

## CAPITOLO 1

### I DELITTI DI MILLANTATO CREDITO E DI TRAFFICO DI INFLUENZE ILLECITE

#### 1. Premessa

Il delitto di traffico di influenze illecite, così come oggi disciplinato dall'articolo 346-*bis* del Codice penale è frutto di un'importante evoluzione normativa. Assente nel Codice Rocco del 1930, viene introdotto dalla Legge Severino del 2012 (legge 6 novembre 2012 n.190) e ampiamente riformato dalla Legge c.d. Spazzacorrotti del 2019 (legge 9 gennaio 2019 n. 3).

Il Codice Rocco del 1930 non prevedeva tale fattispecie di reato ma, per rispondere al diffuso fenomeno della c.d. *venditio fumi*, all'articolo 346 c.p. puniva - tra i delitti dei privati contro la pubblica amministrazione - il delitto di millantato credito. Veniva sanzionato penalmente colui che millantando ossia vantando un credito presso un pubblico ufficiale o un incaricato di pubblico servizio, *riceve o fa dare o fa promettere a sé o ad altri, denaro o altra utilità come prezzo della propria mediazione verso il pubblico ufficiale o impiegato*. Il secondo comma prevedeva poi una pena aggravata per la condotta di millanteria esercitata con *il pretesto di dover comprare il favore di un pubblico ufficiale o impiegato, o di doverlo remunerare*.

La norma giuridica, avente la *ratio* di tutelare il buon andamento e l'imparzialità della pubblica amministrazione, dava vita ad una tensione giurisprudenziale circa la possibilità o meno di ricondurre al delitto di millantato credito - oltre alla vanteria di relazioni inesistenti - lo sfruttamento di relazioni realmente esistenti con il pubblico funzionario. Con l'intento di porre fine a tale contrasto giurisprudenziale e ad altre problematiche, tra cui l'irresponsabilità penale del c.d. compratore di fumo, il legislatore nel 2012 emanava la Legge Severino che alla fattispecie di millantato credito affiancava il delitto di traffico di influenze illecite che puniva chiunque, *sfruttando una relazione realmente esistente* con il pubblico funzionario, indebitamente riceve o si fa promettere denaro o altro vantaggio patrimoniale come prezzo della propria *mediazione illecita* verso il pubblico funzionario oppure per *remunerarlo* per il compimento di un *atto contrario ai doveri di ufficio* o per l'omissione o ritardo di un atto del suo ufficio. L'articolo 346-*bis* c.p. così come introdotto dalla Legge Severino, postulava dunque l'esistenza tanto della relazione vantata quanto della capacità di condizionare o orientare la condotta del pubblico ufficiale, relegando la sfera di applicazione del delitto di millantato credito all'ipotesi di crediti insussistenti e capacità di influenza inconsistenti.

A soli sette anni dalla riforma, le dissonanze create dall'affiancamento dei due delitti e la necessità di conformare la disciplina del Codice Penale agli obblighi internazionali, hanno condotto il legislatore italiano ad abrogare formalmente - con la Legge c.d. Spazzacorrotti - il delitto di millantato credito riformando il c.d. nuovo delitto di traffico di influenze illecite *ex* articolo 346-*bis* c.p. Nonostante l'abrogazione formale del delitto di millantato credito e le numerose novità intervenute in merito alla fattispecie di traffico di influenze, quest'ultima per molti versi presenta una tipicità ancora incerta e dai confini poco definiti soprattutto in rapporto alla legittima ipotesi di mediazione lecita da *lobbying*.

## 2. Linee di evoluzione storica: dalla *venditio fumi* nel diritto romano al Codice Rocco

Con l'originaria fattispecie di millantato credito di cui all'articolo 346 del Codice Rocco si puniva la fattispecie di c.d. vendita di fumo (nella terminologia originaria *venditio fumi*).

L'episodio a cui viene riferita l'origine storica della condotta di *venditio fumi* è quello raccontato dallo scrittore latino Lampridio. Egli narra che nel II secolo d.C. Vetronio Turino fosse solito vendere i favori dell'imperatore romano Alessandro Severo, vantando di poter esercitare un'influenza sullo stesso. L'imperatore, con l'intento di verificare la veridicità della notizia appresa, diede incarico ad una persona di rivolgersi a Vetronio chiedendogli di esercitare la pressione necessaria ad ottenere la concessione di una grazia da parte dell'imperatore Alessandro. Nonostante la concessione della grazia senza l'esercizio della mediazione promessa, Vetronio si rivolse alla persona incaricata dall'imperatore chiedendo un compenso per la mediazione che millantava aver esercitato. Per tale ragione Vetronio venne condannato e morì soffocato dal fumo creato dall'accensione delle foglie e del legno che lo tenevano legato. In questo tragico epilogo venne pronunciata la frase "*fumo punitur qui fumo vendit*"<sup>1</sup>. Da qui la nascita dell'espressione vendita di fumo.

La *venditio fumi*, così come emerge dall'episodio storico citato, da un lato vedeva la presenza della vanteria di un credito, dall'altro la falsa dichiarazione di avvenuta mediazione; dando vita a un delitto che molto si avvicinava a quello di un mero tentativo di truffa<sup>2</sup>. Il fenomeno della vendita di

---

<sup>1</sup> LAMPRIDIO, *Vita di Alessandro Severo*, in AA.VV., *Storia Augusta*, Milano, 1972, pp. 479-480, come citato in P. SEMERARO, *I delitti di millantato credito e traffico di influenza*, Milano, 2000, p. 7 ss.

