

0 6873 - 26



REPUBBLICA ITALIANA

In nome del Popolo Italiano

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SESTA SEZIONE PENALE

Composta da

Sent.n.sez.51/26

UP -14/01/2026

R.G.N.31225/2025

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

su! ricorso proposto da

RITENUTO IN FATTO

1. Il ricorrente impugnava la sentenza con la quale la Corte di appello confermava la condanna per il reato di rivelazione di segreto d'ufficio e per la contravvenzione di cui all'art.44 lett.b), DPR 380 del 2001, condotte realizzate in qualità di Sindaco del Comune di Polcenigo.

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'S' followed by a loop and a horizontal stroke.

Con la medesima sentenza l'imputato veniva assolto dai reati di abuso d'ufficio (contestati ai capi 1 e 5) stante la sopravvenuta abrogazione.

2. Nell'interesse del ricorrente sono stati formulati tre motivi di ricorso.

2.1. Con il primo motivo, formulato in relazione al reato di abuso d'ufficio contestato al capo 1), si deduce il vizio di motivazione e violazione di legge, sostenendo la legittimità del proprio operato e, in ogni caso, l'insussistenza dell'elemento soggettivo.

2.2. Con il secondo motivo deduce violazione di legge e vizio di motivazione in relazione al reato di cui all'art. 326 cod. pen., ritenuto configurato per effetto della comunicazione, al tecnico del privato interessato ad un intervento edilizio, dell'esito del sopralluogo eseguito dalla Polizia locale e dalla Forestale. Assume il ricorrente che l'atto non era coperto da alcun segreto e, anzi, il tecnico incaricato dell'esecuzione dell'opera era legittimato a conoscerne il contenuto.

Né era ipotizzabile la violazione del segreto istruttorio, posto che il verbale era stato divulgato al tecnico ancor prima che lo stesso fosse posto a fondamento dell'informativa di reato inviata alla Procura della Repubblica.

Pertanto, l'avvenuta esecuzione del sopralluogo era circostanza già nota al soggetto cui era stato successivamente comunicato l'esito degli accertamenti.

2.3. Con il terzo motivo di ricorso si formulano plurime censure in ordine alla sussistenza del reato di cui all'art. 44, lett.b), DPR n.380/2001.

Si eccepisce, in primo luogo, che in base alla normativa regionale e allo statuto comunale il Sindaco era legittimato al rilascio del permesso di costruire.

Nel merito si deduce che l'intervento richiesto, pur se da eseguirsi in zona boschiva, era sicuramente consentito, in quanto le Norme tecniche di attuazione del PRG consentono gli interventi di recupero delle strutture edilizie esistenti, anche con ampliamento delle stesse. Né rilevarebbero le modifiche della sagoma e dell'area di sedime dell'edificio ricostruito, posto che tale facoltà è insita nella possibilità di procedere a ristrutturazione mediante demolizione e ricostruzione.

Con riguardo al reato di abuso d'ufficio (capo 5) collegato all'illecito urbanistico, oltre a dedursi l'assenza di qualsivoglia illegittimità, si evoca anche la mancanza dell'elemento soggettivo.

2.4. I difensori hanno depositato una memoria a supporto dei motivi proposti.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Il ricorso è parzialmente fondato.

2. I motivi relativi alle contestate ipotesi di abuso d'ufficio (1° e, in parte, 3° motivo) sono inammissibili stante l'intervenuta abrogazione e la pronuncia di sentenza ampiamente liberatoria.

3. Il ricorso è fondato in relazione all'insussistenza del reato di di segreto d'ufficio, asseritamente commesso mediante l'avvenuta rivelazione, all'architetto Gottardo, del contenuto del verbale di sopralluogo, eseguito presso un cantiere edile le cui opere erano seguite dal predetto professionista, al fine di favorire la famiglia Zanette, proprietaria dell'immobile, cui il ricorrente era legato da risalente amicizia.

La Corte di appello escludeva che, con la propria condotta, il Sindaco avesse violato il segreto istruttorio, dando atto che il verbale di sopralluogo non era stato inviato all'autorità penale, mentre era stato comunicato al solo Sindaco e all'ufficio tecnico comunale.

