



02314-24

REPUBBLICA ITALIANA
In nome del Popolo Italiano
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SESTA SEZIONE PENALE

Composta da:

Gaetano De Amicis	Presidente
Emilia Anna Giordano	
Maria Silvia Giorgi	
Riccardo Amoroso	
Pietro Silvestri	Relatore

Sent. n. sez. *1109*
U.P. 03/10/2023
R.G.N. 18224/2023

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Sui ricorsi proposti da:

1. Negrone Enrico Antonio Ciro, nato a Potenza il 25/06/1959;
2. Leo Livio, nato a Torino il 27/09/1963;

avverso la sentenza emessa dalla Corte di appello di Torino il 14/11/2022

visti gli atti ed esaminati i ricorsi;

udita la relazione svolta dal Consigliere, Pietro Silvestri;

udito il Sostituto Procuratore Generale, dott.ssa Silvia Salvadori, che ha concluso chiedendo, quanto al ricorso proposto nell'interesse di Negrone, l'annullamento con rinvio della impugnata sentenza limitatamente al trattamento sanzionatorio e il rigetto per il resto, e il rigetto del ricorso presentato nell'interesse di Leo Livio;

udito l'avv.ta Corinne Margueret, difensore della parte civile AUSL Valle d'Aosta, che ha concluso chiedendo il rigetto dei ricorsi e la conferma delle statuizioni civili;

uditi gli avv.ti Monica Atzei e Maurizio Riverditi, difensori rispettivamente di Negrone Enrico Antonio Ciro e di Leo Livio, che hanno concluso insistendo per l'accoglimento dei motivi di ricorso;

RITENUTO IN FATTO

1. La Corte di appello di Torino:

-in riforma della sentenza impugnata, ha condannato Negrone Enrico Antonio Ciro per il reato di abuso d'ufficio;

- ha confermato la sentenza con cui Leo Livio è stato condannato per i reati di abuso d'ufficio e rivelazione di segreti d'ufficio.

Agli imputati, quanto al reato di abuso d'ufficio, è contestato, nelle rispettive qualità per Leo di Presidente della Commissione esaminatrice e per Negrone di componente della commissione per il concorso pubblico per esami e titoli per l'assunzione a tempo indeterminato di due dirigenti sanitari medici in ostetricia e ginecologia ad Aosta, di avere, in violazione di legge, intenzionalmente danneggiato tre candidati al concorso, volontariamente omettendo di predisporre temi a risposta sintetica e, il giorno stesso del concorso, proponendo una prova scritta basata su cinquanta quiz a risposta multipla, peraltro predisposti non il giorno stesso del concorso ma anteriormente, dopo averne rivelato il contenuto ad altri candidati; in tal modo gli imputati avrebbero di fatto escluso i primi, che non superavano la prova, e avvantaggiato i secondi che conseguivano un punteggio massimo prossimo a 27/30 (così l'imputazione).

Il solo Leo è stato condannato anche per il reato di cui all'art 326 cod. pen. per avere rivelato i quiz a risposta multipla.

2. Ha proposto ricorso per cassazione Leo Livio articolando cinque motivi.

2.1. Con il primo motivo si deduce violazione di legge quanto al giudizio di responsabilità e alla configurabilità giuridica del reato di abuso d'ufficio.

La Corte di appello, pur escludendo la rilevanza ai fini della sussistenza del requisito della violazione di legge dell'art. 97 Cost., avrebbe tuttavia erroneamente ritenuto che:

a) nel caso di specie rileverebbe la violazione dell'art. 12, comma 1, del d.P.R. 10 dicembre 1997, n. 483, cioè di una fonte normativa regolamentare recante la disciplina concorsuale per il personale dirigenziale del Servizio Sanitario Nazionale, secondo cui "il giorno stesso ed immediatamente prima della prova scritta, la commissione al completo predispone una terna di temi o di questionari a risposte sintetiche, li registra con numeri progressivi fissando il tempo a disposizione dei candidati per lo svolgimento della prova";

b) la violazione di norme regolamentari, anche nella formulazione attuale dell'art. 323 cod. pen., assumerebbe rilievo ai fini della configurabilità del reato di abuso d'ufficio nei casi in cui la norma secondaria abbia una valenza di mera specificazione tecnica di una norma comportamentale già compiutamente definita dalla norma primaria (in tal senso viene richiamato un precedente di legittimità, Sez. 6, n. 33240 del 16.2.2021);

c) anche le disposizioni previste dal d.p.r. 483 del 1997 non lascerebbero margini di discrezionalità.

