

Lexambiente

www.lexambiente.com

Rivista giuridica on line creata e curata da Luca RAMACCI

Giuseppe NOVIELLO – Roberto ROSSI – Vittorio TRIGGIANI

Disciplina urbanistica: procedure autorizzative, controlli ed impianto sanzionatorio alla luce del Testo Unico D.p.r. 380\2001

In collaborazione con il
Centro Studi di diritto ambientale CEAG - Legambiente

Atti dal seminario "Disciplina urbanistica: procedure autorizzative, controlli ed impianto sanzionatorio alla luce del Testo Unico D.p.r. 380\2001" organizzato dal Centro studi di diritto ambientale dei Centri di Azione Giuridica di Legambiente e tenutosi in Rispeccia (Grosseto) nei giorni 10 e 11 ottobre 2003

La presente pubblicazione viene distribuita gratuitamente in Internet attraverso il sito LEXAMBIENTE (www.lexambiente.com). Può essere liberamente duplicata e diffusa gratuitamente citando la fonte. Non sono consentite le riproduzioni parziali senza indicazione della fonte e le alterazioni al formato originario di distribuzione. Per contatti: lexambiente@libero.it

Gli atti autorizzatori (permesso di costruire e d.i.a anche alla luce della c.d. Legge obiettivo 443\2001) e gli interventi ad essi soggetti

di **Giuseppe NOVIELLO** Sostituto Procuratore Napoli

Premessa

In un quadro normativo articolato e frammentato, il cd. Testo Unico dell'edilizia, (Dpr 380/01) ha inteso operare una profonda semplificazione prevedendo due soli titoli abilitativi: il permesso di costruire e la denuncia di inizio di attività.

I successivi interventi legislativi, operati mediante la L. 21.12.2001 n. 443 e successive modifiche, nonché mediante il Dlgs 301/2002 adottato in esecuzione della delega al Governo conferita dal comma 14 dell'art. 1 della L. 443/01 citata (“ il Governo è delegato ad emanare entro il 30.6.2003 un decreto legislativo volto ad introdurre nel testo unico (...) le modifiche strettamente necessarie per adeguarlo alle disposizioni di cui ai commi da 6 a 13), hanno portato alla configurazione di disposizioni che consentono anche alle Regioni di incidere – quanto meno sotto il profilo relativo scelta della procedura abilitativa cui accedere – sul novero delle opere per le quali è possibile ricorrere a d.i.a. ovvero al permesso di costruire.

Il permesso di costruire

Il permesso di costruire costituisce un importante strumento che presiede al controllo delle attività da cui deriva la modifica dell'assetto territoriale. Si deve ritenere che esso non vale ad attribuire lo ius edificandi, atteggiandosi dunque, sotto il profilo sostanziale, in modo analogo alla vecchia licenza e concessione edilizia (sussiste al riguardo l'avallo della Suprema Corte di Cassazione, la quale, con riferimento alle ipotesi di false attestazioni, ha riconosciuto alla concessione edilizia natura sostanzialmente autorizzatoria, ritenendo configurabile il reato di cui agli artt. 477 cp e 480 cp: cfr. Cass. Sez. Un. 29-1-1997, Botta).

Quanto ai requisiti formali, il permesso di costruire è rilasciato – a mente dell'art. 11 del DPR 6.6.2001 n. 380 - dal responsabile dell'UTC (così' come già previsto attraverso la cd. “legge Bassanini” attraverso la previsione dell'art. 6 L 127/97) al proprietario dell'area e a chi abbia titolo per richiederla così come normativamente disposto.

Il permesso di costruire deve essere emesso in conformità alla disciplina urbanistica, costituita dalla legislazione statale e regionale, nonché agli strumenti di pianificazione, generali e attuativi, e deve altresì rispettare i regolamenti edilizi, come espressamente sancito dall'art. 12 del citato DPR.

Quanto all' individuazione dei soggetti legittimati a richiedere il permesso, appare ancora applicabile l'ampia casistica giurisprudenziale, che ha riconosciuto la facoltà di domandare il rilascio di questo titolo abilitativo sia a titolari di diritti reali di godimento (quali il superficiario, l'enfiteuta, l'usufruttuario), sia a titolari di diritti personali in virtù dei quali si possa vantare la facoltà ovvero sussista l'obbligo di eseguire i lavori che si intende far assentire (con riguardo al conduttore, si è pronunciata implicitamente in senso positivo, la Corte di Cassazione pen. sez. III 18-12-1993, imp. Minelli).

Il permesso è trasferibile insieme all'immobile a favore del successore o avente causa. E' irrevocabile e oneroso ai sensi dell'art. 16 del Testo Unico.

E' previsto poi l'onere (ex art. 15 DPR cit. n. 380) per l'interessato d'iniziare e di concludere i lavori entro il termine indicato nello stesso permesso di costruire, termine che non può comunque essere superiore ad un anno, quanto all'inizio delle opere, ed a tre anni, quanto all'ultimazione, salva in tal caso la possibilità di proroghe.

Il termine per l'ultimazione dei lavori deve ritenersi perentorio, per cui in caso di suo vano decorso la concessione diviene inefficace(cfr. Cass. Sez.Un. 23-4-1993, Gifuni).

E' disciplinata altresì una ipotesi di decadenza del permesso anche prima dei predetti termini, in conseguenza di sopravvenute contrastanti previsioni urbanistiche, fatta eccezione per i lavori che ".....siano già iniziati e vengano completati entro il termine di tre anni dalla data di inizio".

L'inizio dei lavori, secondo un diffuso orientamento giurisprudenziale, deve identificarsi con l'esecuzione di opere da cui possa desumersi in maniera univoca l'effettiva volontà del titolare del provvedimento di creare la costruzione progettata, onde evitare che detto termine venga sostanzialmente eluso mediante opere apparenti.

Coerentemente, la giurisprudenza ha ritenuto di non riconoscere l'inizio di lavori in "modesti scavi" di sondaggio o in mere recinzioni dell'area, siccome caratterizzati da un profilo semplicemente preparatorio. Diversamente si è invece opinato in presenza di muri o pilastri ovvero di sbancamenti di rilevanti dimensioni, accompagnati da opere di picchettazione e dalla stipula del contratto di appalto.

Procedura di rilascio

Quanto alle procedure di rilascio del permesso di costruire, trattasi di materia quanto mai travagliata, che negli ultimi tempi ha formato oggetto di una disciplina a dir poco ondeggiante.

Al riguardo, giova rammentare che - secondo quanto previsto dagli artt. 31 L. 1150/42 e 4 L. 10/77 - la concessione era concepita come atto formale, emanato all'esito di una specifica procedura, con la conseguenza che il mancato rilascio entro un determinato termine poteva, se mai, dar luogo ad una ipotesi di silenzio-rifiuto di provvedere, vale a dire ad una ipotesi di inadempimento (cfr. art.31/7 co. L. 1150/42 cit.).

Successivamente, nel solo ambito di interventi di edilizia residenziale, era stata introdotta la possibilità di ottenere un provvedimento abilitativo tacito, attraverso la previsione esplicita del c.d. silenzio-assenso (cfr. art.8 DL 9/82 conv. in L 94/82).

Tuttavia, nel corso del 1993, il legislatore aveva rivisitato la materia.

Per quanto qui interessa, è sufficiente rammentare che al termine dell'adozione di diversi interventi normativi, e in particolare di decreti legge, con la Legge 493/93, adottata in sede di conversione dell'art. 4 del DL 398/93, veniva esclusa la possibilità della configurazione del silenzio assenso, con la introduzione di una procedura di rilascio della concessione connotata dalla previsione di termini rigidi per l'adozione del provvedimento, nonché dalla previsione di forme di messa in mora dei responsabili comunali competenti anche in funzione del ricorso a interventi regionali sostitutivi.

Infine, con l'art. 2/co. 60 della Legge 662/96 dettava una disciplina tendenzialmente organica in materia.

Tali opzioni legislative hanno trovato riscontro nel dettato dell'art. 20 del DPR citato.

Si è infatti previsto che il responsabile del procedimento debba esaurire la propria attività istruttoria mediante la formulazione di una 'proposta di provvedimento' entro il termine di 60 giorni dalla presentazione della domanda (raddoppiabile nei comuni con più di 100.000 abitanti o nei casi di motivata complessità del progetto); si è altresì previsto che detto termine può essere interrotto per una sola volta, entro 15 giorni dalla presentazione della domanda (termine raddoppiabile nei medesimi casi sopra elencati), per la motivata richiesta di produzione di documentazione integrativa che non sia nella disponibilità dell'amministrazione e che non sia altrimenti acquisibile, con conseguente nuova decorrenza del termine complessivo dalla ricezione della documentazione integrativa; si è infine previsto che il provvedimento finale debba essere adottato dal dirigente o dal responsabile dell'ufficio tecnico comunale entro il termine di 15 giorni dalla ricezione della suddetta proposta.

Stante la formulazione legislativa, deve ritenersi che entro il termine finale di 60 giorni (eventualmente raddoppiabile nei casi già menzionati) debba essere acquisito anche l'esito della conferenza di servizi , convocata ai sensi della L.241/90 ove sia necessario acquisire atti di assenso di altre amministrazioni

L'inutile decorso del termine previsto per l'adozione del provvedimento conclusivo è stato inoltre espressamente configurato come c.d. silenzio-rifiuto (cfr. artt. 20 co. 9 Dpr. 380/01), a fronte del quale è attribuita all'istante la facoltà di esperire - in via alternativa rispetto all'impugnazione in sede giurisdizionale - gli strumenti di 'intervento sostitutivo' disciplinati dall'art. 21 co. 1 e 2 del Dpr. citato.

All'interessato è difatti riconosciuta la facoltà di 'mettere in mora' l'amministrazione richiedendo, tramite atto notificato o trasmesso in piego raccomandato con avviso di ricevimento allo sportello unico, che il dirigente o il responsabile dell'ufficio tecnico si pronunzi entro 15 giorni dalla ricezione dell'istanza.

Ove anche tale termine trascorra inutilmente, l'interessato può esperire il rimedio sostitutivo previsto dal comma 2, consistente nella richiesta di nomina, da parte del competente organo regionale, di un commissario ad acta, al quale è attribuito un termine perentorio di 60 giorni per assumere le proprie determinazioni.

L'inutile decorso del termine attribuito al commissario ad acta è espressamente qualificato come ipotesi di silenzio rifiuto, come tale - è da ritenersi - impugnabile in sede giurisdizionale.

E' da rilevare che, con riferimento alle eventuali conseguenze penali dell'inerzia dell'amministrazione sotto il profilo della configurabilità del reato di cui all'art. 328 co. II c.p., si confrontano nella giurisprudenza penale due opposti indirizzi: l'uno volto a riconoscere comunque la rilevanza penale del comportamento omissivo del pubblico ufficiale anche in presenza della previsione di un rimedio amministrativo, sul presupposto dell'individuazione della diversa *ratio* delle due norme (Cass. 8.1.1997, Capuano); l'altro secondo cui la previsione legislativa dell'inerzia come silenzio-rifiuto risulterebbe incompatibile con la possibilità di comminare la sanzione prevista dalla norma penale (Cass. 6.10.1998, Raimondi).

Il permesso di costruire e gli altri titoli abilitativi

Con il Dpr del 6.6.2001 380 il legislatore ha soddisfatto l'esigenza di una maggiore tipizzazione degli interventi richiedenti il rilascio del permesso di costruire. Conseguentemente, è stato più adeguatamente soddisfatto il principio di tipicità del reato nell'ambito della disciplina penalistica dell'urbanistica e dell'edilizia.

Al fine di apprezzare gli elementi di novità introdotti sotto tale profilo, giova rammentare che il principio informatore della previgente disciplina poteva identificarsi nella necessità del

ricorso alla concessione edilizia in presenza di qualsivoglia attività comportante la trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio comunale; cio' alla luce della disposizione di cui all'art. 1 L. 28 gennaio 1977 n. 10, che prevedeva il necessario ricorso alla concessione edilizia per "ogni attività comportante trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio" (con la sola eccezione degli interventi di manutenzione ordinaria ex art. 9 co. 1 lett. c) L. n. 10/1977).

Al riguardo, è utile rammentare che nell'esegesi della richiamata disposizione normativa alla particella "e" è stato attribuito significato di congiunzione alternativa, assoggettandosi così al regime concessorio sia gli interventi edilizi in senso stretto sia interventi comunque incidenti sull'assetto urbanistico, e dunque tali da esigere una previa valutazione di conformità.

Si è difatti precisato che è "un errore ritenere che l'urbanistica si identifichi con l'attività edilizia in quanto il suo raggio d'azione è piu' ampio, riguardando l'assetto globale del territorio e di conseguenza anche comportamenti diversi da quelli finalizzati all'edilizia in senso stretto" (cfr. Cass. pen. sez. III 17.5.1995 sent. n. 5596).

Il concetto di trasformazione urbanistica è stato coerentemente interpretato – secondo una classificazione tuttora accoglibile - come intervento che incide sull'assetto e sulle funzioni di uno specifico ambito territoriale: pertanto, si è ritenuto costituire trasformazione urbanistica che necessita di concessione "quella che consiste in interventi che alterano in modo rilevante e duraturo il territorio, anche in relazione alla sua qualificazione giuridica" ovvero " ogni attività che comporti trasformazione del territorio attraverso l'esecuzione di opere (...) quando il mutamento o l'alterazione abbiano un rilievo ambientale estetico o funzionale" (cfr. Cons. St. sez. V sent. del 31.1.2001 n. 343).

La concessione è stata quindi richiesta in tutti i casi di modifica dello stato naturale della conformazione del suolo, per adattarlo ad un impiego diverso da quello che gli è proprio in rapporto alla sua condizione naturale e giuridica; questi casi consistono, a titolo esemplificativo, in opere di livellamento e sbancamento di terreno finalizzate ad uso industriale, commerciale, turistico o edilizio, ed eccettuate le sole opere di trasformazione di tipo fondiario (cfr. Cass. pen. sez. III 12.1.1989 imp. Saluzzo); consistono, ancora, nella realizzazione di una strada in ragione dell'impatto ambientale, che richiede un'attenta valutazione preventiva per la molteplicità degli interessi pubblici coinvolti (cfr. Cass. pen. sez. III sent. ud. del 8.11.1988 imp. Matarazzo).

Ed anche, la concessione è stata richiesta "per ogni intervento comportante trasformazione, mediante modifiche permanenti, dell'assetto del territorio, a prescindere dalle eventuali finalità di sfruttamento edilizio; in particolare, era stata ritenuta necessaria la c.e. per la realizzazione di una "fossa biologica con annessa tubazione di scarico, siccome ritenuta opera nel complesso modificativa dell'assetto urbanistico del luogo perché finalizzata allo sfruttamento edilizio di questo in contrasto con la sua destinazione agricola" (cfr. Cass. pen. sez. III sent. n. 4768 del 5.2.2001 imp. Deglaudi).

Nel quadro della disciplina previgente, sono state poi individuate – sotto forma di eccezione al regime concessorio – numerose ipotesi di interventi edilizi per le quali non era richiesta la concessione edilizia, ma erano piuttosto sottoposte a regime autorizzatorio ovvero alla procedura della c.d. D.i.a..

Si pensi, esemplificativamente, alle ipotesi introdotte dall'art. 31 della L. 457/78 lett. a) b) e c); all'art. 7 co II del Dl. 9/82 convertito nella legge 94/82; all'art. 9 della L. 122/1989 come integrato e modificato dall'art. 17 co 90 della L. 127/97; agli artt. 2 e 7 della l. 13/1989 ; alle ipotesi, infine, di cui all'art. 2 co 60 della L. 662/96.

Conseguenza di tale impostazione, con particolare riguardo al profilo penale, è stata quella di affidare all'elaborazione giurisprudenziale il compito di delineare, in maniera specifica, le iniziative urbanistiche non riconducibili alle suddette procedure semplificate ma abbisognevole di concessioni edilizia, e come tali suscettibili di integrare il reato contravvenzionale previsto dall'abrogato art. 20 L. 47/85 in caso di assenza o difformità dalla concessione medesima.

L'attuale impianto del cd. "testo unico dell'edilizia" modifica, almeno in parte, migliorandola, la suesposta impostazione.

Diversamente dal passato, infatti, il legislatore ha provveduto a tipizzare specificamente, anche se non in maniera esaustiva, gli interventi per i quali è necessario il rilascio del 'permesso a costruire', in relazione ai quali il mancato rispetto della procedura di legge dà luogo a responsabilità penale; ha così lasciato alla elaborazione giurisprudenziale più ristretti margini di operatività.

Fattispecie richiedenti il permesso di costruire

L'impostazione sistematica sopra sinteticamente illustrata si desume dalla chiara previsione di cui agli artt. 3 lett.e) e 10 del Dpr 380/01.

L'art. 10 contempla, al primo comma, nel novero degli interventi che costituiscono "trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio", da intendere nel senso sopra specificato e rientranti nel permesso di costruire, gli "interventi di nuova costruzione" (art. 10 co. 1 lett. A).

Il citato articolo 3 provvede, quindi, alla definizione normativa di tali interventi: innanzitutto definisce in via generale, quali "interventi di nuova costruzione", "quelli di trasformazione edilizia e urbanistica del territorio non rientranti nelle categorie definite alle lettere precedenti", e immediatamente dopo, riporta - nelle lettere da e.1 ad e.7 - una elencazione di diverse categorie di interventi in ogni caso, e tipicamente, riconducibili a tale nozione.

In forza della chiara lettera della legge, alla suddetta elencazione deve essere attribuito valore esemplificativo, ma non esaustivo della tipologia di intervento in questione.

Sono così descritte espressamente buona parte di quelle trasformazioni edilizie e urbanistiche per le quali, il mancato rispetto della procedura prevista per dar luogo alla loro realizzazione, ed in particolare l'assenza del prescritto titolo abilitativo - che viene ora definito "permesso di costruire" in luogo della vecchia dizione di "concessione" - determina la configurabilità della condotta materiale del reato contravvenzionale di cui all'art. 44 D.p.r. 380 cit.

Rientrano dunque nell'ambito di operatività del permesso di costruire fattispecie tipizzate e non, e innanzitutto:

1) la costruzione di manufatti edilizi fuori terra o interrati ovvero l'ampliamento di quelli esistenti all'esterno della sagoma esistente: si tratta delle iniziative di costruzione edile vere e proprie, costituite da nuove edificazioni e relativi ampliamenti. Il legislatore ha espressamente ricompreso anche la creazione di manufatti interrati, recependo al riguardo univoci orientamenti giurisprudenziali (cfr. al riguardo Corte di Cass. Penale sez. III ud. 27.9.00 rel. Fiale in Cass. Pen 2001 vol. 11 n. 1528 secondo cui "costituiscono lavori di concessione edilizia non soltanto quelli di realizzazione di manufatti che si elevano al di sopra del suolo ma anche quelli in tutto o in parte interrati e che comunque trasformino durevolmente l'area impegnata dai lavori stessi (fattispecie relativa alla realizzazione di una

piscina). Si noti che la norma fa riferimento alla “creazione” di manufatti: usa cioè una espressione alquanto ampia, comprensiva della intera attività dell’edificare, individuabile sin dalla realizzazione delle fondamenta dell’opera. Pertanto, rientrano nell’abito di operatività della previsione in esame anche gli sbancamenti ovvero i riporti di terreno connessi ai predetti immobili.

2) gli interventi di urbanizzazione primaria e secondaria realizzati da soggetti diversi dal comune;

3) la realizzazione di infrastrutture e impianti, anche per pubblici servizi, che comporti la trasformazione in via permanente di suolo inedificato. E’ da rilevare al riguardo che il riferimento normativo alla trasformazione “permanente” di un suolo che sia “inedificato”imporrà attente valutazioni in presenza di interventi aventi una funzione urbanistica oggettivamente limitata nel tempo ovvero “accidenti” ad opere già realizzate, che potrebbero piuttosto costituire meri “impianti tecnici” o “pertinenze”;

4) l’installazione di torri e tralicci per impianti radio trasmettenti e di ripetitori per i servizi di tele comunicazione. Al riguardo il legislatore viene a confermare un ampio orientamento, affermatosi soprattutto nella giurisprudenza amministrativa, secondo cui sono ritenute soggette a concessione edilizia le stazioni radio base per telefonia e le relative antenne, trattandosi di opere non precarie e connotate per un evidente impatto sul territorio oltre che sul paesaggio (cfr. tra le altre Cons. Stato sez. VI 5.10.2001 n. 5253 in Riv. Giur. dell’edilizia fasc. 6; Cass. Pen. sez. III sent. del 10.12.2002 n. 41180).

In proposito, deve tuttavia rilevarsi che un successivo intervento normativo adottato con il Dlgs 198/2002 ha riconosciuto la compatibilità con qualsivoglia destinazione urbanistica, e ne ha conseguentemente autorizzato la realizzazione in ogni parte del territorio comunale anche in deroga agli strumenti urbanistici e ad ogni altra disposizione di legge o regolamento, delle infrastrutture di telecomunicazioni per impianti radioelettrici (tralicci, impianti radio trasmettenti stazioni radio base per reti di telecomunicazioni mobili GSM/UMTS etc, con esclusione delle torri e tralicci relativi alle reti di televisione digitale terrestre). Ne consegue che tali opere vengono ad essere sottoposte al regime della autorizzazione e, in un caso, quale previsto dall’art. 5 co 2, al regime della d.i.a. (cfr. art. 5 co 2 del Dlgs 198/02). Sono comunque fatte salve, le disposizioni di cui al Dlgs 490/99, nonché l’autorizzazione prevista a tutela delle servitu’ militari ex l. 24.12.1976 n. 898. Va peraltro segnalata la recente sentenza della Corte Costituzionale (303/2003) che ha dichiarato l’illegittimità costituzionale della legge stessa, con tutte le relative conseguenze;

5) l’installazione di manufatti leggeri, anche prefabbricati, e di strutture di qualsiasi genere, quali roulotte, campers, case mobili imbarcazioni, che siano utilizzati come abitazioni, ambienti di lavoro, oppure come depositi magazzini e simili, e che non siano diretti a soddisfare esigenze meramente temporanee. Anche in questo caso appare chiaro il recepimento di consolidati orientamenti giurisprudenziali, secondo i quali la realizzazione di strutture, ancorché non saldamente ancorate al suolo ma comunque destinate stabilmente ad usi residenziali, o anche commerciali e similari, implica la necessità della concessione (ora permesso di costruire) a prescindere dal fatto che si tratti di opere su ruote o, piu’ in generale, facilmente amovibili. In tal caso, infatti, cio’ che rileva e’ la effettiva incidenza sul territorio e sui parametri urbanistici. Correlativamente, con una espressione di “chiusura”, sono stati esclusi i casi in cui tali strutture manifestino un chiaro carattere precario (salva comunque, in zone vincolate, la necessità del nulla osta della autorità competente). La nozione di “opera precaria” è anche essa oggetto di numerosi interventi giurisprudenziali, che hanno contribuito a delineare diverse fattispecie concrete in conformità all’indirizzo sopra ricordato. Ed invero, costituiscono un intervento precario gli spogliatoi presso un cantiere edilizio oppure un tendone all’interno di una fiera espositiva. Al contrario, non sono riconducibili al concetto di “intervento precario” le strutture stagionali, le quali sono connotate da un utilizzo stabilmente ricorrente in determinati periodi dell’anno (in applicazione del suddetto

principio, è stata ritenuta la configurabilità del reato di cui all'abrogato art. 20 lett. B) l. 47/85 in ordine ad una struttura costituita da pali in legno infissi al suolo che sorreggevano una copertura utilizzata come ristorante nei mesi estivi: Cass. 9/12/1998, n. 12890, Pr. Avitabile);

6) gli interventi pertinenziali che le norme tecniche degli strumenti urbanistici in relazione alla zonizzazione e al pregio ambientale e paesaggistico delle aree, qualifichino come interventi di nuova costruzione ovvero che comportino la realizzazione di un volume superiore al 20 % del volume dell'edificio principale. Questa previsione viene ad includere nell'ambito delle fattispecie richiedenti il rilascio del permesso di costruire talune ipotesi di opere pertinenziali. In tal modo si incide sulla "tradizionale" nozione unitaria di pertinenza che, prima del testo unico, risultava univocamente ricondotta nell'ambito delle opere che non richiedevano concessione edilizia. Ora invece, talune pertinenze sono soggette al permesso di costruire. Si tratta di quelle espressamente contemplate dal legislatore statale (" che comportino la realizzazione di un volume superiore al 20 % del volume dell'edificio principale ") ovvero di quelle che tale legislatore demanda alla iniziativa degli enti locali in sede di pianificazione urbanistica. Al di fuori di queste ipotesi, le pertinenze rientrano nel regime della D.I.A, fatti salvi, lo si rammenti sempre, gli obblighi derivanti dalle prescrizioni in materia di costruzioni in zona vincolata;

7) la realizzazione di depositi di merci o di materiali, la realizzazione di impianti per attività produttive all'aperto ove comportino l'esecuzione di lavori cui consegua la trasformazione permanente del suolo inedificato. Si è osservato da alcuni che questa previsione dovrebbe porre fine alla questione circa la necessità o meno della concessione edilizia in ordine alla attività di estrazione di materiale da cave a cielo aperto, questione in realtà finora risolta in senso negativo sia dalla giurisprudenza amministrativa che penale (cfr. "i titoli edilizi nel testo unico e nella legge obiettivo" De Nictolis Poli p. 48 Ed. Giuffrè) ;

8) gli interventi di ristrutturazione urbanistica, quelli volti a sostituire l'esistente tessuto urbanistico – edilizio con altro diverso, mediante un insieme sistematico di interventi edilizi, anche con la modificazione del disegno dei lotti degli isolati e della rete stradale. Si viene sostanzialmente a richiamare la nozione di ristrutturazione urbanistica prevista dall'art. 31 co . 1 lett. e) della L. 457/78. Da ricordare, al riguardo, che mentre la ristrutturazione urbanistica attiene ad un complesso di edifici, quella edilizia riguarda una unica unità immobiliare;

9) gli interventi di ristrutturazione edilizia che portino ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente e che comportino aumento di unità immobiliari, modifiche del volume della sagoma, dei prospetti o delle superfici, ovvero che, limitatamente agli immobili compresi nelle zone omogenee A, comportino mutamenti della destinazione d'uso. Con questa previsione l'istituto della ristrutturazione edilizia mostra di avere subito una vicenda analoga, seppure opposta, rispetto a quella che ha interessato le cd. pertinenze. Per queste ultime, come già osservato, il legislatore ha attratto talune fattispecie nell'area delle "nuove costruzioni" tipicamente sottoposte al regime del permesso di costruire. Per la ristrutturazione edilizia, invece, talune fattispecie sono state "espunte" dall'ambito degli interventi assoggettati al permesso di costruire, e fatte confluire nell'ambito del regime della D.i.a.. In tal modo, richiedono permesso di costruire solo quel complesso di interventi che determinano un organismo in tutto o in parte diverso dal precedente mediante aumento di unità immobiliari ovvero mutamenti del volume o della sagoma o prospetti o superfici oppure modifica di destinazione di uso in immobili rientranti nella zona omogenea A. Al fine dell'assoggettamento al regime concessorio, non è richiesto il concorso di tutte le suindicate connotazioni, essendo sufficiente che l'intervento da realizzare incida su uno dei suddetti parametri. In tale ottica, deve ritenersi che la creazione di un solaio intermedio accompagnato dalla apertura di finestre e dalla realizzazione di scale di accesso possa dare luogo ad una ipotesi di ristrutturazione assoggettata a permesso di costruire, risolvendosi in un ampliamento di superficie utile se non in una nuova e distinta unità immobiliare;

10) le modifiche di destinazione di uso con opere, per le quali si rimanda alle pagine successive;

11) le fattispecie individuate dalle regioni come implicanti il necessario rilascio del permesso di costruire. Nell'esercitare tale potere gli enti locali competenti dovranno comunque avere riguardo agli interventi che si connotino per una reale incidenza sul territorio e sul carico urbanistico. Tuttavia, in ossequio al principio di riserva assoluta di legge statale in materia penale, il legislatore ha avuto cura anche di precisare che la violazione delle disposizioni regionali emanate nell'esercizio della predetta facoltà non sarà penalmente sanzionata (cfr. art. 10 cit. co 3).

Come già accennato, l'elenco sopra indicato non è da considerarsi esaustivo delle condotte riconducibili al regime del permesso di costruire, come tali suscettibili di sanzione penale.

E' quindi evidente che, accanto alle fattispecie specificamente tipizzate, possono configurarsi ulteriori ipotesi, non espressamente delineate dal legislatore, ma comunque riconducibili al concetto di " trasformazione edilizia ed urbanistica del territorio".

Esenzioni soggettive dal permesso di costruire.

Non è sufficiente inquadrare una determinata opera nell'ambito della elencazione sopra riportata per ritenere, automaticamente, che per la stessa sia necessario il permesso di costruire.

Occorre al riguardo verificare anche il profilo soggettivo di colui che è interessato all'intervento.

Sotto tale aspetto assume rilievo l'art. 7 del cd. Testo Unico dell'edilizia, che esclude dall'ambito di operatività della procedura del permesso di costruire (come della d.i.a.) l'attività edilizia delle pubbliche amministrazioni.

Vengono al riguardo individuate tre ipotesi, aventi come comune denominatore la realizzazione di opere pubbliche.

- opere che richiedano l'azione di più' pubbliche amministrazioni allorchè l'accordo sia in sostanza trasfuso in un accordo di programma (cfr. anche l'art. 34 del Dlgs n. 267/00), con l'assenso del comune interessato;
- opere pubbliche statali o di interesse statale, che siano realizzate da amministrazioni statali, enti istituzionalmente competenti ovvero da concessionari di servizi pubblici, anche privati, purchè agiscano in base ad appalto-concessione o comunque affidamento da parte dei soggetti predetti. Per le suddette opere "statali" è richiesto esclusivamente un accertamento di conformità con le prescrizioni urbanistiche ed edilizie. Dalle "opere statali" si differenziano le cd. "opere destinate alla difesa militare", per le quali invece non è richiesto neppure il suddetto accertamento di conformità.

