



23333-25

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

Composta da:

Sent. n. sez. 369
U.P. 12/03/2025
R.G.N. 29089/2024

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

RITENUTO IN FATTO

1. La Corte di appello di Bologna ha confermato la sentenza con cui Chiappalone Salvatore, Salvatore Matteo, Di Pietro Graziano e Vischia Danilo sono stati condannati per il reato di corruzione propria perchè:

- Chiappalone Salvatore, in concorso con Manni Cosimo e Pagano Fabio - giudicati separatamente -, in occasione dell'incontro calcistico Parma - Teramo, in qualità di steward in servizio presso uno dei cancelli di accesso del settore ospiti - e, quindi, in

qualità di incaricato di pubblico servizio – riceveva una somma di denaro per compiere un atto contrario ai doveri di ufficio, cioè permettere a sei tifosi del Teramo di accedere allo stadio senza biglietti;

- Salvatore Matteo, Di Pietro Graziano e Vischia Danilo per avere promesso e consegnato a Chiappalone e Pagano la somma di denaro di cui si è detto

2. Ha proposto ricorso per cassazione Chiappalone Salvatore articolando un unico motivo con cui deduce violazione di legge.

Il tema attiene alla ritenuta qualifica pubblicistica di incaricato di pubblico servizio.

L'imputato avrebbe solo controllato i titoli di accesso dei tifosi e le funzioni di steward sarebbero tutelate specificamente dall'art. 6 quater della l. 13 dicembre 1989 n. 401, che estende a detti soggetti la tutela penale di cui agli artt. 336 - 337 cod. pen.

Proprio la previsione della norma specifica in questione, assume l'imputato, confermerebbe invece come le mansioni in questione non siano riconducibili a quelle dell'incaricato di pubblico servizio, atteso che, se così fosse, la norma sarebbe meramente ripetitiva e inutile rispetto a quella generale prevista dall'art. 358 cod. pen.

3. I ricorsi proposti dagli altri imputati sono testualmente sovrapponibili.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. I ricorsi sono fondati.

2. La Corte di appello ha fatto derivare la qualifica soggettiva di incaricati di pubblico servizio di Chappalone dalle funzioni in generale riconosciute agli steward dall'art. 2 del d.m. 8 agosto 2007 e, dall'art. 6 quater della l. n. 401 de 1989.

3. È utile ricostruire il quadro normativo.

3.1. Il d.m. 8 agosto 2007 si colloca in un contesto di normazione primaria, articolata, costituita:

- dal d. l. 8 febbraio 2007, n. 8, recante "Misure urgenti per la prevenzione e la repressione dei fenomeni di violenza connessi a competizioni calcistiche" convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2007, n. 41;

- dalla legge 13 dicembre 1989, n. 401, recante "Interventi nel settore del giuoco e delle scommesse clandestine e tutela della correttezza nello svolgimento di manifestazioni sportive" come modificata, tra gli altri, dal decreto-legge 8 indicato e, in particolare, dagli articoli 6-bis, 6-ter e 6-quater;

- dal decreto-legge 24 febbraio 2003, n. 28, recante "Disposizioni urgenti per contrastare i fenomeni di violenza in occasione di competizioni sportive", convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2003, n. 88;

- dal testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 e dal relativo regolamento di esecuzione.

3.2. In tale contesto il decreto ministeriale in esame chiarisce nella parte introduttiva come, in ragione delle disposizioni sovraordinate appena elencate:

a) si affidino in maniera univoca i compiti di controllo dei titoli di accesso, di instradamento degli spettatori e di rispetto del regolamento d'uso dell'impianto esclusivamente alla società sportiva organizzatrice dell'evento che procede a mezzo di personale specificamente addetto, appositamente selezionato e formato;

b) non si consenta al personale addetto ai predetti servizi di portare armi o altri oggetti atti ad offendere, nè di esercitare pubbliche funzioni, riservate agli organi di polizia dello Stato;

c) si preveda, nondimeno, che siano disciplinate le modalità di collaborazione del personale addetto ai predetti servizi con le Forze dell'ordine.

3.2. Ai sensi dell'art. 2 del decreto in questione si stabilisce che le società organizzatrici sono responsabili dei servizi indicati attraverso propri assistenti di stadio, denominati "steward", di cui deve essere assicurata la direzione ed il controllo da parte del responsabile per il mantenimento della sicurezza degli impianti sportivi, a norma degli articoli 19 e seguenti del decreto del Ministro dell'interno del 18 marzo 1996, come successivamente modificato ed integrato, denominato "delegato per la sicurezza".