Sostiene invece il ricorrente che:

a) a seguito delle modifiche apportate dalla legge n. 120 dell'11 settembre 2020 l'operatività del delitto di abuso d'ufficio sarebbe circoscritta alle sole specifiche regole espressamente previste dalla legge o da atti aventi forza di legge dalle quali non residuino margini di discrezionalità;

b) nel caso di specie, diversamente da come si è in alcuni casi affermato, la disciplina che regola l'accesso alla dirigenza sanitaria sarebbe interamente demandata con un rinvio generale compiuto dall'art. 18 del d. lgs. 30.12.1992 n. 502 al d.P.R. n. 483 del 1997, cioè ad una fonte normativa secondaria che, dunque, non avrebbe una valenza specificativa di un precetto già fissato dal legislatore (il riferimento è alla sentenza valorizzata dalla Corte di appello), ma costituirebbe l'unico dato prescrittivo - precettivo di riferimento;

c) non sarebbe sufficiente, per ricondurre la fattispecie in esame all'operatività del delitto di cui all'art. 323 cod. pen., la circostanza che il legislatore, piuttosto che descrivere il comportamento doveroso, abbia effettuato un generale rinvio alla fonte secondaria, atteso che, se così fosse, da una parte, si realizzerebbe un palese aggiramento della scelta compiuta dal legislatore con la legge 120 del 2020, perché la selezione delle condotte penalmente rilevanti verrebbe interamente devoluta alla fonte secondaria, così lasciando all'art. 323 cod. pen. la struttura di norma penale in bianco, e, dall'altra, il precetto, così come ricostruito, si porrebbe in insanabile contrasto con il principio della riserva di legge, considerato che anche una modifica della fonte secondaria potrebbe incidere sugli elementi costitutivi del reato.

Argomenta il ricorrente:

a) a fronte della scelta di amputare dal testo dell'art. 323 cod. pen. il riferimento alle norme regolamentari, non sarebbe consentita, almeno nel caso come quello in esame, la valorizzazione di una norma secondaria che peraltro, piuttosto che limitarsi ad una specificazione tecnica della norma incriminatrice autonomamente definita dalla legge, descrive invece interamente ed autonomamente il precetto penale;

b) non potrebbe operare, ai fini della configurabilità dell'art. 323 cod. pen., il rinvio mobile contenuto nell'art. 15, comma 7, del d. lgs. n. 502 del 1992 al d.P.R. n. 483 del 1997, atteso che ciò realizzerebbe una sostanziale violazione del principio di riserva di legge.

Dunque una errata applicazione della legge penale.

2.2. Con il secondo motivo si deduce vizio di motivazione quanto al giudizio di responsabilità per i reati contestati.

Sarebbe viziata l'affermazione della Corte secondo cui nella specie: a) sarebbero state inquisite le modalità della prova scritta (quiz a risposta multipla), che sarebbero state diverse da quelle indicate nel bando (tema o domande a prova sintetica); b) Leo aveva effettivamente rivelato ai candidati favoriti le modalità della prova o addirittura gli argomenti oggetto delle singole domande.

Quanto al primo profilo, la Corte avrebbe travisato la prova e, in particolare, il parere *pro veritate* del prof. Avv. Eugenio Bruti Liberati che aveva chiarito che la Commissione, sottoponendo ai candidati un questionario a risposta multipla, aveva agito in modo coerente con la ratio della *lex specialis* di concorso e in modo idoneo al perseguimento dell'interesse pubblico alla scelta dei candidati più preparati; aveva aggiunto il professore che, quand'anche si fosse ritenuto che le domande a risposta multipla non potessero ricondursi in via interpretativa al paradigma normativo delle domande a risposta sintetica di cui al bando di concorso, nondimeno si sarebbe trattato di una violazione non sostanziale della normativa di riferimento, ma solo di una irregolarità formale non idonea a inficiare l'interesse pubblico perseguito.