<sup>2</sup> SEMERARO, *op. ult. cit.*, p.8. Come si vedrà nei successivi paragrafi, quello tra delitto di millantato credito e delitto di truffa è un rapporto che è stato a lungo dibattuto in dottrina e in giurisprudenza, in modo particolare con riferimento al comma 2 dell'articolo 346 c.p. il quale prevede un elemento ingannatorio e di frode più delineato. Nonostante secondo alcuni autori (si veda M. ROMANO, *I delitti contro la pubblica amministrazione*, Milano, 2019, p. 140-141) questa ambiguità poteva ritenersi superata grazie all'introduzione dell'articolo 346-*bis* c.p. ad opera della legge n.190 del 2012, il dibattito è rimasto vivo anche negli anni successivi alla riforma. Continui sono stati gli interventi della

fumo venne ripreso e analizzato dagli illuministi francesi<sup>3</sup>, con studi ed analisi poste poi a fondamento delle prime vere e proprie codificazioni della fattispecie di millantato credito ad opera dei codici preunitari<sup>4</sup>.

Il concetto di millantato credito così come elaborato dalla dottrina illuministica, trova la sua prima formulazione legislativa nel *Progetto di codice penale del Regno d'Italia* del 1806<sup>5</sup>, che all'articolo 238 dispone che “Colui che, imposturando credito o influenza verso qualche magistrato o autorità qualsiasi, si fa pagare da altri il preteso suo favore è punito fino ad un anno” prevedendo al paragrafo secondo una pena fino ai due anni nel caso in cui il soggetto faccia supporre di aver corrotto e guadagnato con doni il magistrato o l'autorità. La fattispecie viene costruita dal legislatore preunitario sull'«imposturare credito» e sulla «vendita del preteso favore», verso una qualsiasi autorità.

Questo articolo, di grande rilevanza, precede l'articolo 206 delle *Leggi penali del Codice del Regno delle due Sicilie* del 1819<sup>6</sup> che dispone: “Chiunque spaccia tal credito o influenza presso un ufficiale pubblico o impiegato che faccia credere dipendente da lui il piegarlo e ne mette a prezzo il favore per un atto qualunque della sua carica, sarà punito...”. Rispetto all'articolo 238 del *Progetto* del 1806, la previsione sostituisce l'espressione «imposturare credito», con lo «spacciare credito», e alla nozione di «favore» riconduce quella di «atto qualunque della sua carica» lasciando al di fuori della sfera di punibilità i casi in cui l'oggetto dell'accordo si collochi al di fuori dalla competenza del pubblico ufficiale o impiegato. Analizzando anche gli altri codici preunitari<sup>7</sup>, fatta eccezione per il Codice austriaco che riconduce la fattispecie al delitto di truffa, emerge un carattere comune: tutti i codici disciplinano e collocano tra i delitti dei privati contro la pubblica amministrazione il delitto di millantato credito.

---

Cassazione volti delineare i limiti e la tipicità delle figure di truffa e di millantato credito. Si veda sul punto una recente sentenza della Cassazione penale, sez. VI, n. 26437, 13 luglio 2021 secondo cui “Integra il reato di truffa e non quello di millantato credito - oggi confluito nella fattispecie di traffico di influenze - la condotta di chi, al fine di ottenere un indebito vantaggio patrimoniale, millanti di esercitare la propria mediazione presso un pubblico funzionario, che indichi 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>3</sup> Si veda il pensiero di due autori illuministi De Bonifacio e Jousse, come citati in SEMERARO, *op. ult. cit.*, p. 10-11.

<sup>4</sup> Per un'indicazione dei codici preunitari si veda S. VINCIGUERRA, *Diritto penale dell'Ottocento. I codici preunitari e il Codice Zanardelli*, Verona, 1999, p. 101 ss.

<sup>5</sup> Il *Progetto di Codice penale del Regno di Italia* (1806) è consultabile in: *Collezione dei Travagli del Codice penale per il Regno di Italia*, vol. 1. Brescia, 1807, così come citato in SEMERARO, *op. ult. cit.*, p.12.

<sup>6</sup> *I codici delle due Sicilie*, vol. II, Napoli, 1859.

<sup>7</sup> SEMERARO, *op. ult. cit.* p.15-18. La considerazione che segue è fatta in riferimento ai seguenti codici preunitari: *Codice penale per gli Stati di Parma, Piacenza e Guastalda* (1820), *Codice penale per gli Stati di S. M. e re di Sardegna* (1839), *Codice penale toscano* (1853).

Lo stesso anno in cui l'ordinamento francese con la legge del 4 luglio 1889 introduce il delitto di traffico di influenza (*trafic d'influence*)<sup>8</sup>, viene promulgato il Codice Zanardelli che all'articolo 204 punisce il delitto di millantato credito estendendolo alle ipotesi di credito vantato nei confronti di un parlamentare e differenziando le condotte di «ricevere» e «far dare»<sup>9</sup>. Eppure, sembra registrarsi un piccolo passo indietro del Codice Zanardelli che, eliminando la distinzione introdotta dal *Progetto* del 1806 tra primo e secondo paragrafo, parifica a livello sanzionatorio l'ipotesi di presenza o assenza di un pretesto di corruzione.