Per lo svolgimento dei predetti servizi le società organizzatrici, gli istituti di sicurezza privata autorizzati, le agenzie di somministrazione e le altre società appaltatrici dei servizi possono ricorrere a tutte le forme di lavoro subordinato, compreso il lavoro intermittente, e a prestazioni di lavoro occasionale accessorio di cui al decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276.

I servizi sono svolti sotto la vigilanza del responsabile del Gruppo operativo sicurezza, denominato "G.O.S.", nominato ai sensi dell'art. 19-ter del decreto del Ministro dell'interno del 18 marzo 1996, concernente "Norme di sicurezza per la costruzione e l'esercizio di impianti sportivi", nonché degli ufficiali di pubblica sicurezza designati dal questore con propria ordinanza, i quali assicurano gli interventi che richiedono l'esercizio di pubbliche potestà o l'impiego di appartenenti alle Forze di polizia.

4. Dunque gli steward sono soggetti, legati da un rapporto privatistico con le società organizzatrici di eventi sportivi, a cui non è consentito portare armi o altri oggetti atti ad offendere, nè di esercitare pubbliche funzioni, riservate agli organi di polizia dello Stato.

In particolare, l'art. 6 d.m. 8 agosto 2007, in tema di modalità di svolgimento del servizio, specifica che gli steward all'interno dell'impianto sportivo compiono;

a) attività di bonifica volta a verificare, prima dell'apertura al pubblico, la stabilità e l'ancoraggio delle strutture mobili, a garantire la rimozione di eventuali oggetti illeciti o proibiti, ad adottare ogni iniziativa utile ad evitare che sia creato ostacolo od intralcio all'accessibilità delle vie di fuga, a verificare la perfetta funzionalità degli impianti antincendio, delle uscite di sicurezza e del sistema di videosorveglianza e presidiare in materia continuativa l'impianto, al termine delle operazioni di bonifica;

b) attività di prefiltraggio, e, quindi, di presidio dei varchi di accesso all'area riservata dell'impianto, di verifica del possesso di regolare titolo di accesso da parte degli spettatori, di accertamento della conformità dell'intestazione del titolo di accesso allo stadio alla persona fisica che lo possiede, richiedendo l'esibizione di un valido documento di identità e negando l'ingresso in caso di difformità ovvero nell'ipotesi in cui la medesima persona sia sprovvista del suddetto titolo di identità, di verifica, nelle ipotesi di rilascio di biglietti gratuiti previste dall'art. 11-ter del decreto-legge 8 febbraio 2007, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2007, n. 41, dell'accompagnamento da parte di un genitore o di un parente fino al quarto grado dei minori di anni quattordici, di controllo volto a evitare l'introduzione di oggetti, strumenti e materiali illeciti, proibiti, atti ad offendere o comunque, pericolosi per la pubblica incolumità.

Gli steward inoltre provvedono ad un'attività di filtraggio in prossimità dell'accesso ai preselettori di incanalamento antistanti i varchi attrezzati situati lungo il perimetro dell'area di massima sicurezza (area di filtraggio), e, in particolare, a:

1) controllare il rispetto del «Regolamento d'uso» finalizzato ad evitare l'introduzione di oggetti o sostanze illecite, proibite, o comunque pericolosi per la pubblica incolumità, effettuando il sommario controllo visivo delle persone e delle borse od oggetti portati e procedendo al controllo degli stessi, con metal detector portatili, per un'aliquota di spettatori non inferiore al 40% dei biglietti venduti;

2) a regolamentare i flussi e provvedere all'instradamento degli spettatori verso i tornelli attraverso i quali il titolare del biglietto deve accedere allo stadio, ovvero, per gli spettatori diversamente abili, verso gli appositi varchi;

3) ad instradare, all'interno dell'impianto sportivo, in prossimità dell'accesso agli spalti, il titolare del biglietto verso il posto a sedere a lui assegnato.

Gli steward provvedono infine ad altre attività di controllo, di vigilanza e di assistenza all'interno dell'impianto sportivo durante tutta la durata di permanenza del pubblico.