Si evidenzia come la stessa Corte di appello, che pure avrebbe riconosciuto come la somministrazione dei quiz a risposta multipla costituisse una modalità "talora in uso", non avrebbe considerato come quella modalità di prova costituisce in realtà una modalità normale di selezione per quella tipologia di concorso (in tal senso si richiamano i documenti relativi ad altre prove concorsuali in cui, a differenza di quanto previsto nel bando, la prova selettiva fu compiuta mediante la somministrazione di quiz a risposta multipla, nonché, oltre ad una serie di ulteriori elementi volti a comprovare la diffusione e la generale accettazione come procedura di selezione della somministrazione dei quiz a risposta multipla, le dichiarazioni rese sul tema: a) dalla teste Parlagreco, segretaria della commissione esaminatrice, nel corso della rinnovazione istruttoria in appello, che vengono in parte riportate e che sarebbero confermatrice degli assunti difensivi; b) dal dott. Armellino, altro componente della commissione, la cui posizione è stata archiviata).

Quanto al secondo profilo indicato in precedenza, e cioè che Leo avesse effettivamente rivelato ai candidati favoriti le modalità della prova o addirittura gli argomenti oggetto delle singole domande (il tema attiene alla prova del reato di rivelazione del segreto d'ufficio), a fronte della dimostrazione che la somministrazione dei quiz a risposta multipla rappresentava e rappresenta la modalità ordinaria per lo svolgimento dei concorsi funzionali alla selezione della dirigenza medica, sarebbe viziata l'affermazione della Corte secondo cui la prova della rivelazione d'ufficio deriverebbe proprio dalla somministrazione di quiz a risposta multipla anziché di temi o di questionari a risposta sintetica.

Né la Corte avrebbe spiegato perchè non sarebbe sorretta da adeguata capacità dimostrativa l'affermazione difensiva secondo cui se Leo avesse voluto davvero favorire taluni candidati avrebbe ben potuto rivelare in anticipo gli argomenti dei temi o dei questionari a risposta sintetica piuttosto che sobbarcarsi la fatica di predisporre tre prove con cinquanta domande e centocinquanta risposte.

La Corte, da una parte, avrebbe proceduto per congetture, piuttosto che fare riferimento a massime di esperienza affidabili, e, dall'altra, avrebbe lei stessa ammesso che Leo ben avrebbe potuto rivelare il contenuto delle prove in altri modi.

Sarebbe inoltre viziata l'affermazione secondo cui la irregolarità della prova sarebbe comprovata dal fatto che i candidati privilegiati furono valutati con il punteggio di 27/30, mentre quelli danneggiati con valutazioni gravemente insufficienti.

Si tratterebbe di una motivazione illogica che non terrebbe conto di una serie di argomentazioni che pure erano state segnalate con l'atto di appello (e che vengono riportate), tutte volte a dimostrare come il superamento del concorso da parte dei candidati favoriti non dimostrerebbe l'indebito passaggio di informazioni da parte di Leo a questi e che, comunque, a fronte di quattro candidati favoriti, il concorso aveva ad oggetto solo due posti. (U)

Sarebbe ancora viziata l'affermazione della Corte secondo cui la prova della rivelazione sarebbe inferibile anche dalla circostanza che solo i candidati favoriti furono capaci di rispondere a domande ambigue, non essendo stato né chiarito sulla base di quali elementi quelle domande potessero essere ritenute ambigue, né tenuto conto che la maggior parte di quelle domande furono estratte dai modelli estratti dal MIUR.

Non diversamente, sarebbe priva di decisiva valenza l'affermazione della Corte secondo cui la prova dell'inquinamento del concorso deriverebbe anche dal fatto che i candidati danneggiati superarono brillantemente il concorso poco tempo dopo: non sarebbe stato considerato che in realtà solo uno dei quattro candidati favoriti si ripresentò al concorso dopo l'annullamento in autotutela di quello oggetto del processo e conseguì un punteggio sovrapponibile a quello ottenuto in precedenza.

