

Con sentenza n. 49116 del 7 novembre 2022, depositata il 23 dicembre 2022, la sesta sezione penale della Corte di Cassazione è intervenuta in tema di omissione di atti di ufficio.

Quanto alla struttura del reato di rifiuto di atti d'ufficio di cui all'art. 328, comma 1, c.p., la giurisprudenza ne ha sempre affermato la natura di reato a consumazione istantanea (Cass. pen., sez. VI, 13 luglio 2018, n. 43903; Cass. pen., sez. VI, 19 febbraio 2008, n. 27044; Cass. pen., sez. VI, 26 aprile 2007, n. 35837; Cass. pen., sez. VI, 27 gennaio 2004, n. 12238). Si è detto che il reato di rifiuto di atti di ufficio consiste nel mancato adempimento di un'attività doverosa, per il compimento della quale è fissato un termine unico finale e non soltanto iniziale, essendo il soggetto obbligato all'adempimento appena possibile, sicché la consumazione del reato si verifica nel momento stesso in cui si è verificata l'omissione o è stato opposto il rifiuto. L'agente è punibile per reato istantaneo senza che abbia nessun rilievo l'ininterrotta protrazione dell'inattività individuale, giacché la legge non riconosce alcuna efficacia giuridica a detta persistenza e nemmeno all'eventuale desistenza (in tal senso, Cass. pen., sez. VI, 24 giugno 1998, n. 10137). Quindi, essendo il termine considerato non solo iniziale ma anche finale (Cass. pen., sez. VI, 9 dicembre 2002, n. 7766) si è precisato, che, proprio per tale natura, l'omissione può essere «di breve o di lunga durata» senza che ciò incida sulla configurabilità e sussistenza del reato, potendo tale profilo essere solo «funzionale piuttosto ad apprezzare, ai fini del trattamento sanzionatorio, la condotta post delictum dell'agente». Questo principio è stato poi ribadito con riguardo al caso di inerzia protrattasi anche oltre il termine di scadenza previsto per il compimento dell'atto dovuto (Cass. pen., sez. VI, 12 novembre 2019, n. 1657), essendosi affermato che, ove la violazione del dovere si protragga in relazione a più obblighi giuridici svolgentisi nel tempo, si concretizzeranno più ipotesi dello stesso reato, eventualmente riunite ex art. 81 c.p. quando, a fronte di formali sollecitazioni ad agire rivolte al pubblico ufficiale rimaste senza esito, la situazione potenzialmente pericolosa continui ad esplicare i suoi effetti negativi e l'adozione dell'atto dovuto sia suscettibile di farla cessare.