Qualche breve cenno deve essere formulato con riferimento alla disciplina delle cd. "opere destinate alla difesa militare". Per queste opere si è a lungo discusso circa la necessità del nulla osta paesaggistico nel caso in cui risultino ubicate in aree sottoposte al corrispondente vincolo. Al riguardo, la più' recente elaborazione giurisprudenziale ha affermato la necessità del nulla osta sul presupposto del necessario rispetto, anche alla luce dei principi costituzionali, del paesaggio, bene giuridico che non può essere sacrificato neppure a fronte di esigenze di difesa militare.

Altra questione venuta all'attenzione della giurisprudenza, anche con riferimento a recenti casi giudiziari, è quello del regime giuridico da applicare alle opere destinate alla difesa pubblica ma realizzate da soggetti privati su suolo rientrante nella loro disponibilità.

Al riguardo, risultano di estrema importanza gli insegnamenti desumibili da una sentenza della Corte Costituzionale e da un parere del Consiglio di Stato.

Con sentenza n. 150/92, la Corte Costituzionale ha precisato i limiti entro i quali opera la sottrazione delle strutture in esame al controllo di cui all'art. 81 del DPR 616/77, sottolineando che la "destinazione militare" non può desumersi solo sotto il profilo soggettivo, ossia avendo riguardo alla natura (pubblica anziché privata del soggetto interessato ad avere la disponibilità dell'opera), ma va ricavata anche sotto il profilo oggettivo, avendo cioè riguardo "sia alle caratteristiche oggettive che alle finalità dell'opera". Il Consiglio di Stato, poi, nel parere del 20.11.1991 n. 177/91, ha affrontato i casi in cui venga in rilievo la realizzazione di opere che non rientrano nel patrimonio della P.A. ma che quest'ultima intenda o acquistare o locare per un futuro uso militare.

Invero, il giudice amministrativo ha distinto due diverse ipotesi: 1) nel caso in cui l'opera venga realizzata su suolo privato da un privato ma con il contestuale obbligo di acquisto da parte della P.A., ovvero con la previsione del passaggio definitivo nel patrimonio della P.A. dell'opera, al termine del rapporto iniziale di locazione, il Consiglio di Stato ha osservato che trova applicazione il regime di cui all'art.81 Dpr 616/77 e successive modifiche e integrazioni (cfr. anche Dpr 383/94), atteso che il regime di "favore" che viene così delineato deriva dalla destinazione oggettiva dell'opera a soddisfare – in modo duraturo ed esclusivo – le esigenze della amministrazione Pubblica;

2) nel caso in cui il godimento dell'opera da parte dell'Amministrazione fosse assicurato solo nell'ambito di un rapporto di locazione, il Consiglio di Stato ha osservato che non troverebbe applicazione il suddetto regime di favore, in quanto il rapporto di godimento, per sua natura limitato nel tempo, non può giustificare una deroga alle ordinarie regole urbanistiche, che, in sostanza, finirebbero con il tradursi in un vantaggio del privato proprietario dell'opera.

Anche alla luce di tali precisazioni appare non condivisibile la circolare del Ministero dei Lavori Pubblici del 19.10.1992 n. 120 nella quale, pur dandosi conto di tali indirizzi giurisprudenziali, è stato argomentato che " anche quando l'immobile interessato non sia di proprietà dell'amministrazione che si appresta ad utilizzarlo, a fini pubblici, (si) potrebbe ...autorizzare interventi non conformi alla normativa vigente a condizione che – cessato l'uso pubblico – l'amministrazione o il proprietario all'atto del rilascio rendano l'edificio conforme alle previsioni della disciplina urbanistico-edilizia secondo le indicazioni comunali...".

E' evidente infatti il tentativo di estendere l'applicazione di un regime derogatorio eccezionale, sulla base di circostanze del tutto future ed incerte, se non addirittura materialmente impossibili.

Si pensi ad esempio al caso in cui venisse consentita – seguendo la soluzione qui censurata – la creazione di un immobile in una zona assolutamente non edificabile o comunque non utilizzabile per la realizzazione di strutture private. Ne deriverebbe, infatti, l'assai improponibile conseguenza di una necessaria e successiva demolizione dell'opera da parte del privato medesimo, al termine del rapporto di godimento instaurato con la P.A..

Una recente sentenza della Corte di Cassazione (sez. III del 10.6.99 n. 2188 imp. Marquez) ha affrontato la questione posta a seguito della realizzazione su suolo privato e da parte di un privato, di un immobile da utilizzare come caserma in base ad un mero rapporto futuro di locazione, da stipulare con una Pubblica Amministrazione a condizione della previa verifica dell'esito finale dell'opera.

In tale pronuncia è stata affermata la necessità di una interpretazione attenta e puntuale del regime derogatorio previsto per le opere destinate alla difesa militare, confermando che, in

applicazione dei criteri enunciati con la citata sentenza della Corte Costituzionale n. 150\1992, un'opera non può essere qualificata come destinata alla difesa militare in base a criteri connessi alla natura genericamente "militare". Nel caso di specie, riscontrata la carenza di tutti i presupposti, oggettivi e soggettivi, necessari perché al regime ordinario subentri il regime speciale, è stata ritenuta la assoggettabilità dell'opera alla concessione ed altresì al nulla-osta paesaggistico.

- opere pubbliche comunali assentite da "validazione del progetto" ex art. 47 Dpr n. 554 /99.

Una particolare disciplina è, infine, dettata per gli impianti di smaltimento e recupero di rifiuti. L'art. 27 del Dlgs 22/97 prevede infatti che " l'approvazione del progetto di realizzazione dell'impianto" - adottata dalla giunta regionale, all'esito di una procedura complessa che prevede la convocazione di una apposita conferenza di servizi - "sostituisce ad ogni effetto visti pareri autorizzazioni e concessioni di organi regionali provinciali e comunali" E' importante osservare che l' autorizzazione alla realizzazione dell'impianto è comunque distinta rispetto alla autorizzazione all'esercizio delle operazioni di smaltimento e di recupero di cui all'art. 28 del dlgs 22/97. E invero l'art. 27 cit. al comma 9 prevede che "contestualmente alla domanda di cui al comma 1 (di autorizzazione alla creazione dell'impianto n.d.e.) può essere presentata domanda di autorizzazione all'esercizio delle operazioni". Ancora, nel caso in cui si ricorra alle procedure semplificate di cui all'art. 31 del dlgs 22/97, è necessario seguire una articolata procedura distinta da quella del permesso di costruire. Ed invero l'art. 31 del citato Dlgs prevede, al comma 6, che "la costruzione di impianti che recuperano rifiuti nel rispetto delle condizioni delle prescrizioni e delle norme tecniche di cui ai commi 2 e 3 (ossia secondo la procedura semplificata) è disciplinata dal Dpr 24.5. 1988 n. 203 e dalle altre disposizioni che regolano la costruzione di impianti industriali". In tal caso, all'autorizzazione rilasciata per il controllo delle immissioni a tutela dell'inquinamento atmosferico, si accompagna il rilascio della concessione edilizia (ora permesso a costruire) da parte del competente organo comunale. Chiaro, in tal senso, il disposto di cui all'art. 6 co. 2 Dpr 203\88, laddove prevede l'allegazione di copia della domanda prescritta dalla normativa antinquinamento alla istanza di concessione edilizia da inoltrare al sindaco (*rectius* responsabile dell'UTC).

Si deve precisare che il permesso di costruire è sempre prescritto nel caso in cui su area demaniale si intenda realizzare un' opera privata (cfr. art. 8 Dpr 380/01).

Fattispecie non richiedenti il rilascio del permesso di costruire

Il legislatore, nel delineare in maniera più o meno tipica le fattispecie riconducibili nell'ambito del permesso di costruire, ha sottratto al medesimo diversi tipi di intervento, che tuttavia, si noti bene, non sono necessariamente sottratti a qualsivoglia sanzione di tipo penale.

Attività edilizie libere

Si deve fare riferimento innanzitutto alle cd. "attività edilizie libere" di cui all'art. 6, secondo cui non richiedono alcun titolo abilitativo le seguenti opere:

- a) interventi di manutenzione ordinaria;

- b) interventi volti all'eliminazione di barriere architettoniche che non comportino la realizzazione di rampe o di ascensori esterni ovvero di manufatti che alterino la segoma dell'edificio;
- c) opere temporanee per attività di ricerca nel sottosuolo che abbiano carattere geognostico o siano eseguite in aree esterne al centro edificato.

Sono al riguardo fatte salve disposizioni piu' restrittive di carattere regionale ovvero previste dagli strumenti urbanistici nonché, in particolare, le disposizioni di cui al Dlgs 490/99.

La D.i.a.

Ulteriori fattispecie, caratterizzate da un impatto sul territorio maggiore rispetto a quello proprio delle condotte di cui all'art. 6 sopra citato, ma tali da non giustificare il ricorso al permesso di costruire, rientrano invece nell'ambito del regime della cd. dichiarazione di inizio attività.

La d.i.a. viene ritenuta da alcuni un "titolo abilitativo non provvedimentale", ossia non formatosi a seguito di silenzio – assenso, configurandosi invece quale denuncia dell'interessato, che, se conforme ai presupposti e termini di legge, assicura un titolo all'edificazione.

Non sono mancate peraltro pronunzie giurisprudenziali con cui si è sostenuto che la richiesta di d.i.a. darebbe luogo, invece, a silenzio provvedimentale (cfr. Tar Lombard.i.a. Brescia 1.6.01 n.397).

Il ricorso alla relativa procedura deve ritenersi facoltativo, atteso che ciascun interessato avra' comunque la facoltà di ricorrere in luogo della d.i.a. alla piu' articolata procedura del permesso di costruire.

In tal senso dispone infatti l'art. 22 co 7 del Dpr 380/01, ai sensi del quale l'interessato puo' chiedere il rilascio del permesso di costruire per gli interventi di cui ai commi 1 e 2 del medesimo articolo (ossia le opere escluse dall'elenco di cui agli artt. 10 e 6 del Dpr 380 e le c.d. varianti "leggere") .

In tal caso il termine per il rilascio del permesso è di 60 gg.

Tale scelta evidentemente, risponde alla esigenza di assicurare un controllo approfondito e pubblico del progetto.

Resta fermo, comunque, che in tal caso "la violazione della disciplina urbanistico edilizia non comporta l'applicazione delle sanzioni di cui all'art. 44 ed è soggetta all'applicazione delle sanzioni di cui all'art. 37 " (cfr. art. 22 co. 7 cit.)

La d.i.a. inoltre è gratuita, salvo una diversa disciplina regionale che individui le ipotesi in cui sia dovuto un contributo di costruzione anche nell'ambito della procedura in esame.

E' il caso di rilevare che, con riferimento agli interventi assoggettati al regime di favore in esame ed inerenti ad immobili sottoposti a vincolo, l'efficacia della d.i.a. è espressamente subordinata all'atto di assenso da parte dell'Autorità preposta alla tutela del vincolo. Prevede infatti l'art. 22 al comma 6 che " la realizzazione degli interventi di cui ai commi 1 2 3 che riguardino immobili sottoposti a tutela storico - artistica o paesaggistica – ambientale è subordinata al preventivo rilascio del parere o dell'autorizzazione richiesti ..." Ancora, l'art.

23 ai commi 3 e 4 prevede che in caso di mancato rilascio del parere o autorizzazione dell'autorità preposta al vincolo la "denuncia è priva di effetti" .

Quanto alle fattispecie rientranti nel regime della d.i.a., rileva al riguardo, innanzitutto, l'art. 22 del dpr 380/01.

E' importante osservare come tale disposizione sia stata ampiamente novellata dall'art. 1 co. 1 lett. e) del Dlgs 27.12.02 n. 301 recante "modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001 n. 380".

Questo decreto è stato adottato in esecuzione della delega legislativa conferita al Governo ai sensi dell'art. 1 co. 14 della L. 21.12.01 n. 443 (cd. legge obiettivo) con il quale era stato disposto che " il Governo è delegato ad emanare, entro il 30.6.2003 un decreto legislativo volto a introdurre nel testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia di cui all'art. 7 della legge 8 marzo 1999 n. 50 e successive modificazioni, le modifiche strettamente necessarie per adeguarlo alle disposizioni di cui ai commi da 6 a 13", dettati appunto in ordine al procedimento della d.i.a.

In attuazione della suddetta previsione, col citato Dlgs 301/02, il Governo ha cercato di coordinare la disciplina della d.i.a. prevista dalla cd. legge obiettivo con quella già dettata dal cd. Testo Unico dell'edilizia.

In tale quadro, è utile osservare come, con il Dlgs 301/02, il legislatore ha ampiamente e sostanzialmente ripreso le disposizioni di cui ai già citati commi dell'art. 1 della L. 443/01, senza tuttavia riprodurre la previsione di cui al comma 6 lett. a) dell'art. 1 della citata L. 443/01 , laddove si prevedeva la sottoponibilità alla d.i.a. delle fattispecie già indicate nell'art. 4 co 7 del D.L. 5.10.93 n. 398, come sostituito dall'art. 2 comma 60 della l. 23.12.1996 n. 662 e successive modificazioni; disposizione peraltro espressamente abrogata dall'art. 136 Dpr. 380/2001.

Con riguardo alla disciplina da applicare agli interventi contemplati dall' abrogato art. 4 sopra citato e non espressamente contemplati dal Dpr 380/01 nell'ambito delle opere sottoponibili a d.i.a. (in particolare recinzioni, aree sportive senza volumetrie, opere interne, impianti tecnologici), appare opportuno svolgere alcune considerazioni.

E' difatti argomentabile che sia ancora pienamente efficace la previsione di cui all'art. 1 co. 6 lett. a) della c.d. legge obiettivo, con conseguente inclusione nell'ambito del regime della d.i.a. delle ipotesi elencate dall'art. 4 citato. Secondo tale impostazione, non assumerebbe rilievo la sopravvenuta espressa abrogazione del richiamato art. 4 co. 7 del DL 5.10.1993 n. 398, atteso che il richiamo operato dall'art. 1 co. 6 sopra citato ("in alternativa a concessioni e autorizzazioni edilizie puo' ricorrersi a d.i.a. per gli interventi di cui al suindicato art. 4") opera un rinvio recettizio all'elenco di cui all'art.4 e, quindi, non è caducato dalla sopravvenuta abrogazione della norma di riferimento.

Secondo una diversa tesi, invece, l'abrogazione del citato art. 4 co. 7, unitamente al fatto che con il Dlgs 301/02 il Legislatore statale non ha contemplato espressamente, integrando il Testo Unico dell'edilizia, gli interventi in parola tra quelli rientranti analiticamente nel regime della d.i.a., verrebbe a determinare un 'vuoto normativo', determinato dall'assenza di una espressa previsione che li sottoponga al regime semplificato.

Conseguentemente, si ritiene che per stabilire il regime applicabile sarà necessario esaminare le singole fattispecie alla luce del principio generale per cui sono sottoposti a permesso di

costruire tutti gli interventi di trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio. Solo in caso di accertamento negativo gli interventi in parola rientrerebbero nell'ambito residuale della d.i.a. (cfr. "i titoli edilizi nel testo unico e nella legge obiettivo" ed Giuffrè Rosanna De Nictoli Vito P p. 182 e ss.)

Rientrano pertanto nella d.i.a., innanzitutto, in applicazione dell'art. 22 co 1, gli interventi "non riconducibili all'elenco di cui all'art. 10 e all'art. 6 " ossia:

1. le opere di manutenzione straordinaria, restauro, risanamento conservativo così come definite dall'art. 3 co. 1 lett. b) c);
2. le opere di eliminazione delle barriere architettoniche in edifici esistenti consistenti in rampe o ascensori esterni ovvero in manufatti che alterino la sagoma dell'edificio. Si rammenti in proposito che invece gli interventi " volti all'eliminazione di barriere architettoniche che non comportino la realizzazione di rampe o di ascensori esterni, ovvero di manufatti che alterino la sagoma dell'edificio" integrano la cd. "attività edilizia libera" di cui al già citato art. 6 Dpr 380/01;
3. le opere già contemplate e sottoposte a regime autorizzativo dall'art. 7 co 2 del D.L. 23.1.1982 n. 9 come modificato con L. 25.3.1982 n. 94. Questo articolo è stato espressamente abrogato dall'art. 136 del Dpr 380/01. Le relative fattispecie possono ritenersi non integrare interventi di "trasformazione urbanistica ed edilizia" con conseguente applicazione del regime della d.i.a. Si tratta in particolare:
 - delle opere pertinenziali che non presentino le caratteristiche contemplate dal combinato disposto degli artt. 3 co 1 lett. e.6 e 10 co 1 lett. a) ;
 - delle occupazioni di suolo mediante deposito di materiali o esposizioni di merci a cielo libero, Si tenga presente la diversa fattispecie, richiedente invece il permesso di costruire, di cui all'art. 3 co 1 lett. e.7;
 - le opere di demolizione , i reinterri e gli scavi che non siano connessi ad attività edilizia;

Rilevano inoltre,

4. gli interventi di ristrutturazione edilizia così come definiti dall'art. 3 co 1 lett. d) e quindi non coincidenti con quelle ipotesi di ristrutturazione delineate dall'art. 10 lett. c) co 1.. Tale previsione assume particolare rilievo nella parte in cui sottrae al regime del permesso di costruire anche gli interventi di "demolizione e ricostruzione con la stessa volumetria e sagoma di quello preesistente fatte salve le sole innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica". In questo modo il legislatore ha accolto quell'orientamento della giurisprudenza amministrativa contrastante con l'indirizzo della Corte di Cassazione e secondo cui non richiedeva la concessione edilizia l'intervento di demolizione e ricostruzione fedele. Rimandando a quanto di seguito si dirà specificamente su tale fattispecie, è qui sufficiente osservare come, diversamente dalle precedenti versioni del Dpr 380/01, non è più previsto, accanto al limite del rispetto della medesima volumetria e sagoma, quello della ricostruzione "fedele" con rispetto dei medesimi materiali;
5. le varianti a permessi di costruire rilasciati, che non incidano sui parametri urbanistici e sulle volumetrie, non modifichino la destinazione d'uso e la categoria edilizia, non alterino la sagoma dell'edificio e non violino le prescrizioni imposte con il permesso di costruire.

Si tratta evidentemente di varianti di rilevanza minore, afferenti alla struttura interna ovvero a profili esterni di minima entità atteso che il legislatore richiede che rimangano invariati i caratteri essenziali dell'opera così come originariamente assentiti mediante il permesso (volume, sagoma, categoria edilizia, destinazione di uso) .

Si noti che rispetto al previgente art. 15 della L. 47/85, secondo cui le varianti dovevano essere approvate prima della dichiarazione di ultimazione dei lavori, le predette varianti, potendo essere "...presentate prima della dichiarazione di ultimazione dei lavori" assentiti con

il permesso di costruire, potranno essere anche oggetto di una d.i.a. depositata dopo la loro effettiva realizzazione (cfr. art. 22 co 2) .

Alla luce di quanto sopra esposto con riferimento agli interventi di cui all'art. 4 DL n. 398/1993, rientrano inoltre,

5. le recinzioni, muri di cinta, cancellate, nella misura in cui, anche alla luce della giurisprudenza formatasi sotto il vigore della legge 47/85, siano conformi ai criteri della destinazione a delimitare o circoscrivere un bene immobile con opere, anche murarie, ma di entità limitata. Così è stata affermata al contrario la necessità della c.e. per un muro di contenimento (Cass. 14.7.1997, n. 6906);

6. le aree destinate ad attività sportive senza creazione di volumetrie;

7. le opere interne di singole unità immobiliari che non determinino modifiche della sagoma e dei prospetti e non rechino pregiudizio alla statica dell'immobile e non modifichino la destinazione di uso con riferimento esclusivo agli immobili delle zone omogenee A .

Si noti che perché possa applicarsi il regime della d.i.a. è anche necessario che le opere interne riguardino la singola unità immobiliare. Laddove si determinasse un aumento di unità immobiliari si rientrerebbe inevitabilmente nella previsione di cui all'art. 10 co. 1 lett. c) citato (ristrutturazione) con conseguente necessità del permesso di costruire.

Si osservi infine che il testo Unico all'art. 136 ha esplicitamente abrogato l'art. 26 della L. 47/85 relativo alle “opere interne”;

8. gli interventi di revisione o installazione di impianti tecnologici al servizio di edifici o di attrezzature esistenti e realizzazione di volumi tecnici indispensabili in base alle nuove disposizioni . Tali interventi vanno distinti rispetto alle “torri e tralicci” di cui al combinato disposto degli artt. 3 co 1 lett. e.4 e 10 co 1 lett. a) del Dpr 380/01. Va inoltre considerata la disciplina di cui al Dlgs 198/02 appresso richiamata;

Vanno infine contemplati:

9. i parcheggi come disciplinati dall'art. 9 della L. 24.3.1989 n. 122 . Si noti, infatti, che ai sensi dell'art. 137 co 3 del Dpr 380/01, il secondo comma dell'art. 9 della L. 122/89 è stato modificato nei seguenti termini: “l'esecuzione delle opere e degli interventi previsti dal comma 1 è soggetta a denuncia di inizio attività”;

La d.i.a. in luogo del permesso di costruire

Sono assoggettabili a d.i.a., ma solo per scelta discrezionale dell'interessato, anche altri interventi che in via ordinaria richiedono il rilascio del permesso di costruire. Si tratta delle seguenti ipotesi :

1) gli interventi di ristrutturazione edilizia di cui all'art. 10 co. 1 lett. c) (cfr. art. 22 cit. co 3 lett. a)) ;

2) gli interventi di nuova costruzione o di ristrutturazione urbanistica qualora siano disciplinati da piani attuativi comunque denominati ivi compresi gli accordi negoziali aventi valore di piano attuativo, (si pensi alle convenzioni di lottizzazione, ai piani particolareggiati) che contengano precise disposizioni plano-volumetriche, tipologiche, formali e costruttive, la cui sussistenza sia stata esplicitamente dichiarata dal competente organo comunale in sede di approvazione degli stessi piani o di ricognizione di quelli vigenti. Qualora i piani attuativi risultino approvati anteriormente all'entrata in vigore della legge 21 dicembre 2001 n. 443 il relativo atto di ricognizione deve avvenire entro trenta giorni dalla richiesta degli interessati; in mancanza si prescinde dall'atto di ricognizione purchè il progetto di costruzione sia accompagnato da apposita relazione tecnica nella quale venga asseverata l'esistenza di piani attuativi con le caratteristiche sopra menzionate ;

3) gli interventi di nuova costruzione, a condizione che siano esecuzione diretta di strumenti urbanistici generali che rechino precise disposizioni piano - volumetriche (cfr. art. 22 co 3 lett. b) e c)) .

Con questa previsione si fa riferimento a norme di dettaglio diverse dai piani attuativi. Si può pensare anche a strumenti urbanistici generali come il piano regolatore che contengano disposizioni di dettaglio. In questi casi appare comunque ragionevole ritenere che, in via analogica con quanto previsto immediatamente prima, il carattere specificativo delle disposizioni debba essere espressamente sancito.

Questi ultimi tre tipi di intervento – si rammenti – anche qualora siano realizzati previa adozione di d.i.a, non si sottraggono alle sanzioni penali di cui all'art. 44 (cfr. art. 22 co. 4).

Da qui in sostanza la caratteristica tipica della cd. “Super – d.i.a.”, termine con cui si possono indicare quei moduli procedurali che consentono il ricorso alla disciplina della d.i.a. per opere ordinariamente sottoposte al rilascio del permesso di costruire senza tuttavia derogare al relativo regime penale.

In conformità a tale particolare regime, questi interventi sono pur sempre onerosi, atteso che essi sono sottoposti in ogni caso al regime del contributo di costruzione di cui all'art. 16 Dpr 380/01 (cfr art. 22 cit. co 5).

Al contrario, per gli altri interventi sottoposti a d.i.a. diversi da quelli di cui al co. 3 dell'art. 22 cit. è in facoltà delle regioni stabilire se assoggettare anche essi al contributo di costruzione, definendo in tal caso criteri e parametri per la determinazione (art. 22 co 5 ultima parte).

I poteri regionali e la d.i.a.

Al regime della d.i.a. potranno essere ricondotte anche altre tipologie di intervento a tal fine espressamente contemplate dal legislatore regionale, al quale è attribuita facoltà di ampliare (oltre che ridurre) l'ambito applicativo dei primi tre commi di cui al citato art. 22. Resta ferma, comunque, l'applicabilità delle sanzioni penali di cui all'art. 44 per quelle fattispecie ordinariamente soggette a permesso di costruire. (cfr. art. 22 co 4 Dpr cit).

Si tratta di un potere alquanto ampio, esplicabile in via legislativa, che deve tuttavia tenere conto di talune delimitazioni.

Posto invero che spetta allo Stato fissare i principi della materia del controllo del territorio, è evidente che in ogni caso qualsivoglia intervento edilizio incluso dal legislatore regionale nel novero di quelli sottoponibili a d.i.a. deve comunque rispettare le condizioni di cui all'art. 22 co 1 (conformità agli strumenti urbanistici, regolamenti edilizi, disciplina urbanistico edilizia vigente).

Inoltre, come già osservato, le scelte regionali non potranno comunque incidere sul regime penale degli interventi, in ossequio al principio della riserva di legge statale assoluta in materia penale.

Profili procedurali

Con il T.U. così come modificato ed integrato dal dlgs 301/02, il Legislatore ha delineato, si spera definitivamente, una procedura organica della d.i.a., in parte anche innovando rispetto alla previgente disciplina.

Gli interventi sottoponibili a d.i.a. devono innanzitutto essere conformi alle previsioni degli strumenti urbanistici dei regolamenti edilizi ed alla disciplina urbanistico edilizia vigente, e, laddove ineriscano ad immobili sottoposti a vincolo storico – artistico o paesaggistico – ambientale la loro realizzazione è comunque possibile mediante d.i.a. ma subordinata, nella sua efficacia, al preventivo rilascio del parere o della autorizzazione previsti dalle rispettive normative di settore (cfr. art. 22 co 1 e 6).

Colui che è legittimato alla presentazione della d.i.a. (in primis il proprietario nonché i soggetti già brevemente richiamati a proposito del permesso di costruire in relazione all'art. 11 del Dpr 380/01) la deposita, presso lo sportello unico dell'edilizia, assieme ad una relazione e ai grafici redatti da un progettista abilitato nonché deve indicare l'impresa cui vuole affidare i lavori.

Il progettista deve asseverare sotto la propria responsabilità, la conformità delle opere da realizzare agli strumenti urbanistici approvati e a quelli eventualmente solo adottati, ai regolamenti edilizi vigenti, alle norme di sicurezza e igienico sanitarie.

Trascorsi trenta giorni dalla presentazione, l'interessato potrà iniziare le opere, per le quali la d.i.a. ha una efficacia massima di tre anni. L'interessato è tenuto altresì a comunicare la data di ultimazione dei lavori. Al termine delle opere dovrà depositarsi da parte del progettista o comunque di un tecnico abilitato, un certificato di collaudo con il quale si attesta la conformità delle opere realizzate con il progetto allegato alla d.i.a.

A fronte della presentazione della d.i.a., il responsabile del competente ufficio comunale, laddove riscontri l'assenza di una delle condizioni necessarie per l'instaurazione di una regolare procedura per la d.i.a., dovrà notificare all'interessato, entro trenta giorni, un ordine motivato di astenersi dall'effettuare gli interventi progettati. In tal caso comunque, l'interessato avrà facoltà di ripresentare una nuova d.i.a. con le modifiche o integrazioni rese necessarie per renderla conforme alla normativa urbanistica ed edilizia.

Ove le ragioni dell'ordine di sospendere i lavori vadano identificate in una falsa attestazione del professionista abilitato, il competente funzionario comunale dovrà altresì informare non soltanto l'autorità giudiziaria, in conformità innanzitutto con quanto previsto dall'art. 331 c.p.p., ma anche il consiglio dell'ordine di appartenenza del professionista responsabile.

Laddove sia necessario il parere della autorità preposta al vincolo, ove questa coincida con l'amministrazione comunale, il termine di 30 giorni per iniziare i lavori decorre comunque dal rilascio di tale provvedimento.

Qualora invece l'autorità competente sia diversa da quella comunale si delineano due ipotesi :

- l'interessato potrà previamente richiedere e ottenere il parere allegandolo alla denuncia depositata presso l'autorità comunale, con conseguente decorrenza del termine di trenta giorni dal deposito della d.i.a.;
- in assenza del parere nei termini esposti immediatamente prima, l'ufficio comunale, presentata la d.i.a., dovrà convocare una apposita conferenza di servizi e in questo caso il termine di trenta giorni per iniziare le opere decorrerà dall'esito positivo della conferenza medesima.

Prova del titolo per realizzare le opere oggetto di d.i.a è costituita dalla copia della d.i.a. medesima, che riporti la data di ricevimento della stessa da parte dell'ufficio comunale competente, l'elenco delle allegazioni comprensivo della attestazione del progettista, e degli altri atti di assenso se necessari.

Fattispecie particolari sottoposte a d.i.a., permesso di costruire ovvero rientranti tra le cd. “attività libere”. Brevi approfondimenti.

Manutenzione straordinaria, restauro e risanamento

Tra gli interventi da tempo ormai sottratti al regime della concessione edilizia e ora del permesso di costruire rientrano, accanto a quelli di manutenzione ordinaria, quelli di manutenzione straordinaria, di restauro e risanamento conservativo. In proposito si noti che tali opere presentano taluni presupposti comuni. Deve trattarsi di interventi innanzitutto operanti su edifici preesistenti nonché ultimati. Infatti, “rientrano negli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente (...) gli interventi di manutenzione ordinaria quelli di manutenzione straordinaria, di restauro o di risanamento conservativo, di ristrutturazione edilizia e urbanistica, che presuppongono un edificio già ultimato e funzionante, del quale si intende conservare o rinnovare la funzionalità, atteso che deve trattarsi di “recupero” del patrimonio edilizio esistente. Conseguentemente non è possibile applicare il regime semplificato dell'autorizzazione o della denuncia di inizio attività, previa qualificazione delle opere come di manutenzione straordinaria o restauro, per gli interventi eseguiti su edifici non ultimati” (cfr. Cass. Pen. sez. III n. 3526 del 24.1.03 rv. 223369 pres. Toriello). Ulteriore dato è quello della funzione essenzialmente conservativa, tanto che devono essere rispettate tipologia, forma e struttura e può altresì ammettersi la modifica strutturale di un elemento per ragioni di indispensabile funzionalità, ma non anche la totale o prevalente trasformazione della struttura.