Ciononostante, si riteneva sussistente il reato di cui all'art. 326 cod. pen. sul presupposto che l'atto poteva essere conosciuto solo dopo l'attivazione da parte degli uffici comunali dell'iter finalizzato al contraddittorio con la parte interessata e nel rispetto delle modalità previste per esercitare il diritto di accesso agli atti amministrativi.

Nel caso di specie, invece, il Sindaco avrebbe direttamente e informalmente mostrato l'atto amministrativo a Gottardo, al di fuori della necessaria procedimentalizzazione dell'esercizio del diritto di accesso.

3.1. Ritiene la Corte che il reato di rivelazione del segreto d'ufficio non sussista, nella misura in cui l'atto mostrato dal Sindaco non era coperto da segreto istruttorio, non essendo un atto di indagine svolto dal pubblico ministero o dalla polizia giudiziaria ex art. 329 cod. pen. proc., né ne era altrimenti vietata la comunicazione ai privati interessati.

Deve premettersi che il verbale di sopralluogo, eseguito per verificare l'eventuale sussistenza di violazioni urbanistiche, è un atto che rientra nell'ordinaria attività di vigilanza sulle opere edilizie, non necessariamente prodromico all'accertamento di sanzioni amministrative o penali, ma genericamente funzionale a verificare il rispetto della normativa urbanistica.

A tal fine, l'art. 27 del D.P.R. 6 giugno 2001, n.380, stabilisce che il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale esercita, anche secondo le modalità stabilite dallo statuto o dai regolamenti dell'ente, la vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia nel territorio comunale per assicurarne la rispondenza alle norme di legge e di regolamento, alle prescrizioni degli strumenti urbanistici ed alle modalità esecutive fissate nei titoli abilitativi.

Peraltro, la giurisprudenza amministrativa riconosce espressamente che l'art. 27 del d.P.R. n. 380 del 2001, nel disciplinare i poteri di vigilanza urbanistico-edilizia dell'amministrazione, non contiene alcuna previsione dalla quale possa ricavarsi che detti poteri includano la facoltà di accedere coattivamente nel domicilio per svolgervi un'attività di accertamento di illeciti amministrativi (da ultimo, in tal senso, TAR Cagliari, n. 74 del 4/2/2025).

A fronte di un'attività ispettiva che presuppone il consenso dell'avente diritto per l'accesso ai luoghi, ne consegue che l'attività svolta nel corso del sopralluogo non può in alcun caso esser coperta da segreto.

A ciò si aggiunga che non vi è alcuna previsione normativa che imponga limitazioni alla divulgazione del verbale di sopralluogo.

La previsione generale contenuta all'art.15 D.P.R. 10 gennaio 1957, n.3 (come modificato da art.28 l. 7 agosto 1990, n. 241), stabilisce che il pubblico agente «Non può trasmettere a chi non ne abbia diritto informazioni riguardanti provvedimenti od operazioni amministrative, in corso o concluse, ovvero notizie di cui sia venuto a conoscenza a causa delle sue funzioni, al di fuori delle ipotesi e delle modalità previste dalle norme sul diritto di accesso. Nell'ambito delle proprie attribuzioni, l'impiegato preposto ad un ufficio rilascia copie ed estratti di atti e documenti di ufficio nei casi non vietati dall'ordinamento».

Sulla base della predetta norma, quindi, il segreto sussiste solo a condizione che l'atto non sia suscettibile di conoscenza secondo le previsioni in tema di diritto di accesso, dettate dalla citata l.n. 241 del 1990 che, all'art.24, stabilisce espressamente quali sono gli atti esclusi dal diritto di accesso e, quindi, da ritenersi coperti da segreto d'ufficio.

La disciplina in tema di accesso agli atti amministrativi si basa su un principio di massima trasparenza (ex art. 22, comma 2, l.n. 241 del 1990), motivo per cui la regola generale è che i soggetti interessati possono avere conoscenza degli atti amministrativi, con la sola eccezione di specifiche categorie di atti espressamente indicate dal suddetto art. 24 (tra i quali, documenti coperti da segreto di Stato; gli atti della pubblica amministrazione aventi ad oggetto atti normativi, amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione; atti che si inseriscono nell'ambito di procedimenti selettivi ove questi contengano informazioni di carattere psicoattitudinali; atti la cui divulgazione può pregiudicare la sicurezza nazionale ovvero arrecare pregiudizio ai processi di formazione e attuazione della politica monetaria; atti concernenti strutture e dotazioni destinate alla tutela dell'ordine pubblico; atti concernenti la vita privata o la riservatezza delle persone).

