé illecito. In realtà, di norma, il compito precipuo di un lobbista, oltre che la ragione per cui riceve l'incarico, consiste proprio nel definire e realizzare una strategia tesa a orientare la discrezionalità del *decision-maker* entro una gamma di alternative tutte astrattamente compatibili con l'interesse generale.

Quando deve ritenersi punibile, allora, l'influenza esercitata su un processo decisionale discrezionale? Ecco il grande dilemma irrisolto del traffico di influenze nell'ordinamento italiano, reso ancora più intricato dalla novella del 2019.

---

<sup>48</sup> Come nota C. BENUSSI, sub art. 346-bis c.p., in *Codice penale commentato*, dir. da E. Dolcini e G.L. Gatta, 5<sup>a</sup> ed., t. 2, Milano, 2021, 1343, l'operatività di tale circostanza prescinde dalla finalità di favorire o danneggiare una parte del processo (come nella corruzione in atti giudiziari), poggiando sulla «oggettiva qualità delle attività richieste all'*intraneus* destinatario della mediazione illecita».

<sup>49</sup> V., al riguardo, la perspicua indagine monografica di M.C. UBIALI, *Attività politica e corruzione: sull'opportunità di uno statuto penale differenziato*, Milano, 2020, spec. 1 ss., 177 ss., 317 ss.

## 6. Il “soccorso ortopedico” alla legalità penale (di un settore) della giurisprudenza di legittimità.

Nell’antica tragedia greca compariva spesso sulla scena la divinità, il *deus ex machina*, per dare uno sbocco a una trama ormai irrisolvibile. Dinanzi all’attuale art. 346-*bis* c.p., un ordito normativo incompiuto come – ma certo non gradevole al pari di – una sinfonia schubertiana, ne esce chiaramente esaltato il ruolo del giudice. Allo stato, è interamente affidato alla magistratura, a un’auspicabile *cautio* giudiziale, lo spinoso compito di mettere a fuoco i contorni del tipo penale ed evitare una panpenalizzazione indesiderabile dell’attività di rappresentanza di interessi. Si rischia, altrimenti, di fomentare o una disincantata noncuranza dei portatori di interesse (faccio quello che ritengo di fare e mi affido alla sorte...) o l’astensione prudenziale da qualsiasi attività mediatrice. Ma un’inibizione completa dell’attività di *lobbying* sarebbe di certo irragionevole per le ragioni elencate all’inizio. Del resto, accanendosi sul mediatore professionale, il rischio è accrescere gli spazi di manovra di quello occulto, più difficile da monitorare.

Allora, è il giudice l’unico *deus ex machina* che può risollevarne le sorti, in questa materia, del principio di legalità?

Invero, possono nutrirsi seri dubbi sulla compatibilità costituzionale dell’art. 346-*bis* c.p. Verrebbe anzi da domandarsi: se non è incostituzionale oggi il traffico di influenze illecite, per come è formulato, è ancora giustiziabile il *nullum crimen sine lege* (art. 25, comma 2, Cost.) nel nostro sistema ordinamentale? Oppure ci dobbiamo rassegnare all’amara realtà di un asse portante della tradizione penalistica illuministico-liberale ridotto a chimera buona al più per riempire le pagine dei manuali di dotte dissertazioni (la famosa *law in the books*)?

Nondimeno, un settore della giurisprudenza sta percorrendo recisamente il viatico della correzione ermeneutica e si è fatto carico, nelle more di un’auspicabile riforma legislativa, di un ruolo suppletivo, una sorta di “soccorso ortopedico” della legalità penale. La proposta consiste in un’interpretazione costituzionalmente orientata e radicalmente restrittiva dell’art. 346-*bis* c.p., nell’intento di tassativizzare la fattispecie, imbrigliando l’interprete in una vera gabbia ermeneutica.