Tanto premesso, si comprende facilmente l'esistenza di un ulteriore limite a queste opere così come a qualsivoglia altro intervento che si voglia considerare legittimo: l'immobile su cui operare deve essere non solo preesistente, ultimato e bisognoso di “recupero” ma anche lecito ossia munito di concessione edilizia ovvero di permesso di costruire oppure condonato o sanato.

E invero “ ogni intervento additivo su una costruzione ritenuta abusiva si qualifica esso stesso quale abusivo e destinato a subire la stessa sorte dell'opera cui accede ...” (cfr. Cass. Pen. sez. III 10.4.2002 n. 295 Pres. Savignano).

Appare allora opportuno anche stigmatizzare quelle diffuse prassi comunali con le quali si tende a consentire (prima mediante autorizzazione, ora, con il cd. Testo unico dell'edilizia, “assentendo” la d.i.a.) la realizzazione, presso immobili oggetto di istanza di condono e privi del relativo provvedimento favorevole finale, espresso o tacito, di interventi edilizi astrattamente qualificabili come manutenzione straordinaria o poco più. Tali ipotesi si riscontrano soprattutto nelle aree sottoposte a vincolo paesaggistico. Invero, nell'ambito di tali prassi, il richiamo alla nozione di manutenzione consente, in astratto, una gestione esclusivamente “ comunale” dell'intervento, che viene sottoposto a d.i.a. in assenza della richiesta di nulla osta paesaggistico assumendo che l'intervento, così come rappresentato, non altera lo stato dei luoghi o l'aspetto degli edifici e quindi non richiede la pronuncia della autorità preposta al predetto vincolo.

A tale prassi osta, come accennato, oltre al limite dell'“ultimazione” allorché si tratti di opere incomplete, proprio la regola per cui non è possibile lecitamente realizzare interventi presso immobili abusivi; tali interventi, seppure in astratto corrispondenti a opere di manutenzione o comunque assoggettabili a d.i.a., per la natura giuridica abusiva dell'opera

cui accedono ne assumono il connotato illecito qualificandosi, in realtà, come mera prosecuzione di abusi edilizi.

Peraltro, con riferimento alle opere oggetto di istanza di condono, il legislatore ha espressamente previsto e disciplinato una unica ipotesi in cui è stato consentito all'interessato la prosecuzione delle opere in attesa della definizione della pratica di condono. L'art. 35 co 14 della L. 47/85 prevede infatti che il presentatore dell'istanza di concessione o autorizzazione in sanatoria, versata la seconda rata di oblazione, possa presentare apposita domanda e, decorsi 30 giorni, completare – sotto la propria responsabilità – le opere oggetto di domanda di sanatoria, fatta salva, per gli interventi in aree vincolate, la pronunzia anche della Autorità preposta al vincolo medesimo.

In proposito la Suprema Corte di Cassazione (sez III pen. ord. 03530 del 01/12/2000 (cc.08/11/2000) rv. 218001 Pres. Avitabile) ha osservato che «nel caso di restituzione dell'immobile oggetto di condono al legittimo proprietario a seguito di dissequestro la costruzione puo' essere proseguita soltanto nel rispetto della procedura stabilita dall'art. 35, comma 15, della legge 28 febbraio 1985 n. 47 (che prevede, decorsi 120 giorni dal versamento della seconda rata la notifica al Comune dell'intendimento di proseguire i lavori, con allegazione di una perizia giurata o di una documentazione equipollente sullo stato dei lavori abusivi, i quali possono essere ripresi dopo 30 giorni dalla suddetta notificazione); in difetto, la prosecuzione dei lavori configura un nuovo ed autonomo reato urbanistico».

Infine, si osservi che dagli interventi di manutenzione straordinaria, del risanamento o restauro, non puo' derivare una modifica di destinazione di uso, sicchè l'inosservanza di tale condizione implica una diversa qualificazione giuridica dell'intervento.

Altro profilo da sottolineare è quello relativo al regime degli interventi in esame nell'ambito delle aree vincolate.

Mentre per la disciplina urbanistica ed edilizia le predette opere sono normalmente sottoposte ad un regime di favore e non appaiono sanzionabili penalmente, una disciplina piu' restrittiva e' dettata dal Dlgs 490/99.

In particolare, ai sensi dell'art. 152 del Dlgs 490/99 non richiedono l'autorizzazione di cui all'art. 151 (e quindi non è configurabile il reato di cui all'art. 163 Dlgs 490/99) gli interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria, di consolidamento statico e di restauro conservativo non solo in quanto tali ontologicamente ma anche laddove ricorra l'ulteriore condizione che “non alterino lo stato dei luoghi e l'aspetto esteriore degli edifici”.

Si puo' infine osservare che le attuali nozioni delle opere in esame evidenziano l'importanza del rispetto dei profili formali, tipologici e strutturali, e ciò per sottolineare la necessità che sia conservata la fisionomia complessiva dell'edificio in rapporto all'ambiente circostante. In conformità a tale criterio, si è ritenuto opportuno avere anche riguardo al criterio dell'incidenza esterna per la valutazione dell'effettiva accessorietà dell'intervento e, dunque, dell'ammissibilità o meno di un'eventuale innovazione.

Le recinzioni

Al riguardo è opportuno rammentare come la giurisprudenza abbia avuto cura di precisare che non rientrano nel concetto di recinzione assoggettata a regime semplificato, tutte quelle opere analoghe che tuttavia, incidendo sull'assetto del territorio, ne determinano una trasformazione innanzitutto urbanistica, quali i muri di contenimento e le opere murarie di rilevate entità che assolvono – come sopra già rilevato – a funzioni diverse da quelle di mera delimitazione di un immobile.

Le opere interne

Si è stabilito che rientrano nel regime della d.i.a. le opere interne di singole unità immobiliari, che non comportino modifiche della sagoma e dei prospetti e non rechino pregiudizio alla statica dell'immobile, e, limitatamente agli immobili compresi nelle zone omogenee A di cui all'art. 2 DM 2-4-1968, G.U. 97 del 16-4-1968, non modifichino la destinazione d'uso .

Rileva in proposito la pregressa elaborazione giurisprudenziale: le opere interne sono solo quelle effettuate presso manufatti esistenti e non in corso di realizzazione (cfr. Corte di Cass. pen. sez. III 25-1-1994, imp. Colazzilli). Esse “hanno proprie peculiari caratteristiche rispetto agli interventi di trasformazione del patrimonio edilizio esistente come individuati dall’art. 31 L. n. 457 del 1978, ovvero di manutenzione ordinaria, straordinaria, di restauro e risanamento conservativo e di ristrutturazione edilizia, e devono pertanto essere considerate nel loro complesso onde stabilirne il regime urbanistico applicabile, con la conseguenza che occorre la concessione edilizia allorchè esse determinino un mutamento della destinazione d’uso o diano origine ad un organismo in tutto o in parte nuovo” (cfr. Cass. Pen sez. III 20.5.02 Pres. Savignano G. sent. n. 19378 imp. Catalano)

In altri termini, le opere interne presentano un carattere “trasversale” per cui si pongono “ in una posizione differente rispetto agli interventi di trasformazione del patrimonio edilizio esistente, individuati dall’art. 31 L. n. 457 del 1978 in quelli di manutenzione ordinaria, straordinaria, di restauro e di risanamento conservativo e di ristrutturazione edilizia e non possono essere considerate in maniera disarticolata senza valutare nel loro complesso le singole opere poste in essere, procedendo ad una particellizzazione degli interventi, sicchè in presenza di una pluralità di attività edilizie occorre apprezzarle nella loro globalità per stabilire il regime urbanistico applicabile “ (cfr. Cass. pen. sez. III sent. del 27.4.01 n.1757 imp. Zeno).

Conseguentemente è stata richiesta la c.e. allorchè mediante interventi interni e di manutenzione straordinaria si era giunti a realizzare un organismo in tutto o in parte nuovo (cfr. Cass. pen. sez. III 8.2.1988 imp. Rosati).

Nella nozione in esame – è da rilevare - non si fa riferimento all'aumento delle superfici utili, mentre il mutamento di destinazione è preso in considerazione solo con riguardo agli immobili ricompresi in zona A, nè è fatto cenno espresso al numero delle unità immobiliari.

Cio’ ha anche fatto discutere in ordine alla configurazione o meno per i cd. soppalchi, del regime autorizzatorio e ora della d.i.a. In senso positivo si è anche espressa la Corte di Cassazione in talune sue pronunce (cfr. Cass. pen. sez. III 28.3.1990 n. 4323 imp. De Pan. rv. 183843 – Cass. pen. sez. III 3.6.1994 n. 6573 imp. Vicini rv. 198061).

Al riguardo, appare utile richiamare talune precisazioni elaborate dalla Corte di Cassazione nella già suindicata sentenza del 27.4.01 n.1757, avente ad oggetto la creazione, all’interno di un appartamento, di un solaio intermedio riguardante gran parte del medesimo.

Si è osservato innanzitutto che “la realizzazione di un soppalco comporta oltre all’aumento delle superfici utili l’inserimento, con varia funzione, di un nuovo elemento strutturale e (....) ogni intervento non precario che determini un aumento di superfici utili e di calpestio determina un maggior carico urbanistico”.

Si è anche precisato che:

- “ l’edificazione di un soppalco può eventualmente condurre ad una vera e propria trasformazione dell’organismo edilizio preesistente a seconda della sua consistenza rispetto alla superficie complessiva della costruzione e soprattutto alla violazione delle prescrizioni degli strumenti urbanistici (ex gr. in materia di altezza dei vani e di salubrità degli stessi) o di questi ultimi (ex gr. previsione di un determinato limite di superficie per alcune tipologie di immobili, caratteri propri di una certa zonizzazione);
- anche la giurisprudenza amministrativa ha rilevato che “ le opere implicanti radicali interventi di adattamento delle strutture interne eseguite per creare vani accessori o nuovi volumi o maggiori superfici non possono considerarsi opere interne come quelle che implicano un maggiore carico urbanistico”.

In tale prospettiva si è osservato che la creazione del solaio non poteva rientrare certamente in quella di risanamento conservativo, la quale comporta “ che l’edificio rimanga identico nel rispetto degli elementi tipologici, strutturali e formali, essendo necessario che rimangano inalterate anche le strutture interne dell’edificio pur se debba trattarsi di una serie di opere coordinate tra loro in base ad un progetto unitario (...) pertanto è ammissibile soltanto un minimo aumento della superficie utile degli immobili attuato accorpendo distinte unità immobiliari o introducendo modesti elementi accessori giacchè (...) gli elementi formali attengono alle caratteristiche relative alla disposizione dei volumi, alle rifiniture particolari della sagoma e del prospetto senza determinare un significativo incremento di volume e di superficie lorda utile. (...) Emerge che le opere compatibili con l’intervento in esame sono tutti quei lavori che si appalesano come necessari per la conservazione dell’edificio nella sua unità strutturale e volti al miglioramento della funzionalità (...) senza determinare una trasformazione dell’organismo edilizio oppure la creazione di un’opera nuova e diversa da quella preesistente e senza alterazione delle strutture e degli elementi tipologici e formali dell’edificio giacchè *altrimenti si è in presenza di una ristrutturazione edilizia*”.

Se allora la creazione di un soppalco nei termini e proporzioni sopra precisati non può qualificarsi come mera opera interna e piuttosto integra una ristrutturazione quale creazione di un nuovo organismo edilizio, seguendo la suesposta impostazione, appare conseguenziale ritenere che tale intervento debba richiedere il permesso di costruire inquadrandosi nella specifica ipotesi di ristrutturazione di cui all’art. 10 co. 1 lett. c) del Drp 380/01.

Diversa questione è quella attinente alla trasformazione, realizzata mediante interventi meramente interni, di una soffitta o di un sottotetto in mansarda. Potrebbe infatti venire in rilievo, in proposito, la disciplina del mutamento della destinazione d’uso, nei termini appresso indicati, assieme al rilievo per cui la nuova destinazione del sottotetto determina un aumento del carico urbanistico rispetto ai parametri di cui al DM 2-4-1968.

Modifica di destinazione d’uso

Si premette che il concetto di destinazione d’uso “individua il bene sotto l’aspetto funzionale specificando le destinazioni di zona fissate dagli strumenti urbanistici”.

“L’organizzazione del territorio comunale e la gestione dello stesso” - ha specificato infatti la giurisprudenza – “vengono realizzate attraverso il coordinamento delle varie destinazioni d’uso e le modifiche non consentite di queste incidono negativamente sull’organizzazione dei servizi alterando appunto la possibilità di una gestione ottimale del territorio”.

“Il mutamento di destinazione d’uso giuridicamente rilevante è solo quello tra categorie funzionalmente autonome dal punto di vista urbanistico (...) tenuto conto che nell’ambito delle stesse categorie possono aversi mutamenti di fatto ma non diversi regimi giuridici (

anche ai fini contributivi) stanti le sostanziali equivalenze dei carichi urbanistici nell'ambito della medesima categoria".

“Per individuare in concreto la precedente destinazione d’uso al fine di verificarne l’effettivo mutamento (...) deve tenersi conto della destinazione urbanistica indicata nell’ultima licenza o concessione edilizia relativa all’edificio (se esistente) (...) delle attitudini funzionali che il bene stesso viene ad acquisire attraverso l’esecuzione dei nuovi lavori” (cfr. Cass. pen. sez. III n. 35177 del 21.10.02 imp. Cinquegrani).

La destinazione d’uso quindi “non è argomentabile dall’uso che ne abbia fatto il titolare dovendo essere desunta dalla legge, dai vincoli urbanistici e dalla concessione a nulla rilevando l’uso di fatto che dell’immobile fa il titolare (cfr. Cons. St. sez. V sent del 11.6.2003 n. 3295).

Dunque, sul piano giuridico, allorchè si fa riferimento al mutamento di destinazione di uso, si deve intendere il passaggio da una categoria di destinazione ad un'altra.

Va anche osservato che la problematica circa la necessità o meno della concessione per le modifiche di destinazione d’uso è alquanto risalente e riconduce sino alla entrata in vigore della L. 10/1977.

In proposito, mentre si ritenne che nel caso di modifica d’uso con opere, questa avrebbe dovuto essere ricondotta nella sfera di applicazione dell'art. 1 L 10/77 , siccome incidente sull'assetto del territorio e sulla struttura degli edifici, per le modifiche senza opere non si raggiunse immediatamente un orientamento univoco.

In particolare, difformemente dal Consiglio di Stato, la Suprema Corte di Cassazione (Cass. Sez.Un. 16-7-1982, Guetta) rilevò che, in applicazione dell’art. 41 quinquies L 1150/42 e del d.m. 2-4-1968 n. 1444, attraverso la pianificazione urbanistica si provvede alla suddivisione del territorio in zone, fissando per ognuna di esse specifiche categorie d'uso e raccordando a queste determinati standard (densità, altezza, distanza, rapporti tra spazi pubblici ed insediamenti); preciso’ che la destinazione d'uso effettiva va correlata non a qualsiasi utilizzazione, bensì a quella, tra le categorie tipizzate (uso residenziale, uso produttivo industriale e assimilato, uso produttivo commerciale e direzionale, uso agricolo), assegnata per la zona territoriale in cui l'immobile è sito; sottolineò che la L 10/77 aveva recepito tale impostazione, fissando per ciascun tipo d'uso una disciplina particolare, quanto al contributo da corrispondere. Per questa via concluse, quindi, che avrebbero potuto assumere rilevanza ai sensi dell'art. 1 L 10/77 quelle trasformazioni che, incidendo negativamente sull’organizzazione dei servizi predisposti, in riferimento alle destinazioni d'uso inerenti a ogni zona omogenea, avessero modificato stabilmente queste ultime, così da alterare i predetti standards .

Conseguentemente la Suprema Corte giungeva a configurare per il caso di mutamento funzionale, avente quelle caratteristiche, il reato di cui all'art. 17 lett. a) L 10/77.

Successivamente venne però emanata la L 47/85, che all'art. 8 lett. a) prese in considerazione i mutamenti materiali incidenti sugli standards, inquadrandoli tra le variazioni essenziali, ed all'art. 25 prevede la possibilità per le Regioni di disciplinare i criteri in forza dei quali in taluni casi e per determinati ambiti il mutamento di destinazione avrebbe potuto essere assoggettato in sede locale a mera autorizzazione.

Da qui l'orientamento per cui le modifiche di destinazione non accompagnate da opere avrebbero potuto essere al più assoggettate ad autorizzazione, rimanendo invece la necessità della c.e. per le modifiche di destinazione attuate con opere, anche in ragione del riferimento operato dall'art. 8 lett. a) a modifiche progettuali (cfr. Cass. Pen 26-9- 1986, Crippa).

La Corte Costituzionale con sentenza n.73/1991 sostenne che, in base agli artt. 7 e 8 lett. a) L 47/85, si doveva riconoscere il ricorso alla concessione per quelle modifiche di destinazione d'uso realizzate con opere ed incidenti sugli standards urbanistici, con conseguente configurabilità dei reati di cui all'art. 20 lett. b) o 20 lett. a) L 47/85 a seconda della sussistenza di interventi in totale difformità o in variazione essenziale.

Nel 1996, venne poi modificato l'ultimo comma dell'art. 25 L 47/85 (cfr. art. 2/co. 60 L 662/96), prevedendosi che «le Regioni stabiliscono quali mutamenti, connessi o non connessi a trasformazioni fisiche, dell'uso degli immobili o di loro parti, subordinare a concessione, e quali mutamenti, connessi o non connessi a trasformazioni fisiche, dell'uso di immobili o di loro parti siano subordinati ad autorizzazione».

Si era così demandato alle Regioni, secondo alcuni in maniera “integrale”, il regime delle modifiche di destinazione d'uso, a prescindere da trasformazioni fisiche.

Tale previsione ha dato luogo ad un ampio dibattito in ragione del conferimento alle Regioni di un potere incidente sulla configurazione di reati, potestà esclusivamente statale e operante sull'intero territorio.

Questa problematica sembra riproporsi anche oggi con il vigente Testo Unico dell'Edilizia, se solo si guardi alla previsione dell'art. 10 co 2 secondo cui “le Regioni stabiliscono con legge quali mutamenti connessi o non connessi a trasformazioni fisiche, dell'uso di immobili o di loro parti, sono subordinati a permesso di costruire o a denuncia di inizio attività”.

Invero, la questione dell'individuazione del regime giuridico applicabile e della conseguente rilevanza penale degli interventi incidenti sulla destinazione d'uso, anche per le disposizioni cui fare riferimento, appare alquanto articolata e complessa.

Rilevano al riguardo gli artt. 3 lett. co. 1 lett. b) c); 10 co. 1 lett. c) e co 2; 22 co. 2 e 4; 44 co. 2 bis.

Si è in proposito osservato che diverse norme del cd. testo unico individuano nel mutamento di destinazione di uso un limite alla configurazione di interventi sottratti al permesso di costruire. Si pensi, ad esempio, alla manutenzione straordinaria, suscettibile di d.i.a., purché non determini una modifica di destinazione di uso; egualmente a dirsi per il restauro e risanamento conservativo, laddove per l'assentibilità tramite d.i.a. è previsto il limite del mutamento degli elementi tipologici ossia di quegli elementi che incidono anche sui profili funzionali dell'opera.

A fronte di tale gruppo di disposizioni se ne pongono altre in apparente contrasto.

In particolare, si fa riferimento alla norma che nel prevedere la possibilità di ricorrere alla d.i.a. per le opere interne condiziona – per gli interventi da eseguire su immobili siti nei centri storici – tale regime favorevole all'assenza di modifica di destinazione di uso. Inoltre, si richiama anche l'art. 10 co 1 Dpr 380/01 lett c), laddove subordina a permesso di costruire gli interventi di ristrutturazione edilizia “ che portino ad un organismo edilizio in tutto o in

parte diverso dal precedente e che comportino aumento delle unità immobiliari, modifiche del volume della sagoma dei prospetti o delle superfici ovvero che limitatamente agli immobili compresi nelle zone omogenee A comportino mutamento della destinazione d'uso".

E' innegabile che, ad una prima lettura, tale secondo gruppo di norme parrebbe introdurre il principio per cui la modifica di destinazione di uso – mediante opere interne o di ristrutturazione – richiede il ricorso al permesso di costruire solo ove riguardi immobili siti nella zona omogenea A. Al contrario, parrebbero legittimare il ricorso alla d.i.a. in tutti gli altri casi in cui la modifica di uso si configuri fuori del perimetro delle zone A).

E' evidente che una siffatta esegesi si porrebbe in aperto contrasto con le disposizioni del primo gruppo: infatti, in relazione sia alla manutenzione straordinaria che al restauro e risanamento conservativo è escluso il ricorso al regime della d.i.a. in presenza di modifica di destinazione di uso giuridicamente rilevante, mentre per gli altri due interventi immediatamente sopra richiamati il regime agevolato verrebbe ad essere escluso solo per le iniziative di ristrutturazione e per le opere interne eseguite nei centri storici.

Appare allora condivisibile una lettura sistematica, che mira ad una "identica" esegesi dei due gruppi di norme, riconducendole al comune principio della necessità del permesso di costruire in caso di modifica di uso strutturale con passaggio da una categoria ad un'altra.

Secondo tale impostazione, il richiamo al "limite" della zona omogenea A operato per le opere interne ovvero per le ristrutturazioni va inteso quale "limite intrinseco" degli interventi da realizzare nel perimetro del centro storico. In altri termini, il significato da attribuire al suddetto richiamo, che sia compatibile con il sistema generale desumibile per tutte le altre categorie di interventi, deve essere inteso nel senso di ritenere soggetti a permesso di costruire, ove realizzati nel perimetro della zona omogenea A, tutti i casi di ristrutturazione ovvero di opere interne, compresi quelli in cui venga in rilievo anche una modifica di uso all'interno della medesima categoria omogenea.

Conseguentemente, sarebbe confermato il principio, già esplicitamente e chiaramente desumibile per gli interventi di manutenzione straordinaria e restauro e risanamento conservativo, secondo cui qualora le opere realizzate diano luogo a modifica di destinazione di uso con passaggio da una categoria autonoma all'altra è sempre necessario il permesso di costruire, mentre per gli interventi da realizzare nei centri storici il permesso di costruire si impone anche per gli interventi che determinino una modifica d'uso all'interno della medesima categoria.

La "particolarità" sarebbe fornita dal dato per cui le modifiche di destinazione di uso effettuate all'interno della medesima categoria rientrano nella d.i.a. se realizzate fuori dei centri storici, ad eccezione dei casi in cui esse siano effettuate all'interno degli stessi: in tale ultima ipotesi rileverebbe, per la ristrutturazione di cui al citato art. 10 e le cd. "opere interne" il più rigoroso regime del permesso di costruire. (cfr. per quanto sopra riportato, Cass. Pen. sez. III 12.7.01 pres. Savignano imp. Cinquegrani; inoltre, sempre nel senso che sono sottoposte a d.i.a. solo le opere interne con modifiche di uso rientranti in categorie omogenee Cass. pen. sez. III del 27.4.01 imp. Zeno cit).

Quanto, infine, alla previsione di cui all'art. 10 co 1 lett. c) già citato, secondo cui le Regioni possono stabilire quali modifiche di destinazione connesse o non connesse a trasformazioni fisiche sono subordinate a permesso ovvero a d.i.a., si pone la questione dell'incidenza della potestà legislativa regionale sul sistema, anche sanzionatorio, delineato, nella specifica materia in parola, dal Testo Unico.

Ed invero, mentre il co. 3 dell'art. 10 cit. statuisce che le regioni possono, a date condizioni, individuare ulteriori interventi da sottoporre a permesso di costruire, precisando nel contempo che in ogni caso la violazione delle disposizioni regionali emanate a tale scopo non implica l'applicazione delle sanzioni penali di cui all'art. 44 Dpr 380/01, nulla dispone il suindicato co. 2 con riferimento alla rilevanza penale delle disposizioni regionali in materia di modifica di destinazione d'uso.

E' evidente che una simile lacuna pone gravi perplessità in ordine al rispetto dei principi di cui agli artt. 25 e 3 della Costituzione a seguito della possibilità, che parrebbe essere attribuita alle Regioni, di instaurare regimi diversi in materia di modifica d'uso con incidenza anche sul piano penale.

L'inconveniente pare comunque superabile attraverso il riferimento alla normativa introdotta con Dlgs 301/02 per coordinare le previsioni del cd. Testo Unico inerenti alla d.i.a. con quelle della L. 443/01 (cd. legge Lunardi).

Rileva in particolare l'art. 22 co 4 del Testo Unico cit. laddove prevede, con riguardo alle disposizioni di tutti i commi precedenti inerenti alle fattispecie sottoponibili a d.i.a., che le Regioni a statuto ordinario possono con legge ampliare o ridurre l'ambito applicativo, ma contemporaneamente ha cura di precisare che restano comunque ferme le sanzioni penali previste all'art. 44.

Nell'ambito della medesima "ratio" si riconducono poi il comma 9 bis dell'art. 31; il co. 6 bis dell' art. 33; il co. 2 bis dell'art. 34 ed infine il co. 3 bis dell' art. 35 del cd. Testo Unico.

Ne consegue, pertanto, che gli interventi regionali che riconducano al regime della d.i.a. modifiche d'uso ordinariamente sottoposte a permesso di costruire non potranno mai sottrarre le stesse al relativo regime penale.

Impianti tecnologici e volumi tecnici

Tali strutture se realizzate con riferimento a immobili esistenti possono ricondurre alla categoria della manutenzione e del restauro; si puo' allora ritenere che il richiamo a tali fattispecie operato dal co 6 art. 1 della L. 443/01 possa fare riferimento ad organismi autonomi, seppure in ogni caso in funzione di strutture esistenti.

Appare interessante, in proposito, la decisione riportata con sentenza della Suprema Corte di Cassazione, sez. III n. 02887 del 08/08/1996 (CC.02/07/1996) rv. 206031 Pres. Chirico con cui, in ordine ad un caso di annullamento con rinvio di una ordinanza con la quale veniva rigettata una istanza di riesame, esaminando i lavori di costruzione di una centrale costruita su area contigua ad una cartiera, si è osservato che l'opera poteva parificarsi ad impianto tecnologico a servizio di uno stabilimento industriale, da tempo gia'esistente, ubicato in zona con destinazione industriale specifica a cartiera.

Quanto ai volumi tecnici essi appaiono essenzialmente in funzione della realizzazione di impianti tecnologici. Per la loro configurazione assume rilievo l'oggettivo ridotto spazio di utilizzo.

I parcheggi

Queste opere trovano una particolare disciplina nell'art. 9 della L. 122/89 e successive modificazioni.

Rileva in particolare l'inclusione nel regime della denuncia di inizio attività – anche in deroga agli strumenti urbanistici e ai regolamenti edilizi - della realizzazione di parcheggi di pertinenza nel sottosuolo del lotto su cui insiste il fabbricato, ovvero nei locali siti al piano terreno dei medesimi. Possono altresì essere costruiti nel sottosuolo di aree pertinenziali esterne al fabbricato purchè non in contrasto con i piani urbani del traffico e compatibilmente con la tutela dei corpi idrici.

Resta fermo in ogni caso il rispetto dei vincoli previsti dalla legislazione paesaggistica ed ambientale.

Connotato essenziale dei parcheggi è la “pertinenzialità” ovvero la stretta connessione al servizio delle singole unità abitative di cui si compongono i fabbricati cui accedono le aree (del sottosuolo o al piano terra) interessate dalla costruzione dei parcheggi stessi.

Si è precisato altresì che deve trattarsi di parcheggi al servizio di edifici esistenti, e come tali non possono riguardare “...le concessioni edilizie rilasciate per realizzare edifici nuovi per i quali provvede invece il precedente art. 2 co 2 che nel sostituire l'art. 41 sexies L. 17.8.1942 n. 1150 stabilisce l'obbligo di riservare appositi spazi per parcheggi (cfr. Cons. di Stato sez. V 24.10.2000 n. 5676 in Riv. Giur. Edil. 2001 I 241).

Va sottolineato come tale previsione sia formulata in favore di parcheggi pertinenziali ad uso esclusivo dei residenti, cosicchè il regime di favore non può certamente essere utilizzato da parte di soggetti privati che non risultano residenti in loco e titolari di unità immobiliari di riferimento cui collegare, mediante vincolo di pertinenzialità, gli erigendi parcheggi.

Ed invero, la norma giustifica il regime di favore previsto mediante il ricorso alla d.i.a. con la necessità di intervenire in senso migliorativo sulla circolazione locale riguardante i “residenti” e su tutti gli aspetti connessi, mediante creazione di parcheggi al servizio dei fabbricati presenti. E' dunque esclusa, al contrario, la creazione di parcheggi con carattere speculativo, volti esclusivamente ad ampliare il numero delle strutture private al servizio del traffico veicolare locale ma non necessariamente residenziale.

Si pensi alle iniziative di società all'uopo costituite per la creazione, mediante d.i.a., di parcheggi interrati, senza che esse siano proprietarie degli immobili a destinazione residenziale interessati dalle costruzioni in parola.

Altra, evidentemente, appare l'ipotesi di cui al comma 4 dell'art. 9 citato, che contempla il caso che privati interessati e imprese di costruzione o società anche cooperative possano realizzare parcheggi da destinare a pertinenze di immobili privati su aree comunali o nel sottosuolo delle stesse previa determinazione dei criteri di cessione del diritto di superficie.

Le ristrutturazioni edilizie

Prima delle disposizioni di cui al cd. Testo Unico, la Corte di Cassazione riconduceva univocamente le fattispecie di ristrutturazione nell'ambito di quelle sottoposte a concessione edilizia.

Tale elaborazione ancora oggi assume valore e utilità, soprattutto per distinguere gli interventi di ristrutturazione rispetto ad opere differenti.

Tanto più è necessaria oggi questa distinzione, se si pone mente al fatto che non tutte le ipotesi di ristrutturazione sono sottoposte, nell'attuale sistema normativo, a permesso di costruire.

Puo' dirsi allora, che nella nozione in parola possono ricondursi innanzitutto gli interventi incidenti in senso modificativo su manufatti esistenti, sempre che non si traducano in ampliamenti autonomamente considerabili.

Attuale è inoltre la problematica relativa alla inclusione, nell'ambito di operatività della ristrutturazione non richiedente il rilascio di un permesso di costruire, della fattispecie della demolizione e ricostruzione di un precedente immobile nel rispetto della volumetria e della sagoma.

