CAMERA DEI DEPUTATI N. 2640

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato BORGHEZIO

Modifica dell'articolo 323 del codice penale in materia di abuso d'ufficio

Presentata il 6 novembre 1996

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Nella riforma dei delitti contro la pubblica amministrazione – attuata con legge 26 aprile 1990, n. 86 – il delitto di abuso di ufficio ha sostituito diversi delitti: l'abuso d'ufficio in casi non preveduti specificatamente dalla legge previsto dall'originario articolo 323 del codice penale, il peculato e la malversazione per distrazione, l'interesse privato in atti di ufficio. L'obiettivo perseguito dal legislatore è stato quello di ovviare alle incertezze interpretative suscitate dalle fattispecie abrogate e, nei limiti del possibile, circoscrivere, attraverso una più definita tipizzazione legislativa, gli sconfinamenti del potere giudiziario sul terreno del controllo giurisdizionale di settori riservati alla discrezionalità della pubblica amministrazione. Le nuove modalità di tipicizzazione del reato non sono state interamente in grado di evitare i rischi di una interpretazione elastica della incriminazione: la nuova fattispecie ha riprodotto, infatti, i tratti caratteristici del vecchio abuso innominato, un reato – come l'interesse privato in atti d'ufficio – accusato di prestarsi ad applicazioni non sufficientemente garantite sul terreno della tassatività. Pertanto, a sei anni dalla riforma, l'intento che essa si proponeva sembra essere stato tradito nei fatti, portando, in più di un caso, ad una sovraesposizione della magistratura inquirente, indotta – per l'assoluta carenza di tassatività della fattispecie – a contestare il reato in presenza di meri abusi amministrativi. In ragione di quanto esposto, la modifica che si propone intende innanzitutto superare ogni riferimento generico all'abuso, concetto difficile da concretizzare dal momento che ricomprende tutti quei comportamenti, anche non estrinsecantesi in atti, che rivelano un uso deviato o distorto dei poteri funzionali – o un cattivo esercizio dei compiti inerenti un pubblico servizio – e che, di conseguenza, mettono a repen-

taglio il buon andamento o l'imparzialità della pubblica amministrazione. I problemi si sono rivelati soprattutto in sede applicativa, per la difficoltà di stabilire quando un abuso funzionale si traducesse in una oggettiva strumentalizzazione dell'ufficio, idonea ad integrare quella corposa offesa che sola avrebbe dovuto giustificare il ricorso alla sanzione punitiva, al di là di ogni generica strumentalizzazione dell'ufficio. Eliminato, quindi, ogni riferimento all'abuso d'ufficio, la condotta punibile consiste nel compimento di un fatto inerente alle funzioni compiuto in violazione di precisi doveri stabiliti da leggi o regolamenti. Viene mantenuto il riferimento al dolo specifico – il fatto commesso per fini patrimoniali o al fine di procurare a sé o ad altri un ingiusto vantaggio non patrimoniale – in quanto elemento che contribuisce a chiarire la natura della condotta penalmente rilevante. Viene eliminato invece il concetto di danno, poiché si ritiene che l'aver affiancato come fattispecie alternative di una unica figura delittuosa l'abuso a vantaggio e quello a danno non è stata un scelta felice: le due figure rispondono infatti a *ratio* del tutto diverse, ed avrebbero dovuto essere distinte anche sul terreno dell'entità della sanzione. Ciò che invece risulta importante è la distinzione tra il vantaggio non patrimoniale e le finalità di natura patrimoniale, rispondente alla valutazione di maggiore gravità dell'affarismo all'ombra della pubblica amministrazione rispetto a finalità diverse. Per tale motivo, riteniamo opportuno non abbassare il limite minimo della pena, attualmente previsto in due anni di reclusione, ed innalzare il limite massimo di pena ad anni sei, onde rispondere con un trattamento penale più severo alle condotte affaristiche messe in atto da quanti ricoprano posti pubblici. La connotazione del vantaggio in termini di ingiustizia non è pleonastica, ma serve a delimitare l'ambito del penalmente rilevante: la mera coincidenza dell'interesse privato con l'interesse pubblico è priva di rilievo penale, in quanto non è sufficiente di per sé sola a rendere ingiusto l'atto amministrativo, se questo venga emanato nel rispetto delle regole ed in conformità all'interesse obiettivo della pubblica amministrazione.

Alla luce di quanto esposto, auspico una rapida approvazione della presente iniziativa legislativa.

PROPOSTA DI LEGGE

—

Art. 1.

1. L'articolo 323 del codice penale è sostituito dal seguente:

« Art. 323 – (*Violazione dei doveri di ufficio*). – Il pubblico ufficiale che indebitamente, in violazione di leggi o regolamenti, compie un fatto inerente alle sue funzioni al fine di procurare a sé o ad altri un ingiusto vantaggio non patrimoniale, è punito, se il fatto non costituisce più grave reato, con la reclusione fino a tre anni.

Se il fatto è commesso a fini patrimoniali, la pena è della reclusione da due a sei anni ».

DDL13-2640
Lire 500