Tale impostazione è stata seguita finora da due sentenze della VI sezione, depositate tra la fine dello scorso anno e quello corrente<sup>50</sup>. La tesi di fondo è la seguente: per “mediazione illecita” va intesa solo quella finalizzata alla commissione non di un qualsiasi atto, sia pure qualificato in termini di contrarietà al dovere o di illegittimità, ma di un vero e proprio «fatto di reato» idoneo a produrre vantaggi per il privato committente<sup>51</sup>. Secondo il giudice della nomofilachia, prescindendo da questo elemento

<sup>50</sup> Cass., sez. VI, 9 novembre 2021, n. 40518, Alemanno, cit.; Id., 13 gennaio 2022, n. 1182, Guarnieri, cit.

<sup>51</sup> Affine, in dottrina, la lettura di F. CINGARI, *La riforma del delitto di traffico di influenze illecite e l’incerto destino del millantato credito*, in *Dir. pen. proc.*, 2019, 753 («in assenza di una disciplina organica del lobbismo»); già, V. Maiello [nota 37], 426 («si potrebbe interpretare il termine “illecita”, riferendolo alla mediazione col pubblico funzionario per indurlo a commettere un reato produttivo di indebiti vantaggi in favore

finalistico così pregnante, il contenuto indeterminato della norma rischierebbe di attrarre nell'ambito del penalmente rilevante, a detrimento del principio di legalità, le più svariate forme di relazione con la pubblica amministrazione, «connotate anche solo da opacità o scarsa trasparenza, ovvero quel “sottobosco” di contatti informali o di aderenze difficilmente catalogabili in termini oggettivi e spesso neppure patologici, quanto all'interesse perseguito». Dunque, occorre ancorare la norma a un elemento certo capace di guidare l'interprete, e tale elemento è ravvisato esclusivamente nel fine di indurre il pubblico agente finale a tenere una vera e propria condotta penalmente rilevante<sup>52</sup>.

Praticamente, il traffico di influenze illecite, in questa rilettura, si risolve in una deroga all'art. 115 c.p. (“Accordo per commettere un reato”). Il delitto *ex art. 346-bis c.p.* rappresenterebbe una delle ipotesi eccezionali ricadenti nella clausola di riserva con cui esordisce l'art. 115 («salvo che la legge disponga altrimenti»), con l'aggiunta di una condizione, invero non del tutto precisata nelle pronunce in discorso: il fatto di reato prefigurato dalle parti deve poter generare *effetti vantaggiosi* per il committente.

Anche i meriti di questa esegesi, in un quadro normativo afflitto da difetti tecnici e potenziali tensioni con principi fondamentali, rischiano di intersecarsi con seri problemi attuativi.

(a) Se la prospettiva criminosa che anima l'acquirente dell'influenza è un fatto di reato non nominato nella clausola di sussidiarietà posta ad *incipit* dell'art. 346-bis c.p., si pone il dubbio se sia configurabile un concorso di reati o un concorso apparente di norme per assorbimento qualora il proposito vada a buon fine<sup>53</sup>.

(b) Ma al di là di questa incertezza, che invero permarrebbe anche aderendo a una spiegazione più lata della incriminazione, un dato soprattutto balza agli occhi. La lettura tassativizzante in disamina è in grado di imprimere alla fattispecie una curvatura persino più angusta della versione del 2012, che il legislatore pochi anni fa ha inteso dichiaratamente dilatare. La fattispecie genetica, come sappiamo, secondo l'interpretazione prevalente, richiedeva un obiettivo finale di “atto contrario al dovere d'ufficio”; dalla giurisprudenza in commento si esige finanche il reciproco intento delle parti di indurre l'*intranseus* destinatario della mediazione a una condotta penalmente rilevante; ad es. rivelazioni di segreti d'ufficio, abusi funzionali, ritardi o omissioni di atti dovuti, turbative d'asta, ecc. È evidente che realizzare un atto contrario al dovere da parte di un pubblico agente non sempre equivale a commettere un fatto di reato<sup>54</sup>.

---

dell'istigatore iniziale dell'atto e coautore dell'accordo»), che a sua volta cita l'opinione espressa al riguardo da D. Pulitanò.

<sup>52</sup> Viceversa, come si osserva nella sentenza *Guarnieri*, non assume 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 e il pubblico agente per il conseguimento di un fine lecito.

<sup>53</sup> Sulla questione, specie con riferimento ai problemi che pongono le potenziali fattispecie-scopo con una cornice edittale inferiore rispetto a quella disegnata dall'art. 346-bis c.p., cfr. R. Piccirillo [nota 10], 104 s.