Il Codice penale (c.d. Codice Rocco) promulgato il 19 ottobre del 1930, tenendo conto delle precedenti codificazioni e dell'esperienza di altri ordinamenti tra cui quello francese, interviene introducendo nel Libro II “Dei delitti in particolare”, Titolo II “Dei delitti contro la pubblica amministrazione”, l'articolo 346 c.p. che si caratterizza per prevedere in due commi distinti le due ipotesi previste alternativamente dal Codice Zanardelli: millantare credito e ricevere, farsi dare o promettere utilità come prezzo della propria mediazione verso il pubblico ufficiale (comma 1) e ricevere, farsi dare o promettere utilità con il pretesto di dover comprare il favore di un pubblico ufficiale o di doverlo remunerare (comma 2)<sup>10</sup>. Tornava così ad essere punita più gravemente la fattispecie corruttiva di cui al secondo comma.

Il passaggio dal Codice Zanardelli al Codice Rocco non ha consentito di superare i problemi e dubbi interpretativi sorti nei primi decenni del Novecento. Restava infatti ancora dubbio se per credito «millantato» dovesse intendersi esclusivamente un credito inesistente, oppure se potesse ricomprendersi anche una relazione esistente ma ingigantita e amplificata<sup>11</sup>.

Analizzata brevemente quella che è stata l'evoluzione storico normativa che ha portato dal fenomeno della c.d. *venditio fumi* al delitto di millantato credito, si passa all'analisi della fattispecie ex articolo 346 c.p. così come introdotta dal Codice penale del 1930.

### **3. La fattispecie di Millantato credito (articolo 346 c.p.). Oggetto giuridico di tutela**

---

<sup>8</sup> Per una trattazione del delitto di *trafic d'influence* così come introdotto dalla legge 4 luglio 1889 e attualmente disciplinato nel Codice penale francese, nonché per un'analisi della disciplina della mediazione lecita da lobbying nell'ordinamento giuridico francese si rimanda al capitolo 3 del presente elaborato.

<sup>9</sup> Codice penale per il Regno d'Italia (1889). Titolo III -Dei delitti contro la pubblica amministrazione. Capo X- Del millantato credito presso pubblico ufficiale. Articolo 204 c.p. «Chiunque, millantando credito o aderenze presso un membro del Parlamento od un pubblico ufficiale, riceve o fa dare o promettere, a sé o ad altri, denaro o altra utilità come eccitamento o ricompensa della propria mediazione verso di esso, o col pretesto di doverne comprare il favore o di doverlo remunerare, è punito con la reclusione da uno a cinque anni e con la multa da lire cinquanta a millecinquecento. Se il colpevole sia un pubblico ufficiale alle dette pene è aggiunta in ogni caso l'interdizione temporanea dai pubblici uffici».

<sup>10</sup> Regio decreto 19 ottobre 1930, n.1398 “Approvazione del testo definitivo del Codice penale”.

<sup>11</sup> M. ROMANO, *Legge anticorruzione, millantato credito e traffico di influenze illecite*, in *Estratto. Rivista italiana di diritto e procedure penale*, Milano, anno LVI, fascicolo 3-2013.

Il Codice Penale Rocco del 1930 introduce nel Libro II “Dei delitti in particolare”, Titolo II “Dei delitti contro la pubblica amministrazione”, il delitto di millantato credito inquadrandolo nell’articolo 346 c.p. che punisce “*colui che millantando un credito presso un pubblico ufficiale o pubblico impiegato che presta un pubblico servizio, riceve o fa dare o fa promettere a sé o ad altri, denaro o altra utilità come prezzo della mediazione esercitata verso il pubblico ufficiale o il pubblico impiegato*”<sup>12</sup>.

A lungo in dottrina si è discusso e dibattuto circa l’oggetto giuridico tutelato dal legislatore tramite l’incriminazione di questa fattispecie<sup>13</sup>. La tesi tradizionale identificava l’oggetto giuridico di tutela nel prestigio, nell’onore e nel decoro della pubblica amministrazione, valori che venivano sicuramente ad essere lesi dal delitto di millantato credito che fa apparire il pubblico ufficiale o il pubblico impiegato come persone facilmente condizionabili o corruttibili<sup>14</sup>.

