

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONE SESTA PENALE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. AGRO' Antonio S. - Presidente -

Dott. CORTESE Arturo - Consigliere -

Dott. CITTERIO Carlo - rel. Consigliere -

Dott. DI STEFANO Pierluigi - Consigliere -

Dott. APRILE Ercole - Consigliere -

ha pronunciato la seguente:

sentenza

sul ricorso proposto da:

P.M. N. IL (OMISSIS);

avverso la sentenza n. 705/2009 CORTE APPELLO SEZ.DIST. di SASSARI, del 11/03/2011;

visti gli atti, la sentenza e il ricorso;

udita in PUBBLICA UDIENZA del 23/05/2013 la relazione fatta dal Consigliere Dott. CARLO CITTERIO;

Udito il Procuratore Generale in persona del Dott. Policastro, che ha concluso per il rigetto del ricorso.

Svolgimento del processo

1. La Corte d'appello di Cagliari Sez. dist. di Sassari, definendo un processo a carico di più imputati e per più imputazioni, con sentenza dell'11.3 - 18.7.2011 ha confermato la condanna di P. M., capo dell'ufficio tecnico del Comune di (OMISSIS), deliberata il 29.1.2009 dal Tribunale di Tempio Pausania per il delitto di concussione in danno di M.M., legale rappresentante della SIMOR SRL Secondo l'imputazione, P. aveva indotto il M., la cui società era titolare del lotto di terreno edificabile D1, in località (OMISSIS), ad affidare all'impresa locale Pi.Gi. il contratto di appalto per la realizzazione di sei unità abitative di tipo turistico - residenziale, alla stipula di tale appalto condizionando il rilascio della concessione edilizia (fatto del (OMISSIS)).

2. Due i ricorsi proposti nell'interesse dell'imputato, dai difensori.

2.1 Il primo atto di ricorso enuncia unico articolato motivo di violazione / erronea applicazione dell'art. 317 c.p. in relazione agli artt. 187 e 192 c.p.p., per mancanza, contraddittorietà e/o manifesta illogicità della motivazione in relazione all'art. 606 c.p.p., comma 1, lett. B ed E. Il ricorrente censura la ricostruzione della vicenda operata dalla Corte distrettuale, che non avrebbe tenuto conto della regolarità della pratica edilizia e delle ragioni oggettive del suo protrarsi per irregolarità da rimuovere, nè delle dichiarazioni e del ruolo del direttore dei lavori della parte civile, Ma. e dell'imprenditore Pi., valorizzando in modo contrario alla documentazione in atti le sole parole di M., del tutto interessato all'evoluzione dei fatti e con ragioni di rancore verso il P. per il ridimensionamento del progetto originario e smentito anche dal M. sui punti dell'essere stato il progetto approvato e dell'essere la pratica completa prima dell'estate (OMISSIS). Nessun ritardo vi sarebbe stato nel rilascio della concessione, avvenuta invece lo stesso giorno dell'indispensabile versamento degli oneri concessori. Il ricorrente svolge poi censure relative alla diversa pratica edilizia afferente il lotto E.21.

2.2 Il secondo atto di ricorso enuncia unico articolato motivo di violazione/erronea applicazione dell'art. 317 c.p., in relazione agli artt. 187, 192, 526 e 546 c.p.p., mancanza o contraddittorietà o illogicità manifesta e testuale o per atti