<sup>54</sup> Lo ha notato anche M.C. UBIALI, *L'illiceità della mediazione nel traffico di influenze illecite: le sentenze della Cassazione sui casi Alemanno e Arcuri*, in *Sist. pen.*, 31 gennaio 2022, a commento della svolta giurisprudenziale. Secondo R. PICCIRILLO [nota 10], 89 possono essere considerate illecite non solo le mediazioni orientate alla commissione di un reato da parte della *target person*, ma anche quelle finalizzate

Così, per dimostrare che nel fuoco della volontà del trafficante e dell'acquirente di influenza rientrasse la successiva commissione di un abuso d'ufficio da parte di un funzionario pubblico, andrebbe provato che le parti si erano prefigurate non la mera violazione di una qualsiasi regola prescrittiva delle modalità di esercizio delle funzioni, ma – secondo le cadenze del vigente art. 323 c.p. – di specifiche regole previste dalla legge o da atti aventi forza di legge dalle quali non residuino margini di discrezionalità, nonché la circostanza che da tale violazione possa derivare un ingiusto vantaggio patrimoniale per sé o per un terzo ovvero un danno ingiusto per altri. Insomma, considerate le ristrettezze applicative dell'odierno abuso d'ufficio, il mediatore non risponderebbe, per assenza di un fine di induzione al delitto *ex art. 323 c.p.*, in tutti i casi – invero i più frequenti – in cui si voglia influire su una decisione che presenti margini di discrezionalità rispetto alla emanazione o meno dell'atto (*l'an*), al suo contenuto (il *quid*), al momento dell'emanazione (il *quando*) o al procedimento da seguire per l'emanazione, alla forma e agli eventuali elementi accidentali (il *quomodo*). L'orientamento giurisprudenziale in disamina rende, pertanto, assai più gravoso l'onere dell'accusa, a meno che i giudici finiscano nei fatti per aderire a logiche probatorie presuntive o comunque semplificate dello scopo di illecito penale vantaggioso, magari accontentandosi di una rappresentazione più sfumata e sommaria del comportamento criminoso avuto di mira, senza richiedere la consapevolezza della sua salienza penale e/o di tutti gli elementi costitutivi del reato. In effetti, appare un *minus* – rispetto alla prova puntuale della commissione di un illecito penale quale proiezione finalistica del patto di ingerenza – affermare che è illecita «la mediazione che sia espressione della intenzione di inquinare l'esercizio della funzione del pubblico agente, di condizionare, di alterare la comparazione degli interessi, di compromettere l'uso del potere discrezionale» (sent. *Guarnieri*), ovvero quella «caratterizzata [...] dalla illecita finalità di far ottenere alle cooperative di B. un trattamento di favore per i pagamenti dei crediti pregressi, in violazione della normativa che disciplina la materia del pagamento dei debiti della p.a.» (sent. *Alemanno*).

(c) Altrettanto singolare è che l'inciso “in relazione al compimento di un atto contrario ai doveri d'ufficio o all'omissione o al ritardo di un atto del suo ufficio”, a ben vedere, non sia del tutto scomparso dal tessuto precettivo dell'art. 346-*bis* c.p. Esso ora ha trovato alloggio nel comma 4, seconda parte, e ha assunto la veste di circostanza aggravante speciale del (solo) traffico a fini di remunerazione del pubblico agente. Insomma, all'esito della proposta interpretativa in disamina, il fine di atto antidoveroso assumerebbe una distinta fisionomia nella prima (mediazione illecita) e nella seconda (remunerazione del pubblico agente) tipologia di accordo: in un caso quella propria degli *essentialia delicti*, con l'aggiunta che il dolo specifico della fattispecie andrebbe reinterpretato come finalità di commissione di un fatto di reato e non solo antidoveroso; nel secondo quella degli *accidentalìa delicti*. Una disarmonia piuttosto vistosa, per quanto motivata dalle suddette apprezzabili esigenze di tassativizzazione del precetto penale.

---

ad indurre un pubblico agente a violare norme amministrativistiche o civilistiche non presidiate penalmente.