Si rammenti in proposito che la disciplina del Testo Unico ha escluso che la ricostruzione debba avvenire con l'utilizzo dei medesimi materiali di costruzione. Ciò significa che – in astratto e sempre dovendosi comunque rispettare gli strumenti e le leggi urbanistiche – ben potrebbe essere demolita una baracca in legno per far luogo ad una struttura in pietra o cemento.

Va anche evidenziato che con l'attuale disciplina il legislatore ha accolto un ormai consolidato orientamento della giurisprudenza amministrativa, contrastante con quello della Suprema Corte di Cassazione.

Infatti, la Corte di Cassazione aveva costantemente affermato che non rientrava nella nozione di ristrutturazione un tale attività edile, formulando in proposito diverse motivazioni tra loro compatibili.

Si era osservato, invero, che la concessione edilizia a ristrutturare un immobile “tende ad adeguare le opere esistenti alle mutate esigenze economiche e sociali e quindi al recupero del patrimonio immobiliare e alla conservazione dell'organismo edilizio originario, e non può comprendere implicitamente anche la facoltà di demolire e ricostruire” (cfr. Cass. pen. sez. III sent. del 29.1.1999 n.1218).

Si era altresì giustificato l'esclusione della demolizione e ricostruzione dalla nozione di ristrutturazione anche osservando che :

- “l'art. 31 comma 1 lettera d) della L. n. 457/78 consente soltanto un insieme sistematico di opere rivolto a trasformare organismi edilizi esistenti e non invece realizzazioni ex novo” (cfr. Cass. pen. sez. III 11.1.1999 sent. n. 213) ;
- “in virtù della concessione di ristrutturazione il privato è facoltizzato (...) all'esecuzione di lavori per l'adeguamento delle opere esistenti alle mutate esigenze economico – sociali ma non certo a costruire un nuovo edificio al posto di quello precedente, in quanto deve a tal fine ottenere una diversa ed autonoma concessione edilizia che non può prescindere dal rispetto degli strumenti urbanistici vigenti al momento del rilascio (cfr. Cass. Pen. sez. III 12.5.1998 sent. n. 5535 imp. Mannelli).

Al contrario, il Consiglio di Stato sosteneva che la ricostruzione, per rientrare nel regime autorizzatorio dovesse semplicemente essere fedele e rispettare le caratteristiche di ubicazione e di ingombro (Cons. St. 24-3-1997 n. 291).

Risulta tuttavia ancora controversa la possibilità, nonostante l'attuale disciplina, di ricondurre nell'ambito di un intervento di ristrutturazione non richiedente il permesso di costruire, l'attività di demolizione e ricostruzione effettuata su ruderi.

Già la giurisprudenza amministrativa si era mostrata in passato ondivaga al riguardo: in taluni casi lo aveva decisamente escluso (cfr. Cons. St. 4.11.1994 n. 1261 e Cons. St. 10.3.1997 n. 240, secondo cui occorre sempre un fabbricato da ristrutturare, dotato di mura perimetrali, struttura orizzontale e copertura). In altri casi, ha precisato che “va rilevato che la giurisprudenza della Sezione ha considerato esclusivamente le ipotesi in cui la demolizione è effettuata nel contesto di una attività volta, sin dall’origine, alla ristrutturazione di un manufatto. Non ha mai affermato invece che il concetto di ristrutturazione edilizia possa estendersi alla rinnovata edificazione di manufatti da anni inesistenti perché distrutti o demoliti. In tali casi l’intervento deve rispettare i parametri normativi fissati dagli strumenti urbanistici vigenti al tempo della ricostruzione e le regole stabilite da appositi piani di recupero. Ma anche volendo allargare l’ambito operativo dell’art. 31, estendendolo alla realizzazione di interi volumi corrispondenti a quelli esistenti in una precedente epoca, non sembra superabile il principio secondo cui la ricostruzione dell’opera deve essere comunque effettuata in un tempo ragionevolmente prossimo a quello della demolizione. (...) il lunghissimo tempo trascorso dal momento della demolizione a quello di presentazione del progetto segna il venir meno di quel nesso di contestualità....(cfr. C. St. sez. V 3.4.2000 n. 1906).

Al riguardo la giurisprudenza della Corte di Cassazione appare alquanto rigorosa.

Si è infatti precisato che “la nozione di ristrutturazione edilizia, desumibile dall'art. 31, lett. d), legge n. 457 del 1978, postula la preesistenza di un fabbricato da ristrutturare, cioè di un organismo dotato di murature perimetrali, strutture orizzontali e copertura; di conseguenza, l'attività di ricostruzione su ruderi costituisce una nuova costruzione” (cfr. Cass. Pen. sez. III sent. 13982 del 06/04/2001 rv. 218733 Imp. Perfetti).

Tale principio peraltro sembra trovare ulteriore precisazione nel senso che l’esigenza della preesistenza non è incompatibile con quella della contestuale *integrale* demolizione e successiva ricostruzione fedele, nei termini precisati dal Dpr 380/01.

E infatti, la Suprema Corte ha osservato che “in materia edilizia, anche in base alle nuove disposizioni contenute nel D.P.R. 6 giugno 2001 n. 380, costituisce nuova costruzione l'intervento di demolizione e di successiva ricostruzione di un rudere, in quanto la demolizione per essere ricondotta alla nuova nozione legislativa di “ristrutturazione edilizia” deve essere contestualizzata temporalmente nell'ambito di un intervento unitario volto nel suo complesso alla conservazione di un edificio che risulti ancora esistente e strutturalmente identificabile al momento dell'inizio dei lavori” (cfr. Cass. sez. III sent. n. 14455 del 28/03/2003 rv.224571 Pres. Vitalone C rel. Fiale Imp. Pellegrino).

Dunque sembra potersi affermare che mentre è possibile non richiedere il permesso di costruire per interventi di contestuale demolizione e ricostruzione integrale, entro i limiti fissati dal legislatore con l’attuale Testo Unico, si configura una nuova costruzione in caso di ricostruzione operata su ruderi.

Diversa è invece l'ipotesi della demolizione e ricostruzione di volumetria di modesta entità, di carattere accessorio rispetto ad un maggior organismo, trattandosi di intervento che può agevolmente essere ricompreso tra quelli aventi finalità conservativa (Cfr. Cass. Pen., sez. III 23-4-1994, Pulvirenti).

Le opere precarie

Risulta pacifico ormai che la “precarietà” non va commisurata alla struttura dell'opera, potendosi ravvisare una costruzione edilizia, oltre che in presenza di lavori in muratura, anche con riguardo ad opere in metallo, in plexiglass, o altro materiale, che comportino trasformazione del tessuto urbanistico. In tal senso, ad esempio, si è escluso il carattere di opera precaria per una costruzione in legno che pur non essendo infissa stabilmente al suolo rivelava “ l'attitudine a un'utilizzazione priva del carattere di precarietà in quanto oggettivamente destinata a soddisfare bisogni non provvisori, quali quelli inerenti la conduzione e la pulizia del fondo su cui fu eretta” (cfr. Tribunale di Trento. sent. dell'8.1.2001 imp. Danielli)

Eguale non rientra tra i requisiti richiesti per configurare un'opera precaria la non infissione al suolo della stessa laddove questa si immedesima col terreno per forza di gravità, né tantomeno la facile “amovibilità” della struttura, laddove questa evidenzia comunque un'oggettiva stabilità quale evidente destinazione a soddisfare un bisogno non temporaneo, a prescindere dall'intento meramente soggettivo dell'esecutore.

Pertanto, è qualificabile quale opera precaria, come tale non costituente trasformazione dell'assetto urbanistico, solo il manufatto che ab origine abbia un'oggettiva ed intrinseca destinazione al soddisfacimento di scopi transeunti così da essere poi rapidamente eliminato: è il caso di containers funzionali all'attività di cantiere. Al contrario è stata esclusa la precarietà in ordine ad un manufatto ottenuto mediante la copertura di un cortile innestata su mura perimetrali preesistenti “ risultando questo oggettivamente destinato a soddisfare esigenze intrinsecamente durevoli di natura abitativa (cfr. Cass. pen. sez. III 18.1.1999 n.610 Pioletti). La Suprema Corte ha altresì precisato che è necessaria la c.e. per una stazione radio base per la telefonia mobile anche se la stazione radio base è “effettuata su veicolo caratterizzato dalla sua rimovibilità, come un veicolo gommato, atteso che risulta funzionalmente destinata a soddisfare esigenze di carattere duraturo” (cfr. Cass. pen. sez. III sent. del 10 . 12.2002 n. 41180 – ma si rammenti il nuovo regime introdotto dal legislatore in relazione, tra l'altro, a tali strutture inerenti alla cd. telefonia mobile).

Anche per l'opera precaria, che non richiede il rilascio di un permesso di costruire, è necessario, comunque, il rilascio del nulla osta paesaggistico, ove insista in area vincolata, a meno che, aderendo a quell'indirizzo giurisprudenziale secondo cui la configurazione del reato paesaggistico non può prescindere dall'effettivo pericolo di nocumento arrecato al paesaggio, non si ritenga, nei singoli di casi, di rinvenire ipotesi di interventi edili che, per il carattere oggettivamente temporaneo e le ridotte dimensioni, non appaiano suscettibili di arrecare effettiva offesa al bene paesaggistico protetto.

Non vanno confuse – come sopra ricordato - le opere precarie con quella stagionali, attinenti a strutture connotate per un uso permanente seppure concentrato in un periodo particolare dell'anno e, come tali, abbinabili di permesso di costruire: è il caso frequente delle strutture realizzate per l'allestimento di ristoranti o luoghi di ritrovo estivi, le quali sono destinate ad un utilizzo ciclicamente reiterato in modo stabile.

Le pertinenze

Con riguardo alle pertinenze l'elaborazione giurisprudenziale è stata alquanto ampia.

Si è infine giunti ad evidenziare che l'opera pertinenziale, che non coincide con la corrispondente nozione civilistica, deve connotarsi per una autonoma identità rispetto

all'edificio principale cui accede, tale per cui l'intervento non deve dare luogo ad una modifica ed integrazione del medesimo, per l'assenza di un autonomo valore di mercato, la ridotta volumetria (in senso assoluto e in rapporto alla struttura principale), per una intrinseca accessorietà e l'oggettiva e perdurante destinazione al servizio di un immobile preesistente e legittimo, con esclusione di destinazioni plurime (da ultimo sulla necessaria legittimità dell'immobile principale cfr. Cass. Pen. sez. III sent. del 22.2.2001 est. Fiale imp. Capocci).

Tali caratteri devono desumersi dall'opera stessa, a prescindere dall'intento soggettivo di chi ne abbia la disponibilità.

Di recente, inoltre, in considerazione delle nuove disposizioni di cui al Dpr. 380/01, la Corte di Cassazione ha sottolineato che, ai sensi dell'art. 3 del Dpr 380 cit., non è più previsto il riferimento all'edilizia residenziale, prima desumibile dalla legge n. 94 del 1992 (cfr. Cass. pen. sez. III sent. n. 00239 del 9.1.2003 imp. Cipolla).

Si è comunque ritenuto che la pertinenza debba essere posta a servizio di un edificio preesistente e dunque non genericamente al servizio di un fondo rustico o di un'azienda agricola (Cass. 10-8-1989, Frontali e Cass. 28-331990, Cordisco; Cass. 2.6.1999, n. 6925).

Alla luce di tutti i suddetti principi si è quindi escluso, ad esempio, che possa costituire pertinenza una cella frigorifera installata a fini commerciali presso una casa d'abitazione, mancando l'oggettiva destinazione al servizio dell'immobile principale; ed è stata altresì esclusa natura pertinenziale ad opere quali una tettoia, un balcone, un portico, una veranda siccome integrano materialmente una struttura esistente e sono dunque carenti innanzitutto del requisito dell'autonomia (Cass. 11.6.1999, n. 7544; Cass. 23.1.2003, n.3160).

E' stata invece ravvisata una pertinenza in un piccolo vano adibito a ricovero caldaia, adiacente all'abitazione o in una piccola legnaia addossata ad edificio rustico.

Profili penali. Problematiche. Cenni Opere sottoposte a d.i.a.

Con riferimento alle opere sottoposte dal legislatore statale alla d.i.a., sotto il profilo penale si ripropone la questione, già prospettata in precedenza, circa la configurabilità del reato di cui all'art. 20 lett. a) L 47/85 (oggi 44) in presenza di violazioni di prescrizioni urbanistiche discendenti da tali interventi.

In proposito può' essere utile osservare come nell'ambito dell'attuale testo unico gli interventi sottoposti a d.i.a. sono relativi a fattispecie di carattere residuale, che quindi, sotto il profilo "ontologico" sono estranee alle previsioni relative al rilascio del permesso di costruire. Cio' anche nel caso di violazioni di strumenti urbanistici. In questa ipotesi, di conseguenza, il regime penale applicabile potrebbe risultare solo quello di cui all'art. 44 lett. a) Dpr 380/01.

Si viene in tal modo ad operare una ampia applicazione del principio espresso dalla Corte Costituzionale(sent. del 24.3.1994 n. 100) a proposito degli interventi di cui all'art. 7 DL 9/82 per il quale il regime sanzionatorio in ultima analisi applicabile va collegato alla

autonomia ontologica degli interventi e non alla circostanza che siano violati vincoli o prescrizioni urbanistiche.

In tal senso potrebbe deporre anche la previsione dell'art. 37 del Dpr 380/01. Tale norma al comma 1 prevede che l'assenza o la difformità dalla denuncia comporta l'applicazione della sanzione pecuniaria; al comma 6 prima parte precisa che solo in caso di mancata denuncia di inizio attività (evidentemente con opere conformi a leggi e strumenti urbanistici) non si applicano le sanzioni di cui all'art. 44 e infine, al medesimo comma 6, ultima parte, dispone che "resta comunque salva, ove ne ricorrano i presupposti *in relazione all'intervento realizzato* l'applicazione delle sanzioni di cui agli articoli 31 33 34 35 e 44 e dell'accertamento di conformità di cui all'articolo 36".

In altri termini, a fronte di opere asseritamente sottoposte a d.i.a., laddove esse conservino le proprie caratteristiche ontologiche (es. integrino pur sempre una recinzione, un intervento di risanamento) ma violino talune disposizioni urbanistiche (es. il limite di altezza della recinzione), si tratterà pur sempre di interventi sottratti al permesso di costruire e come tali integranti non già il reato ex art. 44 lett b) (che presuppone la necessità del permesso di costruire) bensì la meno afflittiva fattispecie di cui alla lettera a) del medesimo articolo. Viceversa, ove venga meno la configurabilità oggettiva della struttura astrattamente sottoponibile a dia (es. un muro di contenimento in luogo di una recinzione), l'opera realizzata esulerà dal regime della dia in quanto ontologicamente diversa dalle opere ivi riconducibili, così integrando, in caso di assenza o totale difformità dal permesso di costruire, la fattispecie di cui all'art. 44 lett. b) Dpr 380/01.

In tale quadro appare rilevante il principio espresso dalla Corte di Cassazione (sez. III 10-6-1997, Pellagrosi) secondo cui integra il reato di cui all'art. 20 lett. a L 47/85 l'edificazione di un muro di recinzione - ipotesi soggetta a d.i.a.- in violazione delle norme sulle distanze dai nastri stradali.

I rapporti tra normativa urbanistica e le altre disposizioni di tutela del territorio

di **Roberto Rossi** Sostituto Procuratore di Bari

Premessa metodologica

Le forme di tutela del territorio possono essere di diversi tipi. Una di questo è la quella relativa al paesaggio. Queste forme di tutela, come meglio vedremo successivamente, si intersecano e si completano a vicenda. Pertanto una lettura completa della disciplina del territorio non sarà possibile se non si analizzerà le normative che nel tempo ha protetto il valore costituzionale del paesaggio.

Il metodo con il quale si è elaborato questo scritto è quello di **iniziare dal testo del decreto legislativo del 29 ottobre 1999 n. 490** cercando di coglierne i **nodi interpretativi** partendo anche dall'esperienza concreta processuale.

I nodi interpretativi **saranno sciolti** ripercorrendo il **cammino della giurisprudenza della Suprema Corte¹**, confrontandolo con il quadro giurisprudenziale della Corte Costituzionale e le sentenze del Consiglio di Stato.

Partendo da tali dati interpretativi si individueranno i **referenti teorici** utili per inquadrare le questioni e risolverle con correttezza ermeneutica.

Il Testo unico: tutto come prima?

In primo luogo va chiarito se il **Testo unico contiene carattere di novità o semplicemente compila la precedente legislazione**.

Ora la **legge delega** chiarisce che il T.U. non poteva modificare la precedente normativa. Infatti:

Legge 8 ottobre 1997, n. 352

"Disposizioni sui beni culturali"

pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 243 del 17 ottobre 1997 - Supplemento ordinario n. 212

Art.

1.

(Testo unico delle norme in materia di beni culturali)

1. Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo recante un testo unico nel quale siano riunite e coordinate tutte le disposizioni legislative vigenti in materia di beni culturali e ambientali. Con l'entrata in vigore del testo unico sono abrogate tutte le previgenti disposizioni in materia che il Governo indica in allegato al medesimo testo unico.

2. Nella predisposizione del testo unico di cui al comma 1, il Governo si attiene ai seguenti **principi e criteri direttivi**:

a) possono essere inserite nel testo unico le disposizioni legislative vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge, nonché quelle che entreranno in vigore nei sei mesi successivi;

b) alle disposizioni devono essere apportate **esclusivamente** le modificazioni necessarie per il **loro coordinamento formale e sostanziale**, nonché per assicurare il riordino e la semplificazione dei procedimenti.

¹ nel corso dello scritto vengono riportate numerose sentenze nella motivazione integrale. Questo comporta una aggravio nella lettura ma si ritiene di fare cosa utile per dare un quadro completo e approfondito delle vicende processuali con particolare utilità nella vita professionale di tutti i giorni.

3. (..)

La conseguenza è il valore meramente compilativo del T.U., con conseguente **illegittimità costituzionale** di una norma modificativa del precedente assetto normativo per eccesso di delega da parte del Governo.

Sul punto si è già pronunciata la **Suprema Corte**² ritenendo che il citato decreto legislativo **non ha innovato la disciplina precedente** ma ha soltanto proceduto alla sistemazione organica della materia dei beni culturali ed ambientali, riproducendo la precedente normativa che va ancora letta **secondo il diritto vivente**.³

Pertanto l'analisi del Testo Unico va fatta tenendo presente il precedente quadro normativo della legislazione vincolistica nella sua successione temporale.

Premessa:

Premessa metodologica: la pluralità dei vincoli

L'art. 1 sexies della legge 431/85 (riprodotto nel TU) prevede la sanzione penale **“per ogni violazione del presente decreto”**.

Appare perciò opportuno **verificare analiticamente i vincoli posti dalla disciplina a tutela del paesaggio**.

Vedremo infatti che ad ogni tipo di vincolo corrisponde una autonoma e distinta disciplina giuridica con effetti diversi ma le cui violazioni sotto riconducibili al predetto disposto normativo.

Ora i **beni costituenti bellezze naturali possono formare oggetto di distinte forme di tutela ambientale, anche in via cumulativa**, a seconda del profilo considerato; pertanto, la tutela paesaggistica è perfettamente compatibile con la tutela urbanistica o ecologica, trattandosi di forme complementari di protezione, preordinate a curare, con diversi strumenti, distinti interessi pubblici, con la conseguenza che, pur non sussistendo alcuna fungibilità fra le varie legislazioni di settore, le stesse possono riferirsi contestualmente allo stesso oggetto⁴.

L'analisi delle **tipologie di vincoli** si deve poi riconnettere alla **condotta di trasformazione urbanistica** (punto di riferimento dell'art. 7 della L. 1497/39 -per il quale **non si può mettere mano all'immobile** senza autorizzazione- e dell'art. 1 ter L. 431/85 in ordine alla ipotesi di divieto di inedificabilità assoluta) che è poi quella che rileva ai fini della disciplina penalistica.

In sostanza per verificare il rilievo penale delle condotte occorre capire **se prima dell'inizio dei lavori** (a prescindere dall'esistenza delle concessioni e del provvedimento autorizzativo della lottizzazione che attengono al diverso profilo della gestione del territorio) **occorreva il nulla osta paesistico** o se la legge, a tutela di valori paesistici **impediva qualsiasi trasformazione urbanistica**.

Va ricordato che la violazione della l. 8 agosto 1985, n. 431, purché consista nella esecuzione di lavori e di attività di modificazione ambientale, è punita come **autonoma ipotesi di reato**

² Cass., sez. III, c.c. 10 aprile 2000, Cice, Giur. Bollettino legislazione tecnica, 2001, 135; Cass., sez. III, 29 gennaio 2001, Matarrese, Riv. Giur. edilizia, 2001, I, 726

³ vedi Cass. sez. III, 12 luglio 2000, Raguccia, RV. 217588; Cass. sez. III, 16 gennaio 2001, RV 218034, che hanno sottolineato, seppure per l'aspetto sanzionatorio, la circostanza che la fattispecie penale già contenuta nell'art. 1 sexies del D. L. 27 giugno 1985 n. 312, convertito con modificazioni dalla legge 8 agosto 1985 n. 431, è stata trasfusa, nell'ambito del riordino normativo in materia di beni culturali ed ambientali, nell'art. 163 del D.Lgs. 29 ottobre 1999 n. 490, e che tra le due disposizioni sussiste pertanto continuità normativa, sia per l'oggetto della tutela sia per il regime sanzionatorio

⁴ vedi Cons. Stato, Sez. IV, Sent. n. 1734 del 4.12.1998. Tale analisi è debitrice del dibattito intorno al concetto di bene giuridico. In particolare vedi AAVV **Beni in generale, proprietà** Bari 1982, p.24 dove si chiarisce che quello che rileva non sono le cose ma gli interessi, le esigenze e i bisogni connessi alle cose con la conseguenza che possono essere più beni giuridici su una cosa.

(eventualmente concorrente con le contravvenzioni di costruzione senza concessione e di distruzione o deturpamento di bellezze naturali); il richiamo operato dall'art. 1 sexies, l. n. 431 del 1985 all'art. 20, l. n. 47 del 1985 è effettuato soltanto quoad poenam e si riferisce in particolare alla sanzione comminata dalla lettera c), menzionato art. 20.

La Tutela Paesistica: la legge 29 giugno 1939 n. 1497

La prima significativa tutela che il legislatore ha posto nel nostro ordinamento è stata la **legge 29 giugno 1939 n. 1497**.

Essa prevede la sottoposizione (vedi **art.1**) alla legge a causa del **loro notevole interesse pubblico**: (omissis)

3° **i complessi di cose immobili** che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale;

4° **le bellezze panoramiche** considerate come quadri naturali e così pure quei punti di vista o di belvedere, accessibili al pubblico, dai quali si goda lo spettacolo di quelle bellezze.

La legge agli articoli successivi prevede un **complesso procedimento** con il quale sono costituiti degli **elenchi di bellezze naturali**. Tali elenchi sono definiti dall'autorità statale e pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale. Se una determinata zona è dichiarata bellezza naturale con Decreto Ministeriale ad essa si applica l'art. 7 della L. 1497/39 che afferma:

Art. 7. - **I proprietari, possessori o detentori, a qualsiasi titolo, dell'immobile, il quale sia stato oggetto di notificata dichiarazione o sia stato compreso nei pubblicati elenchi delle località non possono distruggerlo né introdurvi modificazioni** che rechino pregiudizio a quel suo esteriore aspetto che è protetto dalla presente legge.

Essi, pertanto debbono presentare i progetti dei lavori che vogliano intraprendere alla competente regia soprintendenza e **astenersi dal mettervi mano sino a tanto che non ne abbiano ottenuta l'autorizzazione**.

La chiara disposizione normativa indica quindi la necessità, a prescindere dagli altri atti autorizzatori, di acquisire preventivamente il nulla osta per gli immobili siti in zone dichiarate di pubblico interesse dal Ministero. In sostanza si crea **un divieto di inedificabilità relativo; il privato può realizzare l'immobile ma il suo diritto è condizionato ad una autorizzazione per il controllo di compatibilità dell'opera al bene paesistico**.

La legge prevedeva, per le violazioni della legge, una serie di sanzioni amministrative previste dall'art. 15:

Art. 15. - Indipendentemente dalle sanzioni comminate dal codice penale, chi non ottempera agli obblighi e agli ordini di cui alla presente legge è tenuto, secondo che il ministero dell'educazione nazionale ritenga più opportuno, nell'interesse della protezione delle bellezze naturali e panoramiche, alla **demolizione a proprie spese delle opere abusivamente eseguite o al pagamento d'una indennità equivalente alla maggiore somma tra il danno arrecato e il profitto** conseguito mediante la sommessa trasgressione.

La legge del 1939 si caratterizza quindi per la identificazione specifica dei beni considerati tutelabili per la loro **bellezza**. Identificazione che avviene per procedimento amministrativo e che pertanto risente i limiti della procedura amministrativa.

La Tutela Paesistica: la legge 24 luglio 1977 n. 616

L'importanza della tutela del paesaggio ha indotto **il legislatore costituzionale all'art. 9 a dare al paesaggio una tutela di rango costituzionale**. La Costituzione, mentre per l'urbanistica prevede

una competenza di carattere regionale, per **la tutela del Paesaggio (proprio per la sua particolare importanza) preveda la competenza statale.**

Pertanto quando si è proceduto alla delega amministrativa dallo Stato alle Regioni l'art. 82 della legge 24 luglio 1977 n. 616 ha così provveduto:

Beni ambientali.

Sono delegate alle regioni le funzioni amministrative esercitate dagli organi centrali e periferici dello Stato per la protezione delle bellezze naturali per quanto attiene alla loro individuazione, alla loro tutela e alle relative sanzioni.

La delega riguarda tra l'altro le funzioni amministrative concernenti:

a) **l'individuazione delle bellezze naturali, salvo il potere del Ministro per i beni culturali e ambientali, sentito il Consiglio nazionale per i beni culturali e ambientali, di integrare gli elenchi delle bellezze naturali approvate dalle regioni;**

b) la concessione delle autorizzazioni o nulla osta per le loro modificazioni;

(..)

Le notifiche di notevole interesse pubblico delle bellezze naturali e panoramiche eseguite in base alla legge 29 giugno 1939, n. 1497, non possono essere revocate o modificate se non previo parere del Consiglio nazionale per i beni culturali.

Il Ministro per i beni culturali e ambientali può inibire lavori o disporre la sospensione, quando essi rechino pregiudizio a beni qualificabili come bellezze naturali anche indipendentemente dalla loro inclusione negli elenchi.

Pertanto ora **la compilazione degli elenchi delle bellezze naturali** spetta, sia alle Regioni mediante appositi provvedimenti amministrativi o attraverso la compilazione dei Piani urbanistici territoriali, sia **al Ministero dei Beni ambientali mediante decreto ministeriale.**

Va qui ricordato che a norma del D.P.R. 24 luglio 1977 n. 616 art. 82 comma 2 lett. a) al ministro dei beni culturali e ambientali spetta il potere di dichiarare il particolare interesse di aree territoriali ai fini della protezione di bellezze naturali, nell'esercizio di **attribuzioni concorrenti e non sostitutive del potere delegato alle regioni.**

La Tutela Pa

Le varie tipologie di vincoli

Il Ministero dei Beni Culturali e Ambientali, preso atto delle insufficienze della legge del 1939, al fine di impedire la urbanizzazione selvaggia di vaste zone del territorio italiano, emanò il **DM 21 settembre 1984** (cd Decreto ministeriale Galasso) con il quale **veniva dichiarata di interesse pubblico una vasta area del territorio nazionale.** All'art. 2 il DM prevedeva una procedura specifica da parte delle Sovrintendenze locali per la individuazione di zone di interesse paesistico dove vietare ogni modificazione della zona in oggetto. (un ipotesi diversa di inedificabilità assoluta) A seguito di tale procedura vennero approvati **diversi decreti definiti Galassini.** Il decreto venne annullato (soprattutto perché tale compressione del diritto di proprietà esigeva una legge); pertanto venne emanato un decreto legge convertito successivamente con la legge 431/85.

La legge 431/85 non ha creato una nuova modalità di costituzione dei vincoli ma si è **innestata nel precedente trend normativo** costituito dalla legge 29 giugno 1939 n. 1497 e l'art. 82 del DPR 24 luglio 1977 n. 616. In tal modo ha integrato tale quadro normativo rafforzandolo e dotandolo di una autonoma sanzione penale. In particolare ha creato:

- **vincoli relativi permanenti di carattere generale di inedificabilità.** La legge n.431/85 riprende l'art. 82 del D.P.R. n.616 del 24.7.1977, secondo cui sono delegate alle regioni le funzioni amministrative esercitate dagli organi centrali e periferici dello Stato per la protezione delle bellezze naturali per quanto attiene alla loro individuazione, alla loro tutela e alle relative sanzioni, ed aggiunge ad esso ulteriori commi, fra cui, in particolare, **un elenco di undici categorie ambientali da sottoporre a "vincolo paesaggistico" ai sensi della legge n.1497 del 29.7.1939.** Tale vincolo però è di **carattere relativo** in quanto può essere superato con il cd nullaosta paesistico (nulla osta che servono a verificare la compatibilità tra l'edificazione e l'interesse paesistico). In tali zone la edificazione è **consentita** ma è subordinata all'autorizzazione regionale;
- **vincoli relativi di carattere speciale di inedificabilità.** Non modificando il quadro normativo precedente il legislatore ha fornito con la legge Galasso **una sanzionabilità penale anche dei vincoli (sempre relativi perché superabili con il nulla osta paesistico) che il ministero o la Regione possono creare su singole zone del territorio** (ad es. una particolare zona forestale, un tratto di costa ecc.). Infatti la previsione di pena per le «violazioni delle disposizioni del presente decreto»: tra queste va annoverato l'art. 1 che, richiamando la disposizione di cui alla legge 29 giugno 1939 n. 1497, richiede l'autorizzazione per qualsiasi opera realizzata in zona sottoposta a vincolo paesistico;
- **vincoli assoluti temporanei (fino alla approvazione del Piano paesistico della Regione) di inedificabilità (cd misure di salvaguardia)** che potevano essere preesistenti o successivi alla legge 431/85; ma se successivi potevano essere **imposti solo da provvedimento regionale, a seguito della delega.** Tale vincoli sono stati successivamente aggiunti dal legislatore in sede di conversione del decreto legge. Come risulta anche dal dibattito parlamentare si è voluto, con l'introduzione delle misure di salvaguardia non derogabili dall'autorità amministrativa, **rafforzare** il vincolo, seppure temporalmente, al fine di **permettere all'autorità Regionale di programmare l'uso del territorio ai fini paesistici senza che nelle more avvenisse una edificazione incontrollata (o mal controllata mediante il sistema delle autorizzazioni).**

I rapporti tra i vari vincoli

I vincoli definiti dalla legge Galasso sono vincoli che hanno natura giuridica diversa, sono disciplinati diversamente dalla legge e rispondono a diverse ratio.

