



[Homepage \(https://www.globallegalchronicle.com/italia/\)](https://www.globallegalchronicle.com/italia/) >

[Editoriali \(https://www.globallegalchronicle.com/italia/category/editoriali/\)](https://www.globallegalchronicle.com/italia/category/editoriali/) >

[Opinioni \(https://www.globallegalchronicle.com/italia/category/editoriali/opinioni/\)](https://www.globallegalchronicle.com/italia/category/editoriali/opinioni/) >

La riforma del reato di abuso d'ufficio nel DL Semplificazioni: il reato di lesione agli interessi finanziari dell'Unione Europea appare destinato a rimanere lettera morta

La riforma del reato di abuso d'ufficio nel DL Semplificazioni: il reato di lesione agli interessi finanziari dell'Unione Europea appare destinato a rimanere lettera morta

🕒 October 8, 2020 (<https://www.globallegalchronicle.com/italia/la-riforma-del-reato-di-abuso-dufficio-nel-dl-semplificazioni-il-reato-di-lesione-agli-interessi-finanziari-dellunione-europea-appare-destinato-a-rimanere-lettera-morta/>)

👤 [Andrea Orabona \(https://www.globallegalchronicle.com/italia/author/andreaorabona/\)](https://www.globallegalchronicle.com/italia/author/andreaorabona/)

Con l'entrata in vigore del Decreto Semplificazioni, recentemente convertito con L. n. 120/2020, il Governo

Privacy

ha inciso profondamente sulla formulazione dell'elemento obiettivo del delitto di abuso d'ufficio, sospingendosi ad affidare la riforma dell'incriminazione di chiusura del sistema codicistico dei reati contro la P.A. al frettoloso strumento della decretazione d'urgenza connessa alla nota pandemia in atto da Covid-19.

L'Esecutivo ha voluto rivisitare il testo del delitto di cui all'art. 323 C.p. con il dichiarato intento di imprimere un'accelerazione al comparto degli investimenti pubblici in settori nevralgici per l'Italia, quali, l'edilizia e le infrastrutture, nel tentativo di alimentare la ripresa economica del Paese in seguito alla stasi finanziaria impressa dai numerosi provvedimenti di "lockdown".

A contrastare della riduzione degli adempimenti burocratici, e semplificazione dei procedimenti amministrativi, è così stato eretto il nuovo art. 23 D.L. n. 76/2020 – recante una sostanziale depenalizzazione o parziale abrogazione del reato di abuso d'ufficio – nel dichiarato tentativo di affrancare i pubblici funzionari o incaricati di un pubblico servizio dalle consuete contestazioni dell'Autorità Inquirente connesse alla sottoscrizione di provvedimenti discrezionali assunti in nome e per conto delle amministrazioni di appartenenza.

Tuttavia, il depotenziamento della fattispecie risulta distonico al cospetto della concomitante entrata in vigore del D. Lvo 15 luglio 2020 n. 75 – recante il recepimento nel nostro ordinamento della nota Direttiva PIF (UE) n. 1371/2017 – ove il delitto di abuso d'ufficio è stato introdotto nel novero dei reati/presupposto tali da involgere la responsabilità amministrativa dell'ente sempreché dalla commissione del fatto derivi una lesione agli interessi finanziari dell'Unione Europea.

La rivisitazione del nucleo centrale dell'elemento oggettivo del reato *ex art. 323 C.p.* – nella violazione da parte del P.U. di specifiche regole di condotta previste *ex lege* da cui non residuino margini di discrezionalità – condurrà probabilmente ad una sostanziale disapplicazione del nuovo illecito amministrativo di abuso d'ufficio *ex art. 25*, comma primo, seconda parte, D. Lvo 2001 n. 231, così reprimendo le lodevoli intenzioni del legislatore unionale dirette a sanzionare gli enti ingiustamente avvantaggiati dallo sviamento di fondi pubblici in danno dei bilanci dell'Unione Europea.

Passando all'analisi della prima forma di condotta materiale, ovvero, dell'unico elemento costitutivo oggetto della novella legislativa *ex D.L. n. 76/2020*, l'attuale formulazione dell'abuso d'ufficio prevede la realizzazione di un comportamento, vuoi attivo vuoi omissivo, ad opera del pubblico funzionario *"in violazione di specifiche regole di condotta espressamente previste dalla legge o da atti aventi forza di legge e dalle quali non residuino margini di discrezionalità"*.