Né sarebbe stato indicato un solo elemento in concreto volto a comprovare che la ipotetica rivelazione fu compiuta dall'imputato.

Anche quanto alla prova del dolo intenzionale la sentenza sarebbe viziata non avendo la Corte considerato che: a) la somministrazione dei quiz a risposta multipla era quella ordinaria; b) quella modalità era stata adottata presso la stessa Asl di Aosta qualche mese prima; c) quella modalità di esame era coerente con la finalità della lex specialis; d) non sussistono gravi violazioni della normativa di riferimento; e) non vi è la prova dell'accordo fra l'imputato e i candidati favoriti; f) proprio per tale ragione tutti i candidati favoriti sono stati assolti. (U)

2.3. Con il terzo motivo si deduce violazione di legge quanto alla configurabilità del reato di abuso d'ufficio, che, al più, sarebbe sussistente nella forma tentata, atteso l'annullamento del concorso in via di autotutela con conseguente non perfezionamento esterno della condotta e, dunque, la mancata verifica dell'evento.

2.4. Con il quarto motivo si deduce violazione di legge quanto alla ritenuta sussistenza del reato di abuso d'ufficio e di quello di cui all'art. 326 cod. pen..

La condotta sarebbe consistita nell'aver rivelato le modalità e il contenuto della prova scritta e dunque l'unico reato sarebbe al più quello di cui all'art. 326 cod. pen.

2.5. Con il quinto motivo si deduce vizio di motivazione; la Corte, da una parte, avrebbe affermato che l'abuso di ufficio si sarebbe realizzato per effetto della rivelazione

delle notizie coperte dal segreto, ma , dall'altra, che il delitto sarebbe ravvisabile nella violazione delle regole comportamentali anche potenzialmente sconnesse dal presidio della segretezza.

3. Ha proposto ricorso per cassazione Negrone Enrico Antonio Ciro articolando sei motivi.

3.1. Con il primo si deduce violazione di legge quanto alla configurabilità del reato di abuso d'ufficio; il tema attiene alla irrilevanza delle violazioni di norme regolamentari, di cui si è già detto.

3.2. Con il secondo motivo si deduce violazione di legge e vizio di motivazione quanto al giudizio di responsabilità; si ripercorre la motivazione della sentenza e si rivisita l'assunto secondo cui la prova dell'inquinamento del concorso sarebbe derivante dall'annullamento dello stesso in via di autotutela e dal superamento al successivo concorso di tre dei quattro candidati in precedenza esclusi.

3.3. Con il terzo motivo si deduce violazione di legge e vizio di motivazione: il tema attiene alla violazione dell'obbligo di motivazione rafforzata.

3.4. Con il quarto motivo si lamenta violazione di legge per non avere la Corte dichiarato inammissibile l'appello proposto dal Pubblico Ministero, che era del tutto generico.

3.5. Con il quinto motivo si deduce violazione di legge e vizio di motivazione per non avere la Corte operato la riduzione di un terzo della pena conseguente alla scelta del giudizio abbreviato e per non avere indicato i criteri di determinazione della sanzione.

3.6. Con il sesto motivo si deduce violazione di legge e vizio di motivazione in relazione alle statuizioni civili.

4. Sono stati presentati motivi nuovi nell'interesse di Leo con cui si riprendono e si sviluppano ulteriormente gli argomenti già sviluppati con il primo motivo di ricorso.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. I ricorsi sono fondati.

2. Quanto al delitto di abuso d'ufficio, è noto come con la legge 11 settembre 2020, n. 120, si sia intervenuti sulla struttura della fattispecie di abuso d'ufficio in tre direzioni:

1) è stata esclusa la rilevanza della violazione di norme contenute in regolamenti: l'abuso può infatti essere integrato solo attraverso la violazione di "regole di condotta...previste dalla legge o da atti aventi forza di legge", cioè da *fonti primarie*;

2) si è precisato che rileva la sola inosservanza di regole di condotta "specifiche" ed "espressamente previste" dalle citate fonti primarie;

3) si è altresì precisato che rilevano solo regole di condotta "dalle quali non residuino margini di discrezionalità".

