

Svolgimento del processo - Motivi della decisione

Con sentenza in data 27 maggio 2004 la Corte di appello di Torino ha confermato la sentenza del Gip di Torino in data 7 giugno 2002, affermativa della responsabilità di Bernardi Franco in ordine ai reati di falsità ideologica e abuso di ufficio commessi il 23 luglio 2000 e il 15 novembre 2000. La fattispecie era quella dell'avere il Bernardi, nella qualità di vigile urbano della menzionata città, compilato in due distinte occasioni altrettanti verbali di contravvenzione contenenti attestazioni ideologicamente false, così arrecando intenzionalmente ai contravvenzionati - soggetti coinvolti in una lite civile con la propria consorte - un danno ingiusto consistente nella intimazione di pagamento della sanzione relativa.

Con motivo unico di ricorso veniva dedotta la violazione dell'art. 323 c.p., posto che tale norma avrebbe carattere meramente sussidiario e la relativa fattispecie sarebbe ascrivibile soltanto in quanto il fatto non costituisca diverso e più grave reato. Posto che nella specie tale condizione si è avverata, essendo stata, la condotta del Bernardi comunque sanzionata a titolo di falsità ideologica, il ricorrente chiedeva annullarsi la statuizione di condanna relativa al reato ex art. 323 c.p.

Il ricorso è fondato.

Come più volte affermato da una parte della giurisprudenza di questa Corte, atteso il carattere sussidiario e residuale del reato di abuso d'ufficio, quale desumibile dalla esplicita riserva, contenuta nell'art. 323 cod. pen., che "il fatto non costituisca più grave reato", deve ritenersi che qualora la condotta addebitata si esaurisca nella commissione di un fatto qualificabile come falso ideologico in atto pubblico, solo di tale reato l'agente debba rispondere, e non anche dell'abuso d'ufficio, da considerare assorbito nell'altro, nulla rilevando in contrario la diversità dei beni giuridici protetti dalle due norme incriminatrici (Sez. 5[^], 19 maggio 2004, Piccirillo, rv 228681; Sez. 5[^], 21 ottobre 1998, D'Asta, rv. 211928).

Ulteriori decisioni hanno valorizzato poi il carattere sussidiario della incriminazione ex art. 323 c.p. prima e dopo la riforma effettuata con L. 16 luglio 1997, n. 234, per escludere il concorso formale di tale reato con quello, più grave, di turbata libertà degli incanti (Sez. 6[^], 28 aprile 1999, Merio, rv 214121; Sez. 6[^], 11 dicembre 2002, Gallitelli, rv 224679) o di interesse privato del curatore fallimentare (L. Fall.art. 228) (Sez. 5[^], 1 febbraio 1984, Reale, rv 163636).

Esiste invero un diverso orientamento, secondo cui il delitto di falso ideologico commesso da pubblico ufficiale in atto pubblico e quello di abuso di ufficio offendono beni giuridici distinti; il primo, infatti, mira a garantire la genuinità degli atti pubblici, il secondo tutela la imparzialità ed il buon andamento della pubblica amministrazione. Pertanto, mentre tra gli stessi può addirittura sussistere nesso teleologico (in quanto il falso può essere consumato per commettere il delitto di cui all'art. 323 cod. pen.) la condotta dell'abuso di ufficio certamente non si esaurisce in quella del delitto di cui all'art. 479 cod. pen., nè coincide con essa (Cass., Sez. 5[^], 5 maggio 1999, Graci, rv 213777; Sez. 5[^], 1 dicembre 2000, Palmegiani, rv 215587; Sez. 6[^], 30 gennaio 2001, Pasino, n.m.; Sez. 6[^] 3 aprile 2000, Pianese, n.m.).

Ritiene però il collegio di aderire al primo indirizzo che appare il più conforme alla interpretazione letterale dell'art. 323 c.p. e alla volontà del legislatore che lo concepì.