Allo stato, ed al di là delle encomiabili critiche sollevate su più fronti da autorevole dottrina, la prima condotta penalmente rilevante punita dall'art. 323 C.p. appare dunque sussumibile nella sola violazione di specifiche disposizioni di legge contenute in fonti di rango primario, tali da prescrivere o vietare espressamente al pubblico funzionario la realizzazione di determinati atti o comportamenti rispetto ai quali il soggetto agente non possiede alcun margine di operatività – o meglio – di discrezionalità amministrativa.

Per l'effetto, alcuna rilevanza assumeranno d'ora in poi le violazioni realizzate dal pubblico funzionario a specifiche disposizioni di rango regolamentare emanate dal Governo o da singoli Dicasteri ai sensi dell'art. 17 L. 400/1998 per dare concreta attuazione a fonti primarie o normare il funzionamento di determinati comparti della P.A., così come le inosservanze ai regolamenti varati dagli Enti Locali ai sensi dell'art. 7 D. Lvo 267/2000 per disciplinare l'ordinamento degli uffici amministrativi e le rispettive dotazioni organiche.

comprese le trasgressioni alle prescrizioni contenute negli statuti comunali per regolare le modalità di erogazione dei pubblici servizi in un dato ambito territoriale.

Tuttavia, l'esclusione delle violazioni regolamentari dalla condotta tipica del reato porta con sé un sostanziale svuotamento alla portata precettiva dell'incriminazione *ex art. 323 C.p.*, annidandosi soventemente l'abuso d'ufficio propriamente nelle condotte realizzate dal P.U. in spregio a specifiche disposizioni contenute in fonti subordinate alla legislazione di rango primario, in quanto ordinariamente dirette a dettare specifiche regole di comportamento cui il pubblico funzionario è tenuto ad uniformarsi nell'esercizio delle funzioni istituzionali.

Ulteriori difficoltà per l'interprete sorgeranno, inoltre, nell'individuare specifiche prescrizioni contenute in leggi formali, od in atti aventi forza di legge, espressamente orientate ad imporre o vietare determinati comportamenti vincolanti per il pubblico funzionario – a fronte della portata generale ed astratta posseduta dalle disposizioni di derivazione legislativa, vuoi statale vuoi regionale, in uno ai decreti legge o decreti legislativi promananti dall'Esecutivo.

In sostanza, il nuovo reato-presupposto *ex art. 323 C.p.* in danno degli interessi finanziari dell'U.E. appare probabilmente destinato a rimanere lettera morta nella sistematica della responsabilità amministrativa degli enti – non solo – per effetto delle recenti modifiche per specificazione apportate all'incriminazione dal D.L. Semplificazioni – ma bensì – in conseguenza della ridotta portata applicativa assegnata alle condotte di abuso d'ufficio lesive dei bilanci europei dal Decreto Legislativo n. 75/2020 d'attuazione della Direttiva PIF.

A fronte delle indicazioni espresse nella relazione illustrativa al D. Lvo n. 75/2020, l'abuso d'ufficio lesivo degli interessi dell'U.E. troverà dunque un ridotto sfogo applicativo nelle marginali ipotesi di indebita distrazione al privato di fondi o spese stanziati per l'esecuzione di appalti europei, in vista di finalità diverse da quelle stabilite ma pur sempre funzionali alla realizzazione degli interessi unionali – configurandosi, *ex adverso*, il più grave reato presupposto di peculato disciplinato dagli artt. 314 C.p., 25, comma primo, D. Lvo n. 231/2001, laddove la distorsione delle erogazioni pubbliche avvenga per fini esclusivamente privati ed estranei a quelli dell'amministrazione di appartenenza dell'agente.

(L'intero testo del contributo è visionabile sulla rivista 231 edizione n. 4 di ottobre-dicembre 2020)

Author: Andrea Orabona

View all posts by Andrea Orabona (<https://www.globallegalchronicle.com/italia/author/andreaorabona/>)



ISCRIVITI ALLA NEWSLETTER

Nome

Privacy