A questa tesi per alcuni versi poco convincente<sup>15</sup>, faceva seguito un diverso pensiero che vedeva nel delitto di millantato credito una forma di truffa il cui oggetto di tutela era essenzialmente il patrimonio del soggetto ingannato, aggravata in ragione del tipo di raggiri provocante offesa al prestigio della pubblica amministrazione<sup>16</sup>. Il millantato credito veniva ricondotto così al reato di truffa con non poche obiezioni, prima tra tutte quella attinente alla collocazione della norma. Parte della dottrina dato l’oggetto di tutela che si supposeva essere tutelato, non ne comprendeva la collocazione tra i delitti contro la pubblica amministrazione piuttosto che tra i delitti contro il patrimonio. Ma l’obiezione maggiore e di rilevanza straordinaria ai fini dell’analisi della materia e delle sue successive riforme, sottolineava come riconducendo il delitto di millantato credito a un’ipotesi di truffa aggravata si finisse per collocare fuori dalla sfera di punibilità e di responsabilità penale l’ipotesi ben più grave e non infrequente in cui ad essere millantato non fosse un credito inesistente ma una relazione esistente potenzialmente in grado di esercitare realmente un’influenza

---

<sup>12</sup> Articolo 346 c.p.: «(Millantato credito: Chiunque millantando credito presso un pubblico ufficiale o presso un pubblico impiegato che presti un pubblico servizio, riceve o fa dare o fa promettere, a sé o ad altri, denaro o altra utilità, come prezzo della mediazione verso il pubblico ufficiale o impiegato, è punito con la reclusione da uno a cinque anni e con la multa da euro 309 a 2.065.

La pena è della reclusione da due a sei anni e della multa da euro 516 a 3.098, se il colpevole riceve o fa dare o promettere, a sé o ad altri, denaro o altra utilità, col pretesto di dover comprare il favore di un pubblico ufficiale o impiegato, o di doverlo remunerare)».

<sup>13</sup> Ai fini della trattazione giova fornire un esempio di delitto di millantato credito. Riferendosi a un’ipotesi realmente configuratasi (Tribunale, Napoli, sez. uff. indagini prel., 16 dicembre 2009, n. 2722) si può fare l’esempio di un soggetto che vantando rapporti di amicizia con il comandante della Capitaneria di Porto, nonché con Pubblici Ufficiali della Guardia di Finanza e della Guardia Costiera, si faccia promettere denaro o altri vantaggi volti a corrompere i pubblici funzionari citati ai fini del rilascio di documentazione per consentire ad una nave di allontanarsi legittimamente dal porto nel quale era ormeggiata.

<sup>14</sup> T. PADOVANI (a cura di), *Codice penale. Tomo I*, Milano, 2019, p. 2435.

<sup>15</sup> Per obiezioni alla tesi che faceva coincidere l’oggetto di tutela del delitto di millantato credito con il prestigio della pubblica amministrazione, si vedano A. PAGLIARO, M. PARODI GIUSINO, *Principi di diritto penale. Parte speciale I, Delitti contro la pubblica amministrazione*, Milano, 2008, p. 467-468; SEMERARO, *op. ult. cit.*, p. 24 ss.

<sup>16</sup> C. PEDRAZZI in *Millantato credito, trafic d’influence, influenze peddling*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1968, p. 919.

nei confronti di un funzionario della pubblica amministrazione<sup>17</sup>. Da qui l'emersione di una nuova visione accolta poi dalla giurisprudenza che ha ritenuto che il millantare non dovesse consistere per forza di cose in una frode o in un imbroglio, potendo benissimo riguardare anche l'esagerazione di conoscenze personali nei rapporti con un soggetto pubblico in grado di poter realizzare il risultato positivo promesso.

Questa nuova lettura ha consentito di sottolineare come in realtà il delitto di millantato credito fosse «un reato ad oggettività giuridica composita»<sup>18</sup>. Interpretando la fattispecie di cui all'articolo 346 c.p. alla luce dei principi costituzionali previsti in modo particolare dall'articolo 97 della Costituzione<sup>19</sup>, ed evidenziando come il reato non si limiti alla millanteria di relazioni inesistenti ma anche al c.d. traffico di indebite influenze, emerge come l'oggetto di tutela vada identificato non più nel prestigio, nell'onore e nel decoro della p.a. ma nel *buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione* apparendo i suoi funzionari influenzabili (nella fattispecie di cui al comma 1) o corruttibili (nella fattispecie di cui al comma 2).<sup>20</sup> L'oggetto giuridico tutelato consente a questo punto di non escludere che dal mero pretesto di esercitare un'influenza si realizzi poi una mediazione e un condizionamento a tutti gli effetti sul pubblico ufficiale o l'esercente il pubblico servizio: alla tradizionale responsabilità penale per la c.d. vendita di fumo si affianca la responsabilità per il c.d. traffico di influenze indebite grazie anche a una coincidenza dell'oggetto giuridico di tutela nei principi di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione<sup>21</sup>.

Il rischio che a questo risultato si giungesse con un'interpretazione giurisprudenziale sempre meno aderente al testo dell'articolo 346 c.p. e la necessità di non escludere dall'alveo della responsabilità penale le ipotesi di traffico di influenze indebite realmente esistenti, porterà il legislatore nel 2012 con la Legge Severino (legge 6 novembre 2012 n.190) a punire con un'apposita fattispecie normativa (articolo 346- bis c.p.) la fattispecie di c.d. *traffico di influenze illecite* normando

---

<sup>17</sup> M. ROMANO, *I delitti contro la pubblica amministrazione*, Milano, 2019. p. 143.

<sup>18</sup> Sul punto si veda PAGLIARO, PARODI GIUSINO, *op. ult. cit.* p.468.

<sup>19</sup> Con l'entrata in vigore della Costituzione sono stati precisati i valori relativi all'attività della pubblica amministrazione, tra cui rientrano il dovere ogni incaricato di una pubblica funzione di agire con disciplina ed onore (articolo 54 Cost. c.d. principio di probità dei funzionari pubblici), i principi di imparzialità e buon andamento (articolo 97 Cost.) e il principio di tendenziale gratuità dell'attività funzionale della pubblica amministrazione (articolo 23 Cost.).

