

Abuso d'ufficio, errori da evitare in una riforma necessaria

Andrea F. Castaldo

È tempo di procedere alla riforma dell'abuso di ufficio. Un passaggio obbligato, se si vuole (finalmente) incidere e migliorare in modo significativo il «buon andamento» della Pubblica Amministrazione. A prima vista, un risultato paradossale, in quanto la tutela di un valore costituzionale passa attraverso il ridimensionamento dell'intervento penale. E qui è il cuore del problema.

Diretti agitati come gendarmi e sentinelle della legalità ne abbiamo sin troppi, specie quando il carattere onnivoro della fattispecie finisce per depotenziare la repressione mirata di comportamenti realmente offensivi, per funzionare unicamente quale placebo delle inquietudini sociali. Riannodando allora le fila del discorso, in questi giorni di potente attualità grazie alle aperture del presidente Cantone: l'inflazione normativa, unitamente alla complessità della materia e all'eccesso di regolamentazione, frutto del mai del tutto eradicato costume borbonico, rendono difficile l'interpretazione e l'applicazione al caso concreto della norma. Il provvedimento

finale del pubblico amministratore è così esposto alle incertezze future, cioè in parole semplici al rischio di una denuncia (talvolta generata dal livore o dalla rappresentazione dello scontento di turno), dell'inevitabile procedimento penale (complice il principio di obbligatorietà), della spada di Damocle della sospensione dal posto di lavoro in ipotesi di condanna, ancorché non definitiva (per effetto della legge Severino). Abbandonando per turbare i sommi del funzionario, ma soprattutto per rallentare, o addirittura bloccare, l'iter decisionale.

Una palude dunque infida, dove le sabbie mobili della burocrazia alimentano (per l'appunto) illegalità negoziata e corruzione. Per come è costruito, l'abuso d'ufficio ha la sua dose di responsabilità, poiché incrimina (attualmente e semplificando) qualsiasi trasgressione formale del pubblico ufficiale o dell'incaricato di pubblico servizio destinata a causare un danno o un vantaggio ingiusto al terzo. E allora, la modifica è doverosa. Ma anche tecnicamente possibile. A scanso di equivoci, non si tratta di colpi di spugna o amnistie striscianti, ma di recuperare una maggiore selettività delle condotte punibili, in

aderenza del resto ai valori costituzionali di tassatività e offensività. E la strada da percorrere passa attraverso la rimodulazione della «violazione» di norme di legge o di regolamento, che presuppone un'illimitata conoscenza di un disordinato e colorito panorama legislativo e si traduce pertanto in una mera finzione giuridica.

Si può pensare allora di intervenire sulle «categorie» normative, selezionando le sole tipologie, raggruppate per settori, che disciplinano i vizi del provvedimento amministrativo, oppure sul «contenuto», introducendo una formula che esprima la concreta lesività della norma violata. Con l'effetto indiretto e immediato di escludere il reato nel caso di provvedimenti oggi censurati perché ritenuti in violazione dell'art. 97 della Costituzione, secondo un non convincente orientamento della Cassazione che finisce per ricavarne un percorso a ritroso dal danno o dal vantaggio la prova dell'illegittimità dell'atto a monte.

Un'ulteriore e più innovativa linea di riforma è rappresentata dalla possibilità di introdurre forme di supporto e ausilio al decisore pubblico: nelle situazioni complesse e di oscillante applicazione,

ad esempio, si potrebbe prevedere la richiesta di un parere preventivo sulla legittimità dell'atto e della procedura a un'autorità di controllo, obbligata a rispondere entro termini perentori, liberando dalla responsabilità penale per il reato di abuso, oltre che da quella contabile e disciplinare, l'istante che si sia adeguato al parere fornito. Una soluzione che avrebbe il pregio di creare alla lunga uniformità e celerità nelle decisioni.

Nella medesima scia si iscrive la previsione di costruire delle linee-guida per macrosettori, affidate a organismi interni indipendenti, con il compito di mappare i rischi nelle aree sensibili e predisporre meccanismi di compliance e protocolli operativi; il rispetto di tali politiche da parte della pubblica amministrazione esonererebbe nuovamente da qualsiasi responsabilità. Una modifica sulla falsariga della cosiddetta legge Gelli in tema di colpa medico-sanitaria, sperimentata con successo anche in altri rami, come quello tributario e societario. Tutte formule il cui denominatore comune è costituito dal lodevole intento di ottenere più certezza del diritto, più efficienza della macchina statale, recuperando circuiti di virtuosismo etico.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

La lettera del giorno

di Pietro Gargano



Solo camminando possiamo incontrarci

La formazione degli insegnanti

Elio Gomez
NAPOLI

Sul Mattino, Oscar Giannino, giornalista poliedrico, con la solita precisione ha esaminato la classifica redatta sulle scuole che esistono in tanti paesi del Globo. Le percentuali riportate sono frutto di una indagine accurata svolta in

che brillanti, non è a tutt'oggi garantito. C'è da aggiungere, che molti giovani sono obbligati a lasciare la nostra terra per approdare in altri paesi della comunità Europea. Allo stato, nelle classi medie inferiori le lezioni non sono giuste, esaustive, spiegate in modo chiaro; spesso l'allievo "volenteroso" deve a casa trovare presso i genitori le risposte alle domande del sapere.

Stesso quadro si ripete alle superiori. E si costrinse l'Università a

cominciare a seguire le orme, trovare nella selva il sentiero, senza, però, mai superare il passo del più anziano. Ricerchiamo la diversità di pietre, di piante e di animali, di dialetti e di colori, impariamo a rispettarla. Rispettiamo la notte, la voce, il sorriso e ricordiamoci del pianto. Alziamo la voce, troviamo il tempo per cantare ma anche quello per pregare. Non chiudiamo gli occhi al sole, cambiamo lo sguardo; non giriamo mai la testa se non per scovarli l'acqua dai canelli.