Nel caso di specie si è sicuramente al di fuori delle suddette categorie, per converso assume rilievo il disposto dell'art. 24, comma 7, in base al quale «Deve

comunque essere garantito ai richiedenti l'accesso ai documenti amministrativi la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i propri interessi giuridici».

Ad ulteriore conferma dell'insussistenza di qualsivoglia forma di segreto d'ufficio, deve richiamarsi anche l'art. 10 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL), in base al quale «Tutti gli atti dell'amministrazione comunale e provinciale sono pubblici, ad eccezione di quelli riservati per espressa indicazione di legge o per effetto di una temporanea e motivata dichiarazione del sindaco o del presidente della provincia che ne vieti l'esibizione».

Orbene, sulla base di tale sintetica disamina della normativa in tema di diritto di accesso agli atti di vigilanza in materia urbanistica ed escluso che il verbale di sopralluogo possa ritenersi coperto dal segreto istruttorio penale, deve riconoscersi l'insussistenza del segreto d'ufficio.

3.2. Nelle sentenze di merito, la violazione del segreto è direttamente collegata alle modalità – obiettivamente deformalizzate – mediante le quali l'imputato ha portato a conoscenza il privato del contenuto del verbale di sopralluogo.

In particolare, la Corte di appello stigmatizza il rapporto personale e diretto in virtù del quale Gottardo veniva informato dal Sindaco, sottolineando come non vi sarebbe stato il legittimo esercizio del diritto di accesso, bensì un'informale anticipazione del contenuto dell'atto amministrativo.

Al fine di valorizzare le modalità della conoscenza dell'atto nell'ottica di sostenere la commissione del reato di cui all'art. 326 cod. pen., la Corte di appello ha richiamato la giurisprudenza di legittimità, secondo cui in tema di rivelazione di segreti di ufficio, il divieto di divulgazione comprende non solo le informazioni sottratte all'accesso, ma anche, nell'ambito delle notizie accessibili, quelle la cui diffusione (pur prevista in un momento successivo) sia vietata dalle norme sul diritto di accesso, perché svelata a soggetti non titolari del diritto o senza il rispetto delle modalità previste (Sez.6, n. 35779 dell'11/5/2023, Agnetto, Rv.285179; Sez.6, n.39312 dell'1/7/2022, Mango, Rv.283941; Sez.6, n. 31171 del 20/6/2023, Canu, Rv. 285085-02).

3.3. I principi giurisprudenziali sopra richiamati richiedono un approfondimento relativamente all'ipotesi in cui la notizia, di per sé non coperta da segreto, venga rivelata a terzi in violazione delle norme sul diritto di accesso.

Come si evince dalle sentenze indicate, si distingue a seconda che l'atto, pur astrattamente conoscibile e, quindi, non coperto da segreto, possa essere conosciuto solo dall'avente diritto, sulla base della normativa in tema di diritto di accesso.

L'ipotesi in questione è, pertanto, quella che si verifica allorché il contenuto di un atto sia conoscibile solo da determinati soggetti e non già da chiunque; è la tipica ipotesi in cui la disciplina sul diritto di accesso agli atti amministrativi seleziona i soggetti legittimati, richiedendo uno specifico interesse alla conoscenza.

A tal riguardo, l'art. 22 l. n. 241 del 1990, prevede espressamente che si intendono « per "interessati", tutti i soggetti privati, compresi quelli portatori di interessi pubblici o diffusi, che abbiano un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso».

Orbene, è agevole osservare che l'individuazione dell'interesse all'accesso agli atti amministrativi, in quanto elemento che seleziona i soggetti che possono esercitare tale diritto rispetto a coloro ai quali è precluso avere conoscenza di un determinato atto, produce effetti anche in relazione alla fattispecie penalistica prevista dall'art. 326 cod. pen.

Deve ritenersi, infatti, che un atto che venga indebitamente comunicato a un soggetto che non avrebbe potuto averne cognizione, in quanto privo di uno specifico interesse, darebbe luogo ad una divulgazione in violazione della regola generale che impone il segreto d'ufficio per gli atti per i quali non è consentito il diritto di accesso, così come previsto dall'art. 15 D.P.R. 10 gennaio 1957, n.3, che, come già evidenziato, impone il segreto sulle notizie di cui il pubblico agente sia venuto a conoscenza a causa delle sue funzioni e non divulgabili al di fuori delle ipotesi e previste dalle norme sul diritto di accesso.