<sup>20</sup> In dottrina si vedano S. BELTRAMI (diretto da), *Codice penale commentato e aggiornato in De jure*, Milano, 2020, p. 1452; T. PADOVANI, *op. ult. cit.* p. 2436, G. FIANDACA, E. MUSCO, *Diritto penale. Parte speciale*. Bologna, 2012, p.309; SEMERARO, *op. ult. cit.*, p.45. In giurisprudenza si veda Cass. pen. Sez. VI, n.35060, 21 maggio 2010 secondo cui «In tema di millantato credito, la millanteria penalmente rilevante consiste nella falsa prospettazione della possibilità di influire sulle determinazioni di un pubblico funzionario facendolo apparire come persona propensa a favorire interessi privati in pregiudizio di quelli pubblici attinenti al buon andamento ed all'imparzialità della pubblica amministrazione.»

<sup>21</sup> Si può già precisare e anticipare come dottrina e giurisprudenza sono unanimi nel ritenere che anche il delitto di traffico di influenze illecite introdotto con la legge 6 novembre 2012 n.190, riformato con la legge 9 gennaio 2019 n.3, si abbia come oggetto giuridico di tutela i principi di buon andamento e di imparzialità della pubblica amministrazione al pari del delitto di millantato credito.

le fattispecie che avendo ad oggetto crediti reali erano state ritenute fino ad allora di dubbia riconducibilità al delitto di millantato credito.

### 3.1. Soggetto attivo e passivo

Individuato l'oggetto giuridico tutelato dall'articolo 346 c.p. si passa ad un'analisi della fattispecie di reato. Il delitto di millantato credito è innanzitutto un delitto comune, potendo la condotta attiva essere integrata da *chiunque* sia da un privato che da un altro pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio. Se il soggetto attivo è un patrocinatore, è applicabile in presenza dei requisiti richiesti la fattispecie di cui all'articolo 382 c.p.<sup>22</sup> costituente un'ipotesi speciale rispetto all'articolo 346 c.p.<sup>23</sup> Il soggetto nei confronti di cui si millanta un credito è invece nel primo comma ogni pubblico ufficiale o impiegato pubblico che esercita un pubblico servizio; nel secondo comma qualsiasi impiegato pubblico anche non esercente pubblico servizio<sup>24</sup>.

Chiarito quale debba ritenersi l'oggetto giuridico tutelato dal delitto di millantato credito, occorre precisare che il reato è da considerarsi *monoffensivo* perché l'unico titolare del bene giuridico tutelato è la pubblica amministrazione, più in particolare lo Stato o l'Ente pubblico coinvolto. Chi versa le somme al millantatore allo scopo di beneficiare della sua mediazione non è persona offesa da reato, concorrendo in realtà ad offendere il buon andamento e l'imparzialità della pubblica amministrazione, ma è mero soggetto danneggiato dal reato<sup>25</sup>. Si ritiene che alla base di questa esclusione di responsabilità penale ci sia l'intento di incentivare il c.d. compratore di fumo a denunciare il millantatore senza il rischio di autoincriminarsi<sup>26</sup>, qualificandolo come danneggiato

---

<sup>22</sup> Articolo 382: «(Millantato credito del patrocinatore: Il patrocinatore, che, millantando credito presso il giudice o il pubblico ministero che deve concludere, ovvero presso il testimone, il perito o l'interprete riceve o fa dare o promettere dal suo cliente, a sé o a un terzo, denaro o altra utilità, con il pretesto di doversi procurare il favore del giudice o del pubblico ministero, o del testimone perito o interprete, ovvero di doverli remunerare, è punito con la reclusione da due a otto anni e con la multa non inferiore a lire due milioni (euro 1.032,91))».

<sup>23</sup> G.FIANDACA, E.MUSCO, *Diritto penale. Parte speciale*, Bologna, 2012, p.318 e 422.

<sup>24</sup> Per pubblico ufficiale, ai sensi dell'articolo 357 c.p. è da intendersi colui che esercita «una pubblica funzione legislativa, giudiziaria o amministrativa», mentre a qualificare il pubblico impiegato esercente un pubblico servizio è sufficiente la prestazione di un pubblico servizio così come affermato dall'articolo 358 c.p. per cui «sono incaricati di pubblico servizio coloro i quali, a qualunque titolo, prestano un pubblico servizio». Per pubblico servizio deve intendersi ogni attività volta a raggiungere pubbliche finalità ma caratterizzata dalla mancanza dei poteri tipici della pubblica funzione.

<sup>25</sup> In dottrina si veda PAGLIARO, PARODI GIUSINO, *op. ult. cit.* p.469; T. PADOVANI, *op. ult. cit.* p. 2437, p. 2444.; in giurisprudenza si vedano Cass. penale, Sez.VI, n.10662, 7 marzo 2003; Cass. penale, Sez. VI, n.17642, 14 aprile 2003.