specificamente indicati in relazione all'art. 606 c.p.p., comma 1, lett. B, C ed E. Alle pagg. da 3 a 10 sono riportati i motivi d'appello. Da p. 11 sono svolte una serie di censure a singole affermazioni della sentenza d'appello (che tratta la posizione di P. in relazione al capo B dalla p. 22 alla pagina 39), in particolare sui punti dell'originario dolersi di M. con i carabinieri fin dal 1999, dell'incontro informale tra lui e P., del non aver visto P. il contratto di appalto tra M. e Pi., delle spiegazioni della sentenza alle reticenze e contraddizioni della persona offesa, alla stessa terminologia usata in sentenza per descrivere le azioni d'ufficio di P. nell'iter della concessione, alle ragioni dell'attribuzione dell'appalto a Pi. e alla loro ricostruzione testimoniale. Da tali censure argomenta che la sentenza d'appello avrebbe su tali aspetti o non risposto ai rilievi dell'impugnazione precedente o risposto distorcendo o ignorando i dati probatori. Alle p. da 18 a 20 il ricorrente svolge deduzioni che paiono ricondursi alla non configurabilità del delitto di concussione nel caso concreto, perchè, tra l'altro: il potere pubblico sarebbe stato sempre esercitato legittimamente dall'imputato, tra la stipulazione del contratto e la concessione edilizia non ci sarebbe connessione ma sola contiguità temporale, non sarebbe stato accertato se tale stipulazione costituisse promessa o dazione.

Motivi della decisione

3. Entrambi gli atti di ricorso propongono motivi in parte diversi da quelli consentiti, in parte generici.

Infatti, le pur certamente articolate deduzioni innanzitutto si risolvono nella sollecitazione ad una rivalutazione del materiale probatorio e in censure di merito, con continui richiami agli atti (che tuttavia, oltretutto quando proposti in modo frazionato e parziale si da neppure poter essere posti a base di una verifica per un preteso travisamento della prova, non possono essere conosciuti da questa Corte di legittimità); in secondo luogo presentano aspetti di genericità laddove non vi è il pieno confronto con le argomentazioni essenziali della Corte d'appello che, in realtà, si è ripetutamente ed efficacemente confrontata con gli aspetti salienti delle frazionate censure d'appello, fornendo risposte specifiche e complessive a loro volta articolate, manifestazione di consapevole rivisitazione del merito proprio in relazione alle plurime censure difensive. Del resto, è proprio l'onnicomprensiva ed alternativa enunciazione iniziale dei motivi che finisce con il preannunciare il carattere di fatto delle censure poi svolte (Sez. 6, sentenze 800/2012 e 32227/2010).

La Corte d'appello, in particolare, dando appunto conto del permanente confronto con entrambi gli atti di appello propositi, ha argomentato: sulla natura testimoniale delle dichiarazioni di M., sull'anomalia degli incontri nell'automobile, sulle peculiarità che presentava il lotto D1 per la presenza di emergenze rocciose, sull'irrilevanza dell'assenza di problemi tra M. e P. per la pregressa e poi parallela vicenda del lotto E 21, sulle incertezze nella narrazione della persona offesa e sulla sua specifica attendibilità, sul contenuto della deposizione di Ma. in relazione alle irregolarità, sul rilievo da dare alle dichiarazioni di Pi., sull'anomalia nel contratto di appalto con Pi. di una caparra a beneficio dell'imprenditore e sul suo significato di prova della consapevolezza del M. che proprio tale contratto gli avrebbe con certezza fatto ottenere il rilascio della concessione non essendovi più questioni tecniche aperte, sull'assenza di contraddizioni insuperabili tra la descrizione della persona offesa e le deduzioni difensive dell'imputato in ordine alle caratteristiche dei problemi che la concessione aveva comportato (p. 29 e 30) ed al loro fisiologico superamento con l'adeguamento dell'imprenditore (in assenza del quale la concessione sarebbe stata rilasciata da P. illegittimamente), sul ruolo determinante di P. nella gestione della vicenda con la subordinazione del formale rilascio della concessione alla stipulazione del contratto di appalto con chi da lui indicato a M., sul rapporto di dipendenza tra concessione e contratto di appalto a Pi., sulle peculiarità del comportamento di P. quale si evinceva anche dai fatti di reato per i quali era intervenuta prescrizione (per sè incompatibili con la figura di funzionario severo e integerrimo attento al solo interesse pubblico e per ciò destinatario di accuse rancorose o calunniose, prospettata dalle difese), sull'irrilevanza della mancanza di un approfittamento pecuniario diretto di P., sull'irriducibile impossibilità di ricondurre l'azione di P. in favore di Pi. a filantropia, sulla genericità di alcune deduzioni di contrasto e contraddizioni tra M. e Ma. (p. 35) e sul ruolo meramente tecnico di quest'ultimo (estraneo alle trattative concretamente svolte con P.), sull'irrilevanza dell'intervento di P. per impedire (in corso d'opera successivo) la costruzione del sesto immobile previsto in ragione della peculiare struttura morfologica del terreno accertata solo dopo l'inizio dei lavori, sull'essenzialità (ai fini della ricostruzione del fatto in termini coerenti alle dichiarazioni di M. e sulla configurabilità del reato) del dato oggettivo che la concessione era stata materialmente rilasciata solo dopo il contratto (e la caparra) con Pi..