La Suprema corte si è discostata da tale orientamento per dare seguito alle regole generali in tema di consumazione del reato omissivo, la cui configurabilità come reato istantaneo con effetti permanenti o piuttosto come reato eventualmente permanente dipende proprio dalla persistenza dell'interesse al compimento dell'atto dovuto, seppure tardivo. Non si ritiene condivisibile, infatti, l'affermazione secondo cui l'art. 328, comma 1, c.p. fisserebbe un termine non solo iniziale ma anche finale per l'adempimento, essendo anzi vero il contrario, poiché la norma fa solo riferimento ad un atto che "deve essere compiuto senza ritardo", il che non significa affatto che la protrazione del ritardo costituisca un post factum rilevante solo ai fini della valutazione della gravità del fatto sul piano del trattamento sanzionatorio. Al contrario, va osservato che nel caso in cui permanga l'offesa del bene protetto anche dopo la scadenza del termine per l'adempimento, la protrazione del ritardo anche oltre detta scadenza assume rilevanza come condotta omissiva fino all'adozione dell'atto dovuto, e quindi il reato si configura come reato omissivo eventualmente permanente, perché già consumato dal momento in cui l'inerzia ha assunto la valenza dell'indebito rifiuto. Fermo restando che è il connotato di indifferibilità dell'atto che qualifica la nozione di rifiuto penalmente rilevante, l'inerzia omissiva del pubblico ufficiale assume intrinsecamente valenza di rifiuto e integra quindi la condotta punita dall'art. 328, comma 1, c.p. non soltanto quando ricorra una sollecitazione soggettiva, ma anche quando si verifichi comunque una emergenza di natura oggettiva, che imponga l'adozione dell'atto, senza ulteriore temporeggiamento. L'indifferibilità dell'atto va, poi, valutata in relazione al caso concreto ma tale connotazione non equivale ad inutilità del compimento tardivo dell'atto, atteso che ciò che rileva è la situazione di pericolo concreto che si determina per effetto dell'omissione, configurandosi il reato di rifiuto di atti di ufficio come reato di pericolo e non di danno (Cass. pen., sez. VI, 15 dicembre 2021, n. 8870; Cass. pen., sez. VI, del 29 gennaio 2009, n. 13519). Come è stato già efficacemente detto «per dare concretezza e specificità alla formula utilizzata dal legislatore ("... deve essere compiuto senza ritardo"), è sufficiente verificare se il tardivo compimento dell'atto doveroso determini un effettivo pericolo per lo specifico interesse tutelato che, nella specie, è il bene "giustizia": l'espressione "senza ritardo" va intesa come sinonimo di "immediatezza", la quale si materializza come dovere incombente sul p.u. in relazione a tutte le circostanze del caso concreto» (Cass. pen., sez. VI, 9 dicembre 2002, n. 7766). Quindi è la valutazione della rilevanza della tempestività del compimento dell'atto che attribuisce rilievo penale al ritardo,

atteso che il rifiuto assorbe in sé il ritardo quando questo si traduca in una situazione di concreto pericolo per la tutela del bene implicato, che nel caso di specie è dato dal corretto andamento della funzione giudiziaria e specificamente dall'interesse alla celere definizione del procedimento civile in cui assumeva rilievo il tempestivo deposito della relazione di consulenza tecnica di ufficio. Ciò ovviamente non significa che il reato si consumi automaticamente sin dalla scadenza del termine entro il quale l'atto deve essere compiuto, atteso che la norma non punisce il mero ritardo, inteso come inosservanza di un termine anche se perentorio, ma il ritardo che si manifesti in forma di rifiuto indebito dell'atto e quindi solo quando l'inerzia silente del pubblico ufficiale si prolunghi in modo non più tollerabile oltre la scadenza di detto termine, il che accade quando l'entità del ritardo, valutato alla stregua di tutte le circostanze del caso e dell'ordinamento di riferimento, generi una situazione di concreto pericolo per l'interesse tutelato. Tale orientamento è stato seguito nella giurisprudenza legittimità in una recente decisione al fine di individuare il dies a quo del termine di prescrizione per il reato di cui all'art. 328, comma 1, c.p. (vedi, Cass. pen., sez. VI, 15 marzo 2022, n. 16483). È stato in particolare affermato che il momento consumativo coincide con l'adozione dell'atto dovuto nel caso in cui *"l'inerzia silente del pubblico ufficiale che, senza alcuna giustificazione, protragga il compimento dell'atto oltre i termini prescritti dalla legge [...], in particolare, quando, a fronte di formali sollecitazioni ad agire rivolte al pubblico ufficiale, ma rimaste senza esito, la condotta omissiva in essere continui ad esplicare i propri effetti negativi e solo l'adozione dell'atto dovuto sia suscettibile di farla cessare"*.

In conclusione, la Suprema Corte ha ribadito il principio che il reato di rifiuto di atti d'ufficio, nel caso di inerzia omissiva, si consuma sin dal momento iniziale in cui si manifesta il ritardo non più giustificabile dell'atto dovuto e che, finché perduri l'interesse al suo compimento, la permanenza del reato prosegue e si interrompa solo nel momento in cui la situazione antiggiuridica viene meno per fatto volontario dell'obbligato o per altra causa.

Riferimenti Normativi:

- art. 328 c.p.