<sup>26</sup> Dottrina sostenuta da C. PEDRAZZI, *op. ult. cit.* p. 919; per una diversa giustificazione dell'esclusione della responsabilità penale per il c.d. compratore di fumo si veda PAGLIARO, PARODI GIUSINO, *op. ult. cit.* p.470 secondo cui il motivo sta nel fatto che nel compratore di fumo difetta il dolo, pertanto, non può essere chiamato a rispondere come concorrente morale.

avente diritto semmai alla restituzione delle somme versate al venditore di fumo e all'eventuale risarcimento del danno<sup>27</sup>.

Il delitto di millantato credito è dunque un *reato plurisoggettivo necessario improprio* richiedendo per essere integrato la condotta di più persone ma escludendo dalla sfera di punibilità, per espressa previsione di legge, quella di un soggetto (in questo caso la condotta del c.d. compratore di fumo che da o promette denaro o altra utilità). Il c.d. compratore di fumo ai sensi dell'articolo 346 c.p. non è da considerarsi né soggetto attivo e nemmeno persona offesa, ma mero soggetto danneggiato. Si esclude dunque che l'incriminazione del c.d. venditore di fumo comporti la punibilità del c.d. compratore di fumo.

## 3.2. Profili tipici della condotta

### 3.2.1. Fattispecie di cui al comma 1

Il legislatore introduce due diverse fattispecie di millantato credito separando in due commi e punendo diversamente le due ipotesi che invece il Codice Zanardelli prevedeva in modo alternativo senza distinzione sanzionatoria all'articolo 204. La fattispecie di cui al comma 1 e quella di cui al comma 2 dell'articolo 346 c.p. devono essere analizzate distintamente, non costituendo il secondo comma una forma circostanziata del primo ma configurando come affermato anche dalla Cassazione a Sezioni Unite “*due autonome figure di reato*”<sup>28</sup>. L'elemento consistente nell'ottenere un'utilità con il pretesto di corrompere un pubblico ufficiale non è specificazione dell'ottenere l'indebito allo scopo di esercitare una mediazione priva di finalità corruttive, ma lo sostituisce dando vita a una figura di reato autonoma.

La condotta prevista dall'originario comma 1 del delitto di millantato credito (art. 346 c.p.) punisce “*chiunque millantando credito presso un pubblico ufficiale o presso un pubblico impiegato che presti un pubblico servizio, riceve o fa dare o promettere per sé o per altri denaro o altra utilità come prezzo per la propria mediazione verso il pubblico ufficiale o impiegato di pubblico servizio*”.

---

<sup>27</sup> Cass. pen. Sez. VI, n.39089, 18 ottobre 2003 «In tema di millantato credito, deve ritenersi che il millantatore sia tenuto a restituire alla parte offesa quanto abbia da questa ricevuto come prezzo della propria mediazione o del favore del pubblico ufficiale o impiegato, in quanto frutto di accordo che, pur costituendo illecito penale, non costituisce, tuttavia, di per sé, offesa al buon costume».

<sup>28</sup> Cass. pen. Sez. Unite, n. 12822, 21 gennaio 2010, stabilisce che il comma 2 dell'articolo 346 c.p. costituisce autonomo titolo di reato e non circostanza aggravante del reato previsto dal comma primo dello stesso articolo.



La formula *millantare un credito*, introdotta nella legislazione penale dal Codice sardo piemontese del 1839 poi confermata e ripresa dal Codice Zanardelli, si può scomporre e analizzare scindendola nei suoi due termini chiave: «millantare» e «credito»<sup>29</sup>.

«Millantare» significa vantare esageratamente o senza fondamento o comunque accrescere, amplificare un fatto in modo maggiore rispetto alla sua reale dimensione. Se si contestualizza il termine si può dire che esso fa riferimento alla condotta di chi vanta in modo esagerato, o addirittura dice una menzogna e dunque froda qualcuno in merito alla propria capacità di esercitare un condizionamento o un'influenza su un pubblico ufficiale o un incaricato di pubblico servizio<sup>30</sup>. La definizione del termine millantare e l'espressione sintetica nonché riduttiva usata dalla norma non hanno ostacolato la nascita di un lungo dibattito dottrinale circa la possibilità o meno di ricondurre alla millanteria non solo l'ipotesi di invenzione di una relazione in realtà inesistente ma anche quella di vanto e amplificazione di una relazione realmente esistente tra il c.d. venditore di fumo e il pubblico funzionario<sup>31</sup>.

Un'analisi della giurisprudenza mostra come la stessa, accogliendo il dibattito dottrinale, sia stata ondivaga sul tema. Alcune pronunce hanno affermato come il delitto di millantato credito consista nel raggirare e nella falsa informazione circa la sussistenza di una relazione presso un pubblico ufficiale in grado di condizionarne l'attività<sup>32</sup>. Altre pronunce hanno ritenuto del tutto irrilevanti la qualifica dei rapporti con il pubblico ufficiale come presunti o reali, ritenendo integrato il reato anche in ipotesi di relazioni esistenti ma semplicemente esagerate ed ingigantite<sup>33</sup>. Piuttosto condivisa la seconda lettura secondo la quale la millanteria fosse da intendersi non solo come vanteria non fondata e menzognera, ma anche come messa in evidenza, amplificazione della possibilità di esercitare rapporti di cui realmente si può disporre. Secondo questo orientamento si può forse asserire che il

---

<sup>29</sup> P. SEMERARO, *I delitti di millantato credito e traffico di influenza*, Milano, 2000, p. 55 ss.