Per completezza, va anche rilevato che la giurisprudenza di legittimità non si è ancora assestata sull'indirizzo restrittivo qui illustrato, che allo stato non risulta affatto pacifico. Si consideri a titolo esemplificativo un'altra pronuncia della VI sezione della Cassazione<sup>55</sup> che, in una vicenda cautelare omologa a quella che ha occasionato la già citata sentenza *Guarnieri*, ha ravvisato – sulla base delle emergenze indiziarie e con motivazione piuttosto stringata – gli estremi dell'art. 346-bis c.p. in un'attività di mediazione illecita asseritamente basata su un rapporto confidenziale dell'indagato con il commissario nazionale per l'emergenza epidemiologica da Covid-19, in forza del quale si era pervenuti all'aggiudicazione a trattativa privata d'ingenti commesse di fornitura di mascherine a tre società cinesi. La S.C., nell'occasione, senza evocare alcuna finalità di commissione di un fatto di reato (ad es. abuso d'ufficio), ha ritenuto privo di vizi il ragionamento del tribunale del riesame che – in un contesto nel quale non era previsto l'avvio di procedure di evidenza pubblica – aveva valorizzato soprattutto il fatto che l'indagato si era accreditato presso la struttura commissariale per il solo motivo di essere amico del commissario straordinario e ciò gli aveva permesso di farsi corrispondere cospicue somme dalle società interessate all'affare con la promessa di un trattamento privilegiato a discapito degli altri concorrenti che nel medesimo lasso di tempo avevano adito l'amministrazione.

## 7. Scenari.

Il traffico di influenze illecite restituisce l'immagine di una fattispecie costruita sull'argilla. Il *Tatbestand* – se inteso quale tecnica per tracciare con precisione i confini tra lecito e illecito ed evitare che il giudice assuma un ruolo creativo – nell'art. 346-bis c.p. è semplicemente assente: una descrizione alquanto complessa fa *pendant* con una tipicità inesistente.

È il caso di rammentare, al riguardo, che tipi penali dai contorni sufficientemente chiari sono un'esigenza assiologica, che si desume dall'art. 25, comma 2, cost. E che oltre certi limiti il principio di precisione del precetto penale degrada a mero ossequio labiale, reclamando interventi demolitivi del giudice costituzionale.

Tuttavia, come sovente ci mostra la realtà del diritto penale attuale, crisi può fare rima con vitalità ed anzi centralità dello strumento repressivo<sup>56</sup>.

Il delitto di traffico di influenze illecite consente ampi spazi di manovra nella fase delle indagini preliminari. Può essere usato dalla magistratura inquirente come grimaldello per avviare "perlustrazioni" a tutto campo, sovente nei riguardi di politici o persone a loro contigue, con il consueto corteo, *italico more*, di infuocate polemiche.

---

<sup>55</sup> Cass., sez. VI, 23 settembre 2021, n. 35280, Benotti, inedita. L'indagato in questo procedimento era il compagno dell'indagata nel procedimento di cui alla sent. n. 1182/2021 (caso *Guarnieri*). Stessa vicenda, decisioni antitetiche.

<sup>56</sup> Cfr. F. MANTOVANI, *La "perenne crisi" e la "perenne vitalità" della pena. E la "crisi di solitudine" del diritto penale*, in E. Dolcini – C.E. Paliero (a cura di), *Studi in onore di Giorgio Marinucci*, II, Milano, 2006, p. 1171 ss.; V. MONGILLO, *Crisi immanente e centralità contingente del "penale" tra potere e diritto*, in corso di pubblicazione.

All'esito del processo, si risolve – nella migliore delle ipotesi – in un tacito appello al giudice affinché faccia uso di *prudentia* e buon senso, certamente avulsi dalle premure del legislatore storico.