Quanto detto, pertanto, consente di affermare il principio secondo cui in tema di rivelazione di segreti di ufficio, il divieto di divulgazione comprende non solo le informazioni sottratte alla conoscenza di qualsivoglia soggetto estraneo all'amministrazione, ma anche quelle di cui il pubblico agente sia venuto a conoscenza a causa delle sue funzioni e per le quali è vietata la diffusione nei confronti di soggetti non titolari del diritto all'accesso, in quanto privi di un interesse giuridicamente riconosciuto secondo la normativa dettata dalla l.n. 241 del 1990.

3.4. Ben diversa è l'ipotesi in cui la divulgazione della notizia avvenga nei confronti di un soggetto sicuramente titolare del diritto di accesso, ma che ottenga la comunicazione senza il rispetto delle modalità previste dall'art. 25 della l. n. 241 del 1990, in base al quale la richiesta di accesso ai documenti deve essere motivata (comma 2) ed il rilascio di copie dell'atto è subordinato al rimborso del costo di produzione ed all'eventuale versamento del bollo o dei diritti di ricerca e visura.

L'eventuale violazione delle modalità mediante le quali il privato esercita il

diritto di accesso possono dar luogo esclusivamente al rigetto della domanda, ovvero ad una forma di elusione degli obblighi consequenziali all'estrazione di copia, salvo restando che le conseguenze di tali violazioni rimangono circoscritte all'ambito amministrativo e, in nessun caso, possono dar luogo alla commissione del reato di cui all'art. 326 cod. pen.

In buona sostanza, quanto risulti verificato che il privato cui l'atto d'ufficio sia stato comunicato era titolare del diritto ad esserne informato, viene meno in radice la violazione del segreto, a nulla rilevando che le modalità per l'esercizio del diritto di accesso non siano state rispettate, posto che queste ultime non incidono sulla segretezza dell'atto, ma solo sulle modalità concrete mediante le quali un atto ostensibile viene materialmente a conoscenza del titolare del diritto all'accesso.

Il principio di diritto affermato dalla giurisprudenza in precedenza richiamata, pertanto, deve essere meglio specificato, nel senso di escludere che le mere violazioni delle modalità di accesso all'atto amministrativo diano luogo alla commissione del reato di rivelazione di segreto d'ufficio, configurabile solo ove l'atto sia stato divulgato ad un soggetto che non avrebbe avuto titolo a conoscerlo.

A fronte di notizie non coperte da un segreto "assoluto", ma solo relativo, nel senso che tali atti sono conoscibili dagli aventi diritto ad esserne informati, il reato di cui all'art. 326 cod. pen. non è, quindi, configurabile, a prescindere dalle modalità concrete mediante le quali l'informazione è stata data.

4. Passando all'esame dei motivi di ricorso concernenti il reato urbanistico, contestato al capo 6), se ne deve rilevare l'inammissibilità.

Il ricorrente ripropone una pluralità di questioni di merito, aventi ad oggetto l'accertamento della tipologia di opera edilizia oggetto di realizzazione e la sua compatibilità con gli strumenti urbanistici, proponendo una rilettura nel merito di questioni già ampiamente esaminate e risolte.

Per quanto concerne, in particolare, la possibilità che il permesso di costruire fosse rilasciato dal Sindaco, si rileva la carenza di interesse al ricorso, posto che la presunta incompetenza funzionale del Sindaco era stata posta solo a fondamento del reato di abuso d'ufficio (nelle more abrogato) e non anche dell'illecito urbanistico contestato al capo 6).

L'oggetto della contestazione, infatti, si incentrava sul rilascio di un permesso a costruire illegittimo, in quanto gli interventi autorizzati non sarebbero stati consentiti in area boschiva.

Riguardo a tale aspetto, le censure mosse dal ricorrente sono generiche e non si confrontano con l'ampia e logica motivazione resa sul tema dalla Corte di appello.

In particolare, non si considera affatto che, in base alla normativa urbanistica vigente per l'area in oggetto, erano ammessi esclusivamente minimi ampliamenti funzionali, mentre nel caso di specie veniva autorizzata la realizzazione di un edificio considerevolmente più ampio di quello preesistente.