In particolare il vincolo di inedificabilità **assoluto** (meglio definito come misura di salvaguardia) **non sostituisce quello relativo ma rinforza lo stesso.** D'altra parte diversa è la **ratio** di questi due strumenti di tutela del paesaggio. Il vincolo di inedificabilità relativo ha la funzione, per determinate categorie di beni, di creare un ordinato sviluppo del territorio attraverso la verifica in concreto della compatibilità ambientale delle opere. **Le misure di salvaguardia "hanno uno specifico ambito di applicazione su territori, aree e beni individuati non in relazione ad una astratta categoria, bensì in funzione di una accertata rilevanza ambientale, il cui valore primario prevale su ogni altra considerazione.** Qui la misura di salvaguardia ha il preciso scopo di impedire che, nelle more dell'adozione del piano territoriale paesistico, le aree di quella località siano utilizzate in modo pregiudiziale all'ambiente ed alla tutela delle bellezze naturali" Diversa è la **fonte del vincolo.** Il primo posto da una legge statale. Il secondo da leggi regionali in base ad una delega statale posta appunto nella medesima legge 431/85. **Diversa è la disciplina.** Il vincolo di **inedificabilità relativa è superabile dal nulla osta paesistico.** Il vincolo di inedificabilità assoluto non è superabile in alcun modo. Appare chiaro che il legislatore da una parte si è preoccupato di regolarizzare la gestione del territorio per categorie di beni; d'altra ha delegato le Regione ad individuare zone da sottoporre a misure di salvaguardia per evitare una indiscriminata edificazione in attesa dei PUTT. **Le due misure non confliggono ma si armonizzano e si completano per un efficace tutela del territorio paesisticamente rilevante.**

La prima questione sorta è se le Regioni potessero porre una misura di salvaguardia in zone non vincolate paesisticamente.

La questione è stata risolta dalle Sezioni Unite che con una ampia motivazione ha ricostruito i rapporti tra i vari vincoli.

In particolare in motivazione **Cass. sez. un. 15 marzo 1989, Foro it., 1990, 13 ha affermato:**

Per un'esatta comprensione del problema è opportuna una breve ricognizione della normativa in materia.

La tutela delle bellezze naturali è disciplinata dalla l. 29 giugno 1939 n. 1497 e dal regolamento di applicazione (r.d. 3 giugno 1940 n. 1357), le cui norme sono dirette alla preservazione di cose e di località di particolare pregio estetico isolatamente considerate attraverso vincoli specifici su ciascuno dei beni considerati.

L'art. 9, 2° comma, Cost. dispone che la repubblica tutela il paesaggio. Nel solco del valore primario «estetico-culturale» sancito da tale precetto, il decreto c.d. Galasso del 21 settembre 1984, considerato che l'art. 9 Cost. affida alla repubblica la tutela del paesaggio; che la l. 22 luglio 1975 n. 382 ed il d.p.r. 24 luglio 1977 n. 616 hanno affidato allo Stato e alle regioni la tutela del patrimonio paesaggistico, individuando, nella materia, competenze in molti casi cumulative e concorrenti; che ai sensi dell'art. 82 d.p.r. 24 luglio 1977 n. 616 il ministro per i beni culturali e ambientali ha conservato in materia il potere di integrare gli elenchi delle bellezze naturali e d'insieme e di inibire lavori o disporre la sospensione, quando essi rechino pregiudizio a beni qualificabili come bellezze naturali anche indipendentemente dalla loro inclusione negli elenchi regionali; e rilevata, infine, l'assoluta necessità di evitare il crescente degrado del patrimonio ambientale, prevede un vincolo paesistico generalizzato, con eccezione delle zone già urbanizzate, su una serie di località, individuate secondo tipologie ubicazionali, morfologiche e paesistiche; e, al contempo, conferì agli organi periferici del ministero il potere di individuare nelle zone vincolate ed in altre zone di interesse paesistico aree di inedificabilità assoluta fino al 31 dicembre 1985, tramite elenchi che, approvati con decreto ministeriale, sarebbero stati pubblicati nella Gazzetta ufficiale; ciò che puntualmente fu eseguito con una serie di decreti ministeriali, tra cui quello che qui ne interessa.

Senonché il Tar Lazio, con decisione del 31 maggio 1985 (Foro it., 1985, III, 252), annullò l'art. 1 d.m. 21 settembre 1984, contenente l'indicazione dei beni e luoghi soggetti a vincolo paesaggistico, sull'assunto che, in virtù dell'art. 42 Cost., una generale ed astratta imposizione di limiti alla proprietà privata può essere introdotta soltanto dalla legge e non da un atto amministrativo. Intervenne, quindi, il d.l. 27 giugno 1985 n. 312, che sottopose a vincolo paesaggistico ai sensi della l. 1497/39 i beni già individuati dal decreto Galasso, con eccezione dei centri abitati urbanizzati.

E, successivamente, la l. 8 agosto 1985 n. 431, che, in sede di conversione, innovò del tutto la precedente disciplina.

La ratio della disposizione poggia sulla piena aderenza al precetto costituzionale di tutela primaria del paesaggio sia attraverso il vincolo paesaggistico su zone e territori, la cui individuazione è connessa non tanto a specifiche ed individuate bellezze naturali, come quelle su cui operava la l. 1497/39, ma al paesaggio inteso nella sua globalità e valorizzato per le valenze estetico-culturali che rappresenta; sia attraverso un vincolo assoluto di inedificabilità, diretto in via cautelare ad impedire il degrado ambientale fino all'adozione da parte delle regioni di piani paesistici o di piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesistici ed ambientali.

L'art. 1 aggiunge all'art. 82 d.p.r. 24 luglio 1977 n. 616 (che delega alle regioni le funzioni amministrative esercitate dagli organi centrali e periferici dello Stato per l'individuazione e protezione delle bellezze naturali) nove commi, il primo dei quali istituisce il vincolo paesaggistico sui beni da esso elencati dalla lett. a alla lettera m, escluse le zone urbanizzate e perimetrate, con conseguente immutabilità dello stato dei luoghi fino a che intervenga l'apposita autorizzazione di cui all'art. 7 l. 1497/39; segue l'art. 1 bis che, con riferimento ai beni e alle aree elencate come sopra, demanda alle regioni la redazione dei piani paesistici, da approvarsi entro il 31 dicembre 1986, con l'espressa previsione che, decorso inutilmente il termine, il ministro esercita i poteri previsti dagli art. 4 e 82 d.p.r. 616/77; l'art. 1 ter che, nell'ambito delle zone come sopra assoggettate al vincolo paesaggistico nonché nelle altre comprese negli elenchi redatti ai sensi della l. 1497/39 e del regolamento di esecuzione, affida alle regioni il compito di individuare entro il termine prefissato aree in cui è vietata, fino all'adozione da parte delle regioni dei piani di cui al precedente art. 1 bis, ogni modificazione dell'assetto del territorio, nonché qualsiasi opera edilizia, tranne le specifiche eccezioni ivi indicate; l'art. 1 quinquies, che include le aree ed i beni individuati ai sensi dell'art. 2 d.m. 21 settembre 1984, pubblicato sulla Gazzetta ufficiale n. 265 del 26 settembre 1984, tra quelli in cui è vietata, fino all'adozione da parte delle regioni dei piani di cui all'art. 1 bis, ogni modificazione dell'assetto del territorio nonché ogni opera edilizia, con le stesse eccezioni di cui al precedente art. 1 ter. L'art. 2, infine, sancisce che le disposizioni del decreto legge, come convertite in legge, costituiscono norme fondamentali di riforma economico-sociale della repubblica.

6. - Prima di affrontare le questioni prospettate dal ricorrente, giova rammentare i principi formulati dalla Corte costituzionale a sostegno della legittimità costituzionale degli art. 1 e 2 l. 431, la cui problematica è in larga misura rilevante ai fini della presente decisione.

Com'è noto, la normativa della l. 431/85 era stata denunciata dalle regioni ricorrenti sotto l'assunto che la sottoposizione a vincolo paesistico di beni e luoghi, costituenti anche notevoli porzioni del territorio nazionale, individuati per categorie, e quindi indipendentemente da una valutazione specifica del loro pregio estetico, costituiva un intervento statale non solo in materia paesaggistica ma anche urbanistica, ciò che comportava lo sconvolgimento dell'assetto del riparto delle competenze fra Stato e regione, tenuto conto che le materie in questione (urbanistica, protezione ambientale, dei parchi, dell'agricoltura e foreste) erano materie tutte attribuite alla competenza amministrativa della regione dalla legislazione di trasferimento (d.p.r. n. 616 del 1977, art. 80, 83, 66 in relazione alla legge delega 22 luglio 1975 n. 382, e ancor prima d.p.r. 15 gennaio 1972 n. 8). Trattandosi di legislazione di attuazione degli art. 117 e 118 Cost., l'intervento normativo denunciato si risolveva - a loro dire - nella violazione di queste ultime norme costituzionali ed altresì dell'art. 97 Cost.

Le decisioni della Corte costituzionale (nn. 358 e 359 del 1985, id., 1986, I, 1196; 151, 152 e 153 del 1986, ibid., 2689) sono tutte dirette anzitutto a ribadire che l'intreccio di competenze tra regioni e Stato in materia, che presenta compenetrazioni e commistioni di interessi ambientali, inscindibilmente connessi a quelli più propriamente urbanistici, va risolto alla luce del principio cooperativo secondo uno schema di concorrenza di poteri, che, mentre lasciano ampio spazio ai poteri regionali nel momento gestionale della tutela del paesaggio, che resta il bene primario irrinunciabile a norma dell'art. 9, 2° comma, Cost., non esclude

l'esercizio in via sostitutiva dello Stato per far fronte all'inerzia regionale, sia per ciò che concerne le funzioni trasferite che relativamente a quelle soltanto delegate. Di tal guisa «l'obbligatorietà della formazione da parte della regione degli strumenti urbanistici in funzione di tutela paesistica entro il termine fissato dalla legge - almeno per il territorio relativo alle zone protette ai sensi dell'art. 82, 5° comma, d.p.r. n. 616 del 1977 come aggiunto dall'art. 1 l. n. 431 del 1985 - inducono a interpretare l'implicito e pur improprio riferimento, operato dall'art. 1 bis, 2° comma, ai poteri sostitutivi previsti per le funzioni regionali delegate dall'art. 4 d.p.r. n. 616 del 1977 (oltre che ai poteri inibitori previsti dall'art. 82 stesso decreto) nel senso dell'attribuzione allo Stato... di poteri surrogatori comprensivi dell'adozione, in luogo della regione rimasta inerte, di piani paesistici... ovvero di altri interventi, limitati alla specifica tutela dei valori paesistici ed ambientali», la cui primarietà ed essenzialità giustifica «lo spessore dei poteri così attribuiti allo Stato» (sent. n. 153 del 1986); e ciò anche perché, pur ipotizzando un assetto di competenze regionali derivante da operazioni devolutive compiute dichiaratamente in attuazione degli art. 117 e 118 Cost. (quali le funzioni relative all'adozione dei piani territoriali paesistici, trasferiti alla regione con il d.p.r. 15 gennaio 1972 n. 8) non può ovviamente escludersi la legittimità di un riassorbimento di competenze regionali in materia posta a presidio di un valore costituzionale primario, come quello del paesaggio, insuscettibile di essere subordinato a qualsiasi altro (sent. n. 151 del 1986).

E, infine, con la più recente sentenza 10 marzo 1988, n. 302 (id., 1988, I, 1017), la Corte costituzionale, dopo avere ribadito il principio costituzionale di concorrenza e di cooperazione delle competenze statali e di quelle regionali nella tutela del paesaggio, ha affermato che per amministrazione istituzionalmente preposta alla tutela del vincolo ambientale deve intendersi l'amministrazione competente al rilascio dell'autorizzazione di cui all'art. 7 l. 29 giugno 1939 n. 1497, cioè la regione; e che le competenze statali vanno esercitate solo in caso di mancato esercizio di quelle regionali o solo in quanto ciò sia reso necessario per il raggiungimento dei fini essenziali della tutela.

Si può ora affrontare l'esegesi dell'art. 1 quinquies, la cui lettura non può prescindere dalle valutazioni di ordine costituzionale di cui s'è detto.

Anzitutto va rammentato come dato indiscutibile, anche perché passato al vaglio della Corte costituzionale (sent. 27 giugno 1986, n. 153), che con l'art. 1 quinquies «è stato operato, mediante sostituzione di un meccanismo produttivo ex lege a quello per atto amministrativo previsto con il d.m. 21 settembre 1984, il recupero degli effetti degli atti amministrativi emanati in attuazione al cennato decreto, limitatamente agli effetti prodottisi, mediante pubblicazione degli atti stessi nella Gazzetta ufficiale, anteriormente all'entrata in vigore della l. n. 431 del 1985».

E' la l. n. 431, dunque, che segna con la sua entrata in vigore la data, oltre la quale è preclusa allo Stato ogni competenza in tema di vincoli di salvaguardia, generalmente demandata alle regioni dall'art. 1 ter; e non il d.l. 27 giugno 1985 n. 312, come il ricorrente sostiene, posto che la l. n. 431 è totalmente innovativa sul punto rispetto alla precedente disciplina, che non dettava alcuna disposizione in materia di vincoli di inedificabilità e di misure di salvaguardia.

(..) Ciò premesso, l'art. 1 quinquies, come s'è detto, dispone che le aree e i beni individuali nei decreti ministeriali recuperati sono inclusi tra quelli in cui è vietata, fino all'adozione da parte delle regioni dei piani di cui all'art. 1 bis, ogni modificazione dell'assetto del territorio nonché ogni opera edilizia, con esclusione di determinati interventi.

(..) La l. 431/85 è ispirata **ad un meccanismo di difesa del paesaggio, che si connota da un lato con la sottoposizione dei beni ad un vincolo relativo paesaggistico e dall'altro con il conferimento di poteri inibitori alle regioni diretti ad impedire, in via transitoria, il degrado ambientale su zone d'interesse paesaggistico individuate entro tempi stabiliti, nonché attraverso il recupero delle misure di salvaguardia sulle aree e beni già individuati dalla pubblica amministrazione, le une e le altre aventi il comune denominatore di avere come termine ultimo di efficacia non quello temporale**, che sarebbe irrilevante ai fini considerati, bensì quello di effettiva adozione dei piani paesistici, che sono gli unici referenti utili ad impedire che, nelle more della loro approvazione, i valori ambientali tutelati dalla Costituzione siano distrutti.

Ciò pone il problema, cui il ricorrente fa cenno, del dubbio di costituzionalità di una siffatta norma, che, così interpretata, violerebbe il principio, alla cui stregua la proprietà privata non può essere ristretta dei suoi contenuti più rilevanti, come quello edificatorio, senza una precisa limitazione temporale del divieto; questione che i giudici di merito hanno risolto, nel solco della giurisprudenza costituzionale, sul rilievo che la misura di salvaguardia in questione, in quanto incidente su una categoria di beni originariamente di interesse pubblico, non subisce le limitazioni degli analoghi provvedimenti di carattere espropriativo; tesi questa accolta anche nella citata decisione del Consiglio di Stato, che ha ribadito che i beni aventi valore paesistico costituiscono una categoria originariamente di interesse pubblico, rispetto alla quale è esclusa ogni possibile equiparazione con la disciplina espropriativa della proprietà.

Orbene, va riaffermata, anzitutto, **l'incontestabilità che la misura di salvaguardia di cui si discute è stata prevista e voluta dal legislatore su aree individuate in relazione all'interesse paesistico che le racchiude; in dipendenza, cioè, del fatto che per circostanze fisiche, morfologiche, ambientali ed estetiche determinate aree sono suscettibili, se trasformate in via urbanistica ed edilizia, di obiettivo degrado del patrimonio ambientale in mancanza di un corretto sistema pianificatorio**, che tenga in specifica e primaria considerazione i valori paesistici tutelati dalla Costituzione.

Se così è, la specifica qualità paesistica del bene comporta che l'interesse pubblico, al quale è preordinata la misura di salvaguardia, non è acquistata in forza di tale misura, ma preesiste ab origine, onde «il diritto sull'area nasce e vive con i limiti di pubblico interesse connaturali all'indole del bene»; dal che consegue, come la Corte costituzionale ha affermato con sentenza n. 56 del 1968 (id., 1968, I, 1361), che a tali limiti non sono applicabili le garanzie costituzionali relative agli atti espropriativi della proprietà, perché solo per le imposizioni che comportano un sacrificio riguardo a beni che non si trovano nelle condizioni presupposte sorge il problema dell'indennizzabilità.

(..)

8. - Con l'ultimo mezzo il ricorrente denuncia l'erronea interpretazione del citato art. 1 quinquies, per avere i giudici di merito ritenuto l'applicabilità della misura di salvaguardia anche alle aree che, come quella in esame, sarebbero poste all'interno delle zone perimetrate urbane e che, a norma dell'art. 1, 2° comma, sono escluse dal vincolo paesaggistico.

La questione è stata molto dibattuta in dottrina e nella giurisprudenza amministrativa.

Il Consiglio di Stato, nella citata decisione n. 242 del 1987, ha ritenuto che la deroga prevista dall'art. 1, 2° comma, esonera le zone ivi individuate dal vincolo

paesaggistico generalizzato di cui all'art. 1, 1° comma, ma non pure dalle misure di salvaguardia previste dagli art. 1 ter e 1 quinquies l. 431/85.

Il risultato interpretativo, cui si pervenirebbe in base al dato testuale e sistematico della norma, **sarebbe confermato dalla sua ratio, diretta ad escludere dall'ambito di operatività del vincolo paesaggistico, imposto in via generale, zone completamente edificate, non suscettibili di essere ulteriormente compromesse; giustificazione questa che non avrebbe analoga corrispondenza per ciò che concerne l'adozione delle misure di salvaguardia, che operano su aree specifiche, i cui valori paesaggistici sono individuati e salvaguardati, indipendentemente dal grado di urbanizzazione della zona in cui sono racchiuse.**

I fautori della tesi opposta sottolineano, invece, che l'inciso dell'art. 1 quinquies, che fa valere il divieto assoluto di edificabilità «fino all'adozione da parte delle regioni dei piani di cui all'art. 1 bis» impone una lettura alla cui stregua la misura di salvaguardia non potrebbe avere altro oggetto che i beni e le aree elencate nel 1° comma dell'art. 1, perché ad essi soltanto si riferisce l'obbligo da parte delle regioni di adottare i piani paesistici, a norma dell'art. 1 bis; con la conseguenza che non tutti i beni e le aree individuate ai sensi dell'art. 2 d.m. 21 settembre 1984 sarebbero assoggettabili alla misura di salvaguardia disposta dall'art. 1 quinquies, ma tra essi solo quelli, per i quali sussiste il vincolo paesaggistico, ossia l'obbligo di redigere i piani previsti dall'art. 1 bis.

Tale ultima interpretazione non può condividersi né sul piano letterale né su quello logico-sistematico.

Sotto il **profilo testuale** le misure di salvaguardia hanno un ambito di applicazione non coincidente con quello del vincolo paesaggistico di carattere relativo. Ed infatti, a norma dell'art. 1 ter, le regioni individuano le aree da sottoporre alla misura cautelare non solo nell'ambito delle zone elencate dall'art. 1, ma anche nelle altre comprese negli elenchi redatti ai sensi della l. n. 1497 del 1939 e del r.d. 3 giugno 1940 n. 1357, che concernono - indipendentemente dalla loro tipologia astratta - beni di caratteristico valore estetico e tradizionale ovvero bellezze panoramiche considerate come quadri naturali e così pure quei punti di vista o di belvedere, accessibili al pubblico, dai quali si goda lo spettacolo di quelle bellezze; e, analogamente, l'art. 1 quinquies individua e recupera, ai fini dell'adozione della misura di salvaguardia, anche aree innominate in funzione del loro specifico interesse paesistico.

Quindi, sarebbe del tutto arbitraria una lettura riduttiva del testo, che comportasse l'assoggettabilità del territorio a misura di salvaguardia solo per le aree, per le quali è previsto il vincolo paesaggistico di carattere relativo di cui al menzionato art. 1.

Tutto ciò è sorretto da inoppugnabili argomenti di ordine logico-sistematico.

Ed invero, **la deroga al vincolo paesaggistico relativo si giustifica per l'opportunità di mitigare gli effetti generalizzati dal vincolo su zone che, essendo urbanizzate, non possono subire un ulteriore degrado;** tanto che il legislatore ha previsto una deroga all'eccezione, disponendo che sono, peraltro, sottoposti a vincolo paesaggistico, anche nelle zone urbanizzate, i beni di cui al n. 2 dell'art. 1 l. n. 1497 del 1939 (ville, giardini e parchi che si distinguono per le loro non comuni bellezze).

In altri termini, la deroga al vincolo paesaggistico fu prevista e voluta dal legislatore non in funzione del grado e stato di urbanizzazione, ma in previsione

del fatto che generalmente quei territori non avevano ormai più rilevanza ai fini della tutela ambientale.

Tale finalità derogatoria non può assolutamente adattarsi alle misure di salvaguardia.

Queste ultime, come s'è detto, hanno uno specifico ambito di applicazione su territori, aree e beni individuati non in relazione ad una astratta categoria, bensì in funzione di una accertata rilevanza ambientale, il cui valore primario prevale su ogni altra considerazione, anche urbanistica, al punto che il legislatore, come avanti s'è detto, inserì una deroga all'eccezione di cui all'art. 1, 2° comma, per specifici beni di non comune bellezza che pure si trovano su aree urbanizzate.

Qui la misura di salvaguardia ha il preciso scopo di impedire che, nelle more dell'adozione del piano territoriale paesistico, le aree di quella località siano utilizzate in modo pregiudiziale all'ambiente ed alla tutela delle bellezze naturali; ed è in funzione di tali scopi cautelari che gli art. 1 ter ed 1 quinquies non solo non richiamano la deroga di cui all'art. 1, 2° comma, ma espressamente limitano le eccezioni alla misura cautelare solo per ciò che concerne gli interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria, di consolidamento statico e di restauro conservativo che non alterino lo stato dei luoghi e l'aspetto esteriore degli edifici.

Ulteriore profilo problematico si è posto in ordine alla **possibilità da parte delle Regioni di operare una deroga ai vincoli posti dalla legge Galasso.**

In una vicenda relativa alla Regione Puglia, in sede cautelare, la Cassazione⁵ seppure implicitamente ha affermato che **la legge regionale (che aveva posto misure di salvaguardia su tutta la zona costiera salvo alcune deroghe) limitando in alcune ipotesi le misure di salvaguardia poneva anche una deroga indiretta al vincolo relativo posto dalla legge Galasso. In sostanza la Cassazione afferma che la legge regionale abroga un pezzettino della legge nazionale.**

Tale tesi, è contraria ai criteri interpretativi logici, letterari, funzionali e costituzionali delle nostre leggi.

In particolare la sentenza con un uso disinvolto del principio di **successione di leggi** non dà conto dell'iter logico giuridico **per il quale è possibile che una deroga inserita in una legge regionale possa valere anche per la legge Galasso.** Infatti non si può parlare di una successione di leggi regionali e nazionali in quanto la Costituzione ha posto ambiti di competenza diverse per la fonte regionale e nazionale; esse regolano materie diverse e pertanto tecnicamente non si può parlare di successione⁶.

Inoltre essa è censurabile sotto il **profilo costituzionale.** Infatti, ove la norma regionale fosse interpretata come norma derogatoria alla legge Galasso, **si sarebbe dovuto sollevare la questione della sua costituzionalità.** Infatti la Corte Costituzionale ribadendo una giurisprudenza ormai consolidata ha, con la sentenza del 31 marzo 1994, n. 110 in Foro it., 1996, I, 1358, , **dichiarato incostituzionale l'art. 11, lett. a), l. reg. Piemonte 3 aprile 1989 n. 20, nella parte in cui muta, estendendolo, l'ambito territoriale delle zone che sono sottratte al vincolo paesaggistico della legge Galasso in base a criteri previsti dal legislatore statale con norme costituenti principi fondamentali di riforma economico-sociale.** Infatti, motiva la Corte, la predetta legge regionale limita la tutela paesistica ed ambientale disposta dal legislatore statale con norme dotate di particolare forza vincolante nei confronti della legislazione regionale,

⁵ Cass. pen., Sez.III, 17/11/1997, Andidero e altri C., Giur. It., 1998, 1451

⁶ vedi sul punto la chiarezza della sentenza **Cass. ,sez. III, 21 gennaio 1997 Volpe+ altri Cass. Pen., 1998, 2700** nella quale si evidenzia che l'art. 2 della legge regionale pugliese 30/90 rendendo ammissibili alcuni interventi edilizi muta il **vincolo di inedificabilità assoluta in relativa.**

in quanto qualificate come norme fondamentali di riforma economica-sociale (art. 2 l. n. 431 del 1985) ed alle quali è da riconoscere tale natura. Ovvero si sarebbe dovuto interpretarla **secondo l'interpretazione costituzionalmente corretta** (nella specie quella che esclude deroghe alla legge Galasso)⁷.

L'ev

La legge 29 giugno 1939, n. 1497 sulla protezione delle bellezze naturali rappresenta il **nucleo originario dell'intervento dello Stato** per la protezione dell'ambiente come paesaggio.

La **legge non fornisce una definizione concettuale unitaria del suo oggetto**, cioè la **bellezza naturale**⁸; descrive invece all'art. 1 quattro tipologie generali, che vengono poi ricondotte alle due categorie delle bellezze individue e delle bellezze d'insieme. La distinzione attiene alla conformazione strutturale del bene protetto, considerando individue « le cose immobili e le singolarità geologiche » (n. 1 dell'art. 1) e « le ville, i giardini e i parchi » (n. 2) e qualificando d'insieme « i complessi di cose immobili » (n. 3) e « le bellezze panoramiche » (n. 4) che si identificano con veri e propri ambiti territoriali.

Il concetto di bellezza naturale, nelle sue varie fattispecie costitutive, è dominato da una **interpretazione estetica**, di ricerca del cosiddetto bello di natura. Ed in effetti questo **canone di giudizio** appare quello di gran lunga prevalente; basta considerare che il n. 2 si riferisce a ville, parchi e giardini che si distinguono per la loro *non comune bellezza*; il n. 3 a complessi di cose immobili aventi valore *estetico* e tradizionale e il n. 4 a *bellezze panoramiche*.

Tuttavia, il **canone meramente estetico non è certamente l'unico desumibile dalle formulazioni della legge**, le quali mostrano di dar peso anche ad altri ordini di valutazioni. Possono quindi identificarsi i seguenti altri criteri:

1) **criterio scientifico**, che opera in relazione alle cose indicate nel n. 1, con particolare riguardo alle *singolarità geologiche*.

2) **criterio storico-sociale**, il quale interviene, con rango non inferiore a quello estetico, nella qualificazione dei complessi aventi valore estetico e *tradizionale*;

3) **criterio della fruibilità pubblica**, il quale agisce in rapporto alle *bellezze panoramiche* da proteggere in quanto si possono godere da un punto di vista o di belvedere accessibile al pubblico.

Nondimeno, i suaccennati criteri si presentano come **complementari a quello estetico**, nel senso che possono entrare in gioco solo congiuntamente ad esso.

Il **pregio estetico resta dunque l'elemento essenziale di identificazione della bellezza naturale**; ma la compresenza di ulteriori indici di valutazione lascia margini per una varia ponderazione dell'uno e degli altri. Ciò conferisce alle tecniche applicative della legge n. 1497/39 una flessibilità e quindi una capacità di adattamento alle nuove tendenze culturali sulla concezione del paesaggio che ha indubbiamente influenzato la fase più recente di gestione amministrativa della materia.

È stato già posto più volte in evidenza come il sistema messo in atto dalle leggi del 1939 abbia determinato un **sistema chiuso, essenzialmente finalizzato, attraverso divieti e controlli, alla salvaguardia « isolata » del bene culturale e ambientale, in quanto espressione di un valore estetico**, senza tenere conto dei più ampi problemi di equilibrio territoriale sempre oscillanti tra obiettivi di conservazione ed esigenze di sviluppo integrato. In effetti, non si può disconoscere che dal legislatore del 1939 è stata posta attenzione soprattutto **su un intervento pubblico «negativo»**, **piuttosto che pensare ad una strategia generale «positiva» dei beni culturali e paesistici**, e ciò in quanto oggetto della tutela era il singolo bene protetto per il suo particolare pregio storico-artistico o naturalistico. La tutela si manifestava essenzialmente nell'imposizione di vincoli e nella necessaria autorizzazione per ogni alterazione dello stesso bene.

È stato fin troppo facile constatare che questo **tipo di controllo autorizzativo, operando caso per caso, in termini quasi sempre soggettivi, ha portato troppo spesso a delle valutazioni**

⁷ Cass. sez. III, 29 gennaio 2001, Matarrese, Riv. Giur. ed., 2001, I, 726 in sede di merito nella stessa vicenda ha definitivamente risolto la questione affermando l'esistenza del vincolo

⁸ vedi Alibrandi-Ferri, *I beni culturali e ambientali*, Milano, Giuffrè, 2001, p.87 e segg.

complessivamente arbitrarie e incoerenti, imputabili soprattutto all'assenza di un quadro di riferimento territoriale. L'esercizio del potere di autorizzazione, implicando non trascurabili margini di discrezionalità, è stato così adottato con criteri territoriali oltremodo differenti ed ha portato molte volte a scelte, tra loro incomparabili ed incongruenti.⁹

Il regime di tutela apprestato dalla legge n. 1497/39 ha ulteriormente ampliato i suoi orizzonti a seguito della riforma apportata dalla legge n. 431/85. **Caratteristica peculiare di questo provvedimento è l'aver disposto un'applicazione del vincolo paesistico della legge n. 1497/39 che omette la fase di individuazione amministrativa del bene protetto.** Ma questa nuova tecnica impositiva è diretta conseguenza della novità dei **criteri identificativi del bene**, che significativamente non è denominato bellezza naturale, bensì definito nel titolo della legge « zona di particolare interesse ambientale ». La sua individuazione non richiede un giudizio tecnico discrezionale dotato di margini di vario apprezzamento, perché discende dalla appartenenza a tipologie territoriali qualificate da puri e semplici connotati geografici, rilevabili in concreto con operazioni tecniche di mero accertamento.