In questo navigare a vista, la fattispecie potrebbe rivelarsi, altresì, una importante alternativa per schivare le difficoltà probatorie che sempre solleva l'accertamento delle condotte corruttive sui mercati internazionali (art. 322-*bis* c.p.). In alcune recenti vicende giudiziarie, in cui erano contestati fatti di corruzione transfrontaliera realizzati prima dell'estensione dell'art. 346-*bis* c.p. agli accordi volti a influenzare pubblici ufficiali stranieri, l'esito assolutorio – dovuto alla impossibilità di dimostrare la conclusione di un patto corruttivo (e implicitamente anche di una istigazione alla corruzione) – ha comunque consentito ai giudici di mettere in risalto che erano state raccolte prove di traffici internazionali di influenze tra imprese italiane e intermediari stranieri. Tali condotte, però, erano penalmente irrilevanti al tempo e dunque non punibili sulla scorta del principio di irretroattività *in peius*, ai sensi dell'art. 2, comma 1, c.p.<sup>57</sup>.

*De iure condendo*, qualora entrasse in vigore l'eternamente attesa regolamentazione extrapenale dell'attività lobbistica, l'art. 346-*bis* c.p. potrebbe recuperare uno spazio applicativo misurato e ragionevole, anche senza la sua riscrittura correttiva ad opera della giurisprudenza. Non basterebbe, però, una normativa purchessia. Dall'angolazione penalistica, servirebbe a poco una disciplina che si limitasse a sancire obblighi di pubblicità/trasparenza, come il registro dei lobbisti e l'agenda decentrata degli incontri con i decisori pubblici. Del resto, non è pensabile punire un individuo con la reclusione da 1 a 4 anni e 6 mesi solo perché, ad esempio, un incontro non è stato registrato su un'agenda; per stigmatizzare queste inosservanze bastano sanzioni amministrative, disciplinari e deontologiche.

Un buon intervento legislativo dovrebbe fissare con nitore condizioni, prerogative, finalità e modalità dell'esercizio lecito dell'attività lobbistica, in altre parole: come, con quali strumenti e in che misura un decisore pubblico (un parlamentare, un ministro, un capo di gabinetto, un dirigente o un funzionario pubblico, ecc.) può essere influenzato nell'esercizio delle sue prerogative.

Il lobbista che fa bene il suo mestiere è quello in grado di elaborare rapidamente le sue richieste, di inquadrarle nel contesto della decisione pubblica e di sostenerle con dati ed informazioni adeguate, avvalendosi del *know-how* esperienziale e della credibilità professionale acquisita sul campo.

La finalità dell'attività lobbistica lecita non può essere favorire gli interessi di un privato o di uno specifico gruppo di pressione – magari quello più forte economicamente e socialmente – a scapito di altre posizioni in competizione o del

---

<sup>57</sup> Nel caso *Saipem-Algeria*, la Corte di Cassazione ha convenuto con la Corte di appello di Milano nel senso che i fatti contestati «potrebbero essere ricondotti ad altre fattispecie penali e, in particolare, a quella prevista dall'art. 346-*bis* c.p., come modificata dalla legge n. 3 del 9 gennaio 2019, tuttavia non configurabile nella specie, ai sensi dell'art. 2 c.p.»; infatti, il giudice di appello non aveva «affatto escluso che l'oggetto della mediazione di B. potesse essere illecito, ma la costruzione accusatoria non provava affatto, al di là di ogni ragionevole dubbio, che il denaro corrisposto all'intermediario potesse essere stato utilizzato da Saipem per corrompere il Ministro algerino dell'energia: Cass., sez. VI, 20 ottobre 2021, n. 37783, Bernini *et al.*, inedita, p. 31.

pubblico interesse, quanto piuttosto assicurare pluralismo, partecipazione democratica in condizioni di parità di accesso, pubblicità e trasparenza, e soprattutto l'ampliamento della base informativa del *decision-making* pubblico, in vista di una più completa ponderazione degli interessi in conflitto e l'assunzione di decisioni qualitativamente migliori sul piano tecnico.

Circa i mezzi, un lobbista potrà ricorrere a proposte, richieste, suggerimenti, studi, ricerche, analisi, *position paper* e qualsiasi altra iniziativa o comunicazione orale e scritta, dal corretto contenuto informativo, ma pur sempre opinabile o parziale. Di contro, non potranno essere ritenute conformi al diritto, ad esempio, modalità corruttive o decettive.