Il dato dirimente individuato dalla Corte di appello, pertanto, è insito non solo nelle modifiche di sagoma e, quindi, dell'area di sedime dell'immobile, ma soprattutto sul fatto che l'ampliamento non era rispondente alle limitazioni previste dalla normativa urbanistica per le aree boschive (in particolare dall'art. 10 delle NTA del piano regolatore comunale).

4.1. A fronte dell'inammissibilità del ricorso proposto avverso la condanna per il reato urbanistico, deve evidenziarsi come la contravvenzione non risultava prescritta all'epoca di adozione della sentenza di appello.

Nell'operare il calcolo della prescrizione deve tenersi conto del principio recentemente affermato da Sez.U, n. 20989 del 12/12/2024, dep.2025, PG/Polichetti, secondo cui la disciplina della sospensione del corso della prescrizione di cui all'art. 159 cod. pen., nel testo introdotto dalla legge n. 103 del 2017, si applica ai reati commessi nel tempo di vigenza della legge stessa, ovvero dal 3 agosto 2017 al 31 dicembre 2019.

Premesso che il reato oggetto di giudizio è stato commesso a cavallo tra il 2018 e il 2019, ne consegue che nel computo del termine di prescrizione deve tenersi conto del periodo di sospensione previsto in pendenza del giudizio di appello dall'art. 159 cod. pen., vigente *ratione temporis*, stabilito in un anno e sei mesi.

Ne consegue che, alla data della pronuncia della sentenza di appello (19 marzo 2025), il termine massimo previsto per il reato contravvenzionale non era decorso. Computando l'ulteriore periodo di sospensione dei termini riconosciuto a seguito della proposizione del ricorso in cassazione, l'effetto estintivo non risulta maturato neppure alla data della presente pronuncia.

Peraltro, la prescrizione non potrebbe essere in alcun caso rilevata in questa sede, stante l'inammissibilità del ricorso sul capo della sentenza afferente al reato urbanistico, trovando applicazione il principio secondo cui, in caso di ricorso avverso una sentenza di condanna cumulativa, che riguardi più reati ascritti allo stesso imputato, l'autonomia dell'azione penale e dei rapporti processuali inerenti ai singoli capi di imputazione impedisce che l'ammissibilità dell'impugnazione per uno dei reati possa determinare l'instaurazione di un valido rapporto processuale anche per i reati in relazione ai quali i motivi dedotti siano inammissibili, con la conseguenza che per tali reati, nei cui confronti si è formato il giudicato parziale, è preclusa la possibilità di rilevare la prescrizione maturata dopo la sentenza di

appello (Sez.U, n. 6903 del 27/5/2016, dep. 2017, Aiello, Rv.268966).

4.2. Una volta ritenuta la definitività dell'accertamento del reato contestato al capo 6), ritiene questa Corte di poter procedere direttamente alla rideterminazione della pena, conseguente all'avvenuta esclusione del reato in precedenza ritenuto più grave.

Sulla base del dettato dell'art. 620, comma 1, lett.l), cod. proc. pen., tenendo conto degli elementi di fatto accertati nelle sentenze di merito e non occorrendo ulteriori valutazioni di merito, la pena può essere rideterminata in quella pari al minimo edittale prevista per la contravvenzione di cui all'art. 44 lett.b), D.P.R. n. 380 del 2001, ridotta per effetto delle riconosciute attenuanti generiche e, pertanto, quantificata in giorni dieci di arresto e euro ottomila di ammenda, pena sospesa e non menzione.

5. La sentenza impugnata deve essere annullata senza rinvio, limitatamente al reato di cui all'art. 326 cod. pen., contestato al capo 3), perché il fatto non sussiste.

PQM

Annulla senza rinvio la sentenza impugnata con riferimento al reato di cui all'art. 326 cod. pen. perchè il fatto non sussiste.

Dichiara inammissibile il ricorso nel resto e, visto l'art. 620, comma 1, lett. l, cod. proc. pen., ridetermina la pena per la contravvenzione residua in giorni dieci di arresto e euro ottomila di ammenda, pena sospesa e non menzione.

Così deciso il 14 gennaio 2026

Il Consigliere estensore

Paolo Di Geronimo



Il Presidente

Giorgio Fidelbo