Il sistema così integrato ha un **mutato quadro di riferimento della protezione ambientale che implica la mutazione delle ragioni stesse della protezione**: non è più dominato dalla **concezione estetica del paesaggio** come fonte di emozione per, la non comune bellezza, risultando ispirato alla difesa di un valore più complesso che considera le forme del paese in funzione storico-conoscitiva e che può ben definirsi, come ha ritenuto la Corte costituzionale, estetico-culturale.

A questo stadio della sua evoluzione, per l'acquisita attitudine a garantire il più ampio spettro delle valenze paesaggistiche, il sistema delle leggi n. 1497/39 e 431/95 sembrerebbe rispondere ad una **attuazione globale del principio costituzionale di tutela del paesaggio**; e tuttavia non può assurgere ad apparato generale ed esclusivo di tutela ambientale più che altro a causa della insufficienza della sua strumentazione per governare, quanto meno in modo compiuto, **quelle manifestazioni dell'ambiente che esigono forme di gestione attiva, di intervento promozionale, e non solo mezzi di tipo interdittivo e strettamente conservativo**, in cui si esaurisce la tutela apprestata dalla legge n. 1497/39.

⁹ Alessandro Corsetti, *La tutela ambientale dei beni culturali*, Padova, 2001 172

I beni vincolati per legge

La Norm

Articolo 146

Beni tutelati per legge

(Decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, art. 82, commi 5, 6 e 7, aggiunti dal decreto legge 27 giugno 1985, n. 312, convertito con modificazioni nella legge 8 agosto 1985, n. 431, artt. 1 e 1-quater)

1. Sono comunque sottoposti alle disposizioni di questo Titolo in ragione del loro interesse paesaggistico:

a) i territori costieri compresi in una fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia, anche per i terreni elevati sul mare;

b) i territori contermini ai laghi compresi in una fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia, anche per i territori elevati sui laghi;

c) i fiumi, i torrenti ed i corsi d'acqua iscritti negli elenchi previsti dal testo unico delle disposizioni di legge sulle acque ed impianti elettrici, approvato con regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775, e le relative sponde o piede degli argini per una fascia di 150 metri ciascuna;

d) le montagne per la parte eccedente 1.600 metri sul livello del mare per la catena alpina e 1.200 metri sul livello del mare per la catena appenninica e per le isole;

e) i ghiacciai e i circhi glaciali;

f) i parchi e le riserve nazionali o regionali, nonché i territori di protezione esterna dei parchi;

g) i territori coperti da foreste e da boschi, ancorché percorsi o danneggiati dal fuoco, e quelli sottoposti a vincolo di rimboschimento;

h) le aree assegnate alle università agrarie e le zone gravate da usi civici;

i) le zone umide incluse nell'elenco previsto dal decreto del Presidente della Repubblica 13 marzo 1976, n.448;

l) i vulcani;

m) le zone di interesse archeologico.

2. Le disposizioni previste dal comma 1 non si applicano alle aree che alla data del 6 settembre 1985:

a) erano delimitate negli strumenti urbanistici come zone A e B;

b) limitatamente alle parti ricomprese nei piani pluriennali di attuazione, erano delimitate negli strumenti urbanistici a norma del decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444 come zone diverse da quelle indicate alla lettera a) e, nei comuni sprovvisti di tali strumenti, ricadevano nei centri edificati perimetrati a norma dell'articolo 18 della legge 22 ottobre 1971, n. 865.

3. La disposizione del comma 1 non si applica ai beni ivi indicati alla lettera c) che, in tutto o in parte, siano ritenuti irrilevanti ai fini paesaggistici e pertanto inclusi in apposito elenco redatto e reso pubblico dalla Regione competente. Il Ministero, con provvedimento adottato con le procedure previste dall'articolo 144, può tuttavia confermare la rilevanza paesaggistica dei suddetti beni.

4. La disposizione del comma 2 non si applica ai beni indicati all'articolo 139, individuati a norma degli articoli 140 e 144.

L'interpretazione del vincolo legale

Intorno ai beni tutelati per legge si è subito creata una **dicotomia interpretativa** in ordine alla **valenza della immediata applicazione del vincolo di derivazione legale**.

Il **primo indirizzo giurisprudenziale**, minoritario ma riemergente soprattutto in fase applicativa nella individuazione dei singoli territori nelle undici categorie previste dalla legge Galasso¹⁰, afferma la **necessità della mediazione di un provvedimento amministrativo al fine di**

¹⁰ sul punto si rinvia alla disamina successiva della giurisprudenza sulle singole zone

individuare una zona vincolata ex art. 146 T.U. La preoccupazione fondamentale di tale indirizzo è quello di evitare un **indeterminatezza del dettato normativo**.

Altro indirizzo invece valorizza con forza il dato normativo per il quale secondo il modello previsto dalla c.d. legge Galasso (l. 8 agosto 1985 n. 431) **il vincolo paesaggistico è imposto in via immediata direttamente dalla legge e per categorie di ambiti protetti**, sicché la questione relativa alla **individuazione dei vincoli** è esclusivamente **interpretativa** di una norma e pertanto ogni **provvedimento amministrativo che concretamente li definisca ha carattere meramente ricognitivo**, onde non è necessario ai fini della configurabilità astratta del reato di cui all'art. 1 sexies legge n. 431 del 1985¹¹. In base a tale normativa viene infatti imposto **il vincolo paesistico secondo tipologie paesistiche ubicazionali o morfologiche** rispondenti a criteri largamente diffusi e consolidati nel lungo tempo. L'alternativa ubicazione/morfologico consente di percepire come il **quid novi introdotto da questa normativa si sostanzia non solo nel metodo** di una individuazione degli ambiti tutelati compiuta direttamente dal legislatore, ma anche, da un punto di vista contenutistico, nella varia **ragione di una tale tutela**: infatti alcune delle categorie in questione trovano causa **direttamente nella forma del territorio** che definiscono, sì che in essa direttamente risiede il particolare pregio meritevole di protezione; **altre categorie però — ed in questo è la novità contenutistica — trovano causa non già nell'elemento morfologico, bensì in quello ubicazionale**: per queste non è la forma del territorio ad essere denotativa del particolare pregio, ma è **la relazione spaziale con particolari elementi localizzati**, quelli sì di particolare valore paesistico o culturale, a **connotare l'ambito territoriale come meritevole di tutela paesistica nelle forme affrontate per le bellezze naturali**¹².

Tale importantissimo nodo interpretativo, di cui coglieremo gli aspetti pratici nella disamina successiva della giurisprudenza, non può essere colto appieno senza tener conto della lettura che la **Corte Costituzionale ha fatto della legge Galasso**.

La Corte Costituzionale ha scrutinato decine di volte la legge Galasso respingendo sempre i dubbi di costituzionalità posti da giudici di merito e di legittimità

Ma nel fare questo ha **delineato un quadro interpretativo importantissimo** che ha valorizzato e reso significativo il contributo normativo della legge Galasso.

Come ha ribadito la Corte Costituzionale nella sentenza 28 luglio 1995 n. 417¹³:

Questa corte ha affermato sin dalla sentenza n. 151 del 1986 (Foro it., 1986, I, 2690) che la l. n. 431 del 1985 ha introdotto «**una tutela del paesaggio improntata a integrità e globalità**» in quanto implicante una riconsiderazione dell'intero territorio nazionale alla luce del valore estetico-culturale del paesaggio, sancito nell'art. 9 Cost. e assunto come **valore primario, come tale, insuscettibile di essere subordinato a qualsiasi altro**. In considerazione di ciò la **l. n. 431 del 1985 è diventata sinonimo di tutela ambientale** (sentenze n. 359 del 1985, id., 1986, I, 1789; n. 67 del 1992, id., 1992, I, 2061; n. 269 del 1993, id., Rep. 1993, voce cit., n. 121, e n. 46 del 1995, id., 1995, I, 741). (..) Al riguardo è stato affermato da questa corte (sent. n. 56 del 1968, id., 1968, I, 1361) che «**i beni immobili**» **aventi valore paesistico** — in virtù della loro localizzazione o della loro inserzione in un complesso che ha in modo coesistente le qualità indicate dalla legge — costituiscono **una «categoria originariamente di interesse pubblico»**, la cui disciplina è «**del tutto estranea alla materia della espropriazione**» di cui all'art. 42, 3° comma, rientrando, invece, a pieno titolo nella disciplina dell'art. 42, 2° comma. (..) Come già detto, **il legislatore del 1985 ha innovato la legislazione precostituzionale di settore** (l. 29 giugno 1939 n. 1497), ponendo, accanto ai vincoli specifici gravanti su determinati territori o località, una **diffusa tutela del paesaggio, attraverso l'introduzione di vincoli estesi e intensi in**

¹¹ vedi tra le prime Cass. pen., sez. III, 31 marzo 1994, Gorraz, Riv. Giur. Edil., 1994, I, 866

¹² vedi CONSIGLIO DI STATO; sezione VI; decisione 12-11-1990 951/1990, Est. Severini

¹³ vedi tra le altre più di recente Corte cost. (Ord.), 6/03/2001, n.46; Corte cost. (Ord.), 18/03/1999, n.71, Foro It., 1999, I, 3462; Corte cost., 23 luglio 1997, n. 262, De Vallier c. Prov. Belluno e altro, Riv. Giur. Edil., 1997, I, 862

ordine a vaste porzioni del territorio nazionale specificamente individuate (ex lege per categorie e specie) od individuabili con atto amministrativo (sentenza n. 151 del 1986). Sicché da **un controllo estemporaneo, frammentario e caso per caso**, nel quale il piano è meramente eventuale (e perciò raro), si passa, **con i piani previsti dalla l. n. 431 del 1985, ad un controllo razionale, programmato e necessario, che impone per una serie di tipologie di vincoli una sorta di catenaccio rispetto a tutti gli interventi**, salvo quelli a carattere di manutenzione, espediente non nuovo nell'ordinamento (v. art. 4 l. n. 10 del 1977).

In sostanza la norma tutela la **funzione prodromica di controllo**, da parte degli enti preposti (Regione, Sovrintendenza) del bene ambiente, mediante una **verifica della compatibilità ambientale dell'opera**.

La Corte Suprema a Sezioni unite ha rilanciato le elaborazioni della Corte delle leggi individuando alcuni punti fermi della vicenda dei vincoli.

In particolare **Cass. sez. un. 15 marzo 1989, Graziani, Foro it., 1990, 13¹⁴**:

Per un'esatta comprensione del problema è opportuna una breve ricognizione della normativa in materia.

La tutela delle bellezze naturali è disciplinata dalla l. 29 giugno 1939 n. 1497 e dal regolamento di applicazione (r.d. 3 giugno 1940 n. 1357), le cui norme sono dirette alla preservazione di cose e di località di particolare pregio estetico isolatamente considerate attraverso vincoli specifici su ciascuno dei beni considerati.

L'art. 9, 2° comma, Cost. dispone che la repubblica tutela il paesaggio.

Nel solco del valore primario «estetico-culturale» sancito da tale precetto, il decreto c.d. Galasso del 21 settembre 1984, considerato che l'art. 9 Cost. affida alla repubblica la tutela del paesaggio; che la l. 22 luglio 1975 n. 382 ed il d.p.r. 24 luglio 1977 n. 616 hanno affidato allo Stato e alle regioni la tutela del patrimonio paesaggistico, individuando, nella materia, competenze in molti casi cumulative e concorrenti; che ai sensi dell'art. 82 d.p.r. 24 luglio 1977 n. 616 il ministro per i beni culturali e ambientali ha conservato in materia il potere di integrare gli elenchi delle bellezze naturali e d'insieme e di inibire lavori o disporre la sospensione, quando essi rechino pregiudizio a beni qualificabili come bellezze naturali anche indipendentemente dalla loro inclusione negli elenchi regionali; e rilevata, infine, l'assoluta necessità di evitare il crescente degrado del patrimonio ambientale, prevede un vincolo paesistico generalizzato, con eccezione delle zone già urbanizzate, su una serie di località, individuate secondo tipologie ubicazionali, morfologiche e paesistiche; e, al contempo, conferì agli organi periferici del ministero il potere di individuare nelle zone vincolate ed in altre zone di interesse paesistico aree di inedificabilità assoluta fino al 31 dicembre 1985, tramite elenchi che, approvati con decreto ministeriale, sarebbero stati pubblicati nella Gazzetta ufficiale; ciò che puntualmente fu eseguito con una serie di decreti ministeriali, tra cui quello che qui ne interessa.

Senonché il Tar Lazio, con decisione del 31 maggio 1985 (Foro it., 1985, III, 252), annullò l'art. 1 d.m. 21 settembre 1984, contenente l'indicazione dei beni e luoghi soggetti a vincolo paesaggistico, sull'assunto che, in virtù dell'art. 42 Cost., una generale ed astratta imposizione di limiti alla proprietà privata può essere introdotta soltanto dalla legge e non da un atto amministrativo. Intervenne, quindi, il d.l. 27 giugno 1985 n. 312, che sottopose a vincolo paesaggistico ai sensi della l. 1497/39 i beni già individuati dal decreto Galasso, con eccezione dei centri abitati urbanizzati.

¹⁴ già riprodotta integralmente prima

E, successivamente, la l. 8 agosto 1985 n. 431, che, in sede di conversione, innovò del tutto la precedente disciplina.

La ratio della disposizione poggia sulla piena aderenza al precetto costituzionale di tutela primaria del paesaggio sia attraverso il vincolo paesaggistico su zone e territori, la cui individuazione è connessa non tanto a specifiche ed individuate bellezze naturali, come quelle su cui operava la l. 1497/39, ma al paesaggio inteso nella sua globalità e valorizzato per le valenze estetico-culturali che rappresenta; sia attraverso un vincolo assoluto di inedificabilità, diretto in via cautelare ad impedire il degrado ambientale fino all'adozione da parte delle regioni di piani paesistici o di piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesistici ed ambientali.

Dai predetti contributi si deve evincere che l'unico criterio interpretativo valido e costituzionalmente corretto è quello per il quale l'**individuazione dei vincoli** è esclusivamente **interpretativa** di una norma e pertanto ogni **provvedimento amministrativo che concretamente li definisca ha carattere meramente ricognitivo**.

Conseguentemente:

- è il **giudice** che nell'ambito del suo **potere interpretativo** che **definisce quando vi è il vincolo**;
- la **PA** **pertanto ha una funzione ricognitiva** ma non è determinante sulla individuazione del vincolo;
- la individuazione delle zone deve avvenire mediante l'**analisi degli elementi di fatto del quadro morfologico e ubicazionale della zona**. La valorizzazione degli elementi di fatto deve tenere presente la ratio di tutela della norma vincolistica. In sostanza di fronte ad elementi di fatto caratterizzanti una zona (es. presenza di reperti archeologici) a prescindere dalla individuazione amministrativa della zona si dovrà qualificare legalmente tale zona come archeologica.

Profili p

Si pongono due problemi interpretativi.

Il primo è quello del rischio di **indeterminatezza del dettato normativo** con particolare riferimento alle **zone individuate per criteri ubicazionali**. Sul punto la giurisprudenza (vedremo in concreto come) è stata attentissima a identificare i **criteri di fatto** utili per **sostanziare il dato normativo** raccordandolo con i criteri scientifici sottesi ai concetti indicati dalla legge Galasso (es. bosco nella scienza forestale, zona archeologica nella cultura umanistica ecc.).

Il secondo è legato al **profilo dell'elemento psicologico**. Infatti poiché il **dato normativo** diventa centrale per la individuazione della zona vincolata ogni **errore relativa alla fattispecie è errore di diritto** che rientra nella disciplina dell'art. 5 c.p.

La copiosa giurisprudenza della Corte di Cassazione ha individuato così i criteri di individuazione della ignoranza inescusabile.

- **per tutti coloro, che svolgano professionalmente una determinata attività** l'accertamento è particolarmente rigoroso;
- in particolare per tali soggetti non è scriminante il **semplice comportamento passivo dell'agente**, essendo invece necessario che egli si **adoperi al fine di adeguarsi all'ordinamento giuridico con espletamento di mezzi d'informazione, di indagine e di ricerca, come ad esempio informandosi presso gli uffici competenti, consultando esperti in materia**;
- scusa l'esistenza di un **comportamento positivo** della **PA competente**, occorrendo però un supplemento di controllo della fondatezza delle risposte avute da parte del soggetto ove lo stesso svolga professionalmente una attività;
- **scusa un complessivo pacifico orientamento giurisprudenziale** senza che sia sufficiente un contrasto giurisprudenziale sul punto.

Art.5 c.p. e tutela ambientale

Vediamo ora di applicare alla nostra materia i criteri sopra evidenziati.

In primo luogo si deve valorizzare l'elemento oggettivo dell'impatto ambientale.

Infatti se è **naturalisticamente visibile** la sussistenza di valori paesistici inerenti alla zona in oggetto si **impone una verifica attenta** della esistenza di vincoli di carattere paesistico sulla zona.

Tale **substrato naturalistico** si riconnette **al valore costituzionale del bene paesaggio**. In tal modo non si può certamente ritenere che i reati contestati, soprattutto nella situazione naturale sopra indicata, siano di **natura artificiale e di scarso rilievo**.

Questo è particolarmente vero nell'ipotesi di zone morfologicamente definite nella quali il substrato obiettivo è di particolare rilevanza (es. presenza di reperti archeologici nella zona di interesse archeologico)

Altro criterio importante di riferimento è la **qualifica soggettiva dell'imputato. Il particolare il suo ruolo professionale (imprenditore o professionista)** che rende particolarmente rigorosa la verifica della diligenza.

A questi criteri si devono verificare in negativo:

1. **(oggettiva) mancanza di riconoscibilità della disposizione normativa** (ad es. assoluta oscurità del testo legislativo). Va rilevato che attorno alla legge Galasso si è ormai creata una ampia e a volte pacifica interpretazione; interpretazione che si è consolidata anche per la certezza del testo mai sottoposto a profonde modificazioni nel tempo.
2. **un gravemente caotico atteggiamento interpretativo degli organi giudiziari o meglio un pacifico orientamento giurisprudenziale a favore dell'inesistenza sul vincolo**. Né si può affermare che **contrari orientamenti giurisprudenziali** possano rendere esenti per quanto sopra esposto in ordine al dubbio che impone l'astensione. Altrimenti si arriverebbe all'assurdo che ogni diversa interpretazione giurisprudenziale comporta esenzione da responsabilità penale.
3. **«assicurazioni erronee» di persone istituzionalmente destinate a giudicare sui fatti da realizzare e cioè un comportamento positivo della PA competente**. Va qui detto che dalla **pacifica giurisprudenza della Cassazione** per la quale secondo il modello previsto dalla c.d. legge Galasso (l. 8 agosto 1985 n. 431) **il vincolo paesaggistico è imposto in via immediata direttamente dalla legge e per categorie di ambiti protetti**, sicché la questione relativa alla **individuazione dei vincoli** è esclusivamente **interpretativa** di una norma e pertanto ogni **provvedimento amministrativo che concretamente li definisca ha carattere meramente ricognitivo**, onde non è necessario ai fini della configurabilità astratta del reato di cui all'art. 1 sexies legge n. 431 del 1985. Pertanto scarsa importanza va data alle assicurazioni positive della PA competenti. **Inoltre nessun elemento di scusante può avere il fatto di avere ottenuto le concessioni edilizie**. Infatti la **concessione edilizia è provvedimento distinto ed autonomo rispetto al c.d. nulla osta regionale, con riferimento all'oggetto, ai criteri di valutazione, al procedimento ed alle finalità**. In particolare la prima è diretta ad assicurare la corretta gestione del territorio, sotto il profilo dell'uso e della trasformazione complessivamente programmata con visione unitaria e non settoriale da parte dell'amministrazione locale; la seconda invece è volta a salvaguardare il paesaggio, bene protetto in via primaria dalla stessa Carta fondamentale (art. 9), non soltanto sotto l'aspetto estetico-culturale, ma anche di risorsa economica. L'art. 25 del R.D. 3 giugno 1940 n. 1357 (regolamento di applicazione della l. 29 giugno 1939 n. 1497), nel disporre che, "quando sia stato imposto il vincolo, i sindaci non possono concedere licenza se non previo favorevole avviso della soprintendenza, detta soltanto una norma di comportamento per i pubblici amministratori, ma non elimina le caratteristiche proprie dei diversi atti amministrativi. **Ne deriva che colui il quale intenda intraprendere costruzioni o altri lavori in zone sottoposte a vincolo deve prima accertarsi che siano stati rilasciati ambedue i provvedimenti**. Né l'interessato, in presenza

della sola concessione edilizia, può invocare la buona fede, poiché l'errore è configurabile esclusivamente quando vi sia stata una condotta della p.a. tale da averlo ingenerato in maniera insuperabile¹⁵.

5. Un comportamento attivo degli imputati per la verifica dell'esistenza del vincolo. Come è stato sopra detto l'inerzia del soggetto non è ammissibile. Osserva la sentenza Svava (p.25) sarebbe contrario al principio di colpevolezza costituzionalmente sancito ritenere evitabile un errore solo in virtù dell'omessa richiesta di informazioni.

Le categorie dei vincoli applicati per legge

La tutela delle coste

In ordine alla disciplina specifica della **tutela delle coste** non si sono posti problemi interpretativi particolari.

Si deve solo segnalare una sentenza¹⁶ che affronta la problematica della tutela dello specchio di mare antistante la costa.

Ed è che proprio il citato D.P.R. 2 dicembre 1997, n. 509 chiarisce in modo irrefutabile **l'insostenibilità di quelle tesi giurisprudenziali, secondo cui la costruzione di pontili in acque territoriali non richiede né concessione edilizia né autorizzazione paesaggistica.**

Per la verità la giurisprudenza penale di questa corte non sembra aver mai espressamente aderito a simili tesi. Si possono anzi citare in senso contrario Cass., sez. III, n. 498 del 28 aprile 1993, c.c. 26 febbraio 1993, Lotti, RV. 194145, secondo cui la costruzione di un pontile realizzato sottraendo terraferma al mare viola il vincolo sui territori costieri imposto dall'art. 1 della legge 8 agosto 1985, n. 431; nonché Cass., sez. III, n. 5326 del 6 maggio 1994, ud. 25 febbraio 1994, Alzetta, RV. 197451 e 197452, secondo cui l'installazione di un pontone galleggiante nello spazio acqueo del territorio comunale di Venezia senza preventiva concessione sindacale integra il reato di cui all'art. 20 legge 47/1985.

Quanto alla giurisprudenza amministrativa, è vero che il TAR Lazio in più occasioni ha avuto modo di statuire che i vincoli paesaggistici imposti ai sensi della legge n. 1497 del 1939 e il vincolo di inedificabilità imposto dall'art. 1 *quinquies* della legge n. 431 del 1985 non si estendono allo specchio di mare antistante la costa (sent. n. 272 del 9 febbraio 1988, Soc. Porto Turistico Riva di Troiano c. Ministero dei beni culturali e ambientali, P.D. 8900066, in *I Trib. Amm. Reg.*, 1988, I, 734; sent. n. 1316 del 30 luglio 1987 fra le stesse parti, P.D. 8800613 e 8901588, in *I Trib. Amm. Reg.*, 1987, I, 2716, nonché in *Foro Amm.*, 1988, I, 639).

Ma è anche vero che secondo il TAR Liguria è necessaria la concessione edilizia comunale per ogni attività che comporti trasformazione edilizia e urbanistica del territorio comunale, in cui rientra indubbiamente anche "l'attività diretta a realizzare manufatti galleggianti (come edifici, battelli, chiatte, ecc.) saldamente assicurati alla riva, allorquando siano destinati stabilmente ad uso abitativo ovvero ad usi diversi (di riparazione e manutenzione natanti, commerciale, di ristorazione, parco divertimenti, dancing, ecc.)", sicché è stato escluso in concreto il regime concessorio per un pontile galleggiante destinato all'ormeggio di 26 barche solo perché trattavasi di "un manufatto di non eccessiva consistenza (...) privo di strutture murarie ancorate al suolo e che non comporta alcun maggior carico insediativo" (sent. n. 337 del 26 giugno 1997, dep., il 27 settembre 1997, Soc. Cantieri Sant'Orsola di Foppiani Renato & C. c. Comune di Santa Margherita Ligure).

Sul tema però si deve soprattutto rilevare che **se un'interpretazione strettamente letterale della lettera a) del quinto comma dell'art. 82 D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, aggiunto dall'art. 1 della legge 431/1985, porta a limitare il vincolo paesaggistico ai territori costieri compresi in una**

¹⁵ Nella specie trattavasi di direttore dei lavori, il quale affermava che, essendo stata rilasciata la concessione, egli aveva ritenuto esistente anche l'autorizzazione paesaggistica. La Corte di cassazione, nell'affermare il suddetto principio, ha rigettato il ricorso (Cass. pen., sez. fer., 2 agosto 1994 Silvestri, Giust. Pen., 1994, II, 754).

¹⁶ Cass., sez. III, 27 luglio 2000, n. 1597 (c.c. 13 aprile 2000), Cataletto, inedita

fascia di trecento metri dalla battigia del mare, escludendo gli specchi d'acqua antistanti; per contro, una interpretazione logica e teleologica, e ora anche un'interpretazione sistematica in relazione al D.P.R. 2 dicembre 1997, n. 509, portano invece alla conclusione opposta. Sarebbe infatti assurdo e sicuramente contrastante con la *ratio legis* che la competente sovrintendenza ai beni culturali e ambientali, per tutelare il vincolo paesaggistico, **potesse intervenire solo sulle opere realizzate sul territorio costiero, ma non su quelle realizzate sullo specchio d'acqua antistante, che possono essere altrettanto o maggiormente lesive dell'interesse sostanziale protetto** (si pensi per esempio a un albergo-grattacielo costruito su palafitte di cemento infisse sul fondo del mare).

La tutela dei fiumi, torrenti e corsi d'acqua

La legge Galasso (poi riprodotta all'art. 146 TU) ha posto sotto tutela **i fiumi, i torrenti ed i corsi d'acqua iscritti negli elenchi previsti dal testo unico delle disposizioni di legge sulle acque ed impianti elettrici, approvato con regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775¹⁷**, e le relative sponde o piede degli argini per una fascia di 150 metri ciascuna.

L'art. 1-quater. della medesima legge¹⁸ ha disposto che in relazione al vincolo paesaggistico imposto sui corsi d'acqua ai sensi del quinto comma, lettera c), dell'art. 82 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, come integrato dal precedente art. 1, **le regioni, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, determinano quali dei corsi d'acqua classificati pubblici**, ai sensi del testo unico delle disposizioni di legge sulle acque ed impianti elettrici, approvato con regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775, **possono, per la loro irrilevanza ai fini paesaggistici, essere esclusi, in tutto o in parte, dal predetto vincolo**, e ne redigono e rendono pubblico, entro i successivi trenta giorni, apposito elenco. Resta ferma la facoltà del Ministro per i beni culturali e ambientali di confermare, con provvedimento motivato, il vincolo di cui al precedente comma sui corsi d'acqua inseriti nei predetti elenchi regionali.

In giurisprudenza e dottrina si sono posti **tre problemi interpretativi**.

L'iscrizione all'elenco come presupposto del vincolo

La prima questione riguarda la **necessità, ai fini della sussistenza del vincolo, per i fiumi e i torrenti dell'iscrizione agli elenchi previsti dal T.u. sulle acque**.¹⁹

La Cassazione ha preso una chiara posizione sul punto²⁰ affermando che l'art. 1 comma 1 l. n. 431 del 1985 individua quali beni sottoposti a vincolo paesaggistico a norma della l. n. 1497 del 1939 "i fiumi, i torrenti ed i corsi di acqua iscritti negli elenchi di cui al t.u. 11 dicembre 1933 n. 1775 e le relative sponde o piede degli argini per una fascia di 150 metri ciascuna... deve essere inteso nel senso che sono **soggetti a vincolo paesistico** soltanto **i fiumi ed i torrenti inclusi negli elenchi di cui al t.u. cit.**, giacché l'espressione concerne non solo i corsi d'acqua cioè le acque fluenti diverse da fiumi e torrenti ma anche questi ultimi. Infatti all'art. 1 del r.d. 11 dicembre 1933 n. 1775 che ha approvato il t.u. delle disposizioni di legge sulle acque e sugli impianti elettrici si specifica che sono **pubbliche tutte le acque le quali abbiano o acquistino attitudine ad usi di pubblico generale interesse e che siano riconosciute come tali mediante iscrizione all'elenco**.

¹⁷ gli elenchi provinciali sono emanati a seguito di una complessa procedura regolamentare di cui all'art. 1 del r.d. 11 dicembre 1933 n. 1775 che ha approvato il t.u. delle disposizioni di legge sulle acque e sugli impianti elettrici.

¹⁸ nessuna sostanziale modifica è stata introdotta dal T.U.

¹⁹ la dottrina (in particolare M. Libertini *Tutela dell'ambiente. Legge 8 agosto 1985 n. 431*, in *Le nuove leggi civili commentate*, 1986, 926) ha sostenuto che il requisito dell'iscrizione è richiesto solo per i corsi d'acqua e non per i fiumi e torrenti argomentando sul valore di mera disciplina economica del T.u. sulle acque con conseguente valenza solo per i piccoli corsi d'acqua e sul significato letterale di corsi d'acqua. L'autore viene criticato da F. Novarese *Sulla nozione di <<fiumi, torrenti e corsi d'acqua>> di cui alla lettera c) dell'art. 1, comma 1 della legge Galasso*. in *Riv. Giur. Edil.*, 1998, I, 1075 per il quale il Libertini sottovaluta il tentativo operato dalla legge in parola di contemperare esigenze produttive con la tutela del paesaggio.