In prospettiva di riforma, la fattispecie di traffico di influenze illecite potrebbe essere sdoppiata, a seconda che l'intermediario rivesta o meno una qualifica pubblicistica. In quest'ultimo caso, infatti, la condotta assume una fisionomia paracorruttiva, attenuata dal carattere extra-funzionale della prestazione venduta dal pubblico agente. *De lege lata*, invece, il possesso della qualifica pubblicistica in capo al soggetto agente non modifica la struttura del reato ma comporta solo un aumento di pena fino a un terzo (art. 346-bis, comma 3, c.p.).

Invece, nel caso dell'*influence seller* estraneo alla p.a., il tipo penale dovrebbe recuperare anche una dimensione di disvalore di evento, ovviamente potenziale, attesa la natura prodromica dell'accordo illecito incriminato. Così, per bilanciare adeguatamente gli interessi in gioco con riferimento alle influenze indebite sulle decisioni discrezionali dei pubblici agenti, una rinnovata tipizzazione del traffico dovrebbe poggiare su due pilastri: da un lato, la violazione di una o più regole formali, *scilicet* le regole che una ventura disciplina organica dell'attività lobbistica dovrebbe farsi carico di stabilire; dall'altro, la proiezione finalistica delle parti – o del solo "compratore", nel caso di condotta decettiva del venditore, escludendo in ogni caso espressamente la punibilità del soggetto ingannato – verso l'ottenimento di un "vantaggio indebito"<sup>58</sup>.

Stiamo evocando un requisito che era presente – prima della riforma del 2019 – nella struttura dell'art. 322-bis c.p. (corruzione internazionale), segnatamente nella parte concernente la corruzione "extra-UE" (comma 2, n. 2). Vi ha fatto ricorso, inoltre, la Cassazione a Sezioni Unite nella sentenza *Maldera* del 2014 per meglio connotare la condotta dell'indotto (art. 319-quater, comma 2, c.p.) e la *ratio* della sua punibilità<sup>59</sup>. Con

---

<sup>58</sup> Per una proposta di riformulazione nella direzione indicata nel testo, v. GIAVAZZI – MONGILLO – PETRILLO [nota 1], 331 ss. La proposta di M.C. UBIALI [nota 49], 387 ss., aderisce all'idea dello sdoppiamento della fattispecie a seconda della veste pubblica o privata dell'intermediario, ma intende limitare il traffico del privato alle sole mediazioni corruttive per l'ottenimento di un atto determinato. Nel panorama europeo, seguono lo schema della fattispecie propria del pubblico agente accanto a quella del privato, ad esempio, Francia (cfr. S. GIAVAZZI [nota 13], 132) e Spagna (da ultimo, F. VÁZQUEZ-PORTOMENE SEIJAS, *Los delitos de ejercicio y ofrecimiento de influencias en el Código Penal Español (Arts. 428, 429 y 430)*, Valencia, 2020, 69 ss.).

<sup>59</sup> Cass., sez. un., 14 marzo 2014, n. 12228, *Maldera* e altri, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2014, 1532 ss., con nota di G.L. GATTA, *La concussione riformata, tra diritto penale e processo*. Sulla pronuncia v. anche V. VALENTINI, *Le Sezioni Unite e la politica giudiziaria delle dimensioni parallele*, in *Arch. pen.*, 3, 2014, 895 ss.; sugli sviluppi, M.T. COLLICA, *La tenuta della sentenza Maldera, tra conferme e nuovi disorientamenti*, in *Dir. pen. cont.*, 27 febbraio

precipuo riferimento al traffico di influenze, esso è espressamente contemplato dalla fattispecie-tipo delineata dalla Convenzione dell'ONU del 2003 – il «fine di ottenere da un'amministrazione o da un'autorità pubblica dello Stato un indebito vantaggio per l'istigatore iniziale di tale atto o per ogni altra persona» (art. 18) –, ma inopinatamente negletto nella trasposizione interna, appiattitasi sulla fonte europea (Convenzione penale contro la corruzione del Consiglio d'Europa del 1999), assai più impalpabile.