In tale quadro di riferimento, con riferimento al requisito della "violazione di legge":

a) la novella ha ristretto l'ambito applicativo dell'art. 323 cod. pen., determinando l'"abolitio criminis" delle condotte, antecedenti all'entrata in vigore della riforma, realizzate mediante violazione di norme generali e astratte dalle quali non siano ricavabili regole di comportamento specifiche ed espresse, o che comunque lascino residuare margini di discrezionalità, sicché deve escludersi che integri il reato la sola violazione dei principi di imparzialità e buon andamento di cui all'art. 97, comma 3, Cost, (tra le altre, Sez. 6, n. 38125 del 11/07/2023, Bazzarelli, Rv. 285184; Sez. 6, n. 28402 del 10/06/2022, Rv. 283359);

b) la riforma dell'abuso d'ufficio ha inciso sullo spettro applicativo della fattispecie, escludendo la rilevanza della violazione di norme contenute all'interno di regolamenti, nel senso che deve escludersi la possibilità di includere nel tipo, attraverso il fenomeno della eterointegrazione o violazione mediata di norme di legge, la violazione di norme sub-primarie. In tal senso, si è, infatti, ritenuto che le regole debbano essere specificamente e solo disegnate dalla legge e ciò deve avvenire in termini completi e puntuali (sul tema, Sez. 6, n. 28402, del 10/06/2022, Bozzo, Rv. 283359).

In tale contesto, si è precisato, in senso esplicativo, che esclusa la rilevanza della violazione di norme contenute all'interno di regolamenti, ove pure si volesse attrarre, all'interno dei parametri di qualificazione della condotta abusiva, anche la violazione di norme sub-primarie emanate in forza della legge, ed usate, quindi, come norme interposte, ciò che tuttavia assume rilievo è che la norma primaria di legge violata, nell'ambito della tipicità della fattispecie di cui all'art. 323 cod. pen., si conformi ai canoni della tipicità e della tassatività propri del precetto penale, atteso che solo in tali casi può al più ammettersi un livello minimo di eterointegrazione della fonte secondaria che si risolva, si è fatto acutamente notare in dottrina, solo in una specificazione tecnica di un precetto comportamentale, già compiutamente definito nella norma primaria (Sez. 6, n. 33240 del 16/02/2021, Del Principe, Rv. 281843).

3. La Corte di appello di Torino non ha fatto una corretta applicazione dei principi indicati.

L'imputazione, quanto alla individuazione della violazione di legge, fa riferimento all'art. 97 Cost e all'art. 12 del d.P.R. 10 dicembre 1997, n. 483 cioè al regolamento recante la disciplina concorsuale per il personale dirigenziale del Servizio sanitario nazionale che disciplina compiutamente la materia e, in particolare, le modalità di espletamento della prova scritta.

La normativa primaria di riferimento è costituita invece dal d. lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, relativo al riordino della disciplina sanitaria, il cui art. 15, comma 7, vigente all'epoca dei fatti, prevedeva:

"Alla dirigenza sanitaria si accede mediante concorso pubblico per titoli ed esami, disciplinato ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 10 dicembre 1997, n. 483, ivi compresa la possibilità di accesso con una specializzazione in disciplina affine. Gli incarichi di direzione di struttura complessa sono attribuiti a coloro che siano in possesso dei requisiti di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 dicembre 1997, n. 484".

Dunque una disposizione di legge contenente un rinvio integrale alla normativa regolamentare; una materia, quella dell'accesso mediante concorso alla dirigenza sanitaria, disciplinata interamente dalla fonte secondaria regolamentare, richiamata da una norma primaria sostanzialmente in bianco.