²⁰ Cass. pen., Sez.III, 23/03/1998, n.1091, Campisi e altri C., *Riv. Giur. Edil.*, 1998, I, 1075

Tale dato funzionale si riconnette, per la Suprema Corte, alla chiarezza del dettato normativo che impiega l'espressione **"corsi d'acqua"** come termine di chiusura esclude qualsiasi dubbio interpretativo. Inoltre **la disciplina introdotta con la l. n. 36 del 1994** (che ha affermato il principio che tutte le acque sono pubbliche), attinente alla tutela ed alla gestione ottimale delle risorse idriche **non ha inciso sulla disciplina contemplata dalla l. n. 431 del 1985** e neppure su quella di cui al t.u. citato, perché **differenti sono l'oggetto e le finalità**. In particolare la nuova norma risponde alla tutela della gestione ottimale delle risorse idriche e non fa alcun riferimento alla tutela paesaggistica.

Il giudice di legittimità però **non tiene conto di alcuni elementi interpretativi** che farebbero propendere per **una efficacia costitutiva del vincolo a seguito di iscrizione solo per i corsi d'acqua**.

In particolare:

- la concezione di **tutela integrale per zone** della legge Galasso impone di **interpretare gli elementi costitutivi del vincolo di carattere amministrativo in senso restrittivo**. Infatti nella legge Galasso il **vincolo per zone è sempre ricollegato ad elementi morfologici e la limitazione alla loro estensione è possibile solo dove esistono altri interessi pubblici giuridicamente tutelabili**. Nella specie **ha senso parlare di limitazione del vincolo solo con riferimento ai corsi d'acqua di scarsa rilevanza che possono essere tutelati solo ove abbiano una caratterizzazione di interesse pubblico**;
- l'interpretazione **letterale** offerta dalla Cassazione non è affatto così scontata se si pensi ad esempio al riferimento ai corsi d'acqua nell'art. 1 quarter della legge Galasso;
- non si comprende come si **possa escludere valenza innovativa alla l. n. 36 del 1994**. Infatti, se è vero che la predetta norma non riguarda la tutela paesaggistica, è anche vero che **il T.u. sulle acque è estraneo all'oggetto della Galasso**. Da qui si deduce la rilevanza indiretta sulla materia paesaggistica della modifica della disciplina relativa alla valenza pubblica delle acque

Questi **limiti interpretativi** sono stati colti in una recente **sentenza del Consiglio di Stato²¹** che ha capovolto la prospettiva interpretativa della Suprema Corte.

Da una interpretazione letterale, logica e sistematica, si evince che i fiumi e i torrenti sono soggetti a tutela paesistica di per sé stessi, e a prescindere dalla iscrizione negli elenchi delle acque pubbliche.

Solo per i corsi d'acqua diversi dai fiumi e dai torrenti la iscrizione negli elenchi delle acque pubbliche ha efficacia costitutiva del vincolo paesaggistico.

Sul **piano letterale**, l'art. 82, comma 5, lett. c), D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, introdotto dal D.L. 27 giugno 1985, n. 312, conv. nella L. 8 agosto 1985, n. 431, assoggetta a tutela <<i fiumi, i torrenti ed i corsi d'acqua iscritti negli elenchi di cui al testo unico delle disposizioni di legge sulle acque ed impianti elettrici, approvato con R.D. 11 dicembre 1933, n. 1775, e le relative sponde o piede degli argini per una fascia di 150 metri ciascuna>>.

La previsione è stata riprodotta, con formulazione identica, nell'art. 146, comma 1, lett. c), D.Lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, testo unico delle disposizioni in materia di beni culturali e ambientali, a norma del quale sono soggetti a tutela: <<i fiumi, i torrenti ed i corsi d'acqua iscritti negli elenchi previsti dal testo unico delle disposizioni di legge sulle acque ed impianti elettrici, approvato con regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775, e le relative sponde o piede degli argini per una fascia di 150 metri ciascuna>>.

La collocazione delle virgole e delle congiunzioni tra le parole <<fiumi>>, <<torrenti>>, <<corsi d'acqua>> non è di per sé significativa e dirimente, al fine dell'accogliere la tesi che riferisce la iscrizione in elenco ai soli corsi d'acqua ovvero anche ai fiumi e ai torrenti.

²¹ Consiglio di Stato sez. VI, 4 febbraio 2002, n.657/02 pubblicata sul sito del Consiglio di Stato

Occorre piuttosto soffermarsi sul **significato delle parole <<fiumi>>, <<torrenti>>, <<corsi d'acqua>>, che va desunto dal sistema normativo complessivo, in cui si inserisce la previsione in commento, e dal significato letterale delle parole utilizzate.**

Sul piano strettamente letterale, il dato comune a fiumi, torrenti e corsi d'acqua, è di essere acque <<fluenti>>.

Si può anche aggiungere che a rigore i <<corsi d'acqua>> **sono un genere, in cui si collocano, quali specie, i fiumi e i torrenti.**

Dal significato proprio delle parole nella lingua italiana, si apprende, infatti, che:

il <<**corso d'acqua**>> indica semplicemente <<lo scorrere delle acque in movimento>>, ed è il <<nome generico di fiumi, torrenti, etc.>>;

il <<**fiume**>> è un <<corso d'acqua a corrente perenne>>;

mentre il <<**torrente**>> è un <<corso d'acqua caratterizzato da notevoli variazioni di regime, con periodi in cui scorre gonfio e impetuoso ed altri in cui è quasi completamente secco>>.

Se, dunque, anche **i fiumi e i torrenti sono corsi d'acqua, ci si deve interrogare sulla ragione di una loro autonoma previsione accanto ai corsi d'acqua:** sarebbe stato sufficiente, da parte del legislatore, prevedere i soli corsi d'acqua, salvo poi ad optare per la necessità o meno della iscrizione nell'elenco delle acque pubbliche.

La previsione autonoma assume allora una sola, plausibile spiegazione: si è pensato ai fiumi e ai torrenti come acque fluenti di maggiore importanza, e ai corsi d'acqua come categoria residuale, comprensiva delle acque fluenti di minore portata (p. es. ruscelli (<<piccolo corso d'acqua>>), fiumicelli (<<piccolo fiume>>), sorgenti (<<punto di affioramento di una falda d'acqua>>), fiumare (<<corso d'acqua a carattere torrentizio>>), etc..).

In tale logica, solo per le acque fluenti di minori dimensioni e importanza, vale a dire per i corsi d'acqua che non sono né fiumi né torrenti, si impone, al fine della loro rilevanza paesaggistica, la iscrizione negli elenchi delle acque pubbliche.

Ulteriori argomenti esegetici a sostegno di tale tesi si colgono sul piano della **interpretazione sistematica.**

Il testo unico delle acque pubbliche, approvato con R.D. 11 dicembre 1933, n. 1775, all'art. 1 stabilisce che <<Sono pubbliche tutte le acque sorgenti, fluenti e lacuali, anche se artificialmente estratte dal sottosuolo, sistemate o incrementate, le quali, considerate sia isolatamente per la loro portata o per l'ampiezza del rispettivo bacino imbrifero, sia in relazione al sistema idrografico al quale appartengono, abbiano od acquistino attitudine ad usi di pubblico generale interesse.

Le acque pubbliche sono iscritte, a cura del ministero dei lavori pubblici, distintamente per province, in elenchi da approvarsi per decreto reale, su proposta del ministro dei lavori pubblici, sentito il consiglio superiore dei lavori pubblici, previa la procedura da esperirsi nei modi indicati dal regolamento>>.

Da tale norma si evince che la **pubblicità di un'acqua discende dal requisito sostanziale di avere attitudine ad uso di pubblico interesse generale, mentre la iscrizione in elenco ha una portata solo dichiarativa e ricognitiva, ma non costitutiva della pubblicità.**

Anche l'art. 822 cod. civ. nell'individuare il demanio pubblico, considera beni demaniali <<**i fiumi, i torrenti e le altre acque definite pubbliche dalle leggi in materia**>>.

Da tale disamina si evince che fiumi e torrenti sono considerati beni pubblici demaniali di per sé, senza necessità alcuna di inserzione costitutiva in elenchi.

Le altre acque fluenti, che hanno minore importanza e che sono una categoria residuale, sono pubbliche se abbiano attitudine ad uso pubblico di interesse generale.

In nessun caso la inserzione in elenco ha portata costitutiva della pubblicità dell'acqua, ma solo ricognitiva della attitudine dell'acqua all'uso pubblico di interesse generale.

Se dunque, dal sistema normativo è dato evincere che la iscrizione di un bene in un elenco di beni pubblici non ha portata costitutiva della natura giuridica del bene medesimo, siffatta regola non può

non essere stata seguita dal legislatore anche nella individuazione dei beni soggetti a vincolo paesistico.

Significativo è poi l'uso, da parte della L. n. 431 del 1985, della stessa terminologia impiegata nell'art. 822 cod. civ.: in entrambe le norme si parla di fiumi e torrenti, rispetto ai quali si collocano le altre acque, per le quali si richiede, ai fini della individuazione, la iscrizione in elenco.

Sicché, per fiumi e torrenti la pubblicità degli stessi esiste di per sé, in base all'art. 822 cod. civ., e conseguentemente anche il vincolo paesistico è imposto *ex lege* a prescindere dalla iscrizione in elenchi.

Esclusione del vincolo: termine delle Regioni

Il **secondo problema interpretativo** è relativo alla **causa di esclusione del vincolo paesaggistico di cui all'art. 1 quarter della legge Galasso**.

In particolare la giurisprudenza²² ha affermato che **il termine entro cui le regioni possono escludere i corsi d'acqua dal vincolo paesaggistico, a norma dell'art. 1 "quater" l. n. 431 del 1985, ha natura perentoria** in quanto non è consentito alle Regioni **incidere su un elemento costitutivo della fattispecie penale se non entro il limitato e ristretto termine concesso dallo Stato**. Infatti ogni elemento di deroga al vincolo in quanto di natura eccezionale va interpretato ristrettivamente. Inoltre non vi è dubbio che la deroga riguarda solo i corsi d'acqua e non i fiumi e i torrenti²³

La dimensione spaziale della fascia di protezione

Infine la Corte²⁴ ha analizzato la questione della **dimensione spaziale della fascia di protezione rilevando:**

Quanto alla individuazione dell'estensione territoriale della tutela che la legge n. 437/1985 ha correlato alla presenza sul territorio di un fiume, deve porsi in rilievo che la legge medesima (ed attualmente l'art. 146, 1° comma - lett. c), del D.Lgs. n. 490/1999) fa riferimento alle "sponde o piede degli argini per una fascia di 150 metri ciascuna".

Questa Corte Suprema - Sez. III, 22.12.1992, n. 12078, ric. Bosi ed altro - ha affermato che nel limite di tutela **va ricompresa la eventuale golena, "che, quale porzione del letto del fiume in tempo di piena, rappresenta, nelle finalità della norma, zona meritevole di protezione"**.

La golena è quella zona di terreno pianeggiante, adiacente al letto di magra di un corso d'acqua, la quale viene sommersa ad acque alte.

Il riferimento alla golena, per l'individuazione dell'ambito di tutela, può portare, però, a conclusioni fuorvianti, dacché il legislatore ha inteso utilizzare quali più specifici punti di misurazione le sponde e gli argini.

La sponda naturale individua la linea che segna la demarcazione fra l'alveo del fiume ed il terreno circostante; essa forma un tutto inscindibile con l'alveo per il contenimento e l'economia di scorrimento delle acque e termina, verso l'esterno, là dove comincia il piano di campagna orizzontale che normalmente non è interessato dallo scorrimento delle acque,

Qualora, dunque, l'alveo del fiume sia delimitato da sponde naturali, il vincolo comprende una fascia di terreno dell'ampiezza di 150 metri che va misurata dalla linea di demarcazione tra sponda ed alveo.

Diversa è l'ipotesi in cui l'alveo del fiume sia delimitato da argini, cioè da opere artificiali poste a difesa dei terreni limitrofi al fiume che sono destinate ad impedire lo straripamento delle acque nei

²² Cass. pen., Sez. III, 30/03/1999, n. 5923, Cattapan C., Riv. Giur. Edil., 2001, I, 753

²³ Cass. pen., Sez. III, 23/11/2000, n. 8257 inedita

²⁴ Cass. pen., Sez. III, 23/11/2000 cit.

periodi di piena. In tali casi la fascia di 150 metri va misurata a partire dal piede esterno dell'argine²⁵.

I territori coperti da foreste e boschi

Il dis

Per cogliere appieno il dato normativo dobbiamo guardare alla **storia del disposto normativo**.

Infatti il D.M. 21 settembre 1984 (poi integralmente riportato nel Decreto Legge del 27 giugno 1985 n. 312) sottopone a generalizzato vincolo paesaggistico i «**boschi e le foreste**».

Al contrario la Legge n° 431 in data 8.8.1985 (di conversione del predetto DL) all'art. 1 (modificando il dettato normativo) dispone: << Sono sottoposti a vincolo paesaggistico ai sensi della L. 1497/1939: a) g) **i territori coperti da foreste e da boschi**, ancorchè percorsi o danneggiati dal fuoco, e quelli sottoposti a vincolo di rimboschimento.

I criteri interpret

La giurisprudenza della Suprema Corte ha valorizzato sia l'elemento letterale che il dato funzionale per **superare una concezione quantitativa e restrittiva di bosco**.

In particolare si delineano **due criteri interpretativi**:

- il primo per il quale la nozione di bosco deve essere ricavata **non solo in senso naturalistico, ma anche normativo**, riferendosi a provvedimenti legislativi, nazionali e regionali, ed ad atti amministrativi generali o particolari;²⁶
- il secondo per il quale la disciplina relativa alla bellezze naturali si estende anche alle **aree limitrofe che servono per la salvaguardia e l'ampliamento del bosco in senso naturalistico**. Infatti il vincolo sui boschi è finalizzato non soltanto alla conservazione statica di un valore estetico-visivo, ma, sulla base di una più profonda evoluzione culturale e giuridica, alla protezione di un bene giuridico inteso come **ecosistema, ossia ambiente biologico naturale**, comprensivo di tutta la vita vegetale ed animale ed anche degli equilibri tipici di un habitat vivente, spesso vulnerabili anche per attività svolte nel sottosuolo, come trivellazioni, scavi, prelevamenti di materiali o di acqua.²⁷

Particolarmente interessante è la motivazione della sentenza Da Roit²⁸ la quale delinea il quadro interpretativo sopra sintetizzato:

“Appare opportuno premettere brevissimi cenni sulla creazione dell'ambito vincolato ai fini paesaggistici (..) Il modello previsto dalla c.d. legge Galasso (L. 8 agosto 1985, n. 431), la quale, all'art. 1 (integrativo dell'art. 82 del D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616), contempla una serie di categorie di ambiti protetti, sicchè ogni provvedimento amministrativo che concretamente li definisca ha carattere

²⁵ Il vincolo, pertanto, riguarda tutti i terreni o parti di essi compresi in questa fascia dei 150 metri, indipendentemente dal fatto che siano confinanti con il fiume o torrente o corso d'acqua, perché questa limitazione, che non si rinviene nel testo normativo, sarebbe in contrasto con la struttura e la capacità operativa del vincolo stesso. (Cass. pen., Sez.III, 20/05/1999, n.10534, Paggi C., Cass. Pen., 2001, 270)

²⁶ Cass. pen., sez. III, 10 aprile 2000, Cice, Riv. Giur. Edil., 2001, I con riferimento a legislazione regionale; Cass. pen., Sez.III, 06/12/1995, n.4319, Leonardi e altri C., Riv. Pen. economia, 1996, 296; Cass. pen., sez. III, 9 giugno 1997, Varvara, inedita; Cass. pen., sez. III, 9 giugno 1994, Da Roit, Giust. Pen., 1994, II, 628, Cass. pen., sez. III, 26 marzo 1997, Lui; Cass. pen., sez. III, 31 marzo 1994, Gorraz, Riv. Giur. Edil., 1994, I, 866 **Contra** Consiglio di Stato sez. VI, 19 maggio 1994, n. 794 Riv. Giur. Edilizia 1994 I, 776 che afferma, a dir la verità apoditticamente, la necessità di una concreta determinazione del territorio vincolato a bosco.

²⁷ Cass., Sez. III, 22 ottobre 1999, n.12108 (ud.24 settembre 1999), Startari; Cass. pen., sez. III, 12 febbraio 1993, Quartiero, Riv. Giur. Edil., 1993, I, 1218; Cass. pen., Sez.III, 04/02/1993, De Lieto C., Mass. Cass. Pen., 1993, fasc.7, 91

²⁸ Cass. pen., sez. III, 2 luglio 1994, n. 7556 (ud. 9 giugno 1994) cit.

meramente ricognitivo, (..) È evidente, quindi, che la **questione relativa all'individuazione dei territori coperti da foreste e da boschi è esclusivamente interpretativa di una norma, contenuta in una legge**, che prescrive in via generale ed astratta la sottoposizione a vincolo paesaggistico di intere categorie di beni, determinati in sede legislativa in relazione alla loro peculiare importanza ai fini paesistici-ambientali, sicchè non sussistono singoli provvedimenti amministrativi, eventualmente da riscontrare da parte della P.A., ma analisi esegetiche di fonti normative. (..) Occorre, infatti, considerare che la legge n. 431 del 1985 (..) **a differenza del D.M. 21 settembre 1984, sottopone a generalizzato vincolo paesaggistico non solo i «boschi e le foreste», ma «i territori coperti da foreste e da boschi»**. Detta differenza, secondo quanto notato da illustre dottrina, non è di poco rilievo **giacché non si può circoscrivere il bosco ai terreni boscati ma ad un elemento tipizzante il territorio**, che può anche non essere ricoperto da alberi e può servire per salvaguardare il bosco. La definizione di terreno coperto da boschi è recepita in alcune decisioni di questa Corte (Cass. 12 febbraio 1993, Quartiero ed altro) le quali condividono quella giurisprudenza dei giudici di merito (Pret. Amelia 15 ottobre 1986 in Riv. pen. 1987, 155; Pret. Terni sez. distaccata Amelia 17 febbraio 1992, Belli e 19 ottobre 1992, Moscatelli ivi 1992, rispettivamente alle pagine 271 e 1075), secondo cui **«il territorio boscato va inteso e considerato come un ecosistema completo e cioè come una funzione vegetale che comprende gli alberi di una sola o più specie, gli arbusti, le piante erbacee, le crittogame, le foglie morte e gli altri detriti vegetali ed animali, nonché la fauna e microfauna che trovano condizioni di vita nel territorio boscato stesso»**, rifacendosi anche ad un'ordinanza antincendi emanata per l'anno 1986 dalla regione Sardegna e pubblicata sul B.U.R. del 27 marzo 1986. (..) La dottrina presenta una varietà di tesi, dovute all'assenza di una definizione normativa nella legge statale del concetto di territori coperti da boschi, pur se detta carenza dovrebbe **indurre ad ancorare la nozione a dati certi, anche se non necessariamente uniformi su tutto il territorio nazionale**. Infatti accanto a chi sostiene un'applicazione estensiva del vincolo ricomprendendo nella predetta nozione anche un ettaro di terreno ricoperto di fitta vegetazione arborea, specie se ricadente in zone a clima arido ed anche le radure rocciose, vi sono altri i quali ritengono che la nozione debba essere tratta dai piani regionali ed interregionali, previsti dall'art. 1 della L. 1 marzo 1975, n. 47 (norme integrative per la difesa dei boschi dagli incendi) senza una particolare giustificazione ed altri ancora si riferiscono alla carta forestale d'Italia, compilata dal Ministero dell'agricoltura e foreste, rimanendo legati ad un concetto naturalistico e non normativo di territorio coperto da boschi. Peraltro sia che si acceda ad una concezione esclusivamente normativa, facendo, quindi, riferimento non solo a provvedimenti legislativi, nazionali e regionali, ma anche ad atti amministrativi sia che si contemperi detto orientamento con una visione naturalistica, che implica anche una valutazione della situazione in concreto, non è possibile limitarsi ad una nozione restrittiva del territorio coperto da bosco per le molteplici valenze già evidenziate della tutela paesaggistica approntata dalla c.d. legge Galasso. Pertanto anche l'adesione ad

un'opinione esclusivamente naturalistica, che, pure, si fonda su un'esegesi non ancorata a dati precisi di riferimento ed appare parziale, non essendo integrata dall'imprescindibile dato normativo, se esistente, non comporta un esame della situazione in concreto limitata alla condizione attuale, avulsa dal contesto precedente e particellizzata, collegata ad una valutazione meramente quantitativa ed avente come punto di riferimento esclusivamente la consistenza della vegetazione, secondo quanto esattamente rilevato nel puntuale ricorso del P.M. presso la Pretura di Belluno.

In sostanza la **Cassazione pur partendo da un concetto normativo valorizza una serie di elementi di riscontro oggettivo (normazione secondaria, atti amministrativi, verifica fattuale) onde evitare l'indeterminatezza dell'elemento normativo.**

Altrettanto interessante è la più recente **sentenza Startari**²⁹ la quale ricostruisce, con particolare riferimento alla Regione Sardegna, i criteri normativi e fattuali per identificare il bosco. Anche qui la preoccupazione della Cassazione è **quella di evitare interpretazioni non agganciate a punti di riferimento oggettivi.**

Mentre il testo definitivo dell'art. 1, lett. g), della legge di conversione si riferisce ai «territori coperti da foreste e boschi, ancorché percorsi o danneggiati dal fuoco, e quelli sottoposti a vincolo di rimboschimento». Trattasi di vincolo che prescinde da qualsiasi provvedimento delimitativo e che opera sui territori ricoperti da foreste e da boschi in quanto tali. Nella innovazione testuale anzidetta la dottrina ha individuato un intento estensivo, ponendo in condivisibile rilievo che il legislatore ha inteso considerare il bosco non come semplice terreno ricoperto da alberi, bensì come elemento tipizzante di un territorio che, come tale, può essere anche in parte privo di copertura arborea o comunque in corso di rimboschimento, cioè destinato a divenire o a ritornare «boscato» in un prossimo futuro. Nell'ordinamento italiano non esiste una definizione giuridica di «bosco» e «foresta» (salve le classificazioni catastali, che non attengono però all'entità paesaggistica, bensì piuttosto ai caratteri economico-produttivi dell'attività svolta nei terreni), che vengono considerati sinonimi dagli interpreti della legislazione specificamente forestale. Le norme del codice penale (artt. 425, n. 5 e 635, n. 5) si riferiscono testualmente a «boschi, selve o foreste» e la dottrina penalistica ricostruisce le fattispecie evidenziando diverse gradazioni di intensità rispetto alla presenza di connotati comuni, sicché la foresta viene distinta dal bosco per una maggiore estensione e per una maggiore naturalità, mentre la selva viene ulteriormente connotata in quanto «più grande, più folta e meno curata». Nelle definizioni tecniche delle scienze forestali la nozione di «bosco» è riferita a qualsiasi «superficie di terreno ricoperta da piante da legno o forestali, cresciute naturalmente... o artificialmente», mentre quella di «foresta», attraverso la valorizzazione di elementi di più spiccata naturalità, viene ricondotta ad un «raggruppamento vegetale costituito da piante di alto fusto, da arbusti e spesso da piante rampicanti, che copre superfici più o meno ampie di suolo». Non mancano, poi, indicazioni descrittive che conferiscono significazioni individualizzanti alle funzioni dei boschi: produzione di legname, ma anche di prodotti secondari come i frutti delle piante principali ed i vari prodotti del sottobosco; protezione dell'ambiente, negli aspetti igienicoclimatici, di mantenimento di specie viventi ed ecosistemi, di difesa dell'equilibrio idrogeologico; fruizione pubblica a scopi ricreativi ed estetico-culturali. Quanto all'estensione, non è possibile indicare una dimensione minima, ma certamente non deve trattarsi di un piccolo gruppo di alberi. Gli alberi (tenuto anche conto della previsione dell'art. 892 c.c.) non devono necessariamente essere di alto fusto ed il bosco ben può essere costituito da qualsiasi pianta con fusto di consistenza legnosa: è questo il

²⁹ Cass., Sez. III, 22 ottobre 1999, n. 12108 (ud. 24 settembre 1999), Startari, Riv. pen., 2000, 36

caso, ad esempio, di arbusti tipici della vegetazione mediterranea, quali il lentisco ed il ginepro. Le piante in questione, inoltre, possono essere più o meno «fitte», sicché spetta all'interprete valutare in concreto le singole situazioni, avvalendosi comunque dei criteri della «identità paesaggistica» e delle «funzioni del bosco» cui si è fatto riferimento dianzi. Devono considerarsi estranei, inoltre, alla nozione di bosco i «frutteti», poiché le piante che concorrono a formarli devono avere pur sempre caratteristiche «forestali». **Occorre tener presente, inoltre, che il testo legislativo in esame si riferisce a «territori coperti da foreste o da boschi», dei quali non è possibile una delimitazione perfetta, essendo essi riguardati come un ecosistema ed un'entità paesaggistica, della quale fanno parte integrante anche le radure e le parti rocciose, purché non escludano una considerazione unitaria dell'insieme.** La circolare del Ministro dei beni culturali ed ambientali 18 ottobre 1984, n. 5594 rinvia, per l'individuazione dei terreni boscati, alle «**carte forestali elaborate dall'amministrazione competente**». Queste, però, pongono evidenti problemi di aggiornamento e possono risultare inattuali per eccesso o per difetto. Esse, inoltre, sono redatte su una scala 1:50.000, che le rendono poco idonee per l'esatta individuazione di vincoli incidenti sulla proprietà privata. Più precise indicazioni si rinvennero, invece, nella normativa e negli atti amministrativi a contenuto generale delle regioni ed in particolare nella regione Sardegna (interessata dalla vicenda in esame), ove un'accezione dettagliata di «bosco» e di «foresta» viene fornita dal Piano per la difesa dei boschi dagli incendi, approvato (in attuazione della legge statale 1 marzo 1975, n. 47) dal consiglio regionale nella seduta del 13 febbraio 1980 e dal Ministro per l'agricoltura e le foreste con decreto 14 maggio 1981.

Il nuovo concetto normativo di territorio coperto da bosco

La preoccupazione della Cassazione è stata colta **dal legislatore il quale, con il decreto legislativo 18 maggio 2001, ha definito il concetto di "territorio coperto da bosco"**.

Decreto Legislativo 18 maggio 2001, n. 227

Orientamento e modernizzazione del settore forestale, a norma dell'articolo 7 della legge 5 marzo 2001, n. 57

(G.U. n. 137 del 15 giugno 2001 - s.o. n. 149)

Art. 1. Finalità

(..)

Art. 2. Definizione di bosco e di arboricoltura da legno

1. Agli effetti del presente decreto legislativo e di ogni altra normativa in vigore nel territorio della Repubblica i termini bosco, foresta e selva sono equiparati.

2. Entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo le regioni stabiliscono per il territorio di loro competenza la definizione di bosco e:

- a) i valori minimi di larghezza, estensione e copertura necessari affinché un'area sia considerata bosco;
- b) le dimensioni delle radure e dei vuoti che interrompono la continuità del bosco;
- c) le fattispecie che per la loro particolare natura non sono da considerarsi bosco.

3. Sono assimilati a bosco:

- a) i fondi gravati dall'obbligo di rimboschimento per le finalità di difesa idrogeologica del territorio, qualità dell'aria, salvaguardia del patrimonio idrico, conservazione della biodiversità, protezione del paesaggio e dell'ambiente in generale;
- b) le aree forestali temporaneamente prive di copertura arborea e arbustiva a causa di utilizzazioni

forestali, avversità biotiche o abiotiche, eventi accidentali, incendi;
c) le radure e tutte le altre superfici d'estensione inferiore a 2000 metri quadrati che interrompono la continuità del bosco.

4. La definizione di cui ai commi 2 e 6 si applica ai fini dell'individuazione dei territori coperti da boschi di cui all'[articolo 146, comma 1, lettera g\), del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490](#).

5. Per arboricoltura da legno si intende la coltivazione di alberi, in terreni non boscati, finalizzata esclusivamente alla produzione di legno e biomassa. La coltivazione è reversibile al termine del ciclo colturale.

6. Nelle more dell'emanazione delle norme regionali di cui al comma 2 e ove non diversamente già definito dalle regioni stesse si considerano bosco i terreni coperti da vegetazione forestale arborea associata o meno a quella arbustiva di origine naturale o artificiale, in qualsiasi stadio di sviluppo, i castagneti, le sugherete e la macchia mediterranea, ed esclusi i giardini pubblici e privati, le alberature stradali, i castagneti da frutto in attualità di coltura e gli impianti di frutticoltura e d'arboricoltura da legno di cui al comma 5. Le suddette formazioni vegetali e i terreni su cui essi sorgono devono avere estensione non inferiore a 2.000 metri quadrati e larghezza media non inferiore a 20 metri e copertura non inferiore al 20 per cento, con misurazione effettuata dalla base esterna dei fusti. E' fatta salva la definizione bosco a sughera di cui alla legge 18 luglio 1956, n. 759. Sono altresì assimilati a bosco i fondi gravati dall'obbligo di rimboschimento per le finalità di difesa idrogeologica del territorio, qualità dell'aria, salvaguardia del patrimonio idrico, conservazione della biodiversità, protezione del paesaggio e dell'ambiente in generale, nonché le radure e tutte le altre superfici d'estensione inferiore a 2000 metri quadri che interrompono la continuità del bosco.

E' di tutta evidenza che il legislatore ha **codificato il diritto vivente rappresentato dalle sentenze sopra citate**.