In definitiva, la Corte d'appello indicava come essenza della concussione il fatto che, dopo che le pur legittime richieste tecniche del P. erano state soddisfatte (che altrimenti la concessione sarebbe stata illegittima) la concessione non veniva rilasciata e materialmente consegnata, cosa che era avvenuta in concreto solo dopo la stipula del contratto di appalto con Pi.

(con quella anomala caparra, precedente la concessione e giustificata dai Giudici d'appello appunto con la consapevolezza che con quella condotta sarebbe prontamente arrivata formalmente la concessione); in un contesto, oltretutto, dove non vi era alcuna ragione, in fatto o anche di solo ordine logico, che spiegasse l'alternativa di un M. che sceglie liberamente il Pi. poi si pente ed allora accusa P..

Vi è stata pertanto, all'evidenza, una rivisitazione ampia, articolata, attenta al nucleo delle deduzioni d'appello, che si è risolta in un nuovo apprezzamento di merito (conforme a quello del primo Giudice) sorretto da motivazione tutt'altro che apparente ed immune da specifici e determinanti vizi di "manifesta" illogicità e contraddittorietà.

4. L'intervenuta modifica del quadro normativo, con la legge 190/2012, ha posto nel processo il tema della qualificazione giuridica del reato per cui si procede, la cui soluzione è tra l'altro specificamente rilevante perchè, ove dovesse trovare applicazione l'art. 319 quater c.p., il delitto sarebbe prescritto, prescrivendosi altrimenti (ferma la qualificazione ex art. 317 c.p.) nel prossimo mese di ottobre.

Sul punto, la difesa dell'imputato ha ampiamente ed esaurientemente interloquito, in esito a due rinvii di udienza specificamente volti a sollecitare tale interlocuzione, con memorie e note pervenute il 7 ed il 21.5.13.

4.1 Occorre muovere da due rilievi.

4.1.1 L'esame del punto dell'odierna corretta qualificazione giuridica del reato ascritto all'imputato si ancora alla ricostruzione del fatto come concretamente ricostruito, con conforme duplice apprezzamento, dai Giudici del merito (ed ormai non più in discussione stante la commentata inammissibilità dei motivi originari dei due ricorsi).

A p. 37 della sentenza d'appello tale apprezzamento è sintetizzato con chiarezza: "Ciò che... costituisce l'essenza della concussione (è) che, dopo che le pur legittime richieste di P. erano state soddisfatte, la concessione non veniva rilasciata, e neppure materialmente consegnata, il che avvenne solo dopo che l'appalto dei lavori fu affidato al Pi."

In precedenza (p.5 s.) la sentenza d'appello aveva richiamato l'apprezzamento del Tribunale (che poi confermerà) in questi termini: "il P. aveva prospettato al M. che era necessario dare il lavoro in appalto al Pi. onde evitare il danno del mancato rilascio della concessione edilizia. Certo che l'intimidazione del P. si fosse tradotta in una pressione psichica sul M., che aveva concluso il contratto di appalto con il Pi., solo per avere il rilascio della concessione edilizia".

Come evidenziato dai Giudici del merito, siamo pertanto di fronte ad una concessione legittima (quindi senza alcun carattere di illiceità o illegittimità che possa attribuire al cittadino un vantaggio anche solo parziale o minimale improprio nell'averla disponibile) e ad un appalto caratterizzato anche dall'anomala, per il momento in cui intervenne, caparra.