<sup>30</sup> Per la definizione del termine millantare si vedano in dottrina PAGLIARO, PARODI GIUSINO, *op. ult. cit.* p.472; SEMERARO, *op. ult. cit.* p.55; G. FIANDACA, E. MUSCO, *Diritto penale. Parte speciale*. Bologna, 2012, p.318.

<sup>31</sup> Per l'inquadramento generale del dibattito e l'adesione alla possibilità di ricondurre al delitto di millantato credito anche le relazioni reali ed effettive si vedano in dottrina M. ROMANO, *I delitti contro la pubblica amministrazione: commentario sistematico*, Milano, 2019, p. 143 ss.; M. ROMANO, *Legge anticorruzione, millantato credito e traffico di influenze illecite*, in *Estratto. Rivista italiana di diritto e procedure penale*, Milano, anno LVI, fascicolo 3-2013, p.1398; G. FIANDACA, E. MUSCO, *op. ult. cit.* p.318; D. GIORGIADI, *Il traffico di influenze illecite*, in G.S. BASSI (a cura di), *La corruzione, le corruzioni*, Milano, 2022, p. 50 ss. Per un'opinione contraria che ritiene che l'articolo 346 c.p. si limiti a punire le ipotesi di millanteria di una relazione inesistente si veda invece PAGLIARO, PARODI GIUSINO, *op. ult. cit.* p.473-474.

<sup>32</sup> Cass. pen. Sez. VI. n.20105, 2001 per cui «Il reato di millantato credito di cui all'art. 346, comma 1, c.p., si concreta nella vanteria, non corrispondente alla realtà, nei confronti del terzo, di accesso privilegiato presso un pubblico ufficiale, con la quale il millantatore induce in errore il terzo, con danno di quest'ultimo e proprio ingiusto profitto».

<sup>33</sup> Cass. pen. Sez. VI, n.35060, 28 settembre 2010; Cass. Sez. VI, n. 11172, 22 novembre 1985; Cass. Sez. VI, n.11317, 30 agosto 1989, per cui «Il delitto di cui all'art. 346 c.p. è configurabile anche quando il credito vantato presso il pubblico ufficiale o impiegato sia effettivamente sussistente, ma venga artificiosamente magnificato e amplificato dall'agente in modo da far credere al soggetto passivo di essere in grado di influire sulle determinazioni di un pubblico funzionario e correlativamente di poterlo favorire nel conseguimento di preferenze e di vantaggi illeciti in cambio di un prezzo per la propria mediazione».

delitto di traffico di influenze illecite, prima ancora di essere introdotto dalla legge Severino, fosse da ricondursi all'articolo 346 c.p.

Non si può omettere di rilevare come però un'interpretazione di questo tipo causasse dei problemi di ammissibilità circa il rispetto del dato normativo e testuale «ponendosi in tensione con il principio di legalità e risolvendosi in un'applicazione analogica in malam partem»<sup>34</sup>, tant'è che per poterla ritenere compatibile con il testo dell'articolo 346 c.p. diventava fondamentale sottolineare l'elemento di *millanteria*<sup>35</sup>.

Il dibattito dottrinale e giurisprudenziale, e la lettura allargata della fattispecie di cui al comma 1 che riteneva la norma riferibile anche c.d. traffico di influenze illecite vengono ad essere superati solo nel 2012 con l'introduzione ad opera della legge Severino dell'articolo 346-bis c.p. rubricato "*traffico di influenze illecite*". Per la prima volta è il legislatore a relegare in modo puntuale il millantato credito alla millanteria di relazioni inesistenti ossia all'ipotesi in cui non vi siano rapporti effettivi o comunque corrispondenti a quelli asseriti tra millantatore e pubblico ufficiale o esercente il pubblico servizio<sup>36</sup>, assegnando al delitto di traffico di influenze illecite la repressione delle condotte postulanti l'esistenza della relazione.

Terminando l'analisi del binomio *millantato credito* è da dire che il termine «credito» indica la possibilità di influenzare e condizionare le decisioni di una persona sfruttando relazioni in grado di portare a forme di pressione indebita. Il credito non è altro che la «favorevole disposizione di una persona nei confronti di un'altra, tale da indurre facilmente la prima a seguire i desideri e consigli della seconda»<sup>37</sup>. La mera prospettazione dell'esistenza di relazioni di amicizia, parentela o affinità non è sufficiente a integrare il delitto di millantato credito<sup>38</sup>, essendo invece riconducibile alla nozione di «aderenze» - presente nell'articolo 204 del Codice Zanardelli tra i possibili oggetti di millanteria oltre al credito - oggi assente nel Codice Rocco. Non bastando la millanteria di rapporti di questo tipo, elemento necessario è avanzare la possibilità di condizionare l'attività del pubblico ufficiale facendolo apparire agli occhi del compratore di fumo come una persona facilmente influenzabile o corruttibile<sup>39</sup>.

---

<sup>34</sup> Cit. GIORGIADI, *op. ult. cit.*, p. 53.

<sup>35</sup> ROMANO, *op. ult. cit.*, p.1399.