Il concetto di “vantaggio indebito” meriterebbe di essere esplorato a fondo e di ricevere una puntuale definizione legislativa<sup>60</sup>. Non è, semplicemente, l'altra faccia della più risalente nozione di “atto contrario ai doveri d'ufficio”. Può includere ad un dipresso tanto atti vantaggiosi illeciti, vale a dire in contrasto con specifiche prescrizioni di legge o regolamentari, quanto qualsiasi forma di trattamento preferenziale per il beneficiario in contrasto con l'interesse pubblico per il quale il potere discrezionale sia stato conferito (sviamento) e/o con interessi legittimi di terzi.

Sotto quest'ultimo profilo, il vantaggio è indebito quando, non essendo legato ad un provvedimento vincolato, il privato l'abbia ottenuto tagliando fuori i concorrenti o comunque impedendo una comparazione corretta e paritaria tra interessi privati confliggenti, con la conseguenza che il suo interesse finisca per essere “sovrarappresentato” rispetto agli altri<sup>61</sup>.

Al contrario, sarebbe penalmente irrilevante – e al più passibile di una sanzione amministrativa e/o disciplinare, ove l'azione fosse comunque contraria alle regole extrapenali di trasparenza dell'attività di *lobbying* (ad es., a causa della mancata pubblicizzazione di un incontro) – l'esercizio di un'influenza volta a orientare la decisione del pubblico agente a favore di un privato, contribuendo correttamente alla formazione della sua base cognitiva e rappresentando le ragioni e gli interessi del cliente.

Una fattispecie così congegnata incontrerebbe maggiori ostacoli applicativi quando in ballo sia l'esercizio di attività politico-parlamentare o parimenti correlata all'investitura popolare (consiglieri regionali e comunali, presidenti di regione, sindaci) o comunque di indirizzo politico, per loro natura svincolate da scopi prefissati. All'interno dell'onnicomprensiva e indistinta nozione di pubblico ufficiale offerta dall'art. 357 c.p., la pubblica funzione legislativa, in particolare, si caratterizza per essere libera nei fini e per la mancanza di un vincolo o mandato imperativo, ai sensi degli artt. 67 e 68 Cost.<sup>62</sup>. In definitiva, rispetto all'attività lobbistica che punta a influenzare

---

2017.

<sup>60</sup> Per un tentativo, v. P. ASTORINA MARINO, *Le nozioni di «atto contrario ai doveri d'ufficio» e di «vantaggio indebito» nella proposta di riforma del traffico di influenze illecite*, in GIAVAZZI – MONGILLO – PETRILLO [nota 1], 307 ss., 320 ss., nonché la proposta di riforma in calce al volume. Cfr. anche il nostro contributo sulla linea di confine tra concussione e induzione indebita: *L'incerta frontiera: il discrimine tra concussione e induzione indebita nel nuovo statuto penale della pubblica amministrazione*, in *Dir. pen. cont. Riv. trim.*, 2013, n. 3, spec. 206 ss.

<sup>61</sup> Utili spunti in tal senso in P. Astorina Marino [nota 60], 327, 344.

<sup>62</sup> Come riconosciuto in recenti pronunce. «appare difficile rinvenire i presupposti per una piana estensione all'attività del parlamentare del principio del buon andamento e dell'imparzialità negli stessi termini in cui lo stesso è riferibile all'attività amministrativa. Il parlamentare è libero, del resto, di esprimere nel modo che preferisce l'interesse della Nazione, quand'anche si risolve ad assecondare liberamente intendimenti altrui»:

l'esercizio delle prerogative del parlamentare o di soggetti pubblici assimilabili, sarà al più prospettabile un intervento sanzionatorio non strettamente "criminale" a carico del lobbista e/o dello stesso titolare della carica in caso di violazione delle regole di riferimento, mentre gli unici spazi di illiceità penale potranno riguardare i pre-accordi corruttivi, vale a dire le condotte volte a remunerare illecitamente il parlamentare, o mediazioni che abbiano quale obiettivo la realizzazione di un atto illecito vantaggioso.

Con le auspiccate riforme, e rinunciando ad aspettative taumaturgiche illusorie in questa materia, ci sarà ancora un po' da piattare e limare in via interpretativa, ma il quadro d'insieme diverrebbe senza dubbio meno nebuloso e inappagante.