



Procura Distrettuale Antimafia presso il Tribunale di Trieste

Prot. n. 2575/2021

All'on.le Presidente della Commissione Giustizia del Senato ROMA

Innanzitutto mi scuso con le SS.LL. per non poter essere presente all'audizione che avevate programmato per questo pomeriggio, ma purtroppo avevo già assunto degli impegni che non posso rinviare.

Come mi è stato suggerito al telefono, scrivo qui di seguito alcune osservazioni sul testo dei tre progetti di legge che mi avete cortesemente recapitato via e-mail.

Una doverosa premessa. Il testo attuale dell'art. 323 c.p. ridisegnato a luglio 2020, ha ridotto considerevolmente l'ambito penalmente rilevante della norma, ambito che viene realizzato dal pubblico ufficiale o dall'incaricato di pubblico servizio soltanto in due modi:

- intenzionalmente procurando a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arrecando ad altri un danno ingiusto mediante violazione di specifiche norme di legge da cui non residuino margini di discrezionalità;
- intenzionalmente procurando a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arrecando ad altri un danno ingiusto mediante omissione del dovere di astensione in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto.

Quanto alla prima modalità, come ogni addetto ai lavori percepisce immediatamente, l'avvenuta elisione delle regole di condotta stabilite da fonti normative inferiori alla legge (regole che integravano il precetto normativo prima della modifica di luglio 2020) ha di fatto ridotto l'ambito penalmente rilevante, direi, almeno dell'80%, se non di più, rispetto ai casi che si presentavano in passato. E' necessario, infatti, per realizzare il reato, che il soggetto attivo violi norme di rango legislativo primario le quali siano prive di ogni discrezionalità: insomma, il soggetto attivo deve violare consapevolmente precisi obblighi di legge al fine di procurare l'ingiusto vantaggio o l'ingiusto danno.

Quanto alla seconda modalità, la norma fa comprendere che la violazione si realizza in presenza di un interesse diretto del soggetto attivo o di un suo prossimo congiunto che imporrebbero il dovere di astensione. Trattasi, ritengo, di un comportamento del pubblico ufficiale o dell'incaricato di pubblico servizio che meriti anche oggi la sanzione penale, essendo gravemente antisociale quella commistione fra il bene pubblico e gli interessi privati che chiunque è in grado di percepire e che la norma mira a reprimere.

Ciò chiarito, il Disegno di legge n. 2145 vuole espungere dall'ordinamento la prima parte della norma - quella già falciata dalla riforma dello scorso luglio, come ho già scritto - e dunque vuole considerare penalmente irrilevante un atto di autentica ribellione alla legge, finalizzata all'asservimento di un interesse privato. E' ovvio che, se mi viene chiesta un'opinione, essa non possa che essere negativa, poiché la norma darebbe la stura a violazioni di legge anche clamorose e decreterebbe l'impunità per pubblici ufficiali ed incaricati di pubblico servizio obiettivamente indegni delle loro funzioni. Inoltre, trattandosi di norma penale di favore, si applicherebbe immediatamente anche ai processi in corso, dando l'impressione di un "colpo di spugna" di cui francamente non mi pare che la generalità dei consociati avverta un grande bisogno.

Il Disegno di legge n. 2279 agisce invece sull'art. 54 T.U.E.L., e dunque non intacca la norma dell'art. 323 c.p., limitandosi a disciplinare la responsabilità del sindaco per gli atti compiuti nell'esercizio delle sue funzioni, responsabilità che sussisterebbe solo se la violazione dei suoi doveri avvenisse per dolo o colpa grave. In sostanza, la norma mira ad elidere la responsabilità per colpa semplice, come peraltro già avviene in altri settori - ad esempio in tema di colpa medica (ma qui il discorso diventerebbe lungo e complesso) -. Pertanto né l'art. 323 c.p. né le altre norme del codice penale che configurano delitti dolosi subirebbero alcuna modifica: ci si limiterebbe ad escludere, nei reati colposi, per il solo sindaco la colpa lieve come fonte di responsabilità. Intravedo però possibili disparità di trattamento con le possibili condotte analoghe di altri pubblici ufficiali - disparità che come tali potrebbero far ritenere costituzionalmente illegittima tale norma -.

Il Disegno di legge n. 2324 è quello che a me pare formulato nei termini più infelici. Invero in primo luogo (art. 1) intende interpolare l'art. 323 c.p. con una norma che francamente appare pleonastica perché ripetitiva di ciò che già è scritto al primo comma di tale articolo. In secondo luogo (art. 2) introdurrebbe una disapplicazione dell'art. 40 c.p. con un'interpolazione di una norma del T.U.E.L. che clamorosamente riguarderebbe il solo Sindaco, differenziandolo dal Presidente della Provincia (che pure è menzionato nel medesimo articolo) e per di più descrivendo la clausola d'inapplicabilità mediante una criticabile dizione

simmetrica rispetto al testo dell'art. 323 c.p. (che però concerne un delitto esclusivamente doloso): il che potrebbe prevedibilmente creare grande confusione nell'eventuale attuazione pratica. Infine il terzo comma renderebbe perpetua soltanto per il sindaco una norma prevista con carattere eccezionale e temporaneo: evidente mi pare la lesione del principio di uguaglianza rispetto a tutti gli altri soggetti pubblici potenzialmente sottoposti alla giurisdizione della Corte dei Conti.

Queste in sintesi le mie riflessioni.

Ringrazio per l'attenzione e rimango a disposizione per eventuali ulteriori interlocuzioni che dalle SS.LL. siano ritenuti utili.

Con osservanza

Trieste, 11 novembre 2021

Il Procuratore della Repubblica
Antonio De Nicolò