5. Quanto ai poteri attribuiti, la norma in esame prevede che, in caso di trasgressione alle norme di accesso e di permanenza all'interno dell'impianto sportivo o al regolamento d'uso dello stesso, gli steward:

1) richiamato il trasgressore all'osservanza dell'obbligo o del divieto, negano l'accesso ovvero invitano il contravventore a lasciare l'impianto;

2) in caso di inottemperanza al legittimo diniego di accesso o allontanamento ovvero in caso di altre violazioni della normativa vigente o del regolamento d'uso che prevedano l'applicazione della sola sanzione amministrativa pecuniaria, richiamato il trasgressore all'osservanza dell'obbligo o del divieto, accertano l'identità del trasgressore attraverso la richiesta di esibizione del titolo d'accesso e di un valido documento d'identità;

3) curano la successiva segnalazione delle infrazioni ai pubblici ufficiali ed agenti competenti a norma dell'art. 13, primo e secondo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689;

4) segnalano al personale delle Forze di polizia in servizio presso l'impianto sportivo, per i successivi accertamenti, coloro che, maggiori degli anni 15, a richiesta del personale incaricato dei servizi di controllo, si dichiarano sprovvisti di un valido documento d'identità.

6. Si tratta di una attività complementare e accessoria rispetto a quella propria delle Forze di polizia e in tal senso assumono valenza rivelatrice i limitati poteri, appena indicati, di mera segnalazione di cui sono dotati gli steward nei riguardi dei trasgressori o degli inadempienti.

Attività, quelle di prefiltraggio e di filtraggio, che, come prevede l'art. 6, comma 2, del d.m. 8 agosto 2007, sono svolte sotto la diretta vigilanza degli ufficiali e agenti di pubblica sicurezza preposti agli specifici servizi, i quali, soli, assicurano gli interventi che richiedono l'esercizio di pubbliche potestà o l'impiego di appartenenti alle Forze di polizia.

La stessa documentazione dell'attività svolta dagli steward è compiuta su apposita modulistica da predisporre a cura del responsabile o del delegato alla sicurezza e trasmessa al responsabile del G.O.S. (Gruppo Operativo di Sicurezza), cioè di un organismo che opera presso gli stadi per garantire la sicurezza durante eventi sportivi e che è presieduto da un funzionario di Polizia, designato dal questore.

Si tratta, quindi, di attività di vigilanza, di controllo, di segnalazione che, tuttavia, nell'ambito del rapporto privatistico con la società sportiva, non sono caratterizzate dall'esercizio di poteri coercitivi ovvero autoritativi, e, più in generale, dall'esercizio di funzioni pubbliche.

7. Quanto alla possibilità che gli stewart svolgano un pubblico servizio, è noto come l'attività dell'incaricato di pubblico servizio, secondo la definizione contenuta al successivo art. 358 cod. pen., è disciplinata da norme di diritto pubblico, ma presenta due requisiti negativi in quanto manca dei poteri autoritativi e certificativi propri della pubblica funzione, con la quale è in rapporto di accessorietà e complementarietà, e non ricomprende le attività che si risolvono nello svolgimento di mansioni di ordine o in prestazioni d'opera meramente materiale.

Quella dell'incaricato di pubblico servizio è un'attività di carattere intellettuale, caratterizzata, quanto al contenuto, dallo svolgimento di compiti di rango intermedio tra le pubbliche funzioni e le mansioni di ordine o materiale.

Quale diretta conseguenza del criterio oggettivo-funzionale adottato dal legislatore, la qualifica pubblicistica dell'attività prescinde, tuttavia, dalla natura dell'ente in cui è inserito il soggetto e dalla natura pubblica dell'impiego.

Rileva l'attività dell'ente e, posto che questa abbia caratteri pubblicistici, quale sia in concreto l'attività compiuta dal soggetto (cfr., sul tema, Sez. 6, n. 41788 del 02/07/2024, Callaro, Rv. 287246).

In tale contesto, mentre la sussistenza della qualifica di incaricato di pubblico servizio è stata riconosciuta nei riguardi di quei soggetti che, operando tanto nell'ambito di enti pubblici quanto di enti di diritto privato, siano risultati titolari di funzioni di rilevanza pubblicistica caratterizzate dall'esercizio del potere di adottare in autonomia provvedimenti conformativi dei comportamenti dei destinatari del servizio, con i quali l'agente instaura una relazione diretta (così, tra le molte, Sez. 6, n. 3932 del 14/12/2021, dep. 2022, Signorile, Rv. 282755; Sez. 3, n. 26427 del 25/02/2016, B., Rv. 267298; Sez. 6, n. 6749 del 19/11/2013, dep. 2014, Gariti, Rv. 258995), quella qualifica è stata invece negata in relazione alla posizione di quei soggetti che, privi di mansioni propriamente intellettive, nel contesto di quelle strutture siano chiamati a compiere generiche attività materiali in esecuzione di ordini di servizio ovvero di prescrizioni impartite dai superiori gerarchici.

