

Con sentenza n. 46669 dell'8 novembre 2022 (dep. 12 dicembre 2022), la quarta sezione penale della Corte di Cassazione è tornata a occuparsi del delitto di abuso d'ufficio.

Prima della riforma avutasi con il D.L.16 luglio 2020, n. 76, l'elemento oggettivo del reato era costituito dalla violazione di "norme di legge o di regolamento" attraverso la quale l'agente procurava intenzionalmente sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arrecava ad altri un danno ingiusto. A seguito della riforma del 2020, l'ipotesi in esame ha ad oggetto unicamente l'inosservanza di "specifiche regole di condotta espressamente previste dalla legge o da atti aventi forza di legge e dalle quali non residuino margini di discrezionalità". Restano, dunque, fuori del perimetro di rilevanza penale le violazioni di atti aventi natura regolamentare, così come quelle aventi ad oggetto norme di rango legislativo che non dettino specifiche regole di condotta, o che dettino regole in relazione alle quali residuino spazi di discrezionalità per la pubblica amministrazione.

Si è così affermato che la modifica normativa ha ristretto l'ambito applicativo dell'art. 323 c.p., determinando l'abolitio criminis delle condotte, antecedenti all'entrata in vigore della riforma, realizzate mediante violazione di norme generali e astratte dalle quali non siano ricavabili regole di comportamento specifiche ed espresse, o che comunque lascino residuare margini di discrezionalità, sicché deve escludersi che integri il reato la sola violazione dei principi di imparzialità e buon andamento di cui all'art. 97, comma 3, Cost. (Cass. pen., sez. VI, 10 giugno 2022, n. 28402).

Il principio cardine che ispira la novella legislativa è, del resto, chiaramente precisato dalla sentenza della Corte costituzionale n. 8/2022, laddove si afferma che «la figura criminosa dell'abuso d'ufficio, assolvendo una funzione "di chiusura" del sistema dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione, rappresenta il punto saliente di emersione della spigolosa tematica del sindacato del giudice penale sull'attività amministrativa, percorsa da una perenne tensione tra istanze legalitarie, che spingono verso un controllo a tutto tondo, atto a fungere da freno alla mala gestione della cosa pubblica, e l'esigenza di evitare un'ingerenza pervasiva del giudice penale sull'operato dei pubblici amministratori, lesiva della sfera di autonomia ad essi spettante»

In talune ipotesi, la giurisprudenza della Corte ha ravvisato, anche nel nuovo assetto della norma di riferimento, gli estremi del delitto di abuso d'ufficio anche nel caso di violazioni di fonti subprimarie attuative di specifici precetti di legge: si è ad esempio affermato che, anche a seguito della riformulazione dell'art. 323 c.p. ad opera dell'art. 23, D.L. 16 luglio 2020, n. 76, la violazione di norme contenute in regolamenti può rilevare ai fini della integrazione del reato nel caso in cui esse, operando quali norme interposte, si risolvano nella specificazione tecnica di un precetto comportamentale già compiutamente definito nella norma primaria e purché questa sia conforme ai canoni della tipicità e tassatività propri del precetto penale (Cass. pen., sez. VI, 16 febbraio 2021, n. 33240).

Tali ipotesi, osserva la Suprema Corte, non tradiscono la lettera e lo spirito della legge: non sembra, infatti, che si possa reputare dirimente il dato formale del tipo di norma violata, se essa sia, nei contenuti, diretta emanazione di un precetto di rango legislativo che non lasci margini alla discrezionalità (tecnica o amministrativa) e sia perciò riconducibile a un'attività vincolata, disciplinata cioè in modo compiuto da una legge o da un atto avente forza di legge, senza che vi siano spazi di scelta per l'amministrazione.

Sotto un profilo generale, invece, i Giudici hanno ricordato che l'abolitio criminis (totale o parziale) deve trovare in via immediata il suo riconoscimento d'ufficio, anche nel giudizio di legittimità, perfino in caso di ricorso inammissibile, purché non si tratti di ricorso tardivo.

Difatti, nel giudizio di rinvio ed, eventualmente, in quello successivo di legittimità qualora non si sia provveduto, deve essere riconosciuta l'abolitio criminis- conseguente ad un sopravvenuto parziale restringimento dell'area della condotta

penalmente rilevante - anche quando l'annullamento non ha attinto i punti della decisione riguardanti i presupposti della condanna.

Riferimenti Normativi:

- art. 323 c.p.
- art. 97 Cost.
- D.L.16 luglio 2020, n. 76