La struttura astratta del rapporto tra il pubblico ufficiale e il privato, che deve trovare pertanto applicazione nella fattispecie concreta, è quella del cittadino che si è posto nelle condizioni di ottenere un provvedimento amministrativo, per lui con implicazioni di rilevante interesse economico, la cui concreta attuazione viene tuttavia negata indebitamente, con abuso di qualità o poteri, ove non provveda a dare utilità non dovuta a terzo indicato dal pubblico ufficiale, con la prospettazione pertanto di un danno ingiusto che può essere evitato solo ottemperando all'intimidazione del pubblico ufficiale.

4.1.2 L'originario testo dell'art. 317 c.p., vigente al momento della consumazione del reato, incriminava le condotte di "costrizione" e di "induzione" (caratterizzate, appunto, dal carattere indebito della richiesta e dall'afferire questa ad abuso di qualità o potere del pubblico ufficiale).

Con la L. n. 190 del 2012, le due condotte trovano invece collocazione in due distinti reati, caratterizzati tuttavia dall'uso delle medesime "parole" per descrivere gli elementi costitutivi, rispetto a quelle indicate dalla lettera del testo precedente, quanto alla condotta del pubblico ufficiale.

Va quindi comunque escluso che, quale che sia l'indicazione del contenuto da attribuire alle condotte di "costrizione" e di "induzione", dopo la loro "separazione" in due norme vi sia spazio teorico per sostenere, per il pubblico ufficiale, la sopravvenuta irrilevanza penale di condotte che, prima, sarebbero state certamente sussumibili nell'originario art. 317 c.p. (Sez. 6, sent. 21701/2013).

Infatti, l'enucleazione degli elementi distintivi tra le odierne due fattispecie costituisce operazione puramente ermeneutica, intesa a definire la demarcazione "interna" tra le due condotte entrambe sanzionate penalmente prima e dopo la L. n. 190 del 2012, senza alcun problema di possibile vuoto sanzionatorio.

4.1.3 La collocazione nella medesima fattispecie incriminatrice e il medesimo trattamento sanzionatorio, nel previgente art. 317 c.p., ha condotto in passato ad apprezzare le condotte di costrizione e di induzione in modo sostanzialmente indifferenziato tra loro, tant'è che le contestazioni, le descrizioni e le argomentazioni scivolavano facilmente dall'una all'altra locuzione, in particolare nell'attribuzione di rilievo al dato della diversa intensità della pressione (per sè di sfuggente oggettivazione).

L'attuale separazione in due distinti reati e il trattamento sanzionatorio sensibilmente diverso, anche tenuto conto dell'importante novità della punibilità autonoma del soggetto indotto, introdotta dalla L. n. 190 del 2012, nell'art. 319 quater c.p.p., impone di delinearne con precisione la differenza sostanziale.

Proprio il trattamento sanzionatorio indica necessariamente (per sfuggire ogni possibile censura di manifesta irrazionalità) nel diverso tasso di gravità delle due condotte l'essenziale elemento di discriminazione.

Elemento che deve essere altrettanto necessariamente suscettibile di una individuazione, o ricostruzione, in termini oggettivi: lo impone il principio anche costituzionale di tassatività delle fattispecie incriminatrici, che risulterebbe inaccettabilmente compromesso da un approccio indefinito, pressochè impalpabile e pertanto di sostanziale mera discrezionalità.

Questa è la ragione essenziale per cui la mera diversa intensità della pressione psicologica sul soggetto passivo non può assurgere ad elemento discriminante, proprio perchè "strutturalmente", intrinsecamente inadeguata: ciò che rileva non è il modo, ma il contenuto intrinseco di quanto si prospetta al soggetto passivo che non assecondi la volontà del pubblico agente. È utile in proposito richiamare questo passaggio di una recente sentenza della seconda sezione penale di questa Corte suprema: "La giurisprudenza di questa Corte è ormai da tempo consolidata nell'affermare che... nella nozione di minaccia rientra qualsiasi comportamento od atteggiamento intimidatorio dell'agente, che sia idoneo ad eliminare o ridurre sensibilmente nel soggetto passivo la capacità di determinarsi e di agire secondo la propria volontà indipendente. Pertanto, non occorre neppure una minaccia verbale od esplicita, essendo sufficiente un qualsiasi comportamento o atteggiamento, tanto verso il soggetto passivo quanto verso altri, idoneo ad incutere timore ed a suscitare la preoccupazione di subire un danno ingiusto, onde ottenere che, mediante tale intimidazione, il soggetto passivo sia indotto a fare, tollerare od omettere qualche cosa" (Sez.2, sent. 39756/2011).