8. Il tema allora attiene a se lo stewart addetto alla verifica del possesso di regolare titolo di accesso da parte degli spettatori di un evento sportivo e all'accertamento della conformità dell'intestazione del titolo alla persona fisica che lo possiede - con conseguente possibilità di negare l'ingresso in caso di difformità - svolga un pubblico servizio ovvero solo una prestazione materiale.

Si tratta di un'attività non documentata, non intellettuale, che in sostanza si realizza attraverso un mero controllo materiale relativo alla disponibilità del titolo di accesso e della conformità della intestazione del titolo con il soggetto che lo possiede.

Un'attività, tuttavia, rispetto alla quale l'agente, che pure instaura una relazione diretta con il destinatario del servizio, non è in grado di adottare nessun atto

conformativo del comportamento di questo, perché, come visto, egli non può che limitarsi, in caso di dissenso, a informare i pubblici ufficiali e, in particolare, le forze dell'ordine.

Lo steward si limita a compiere una attività materiale in esecuzione di ordini di servizio e, nel caso in cui insorgano "questioni", è obbligato a informare il funzionario di polizia.

Questo spiega perché si è ritenuta necessaria estendere, limitatamente a specifici reati, la tutela penale prevista per i pubblici agenti.

Agli steward era stata originariamente riconosciuta, per effetto del decreto-legge 17 agosto 2005, n. 162, convertito con modificazioni dalla legge 17 ottobre 2005, n. 210 (che ha aggiunto l'art. 6-quater alla legge 13 dicembre 1989, n. 401), la tutela giuridica prevista dagli artt. 336 e 337 del codice penale per gli incaricati di pubblico servizio, "purchè riconoscibili e in relazione alle mansioni svolte".

L'art. 2 del decreto-legge n. 187 del 2010, che ha previsto, al comma 1 - attraverso l'introduzione dell'articolo 2-ter del decreto-legge n. 8 del 2001 - l'ampliamento dei servizi ausiliari di polizia affidati agli steward, ai successivi commi 3 e 4, ha ulteriormente rafforzato tale tutela, attraverso l'espressa estensione dell'aggravante di cui all'articolo 339, terzo comma, del codice penale, nel caso in cui la violenza o la minaccia nei confronti degli steward sia commessa mediante il lancio o l'utilizzo di corpi contundenti o altri oggetti atti ad offendere, compresi gli artifici pirotecnici, in modo da creare pericolo alle persone, nonché attraverso l'applicazione delle stesse pene previste per il reato di lesioni personali gravi o gravissime a un pubblico ufficiale in servizio di ordine pubblico in occasione di manifestazioni sportive, quando il medesimo fatto è commesso nei confronti degli addetti ai controlli dei luoghi ove si svolgono manifestazioni sportive.

9. Un ampliamento della tutela penale che, diversamente dagli assunti della Corte di appello, conferma come i soggetti in questione non siano incaricati di pubblico servizio.

Se i soggetti in esame fossero incaricati di pubblico servizio, nei loro riguardi opererebbe l'ordinario statuto penale dei reati commessi in danno ma anche da parte dei pubblici agenti e non vi sarebbe stata nessuna esigenze di intervenire - attesa la disposizione generale dell'art. 358 cod. pen. - con specifiche previsioni che, peraltro, attesa l'operatività della norma generale, avrebbero una funzione di dubbia legittimità costituzionale perché tendenti a restringere- senza ragionevolezza - lo statuto penale dei delitti in questione.

L'estensione della tutela penale dei pubblici agenti agli steward per specifici reati conferma come la qualifica soggettiva di incaricato di pubblico servizio non sussista.

10. Ne consegue che, in relazione al contestato delitto di corruzione per cui si procede, non sussiste la qualifica soggettiva e la sentenza impugnata deve essere annullata senza rinvio perché il fatto non sussiste.

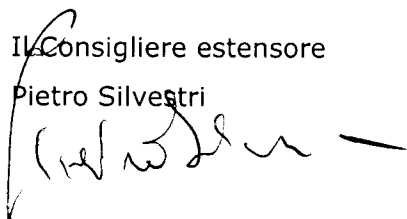
P. Q. M.

Annulla senza rinvio la sentenza impugnata perché il fatto non sussiste.

Così deciso in Roma, il 12 marzo 2025.

Il Consigliere estensore

Pietro Silvestri



Il Presidente

Giorgio Fidelbo