<sup>36</sup> Cass. pen. Sez. VI, n. 53332, 23 novembre 2017, la sentenza a cinque anni dall'introduzione della Legge Severino afferma che «Il reato di traffico di influenze illecite [ art. 346 bis c.p. ] si distingue da quello di millantato credito [ art. 346 c.p. ], essenzialmente per il fatto che nel primo, a differenza che nel secondo, le relazioni tra il mediatore ed il pubblico agente debbono essere effettivamente esistenti e tali da rendere oggettivamente possibile la illecita attività di mediazione; del che dev'essere consapevole, per rispondere del reato, anche colui che dà o promette al mediatore denaro o altro vantaggio patrimoniale».

<sup>37</sup> Cit. FIANDACA, MUSCO, *op. ult. cit.*, p. 319.

<sup>38</sup> Meritevole di attenzione il paragone usato da PEDRAZZI, in *Millantato credito, trafic d'influence, influenze peddling*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1968, p. 926, che paragona l'attività del mediatore ad un'obbligazione di risultato e non di mezzi, non bastando la promessa di pressioni, dovendone invece garantire anche l'efficacia.

<sup>39</sup> Cass. pen. Sez. VI, n.35060, 28 settembre 2010 secondo cui: «In tema di millantato credito, la millanteria penalmente rilevante consiste nella falsa prospettazione della possibilità di influire sulle determinazioni di un pubblico

La fattispecie di cui al comma 1 è complessa e a “*struttura bifasica*” non essendo sufficiente la millanteria di un credito ma essendo poi necessaria la pattuizione di un compenso per la mediazione verso il pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio: è richiesta una precisa *sequenza di atti* che vede in primo luogo la millanteria di un credito, e in secondo luogo la ricezione o la promessa del denaro o di altra utilità. Solo l’iniziale percezione della millanteria e la successiva promessa o dazione del denaro o di altra utilità al mediatore, da parte del soggetto caduto in errore, perfezionano la figura di reato<sup>40</sup>. Non deve pertanto essere posto nell’ombra il momento pattuitivo del compenso per l’opera di mediazione: il momento consumativo della figura del reato si ha con la ricezione o la dazione o la promessa di denaro o altra utilità in favore del mediatore ad opera del c.d. compratore di fumo.

Mentre la prima fase è integrata dalla millanteria di un credito, la seconda fase consiste nel “*ricevere o far dare o promettere per sé o per altri denaro o altra utilità come prezzo per la propria mediazione (...)*”.

«Ricevere» significa trasferire la cosa o l’utilità al millantatore accettandone la prestazione, «dare» si riferisce al trasferimento di un bene dalla disponibilità di un soggetto a quella di un altro, potendosi realizzare sia con la consegna di una cosa mobile o immobile, ma anche lasciando che il pubblico ufficiale trattenga presso di sé una cosa che già potrebbe tenere in ragione di un altro titolo; se ci si impegna invece in futuro ad eseguire una certa e determinata prestazione da cui ricavare un’utilità, si parla di «promettere»,

Oggetto della ricezione, della dazione o della promessa devono essere *denaro o altre utilità*. Il termine «denaro» è da intendersi in senso ampio e lato comprendendo non solo la moneta italiana ma anche quella straniera e le carte di pubblico credito di cui all’articolo 458 c.p.<sup>41</sup> Mentre per «utilità» è da intendersi ogni attitudine (qualsiasi prestazione che ha ad oggetto un fare o un non fare o una cosa) volta e in grado di soddisfare un’esigenza umana<sup>42</sup>. Con un importante pronuncia (sentenza n.18372 del 21 febbraio 2013) la Cassazione penale, richiamando altre sentenze in

---

funzionario facendolo apparire come persona propensa a favorire interessi privati in pregiudizio di quelli pubblici attinenti al buon andamento ed all'imparzialità della pubblica amministrazione. Ne consegue che non possono rientrare nelle previsioni della norma incriminatrice condotte che consistano solo nel prospettare l'esistenza di mere relazioni di parentela, amicizia, o affinità politica ovvero nel semplice impegno di mettere in contatto il privato con un pubblico funzionario». Nel caso di specie la Corte ha ritenuto esclusa la responsabilità penale di un magistrato che vantando delle proprie conoscenze si era offerto di procurare a un suo amico imprenditore interessato ad ottenere un finanziamento pubblico, un colloquio con il ministro, in cambio di un favore.

<sup>40</sup> PADOVANI, *op. ult. cit.* p. 2437, 2439; SEMERARO, *Op. ult. cit.* p.55.

<sup>41</sup> L’articolo 458 c.p. parifica agli effetti della legge penale, la moneta alle carte di credito stabilendo che «Agli effetti della legge penale, sono parificate alle monete le carte di pubblico credito. Per carte di pubblico credito s'intendono, oltre quelle che hanno corso legale come moneta, le carte e cedole al portatore emesse dai Governi, e tutte le altre aventi corso legale emesse da istituti a ciò autorizzati».

<sup>42</sup> Per le definizioni dei termini “ricevere”, “dare”, “promettere”, “denaro” e “utilità” si vedano le definizioni dei seguenti termini date da PAGLIARO, PARODI GIUSINO, *op. ult. cit* nei capitoli riferiti ai delitti di peculato e di corruzione.