Assume invece tale sufficiente e chiara efficacia discriminante (con risultato pienamente congruo sia alla ratio della distinzione per oggettiva e riconoscibile diversa gravità sia alle esigenze costituzionali sottese al principio di tassatività delle fattispecie incriminatrici che, infine, a quelle internazionali che hanno sollecitato un intervento legislativo che impedisse l'immunità del cittadino per vantaggi personali connessi a illeciti comportamenti pubblici) il "tipo" di male prospettato dal pubblico ufficiale al cittadino.

Tale male può essere caratterizzato da una ingiustizia oggettiva: è il caso del male comunque non dovuto, del danno ingiustificato;

ovvero può essere caratterizzato da una ingiustizia solo percepita soggettivamente è il caso delle conseguenze negative tuttavia conformi a previsioni di legge, che vengano prospettate strumentalmente e con abuso della posizione dominante.

Mentre nel primo caso la prospettazione (che è minaccia la cui "intensità" diviene irrilevante) del danno oggettivo e ingiusto/ingiustificato "mette sostanzialmente la vittima con le spalle al muro", integrando pertanto un abuso costrittivo, nel secondo la non oggettiva ingiustizia del danno e, conseguentemente, la partecipazione del destinatario della sollecitazione pure particolarmente invasiva ad un vantaggio personale (pur nella sperequazione del rapporto, altrimenti di tipo corruttivo), lascia al destinatario spazi di autonoma possibilità di determinazione orientati anche da una valutazione del rapporto costo/beneficio personale. Rapporto che, per l'assoluta ingiustizia del danno, è insussistente nel primo caso, nel quale il concusso non ha alcuna ragione di dare o promettere alcunchè al pubblico ufficiale, o ad altri da lui indicato, che non sia la costrizione di quello nei suoi confronti.

4.2 Risulta allora evidente la configurabilità nella fattispecie della concussione per costrizione, perchè la concessione - legittima - avrebbe dovuto essere rilasciata e consegnata nei contesti formali consueti e fisiologici, mentre la subordinazione di tale rilascio/consegna alla stipula (e con caparra) di un contratto di appalto per l'esecuzione dei lavori oggetto della concessione con un soggetto non scelto dal committente ma imposto dal pubblico ufficiale (ed alle condizioni economiche poste dall'appaltatore) ha costituito all'evidenza la prospettazione di un oggettivo danno ingiusto, idoneo a condizionare la vittima, come effettivamente giudicato da entrambi i Giudici del merito.

Solo per completezza va evidenziato come anche la giurisprudenza che nega rilevanza alla natura del danno prospettato quale criterio discriminante le due attuali fattispecie concorda nell'attribuire alla concussione per costrizione la condotta di chi condiziona gravemente l'autodeterminazione del cittadino (Sez. 6, sent.

18968/2013): il che, per quanto ripetutamente ricordato, è quanto accaduto nella fattispecie concreta.

5. Confermata pertanto, anche previa specifica interlocuzione della difesa del ricorrente, la qualificazione del reato ai sensi dell'art. 317 c.p., va constatato che lo stesso non è ad oggi prescritto.

Al rigetto del ricorso consegue la condanna del ricorrente al pagamento delle spese processuali.

P.Q.M.

Rigetta il ricorso e condanna il ricorrente al pagamento delle spese processuali.

Così deciso in Roma, il 23 maggio 2013.

Depositato in Cancelleria il 9 luglio 2013