Sotto il secondo profilo è da rammentare lo scopo della progressiva modifica dei reati contro la pubblica amministrazione è stato quello di contenere la proliferazione delle incriminazioni non basate su un consistente tasso di tipicità del fatto, attribuendo proprio alla fattispecie sussidiaria del reato di abuso di ufficio una configurazione legata a connotati di attualità e concretezza della condotta piuttosto che sbilanciata verso attività atipiche e apprezzate essenzialmente in ragione del dolo specifico anzichè, come è oggi, del dolo diretto o intenzionale.

Sotto il primo profilo si osserva, poi, che l'art. 323 c.p., nella formulazione dovuta alla L. 16 luglio 1997 n. 234 (per quel che qui interessa analoga a quella dovuta alla L. 26 aprile 1990, n. 86), contiene la clausola di salvaguardia ("Salvo che il fatto non costituisca più grave reato...") alla quale, seguendo l'opposto orientamento, si finirebbe per non dare alcuna efficacia, con una interpretazione parzialmente abrogatrice del precetto.

In altri termini l'opposto orientamento compie una operazione interpretativa della clausola non condivisibile quando la ritiene funzionale ad evitare la doppia incriminazione "soltanto" nell'ambito dei fatti penalmente rilevanti posti in essere "ai danni della pubblica amministrazione", ossia lesivi del medesimo bene giuridico.

Così facendo, infatti, finisce per attribuire alla clausola in esame un parametro che non le è proprio.

La clausola invero è espressiva come detto del criterio di sussidiarietà o consunzione e cioè della volontà del legislatore di ritenere assorbita l'una previsione normativa (art. 323 c.p.) in quella più grave di volta in volta ravvisabile, sul presupposto della mancanza di interesse ad una duplice punizione per la omogeneità dei principali scopi perseguiti dai due precetti.

Una risalente ma utile giurisprudenza ricorda che la consunzione (o sussidiarietà) si ha quando per identità, se non del preciso bene giuridico tutelato, degli scopi prevalenti perseguiti dalle norme concorrenti, lo scopo della norma che prevede un reato minore sia chiaramente assorbito da quello relativo ad un reato più grave, il quale esaurisca il significato antigiusdittico del fatto, sicché appaia con evidenza inammissibile la duplicità di tutela e di sanzione in relazione al principio di proporzione tra fatto illecito e pena che ispira il nostro ordinamento (Sez. 5[^], 9 marzo 1981, Fontana, rv 148693).

Affermare che tale criterio opera soltanto in presenza di precetti che tutelano il medesimo bene giuridico significa attribuire al criterio di sussidiarietà un limite che è stato ritenuto proprio, semmai, del diverso principio di specialità (v. Sez. un. 21 aprile 1995, La Spina), criterio normativo generale di risoluzione del concorso apparente fra norme, basato su parametri del tutto differenti e assai più rigorosi tra i quali, appunto, la identità delle situazioni di fatto regolate.

Il criterio di sussidiarietà, di elaborazione giurisprudenziale, non poggia necessariamente sul detto presupposto ed è ancorato, a monte, ad una valutazione del legislatore riguardante la singola ipotesi normativa, valutazione che è sottratta al sindacato dell'interprete, se non nella prospettiva di un ipotetico contrasto con precetti di rango superiore.

L'accoglimento del ricorso mediante annullamento senza rinvio limitatamente al reato di abuso di ufficio comporta, ex art. 620 e 621 c.p.p., la esclusione dalla pena inflitta l'aumento di un mese di reclusione individuato dai giudici del merito come relativo alla continuazione del reato di abuso di ufficio.

P.Q.M.

Annulla senza rinvio l'impugnata sentenza limitatamente all'addebito ex art. 323 c.p. perchè il fatto è assorbito nel reato ex art. 479 c.p. ed elimina il relativo aumento per continuazione in mesi uno di reclusione.

Così deciso in Roma, il 9 novembre 2005.

Depositato in Cancelleria il 13 dicembre 2005