Ne consegue che, pur volendo fare riferimento ai principi contenuti nella sentenza n. 33240 del 2021, che, come detto, muovendosi in linea di continuità con l'indirizzo che esclude che, a seguito delle modifiche normative apportate all'art. 323 cod. pen. residuino margini per continuare ad attribuire rilevanza alle norme regolamentari, ha tuttavia riconosciuto, in presenza di specifiche condizioni, un limitato residuo margine di permanente rilevanza della violazione della normativa secondaria, quel principio, nel caso di specie, non sarebbe comunque applicabile perché, diversamente da quanto affermato dalla Corte di appello e come invece correttamente rilevato dagli imputati, non si tratterebbe di fare riferimento ad una norma secondaria di completamento di una norma primaria autosufficiente, quanto, piuttosto, di un fenomeno di eterointegrazione di una norma primaria sostanzialmente in bianco.

Ne consegue che la sentenza impugnata deve essere annullata senza rinvio quanto al delitto di abuso d'ufficio perché il fatto non è previsto dalla legge come reato.

4. Per effetto dell'annullamento senza rinvio indicato, la sentenza impugnata deve essere annullata con rinvio anche con riguardo al reato di cui all'art. 326 cod. pen.

I Giudici di merito hanno assolto i candidati che parteciparono al concorso - non essendovi la prova che questi avessero "sollecitato la previa comunicazione delle prove" (così il Tribunale a pag. 16 della sentenza) - e che, secondo la prospettazione accusatoria, avrebbero beneficiato della rivelazione delle notizie coperte dal segreto da parte dell'imputato, e hanno invece fatto discendere il giudizio di responsabilità nei riguardi del ricorrente perché era stata "somministrata una prova diversa da quella prevista dal bando" e per "aver prescelto gli argomenti fuori dai locali dell'Ausl, dove doveva avvenire il concorso e, quel che è peggio, ben sei giorni prima della prova e di aver confezionato 150 quesiti prima del giorno della prova" (così la sentenza impugnata).

In tale contesto la Corte ha ritenuto certo che la condotta di rivelazione sarebbe attribuibile al solo Leo e che detta prova discenderebbe sostanzialmente dal punteggio ottenuto in sede concorsuale dai quattro candidati "favoriti", comunque estranei al reato.

E tuttavia, ciò che non è chiaro è, da una parte, perché non sarebbero rilevanti i molteplici elementi di prova volti a dimostrare che le modalità con cui la prova scritta fu assunta non erano singolari e per ciò sospette, atteso che quel modo di espletamento era diffuso e praticato, e, dall'altra, quando e come Leo avrebbe rivelato il contenuto delle domande ai quattro candidati favoriti, in quali circostanze questi sarebbero venuti a conoscenza del contenuto delle prove e perché i candidati "favoriti" non avrebbero potuto ottenere quei punteggi anche senza la rivelazione del contenuto delle domande.

Leo poteva avere interesse a far superare la prova ai candidati a lui "vicini" e considerati meritevoli, ma ciò che deve essere provato è che Leo rivelò a questi le domande.

Sul punto la prova è stata fatta discendere con un ragionamento indiziario instabile, fondato sulla singolarità del modo con cui la prova fu assunta e fatto che i quattro "favoriti" ottennero un punteggio alto. (11/12)

Si tratta di indizi che tuttavia non hanno una capacità dimostrativa del fatto ignoto da provare e cioè che quelle notizie riservate furono rivelate e che a rivelarle fu proprio l'imputato.

Ne discende che la sentenza deve essere annullata sul capo; la Corte, ricostruirà i fatti e valuterà se sussista la prova della responsabilità dell'imputato.

P. Q. M.

Annulla senza rinvio la sentenza impugnata nei confronti di Leo Livio e Negrone Enrico Antonio Ciro relativamente al reato di abuso d'ufficio perché il fatto non è previsto dalla legge come reato.

Annulla la sentenza impugnata nei confronti di Leo Livio relativamente al reato di cui all'art. 326 cod. pen. e rinvia per nuovo giudizio sul punto ad altra Sezione della Corte di appello di Torino.

Così deciso in Roma, il 3 ottobre 2023.

Il Consigliere estensore
Pietro Silvestri

Il Presidente
Gaetano De Amicis