La nuova normativa pone però una serie di **problemi interpretativi** che si richiamano sinteticamente:

- sono da considerarsi ancora **valide le discipline regionali e i PUTT che hanno già definito il concetto di bosco**? Si deve ritenere di sì' atteso che la **ratio** della norma è quella di definire **obiettivamente il concetto giuridico attraverso una normazione regionale**;
- **quid iuris** se la nuova normativa non considera più **bosco un territorio precedentemente definibile (ad es. per una circolare amministrativa regionale) come bosco**? Si pone qui la questione relativa **all'applicabilità dell'art. 2 del c.p. alle fattispecie del mutamento di norma extrapenale costitutiva del precetto normativo**. La giurisprudenza ha ritenuto che l'applicazione del principio di retroattività della legge penale più favorevole, sancito dall'art. 2 comma 3 c.p., presuppone una modifica in via generale - e non in via particolare, riferita al caso concreto - della fattispecie incriminatrice, cioè di quelle norme che definiscono il reato nella sua struttura essenziale e circostanziata, comprese le norme extrapenali che la integrano. Esula quindi dall'istituto la successione di atti o fatti amministrativi che, pure influenzando sulla punibilità o meno di determinate condotte, agendo sugli elementi di fatto - modificandoli - **sì da non renderli più sussumibili sotto l'astratta fattispecie normativa non implica una modifica della norma incriminatrice anche integrativa**³⁰.
- che succede se la normativa regionale introduce deroghe di tale portata da svuotare la tutela del territorio coperto da boschi? **Non vi sono dubbi che si pone un problema di costituzionalità della norma regionale**³¹. Infatti la tutela paesistica ed ambientale è disposta dal legislatore statale con norme dotate di particolare forza vincolante nei confronti

³⁰ Cass. pen., sez. VI, 10 luglio 1995, n. 9927 Caliciuri Cass. Pen., 1996, 2579; Cass. pen., sez. V, 25 febbraio 1997, n. 4114 De Lisi Cass. Pen., 1998, 2356; ;Cass. pen., sez. III, 28 aprile 1993 Azzarito Cass. Pen., 1994, 3010 vedi però Cass. pen., Sez.III, 29/12/1998, n.4176, Sciacchitano C., Cass. Pen., 2000, 896.

³¹ vedi Corte Cost. 31 marzo 1994, n. 110 in Foro it., 1996, I, 1358

della legislazione regionale, in quanto qualificate come norme fondamentali di riforma economica-sociale (art. 2 l. n. 431 del 1985) ed alle quali è da riconoscere tale natura.

Gli usi civici

L'art. 1 della citata legge n. 431 del 1985 elenca numerosi vincoli di ordine generale, legislativamente stabiliti, a prescindere da ogni atto della pubblica amministrazione. Tra i territori vincolati rientrano le **zone gravate da usi civici**³². Tali sono quei fondi sui quali si esercitano **diritti, risalenti ad epoca immemorabile, spettanti alla collettività ed ai singoli, che la compongono, e consistenti nel trarre talune utilità dalle terre, dai boschi o dalle acque**. L'accertamento di tale natura non discende da alcun atto costitutivo e, qualora esso venga compiuto, assume soltanto valore ricognitivo. Ne deriva che l'indagine relativa alla esistenza dell'uso stesso - ove necessario - è demandata incidentalmente al giudice penale, che **non può desumerne la insussistenza in base al mancato completamento del procedimento, previsto dalla L. 16 giugno 1927, n. 1766 («riordinamento degli usi civici») e dal R.D. 26 febbraio 1928, n. 332 (contenente il regolamento esecutivo), poiché detta disciplina non ha finalità costitutive, ma è stata dettata allo scopo di liquidare gli usi medesimi**.

La zona umida

Quanto alla **"zona umida"**³³, va posto in rilievo che la legge n. 431, con formulazione inesatta si riferisce alle "zone umide incluse nell'elenco di cui al D.P.R. 13.3.1976, n. 448": **detto D.P.R., invero, non contiene affatto un elenco delle zone umide, ma. provvede soltanto a dare esecuzione alla Convenzione relativa alle zone umide di importanza internazionale**, soprattutto come habitat degli uccelli acquatici, firmata a Ramsar il 2 febbraio 1971. (ed emendata a Parigi il 3 dicembre 1982 con protocollo a cui è stato data esecuzione in Italia con D.P.R. 11.2.1987, n. 184).

Tale Convenzione, entrata in vigore in Italia il 14 aprile 1977, prescrive:

- (all'art. 2) che saranno le parti contraenti, a dover indicare le zone umide, descritte in maniera precisa e riportate su mappe, affinché siano incluse in una lista conservata presso un organismo internazionale;

- (all'art. 3) che le stesse parti contraenti devono elaborare ed applicare i loro piani regolatori in modo da favorire la conservazione delle zone umide incluse nella lista e, per quanto possibile, l'uso razionale delle zone umide del loro territorio.

Le zone umide sono definite dallo Stato con Decreto ministeriale poiché la sub materia relativa alle zone umide non è ricompresa tra quelle trasferite alle regioni, in base all'elencazione contenuta nell'art. 83, d.P.R. 24 luglio 1977 n. 616, l'individuazione e la delimitazione di una zona umida rientra nella competenza piena ed esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 4 comma 1, d.P.R. n. 616 del 1977, e, in particolare, nella competenza del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, afferendo la sub-materia considerata alla tutela di interessi ecologici ed ornitologici³⁴.

Le zone di interesse archeologico

I vincoli precedenti alla legge Galasso

La **tutela delle cose immobili di interesse archeologico**, prima della legge Galasso, poteva essere attuata in **due modi**: con il **vincolo diretto** ai sensi degli art. 1 e 2 l. n. 1089 del 1939 e con il **vincolo indiretto** di cui all'art. 21 della stessa legge. La conseguenza era che ai sensi **dell'art. 7**

³² Cass. pen., Sez.III, 11/11/1993, Lo Vesco C., Riv. Pen., 1994, 634

³³ Cass. pen., Sez.III, 23/11/2000, n.8257 inedita

³⁴ Cons. Stato, Sez.IV, 09/07/1998, n.1061, Soc. Torre Guaceto Camping internaz. C. Com. Carovigno e altri, Foro Amm., 1998, 2006

Legge 29.6.1939 n. 1497 occorre la previa autorizzazione amministrativa della competente sovrintendenza per qualsiasi intervento su beni che sono soggetti a vincolo paesaggistico, in quanto oggetto di notificata dichiarazione o iscritti in appositi elenchi ai sensi degli artt.1 e ss. della legge stessa.

Sul vincolo diretto è pacifico che l'estensione degli immobili da sottoporre a vincolo archeologico è rimessa all'apprezzamento discrezionale dell'amministrazione competente. La congruità dell'estensione dell'area vincolata va valutata solo alla stregua degli accertamenti tecnici compiuti e che dovranno tener conto delle finalità di tutela da perseguire che non possono prescindere dalle interrelazioni esistenti tra i beni da tutelare, le relative aree di pertinenza e l'ambiente nel quale essi si trovano inseriti.³⁵

Invece il **vincolo indiretto dell'art. 21** costituisce **un provvedimento dal contenuto atipico** che può contenere prescrizioni di qualunque genere nel rispetto della finalità di tutela delle condizioni di ambiente e di decoro delle aree adiacenti ai beni dotati di pregio storico, artistico o archeologico così contribuendo ad arricchirne la tutela. Già il dibattito sulla valenza e l'importanza del vincolo indiretto ha aperto la prospettiva di una tutela rafforzata del bene immobile avente valore di testimonianza storica.

È stato già posto più volte in evidenza come il sistema messo in atto dalle leggi del 1939 abbia determinato un **sistema chiuso, essenzialmente finalizzato, attraverso divieti e controlli, alla salvaguardia « isolata » del bene culturale e ambientale, in quanto espressione di un valore estetico**, senza tenere conto dei più ampi problemi di equilibrio territoriale sempre oscillanti tra obiettivi di conservazione ed esigenze di sviluppo integrato. In effetti, non si può disconoscere che dal legislatore del 1939 è stata posta attenzione soprattutto **su un intervento pubblico «negativo », piuttosto che pensare ad una strategia generale «positiva» dei beni culturali e paesistici**, e ciò in quanto oggetto della tutela era il singolo bene protetto per il suo particolare pregio storico-artistico o naturalistico. La tutela si manifestava essenzialmente nell'imposizione di vincoli e nella necessaria autorizzazione per ogni alterazione dello stesso bene.

È stato fin troppo facile constatare che **questo tipo di controllo autorizzativo, operando caso per caso, in termini quasi sempre soggettivi, ha portato troppo spesso a delle valutazioni complessivamente arbitrarie e incoerenti**, imputabili soprattutto all'assenza di un quadro di riferimento territoriale. L'esercizio del potere di autorizzazione, implicando non trascurabili margini di discrezionalità, è stato così adottato con criteri territoriali oltremodo differenti ed ha portato molte volte a scelte, tra loro incomparabili ed incongruenti.³⁶

La legge Galasso: il vincolo per zone

La legge Galasso, tenendo in conto dei limiti sopra esposti, ha invece posto un vincolo per le **“zone di interesse archeologico”**.

La novità della legge Galasso è stata subito colta dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato. In particolare CONSIGLIO DI STATO; sezione VI; decisione 12-11-1990 951/1990, Est. Severini ha affermato che

in virtù dell'art. 82, 5° comma, lett. m), d.p.r. 24 luglio 1977 n. 616, come aggiunto dall'art. 1 d.l. 27 giugno 1985 n. 312, convertito dalla l. 8 agosto 1985 n. 431, le **«zone di interesse archeologico»** sono sottoposte a vincolo paesaggistico ai sensi della l. 29 giugno 1939 n. 1497.

E' questo uno dei diversi casi di **c.d. tutela del paesaggio per categorie legali**, introdotta da tale normativa, e derivante — secondo quanto considerato dalla sentenza della Corte costituzionale 27 giugno 1986, n. 151 (id., 1986, I, 2099) — da una concezione della tutela paesaggistica nuova rispetto a quella della legislazione precostituzionale di settore: **in base a tale normativa viene infatti imposto il vincolo paesistico secondo tipologie paesistiche ubicazionali o morfologiche rispondenti a criteri largamente diffusi e consolidati nel lungo tempo.**

³⁵ Cons. Stato, sez. VI, 5 settembre 1989, n. 1194 sottolinea che la salvaguardia delle cose di interesse archeologico implica la tutela delle condizioni complessive dell'ambiente in cui il bene risulti collocato, tanto più quando il bene da tutelare risulti costituito non da singole cose ma da un complesso di beni

³⁶ Alessandro Corsetti, *La tutela ambientale dei beni culturali*, Padova, 2001 172

L'alternativa ubicazione/morfologico, cui si riferisce la Corte costituzionale nel definire tali tipologie legali di vincolo paesistico, consente di percepire **come il quid novi introdotto da questa normativa si sostanzia non solo nel metodo di una individuazione degli ambiti tutelati compiuta direttamente dal legislatore, ma anche, da un punto di vista contenutistico, nella varia ragione di una tale tutela**: infatti alcune delle categorie in questione trovano causa direttamente nella **forma del territorio** che definiscono, sì che in essa direttamente risiede il particolare pregio meritevole di protezione (...); altre categorie però — ed in questo è la novità contenutistica — **trovano causa non già nell'elemento morfologico, bensì in quello ubicazionale**: per queste non è la forma del territorio ad essere denotativa del particolare pregio, ma è **la relazione spaziale con particolari elementi localizzati, quelli sì di particolare valore paesistico o culturale, a connotare l'ambito territoriale come meritevole di tutela paesistica nelle forme affrontate per le bellezze naturali**.

E' questo il caso delle «zone di interesse archeologico».

Per tali casi, il legislatore si è mosso per istituire una tutela di nuova concezione, implicante — per usare ancora le espressioni della Corte costituzionale — un'attuazione del primario valore estetico culturale, aderente al precetto di cui all'art. 9 Cost.

Nell'ipotesi di cui all'art. 1, lett. m), **l'interesse archeologico è dunque una qualità sufficiente a connotare l'ambito territoriale («zona»)** come meritevole di tutela di tipo paesistico, **sia che questo ambito abbia, sia che non abbia, un intrinseco pregio paesistico o morfologico**. Un tale intrinseco pregio potrebbe di suo valere ad imporre sullo stesso ambito, o su parte di esso, un vincolo puntuale ai sensi della l. n. 1497 del 1939, o un vincolo per altro genere di categoria ai sensi dell'art. 1 l. n. 431 del 1985; ma, a parte una tale evenienza, **un tale intrinseco pregio è indifferente rispetto alla fattispecie che qui si considera**. Il tipo di zona in questione, infatti, è **protetto non per la sua facies, bensì per l'attitudine che il suo profilo presenta alla conservazione del contesto di giacenza del patrimonio archeologico nazionale, cioè quale territorio delle presenze di rilievo archeologico: qualità che è assunta a valore storico culturale meritevole di protezione**.

Se è indubbio che in una tale ipotesi la tutela di tipo paesistico presenta una spiccata significazione storica, in cui il profilo estetico si congiunge con quello culturale, resta pur sempre che si tratta di **una tutela distinta da quella di cui alla l. 1° giugno 1939 n. 1089, avendo ad oggetto non già, direttamente o indirettamente, i beni riconosciuti di interesse archeologico, ma piuttosto il loro territorio**.

La fattispecie legale in questione **non presuppone la necessità dell'avvenuto accertamento dell'interesse archeologico, in via amministrativa (ai sensi della l. n. 1089 del 1939) o, eccezionalmente, legale** (es.: ai sensi delle leggi 5 marzo 1957 n. 220, per Paestum; 28 settembre 1966 n. 749, per Agrigento; 9 marzo 1967 n. 121, per Aquileia e l'antica via Romea). Ciò sia per **ragioni testuali**, giacché l'art. 1, lett. m), non fa di ciò cenno, sia per **ragioni sistematiche**, giacché si **condizionerebbe una tutela di tipo paesistico ad una previa introduzione di altro genere di tutela**, con ciò subordinando l'operatività di una tutela poggiante su criteri di individuazione generali ed astratti all'operatività e alle vicende di altra tutela, individuata mediante criteri particolari e concreti.

Vero è piuttosto che **l'interesse archeologico**, dopo la l. n. 431 del 1985, può essere titolo di **due tipi di tutela, eventualmente concorrenti, e dunque oggetto di due distinti titoli di accertamento**: quello relativo al patrimonio storico artistico, di cui alla l. n. 1089 del 1939, e quello paesistico, qui in questione.

Che non vi sia relazione di presupposizione tra le due tutele è del resto reso evidente dalla **diversità del loro oggetto materiale**, quella di cui alla l. n. 1089 del 1939 riguardando singoli beni, o la loro prospettiva (c.d. vincolo indiretto, di cui all'art. 21), e quella di cui alla l. n. 431 del 1985 riguardando invece le più vaste «zone» interessanti l'archeologia: **si tratta di ambiti che non si sovrappongono, né quanto a tutela (regime, procedimenti, competenze), né quanto a dimensioni spaziali**. Diversamente infatti si avrebbe **un'inutile reiterazione di tutele**

vincolistiche, che, seppur di diverso genere, hanno pur sempre in comune la preservazione di valori culturali.

La tutela di cui all'art. 1, lett. m), l. n. 431 del 1985, riferendosi ad una tipologia ubicazionale, è causata dalla presenza originaria di valori archeologici, e non già dalla preesistenza di provvedimenti di accertamento di valori archeologici, costitutivi del particolare regime di vincolo; ed essa non integra, ma eventualmente solo concorre con questa tutela specifica conseguente ad un tale accertamento.

Tale limpido accoglimento della novità della legge Galasso non ha ritrovato un corrispondente indirizzo unitario della Corte di Cassazione.

Infatti per alcune pronunce della Suprema Corte³⁷ **alcuni beni elencati dalla legge Galasso sono determinati solo indirettamente dalla legge, attraverso l'esplicito o implicito rinvio ad atti formali dell'autorità competente, che diventano perciò presupposto necessario dell'instaurazione del vincolo**, il quale altrimenti resterebbe condizionato dalla valutazione soggettiva degli interessati. Così i **fiumi e torrenti** tutelati nella lett. c) sono quelli iscritti negli appositi elenchi di cui al R.D. 11.12.1933 n. 1775 (testo unico sulle acque); i **parchi e le riserve** tutelati sono quelli istituiti con appositi decreti presidenziali o ministeriali, ovvero con decreti regionali (lett. f)); le **aree assegnate alle università agrarie** presuppongono un atto amministrativo di assegnazione, mentre le zone gravate da **usi civici** presuppongono l'esistenza di uno dei modi di costituzione degli usi civici stessi (l'uso collettivo immemorabile, la concessione sovrana, contratti fra universitates (lett. h); le zone umide tutelate dalla lettera i) sono quelle incluse nell'elenco di cui al D.P.R. 13.3.1976 n. 448; e infine le **zone d'** di cui alla lett. m) **non possono essere che quelle individuate da appositi provvedimenti delle autorità amministrative competenti in materia.**

Ma tale distinzione appare artificiale e non coglie **sia l'aspetto dogmatico della tipologia ubicazionale dei beni** ma soprattutto il **riferimento letterale alle zone** e non ai singoli **beni**.

Altro **indirizzo giurisprudenziale**³⁸, più **coerente con il quadro costituzionale**, si è riconnesso alla giurisprudenza amministrativa riconfermando che l'individuazione di una zona ad interesse archeologico non presuppone necessariamente l'intervenuto accertamento dell'interesse archeologico ai sensi della legge 1089 del 1939 o di leggi speciali, giacché si tratta di **zone e non di beni che possono essere individuate da strumenti urbanistici comunale o sovracomunali o da leggi regionali o da altri atti statali o regionali.**

L'individuazione delle zone archeologiche

In realtà l'ampliamento della prospettiva di tutela indicato dalla legge Galasso –nell'interpretazione data dal Consiglio di Stato e da una parte della Cassazione- è avvenuta sotto le spinte di quella **nuova scienza archeologica volta a tutelare** non solo il singolo monumento o reperto archeologico, ma anche **l'insieme nel quale è inserito**; perché dalla **conservazione di quel contesto ambientale, è più facile lo studio del sito archeologico, è più facile la sua collocazione in un ambiente non alterato**: è, quindi, di più facile, agevole completa lettura e comporta una più ampia conoscenza del bene.

Tali esigenze, in effetti, erano già state riconosciute anche dalla stessa **Commissione Franceschini** che aveva dovuto rilevare come la legislazione vigente ignorasse sostanzialmente un principio di salvaguardia preventiva del patrimonio archeologico sepolto e conseguentemente aveva sollecitato la **possibilità di una tutela «indipendentemente dalla esistenza di importanti resti monumentali visibili e senza l'obbligo immediato di eseguire degli scavi.** Invero, sollecitazioni in questa direzione sono pervenute anche dal **contesto internazionale**. Nella Raccomandazione, che ha definito i principi internazionali da applicarsi in materia di scavi, adottata dall'UNESCO a Nuova Delhi il 5 dicembre 1956, è previsto che ogni stato individui un certo numero di «siti

³⁷ Cass. pen., Sez.III, 29 novembre 2000, n.4001, Feleppa; Cass. Sez. III n. 2786 del 7.8.1996, c.c. 25.6.1996, Rao, rv 205796.

³⁸ Cass. sez. III, 30 marzo 1999, n. 5923 Cattapan, Riv. giur. edilizia, 2001, 753

archeologici» (art. 9) da conservare intatti. La Convenzione Europea per la protezione del patrimonio archeologico adottata a Londra il 6 maggio 1969 e ratificata dall'Italia con legge 12 aprile 1973 n. 202, impone ad ogni paese contraente di delimitare e proteggere **«i siti e i luoghi» di interesse archeologico e di costituire delle «zone di riserva» per la conservazione di testimonianze materiali** (art. 2). La Convenzione per la tutela del patrimonio culturale mondiale adottata a Parigi il 16 novembre 1972 e ratificata con legge 6 aprile 1977 n. 184, all'art. 1 parla di «elementi o strutture di carattere archeologico », ma indica pure i « siti» fra i quali vanno annoverate «le zone ivi comprese le zone archeologiche ».³⁹

Il concetto normativo di zona archeologica pone anche qui una necessità di **concretizzazione del dato astrattamente normativo**; così **in dottrina nella vasta categoria delle zone di interesse archeologico, sono state individuate, sia pure a titolo esemplificativo, le seguenti realtà**⁴⁰:

- a) **zone nelle quali l'assetto morfologico del terreno, la vegetazione e i ruderi esistenti e affioranti si compenetrano e si fondono in una cornice ambientale particolarmente significativa**; possono prevalere, in questa ipotesi, gli aspetti visivi ed esteriori e le valenze, anche estetiche, della cornice ambientale, che creano suggestioni sicuramente meritevoli di tutela;
- b) **zone nelle quali ruderi o comunque reperti mobili si trovano presenti in maniera così diffusa da costituire indizi probabili della esistenza di veri e propri complessi edilizi di epoca storica o preistorica**, come tali anch' essi da salvaguardare e con particolare rigore e tempestività al fine di evitare perdite irreversibili dal punto di vista scientifico;
- c) **zone nelle quali analoghe presenze mobili disseminate o rilevamenti topografici e stratigrafici del terreno, effettuati con metodologie avanzate, hanno consentito di poter attribuire all'area indubbie potenzialità di natura e interesse archeologico**, anche in connessione e diretta relazione a fonti letterarie, per la possibile riferibilità a fatti o eventi storici noti di ancora incerta localizzazione.

In particolare, «l'ultima categoria descritta fa riferimento diretto a tutti quegli ambienti e paesaggi la cui tutela è finalizzata ad assicurare non solo il mantenimento di elementi meramente evocativi che essi intrinsecamente possiedono, ma anche e più specificamente, **la conservazione e protezione di tutti quei dati scientifici**, molti non ancora sufficientemente conosciuti e conoscibili, il cui studio ed approfondimento si rivelano essenziali per una sempre più chiara conoscenza dei *paesaggi umani* dei quali essi sono stati testimoni e delle cui tracce, alcune spesso non ancora leggibili o pienamente comprensibili, si trovano ad essere esclusivi e preziosi testimoni »⁴¹.

³⁹ Alessandro Corsetti *cit.*, 98-100

⁴⁰ Alessandro Corsetti *cit.*, 193-194

⁴¹ Tamiozzo, *La legislazione dei beni culturali*, 114

Le deroghe ai vincoli legali

L

Articolo 146

Beni tutelati per legge

(Decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, art. 82, commi 5, 6 e 7, aggiunti dal decreto legge 27 giugno 1985, n. 312, convertito con modificazioni nella legge 8 agosto 1985, n. 431, artt. 1 e 1-quater)

1. Sono comunque sottoposti alle disposizioni di questo Titolo in ragione del loro interesse paesaggistico:

a)(..)

2. Le disposizioni previste dal comma 1 non si applicano alle aree che alla data del 6 settembre 1985:

a) erano delimitate negli strumenti urbanistici come zone A e B;

b) limitatamente alle parti ricomprese nei piani pluriennali di attuazione, erano delimitate negli strumenti urbanistici a norma del decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444 come zone diverse da quelle indicate alla lettera a) e, nei comuni sprovvisti di tali strumenti, ricadevano nei centri edificati perimetrati a norma dell'articolo 18 della legge 22 ottobre 1971, n. 865.

3. La disposizione del comma 1 non si applica ai beni ivi indicati alla lettera c) che, in tutto o in parte, siano ritenuti irrilevanti ai fini paesaggistici e pertanto inclusi in apposito elenco redatto e reso pubblico dalla Regione competente. Il Ministero, con provvedimento adottato con le procedure previste dall'articolo 144, può tuttavia confermare la rilevanza paesaggistica dei suddetti beni.

4. La disposizione del comma 2 non si applica ai beni indicati all'articolo 139, individuati a norma degli articoli 140 e 144.

La legge n.431/85 riprende l'art. 82 del D.P.R. n.616 del 24.7.1977, secondo cui sono delegate alle regioni le funzioni amministrative esercitate dagli organi centrali e periferici dello Stato per la protezione delle bellezze naturali per quanto attiene alla loro individuazione, alla loro tutela e alle relative sanzioni, ed aggiunge ad esso ulteriori commi, fra cui, in particolare, un **elenco di undici categorie ambientali da sottoporre a "vincolo paesaggistico" ai sensi della legge n.1497 del 29.7.1939**.

La legge precisa altresì che il citato vincolo paesaggistico **non si applica alle zone A, B e - limitatamente alle parti comprese nei piani pluriennali di attuazione - alle altre zone, come delimitate negli strumenti urbanistici ai sensi del D.M. n.1444 del 2.4.1968**.

La **ratio** di tale norma è che il legislatore, mediante una grande riforma economico sociale, ha voluto, **porre un vincolo generalizzato di inedificabilità relativo per le zone predette**.

Il T.u. però pone delle deroghe a questi vincoli riprendendo il testo precedente della legge Galasso⁴².

I nodi interpretativi

Per la comprensione esegetica del testo bisogna ripercorrere due nodi interpretativi preziosi.

⁴² irrilevante è il riferimento temporale alla data del 6 settembre 1985 in quanto essa è la data di entrata in vigore della legge Galasso. Tale dato non può essere considerato innovativo in quanto il citato decreto legislativo, che ha soltanto proceduto alla sistemazione organica della materia dei beni culturali ed ambientali, riproducendo, quanto ai casi di esclusione delle aree dal vincolo paesaggistico, la precedente normativa che va ancora letta secondo il diritto vivente (vedi sentenze Cass., sez. III, c.c. 10 aprile 2000, Cice, Giur. Bollettino legislazione tecnica, 2001, 135; Cass., sez. III, 29 gennaio 2001, Matarrese, Riv. Giur. edilizia, 2001, I, 726).

Il carattere eccezionale della norma

In primo luogo bisogna tener conto di un criterio interpretativo di carattere letterale e cioè che **l'esclusione dal vincolo paesaggistico generale** (concernente cioè talune categorie di beni, quali territori costieri contermini a laghi, fiumi, torrenti, ecc.) per le zone diverse dalla "A" e dalla "B", e limitatamente a quelle aree individuate in piani pluriennali di attuazione, **ha carattere eccezionale ed e' di stretta interpretazione.**⁴³

Infatti la natura di **eccezione alla regola di apposizione del vincolo non consente di ipotizzare l'estensione della regola al di fuori del caso esplicitamente previsto** (articolo 14 delle **disposizioni di attuazione** del codice di procedura civile) D'altra parte tale criterio **ermeneutico ben si sposa con la visione di tutela integrale del territorio** che non può essere inficiata da una deroga generalizzata.

Il rapporto tra urbanistica e tutela del paesaggio

Il secondo nodo è la comprensione del rapporto tra **urbanistica e tutela paesaggistica**. Infatti il luogo in cui si intrecciano temi (e valori) urbanistici e tutela dell'ambiente è proprio il tema delle deroghe ai vincoli generali della legge Galasso.

La distinzione tra urbanistica e paesaggio è stata immediatamente colta dalla giurisprudenza della **Corte Costituzionale** che ha evidenziato due principi:

- **la distinzione dei due concetti di urbanistica e tutela ambientale pur nella interconnessione degli stessi;**
- **la primarietà e prevalenza degli interessi culturali e ambientali su quelli urbanistici.**

In particolare la sentenza n. 151 del 1986 afferma:

Una tutela così concepita e' aderente al precetto dell'art. 9 Cost., il quale, secondo una scelta operata al più alto livello dell'ordinamento, assume il detto valore come primario (cfr. sentenze di questa Corte n. 94 del 1985 e n. 359 del 1985), cioe' come insuscettivo di essere subordinato a qualsiasi altro.

Essa **non esclude ne' assorbe la configurazione dell'urbanistica quale funzione ordinatrice**, ai fini della reciproca compatibilità, degli usi e delle trasformazioni del suolo nella dimensione spaziale considerata e nei tempi ordinatori previsti: funzione attribuita, con l'art. 80 del d.P.R. n. 616 del 1977, in attuazione degli artt. 117 e 118 Cost., alla Regione (cfr. sentenze di questa Corte n. 239 del 1982 e n. 359 del 1985).

Pertanto, i problemi concernenti il rapporto fra competenze statali e competenze regionali che una siffatta tutela paesaggistica pone all'interno di se' medesima e nei confronti dell'urbanistica, e, tramite questa, di altre discipline, non sono ignorati dalla nuova normativa, la quale, come si vedrà meglio in prosieguo, accoglie in proposito soluzioni correttamente atteggiate, **nella direttrice della primarietà del valore estetico-culturale e della esigenza di una piena e pronta realizzazione di esso, secondo un modello ispirato al principio di leale cooperazione** (cfr. sentenza di questa Corte n.359 del 1985): principio che, quando si tratti di attuare un valore primario, può acquistare, in ordine al raccordo suindicato, più ampie possibilità di applicazione. (..) **Con la legge Galasso vi è una proiezione della tutela del paesaggio sul piano dell'urbanistica di grande rilevanza, perché, pur non obliterando la distinzione fra le due materie e le relative discipline** (l'urbanistica viene soltanto limitata dal rispetto del valore estetico-culturale e piegata a realizzarlo), fa emergere della tutela del paesaggio il carattere non più conservativo e statico, ma gestionale e dinamico (l'intervento umano e' valutato positivamente se controllato e mirato)⁴⁴.

⁴³ vedi tra le altre Cassazione penale sez. III, 2 luglio 1993, Santise, Cass. pen. 1994,1925; Cass., sez. III, c.c. 10 aprile 2000, Cice, Giur. Bollettino legislazione tecnica, 2001, 135; Cass., sez. III, 29 gennaio 2001, Matarrese, Riv. Giur. edilizia, 2001, I, 726; Cass. pen., Sez.III, 30/03/1999, n.5923, Cattapan C. , Riv. Giur. Edil., 2001, I, 753; Cass. pen., Sez.III, 21/01/1997, n.146, Volpe e altri C. , Giust. Pen., 1997, II, 566

⁴⁴ la giurisprudenza della Corte ha ribadito ripetutamente i predetti principi. vedi di recente CORTE COSTITUZIONALE, 18-23 luglio 1997, n. 262 Pres. Granata - Est. Chieppa T.A.R. Veneto Pres. Cons. Ministri per

La Cassazione conferma tale indirizzo affrontando la questione della sostituzione della pena detentiva breve di cui all'art. 53 della l. 24 novembre 1981, n. 689 che non può essere applicata ai "reati previsti dalle leggi in materia edilizia ed urbanistica". Per la Corte Suprema tale divieto non concerne, però, i reati in materia paesaggistica, che si differenzia dalla prima per molteplici profili: 1) **il particolare rilievo che assume il paesaggio nella Costituzione, autonomamente disciplinato nell'art. 9 e non regolato nell'art. 117, che menziona soltanto l'urbanistica**; 2) le distinzioni tra le **competenze trasferite (urbanistica) alle regioni e competenze delegate (paesaggio)**, le quali ultime mantengono un ampio potere di controllo e intervento in capo alle autorità centrali; 3) **la diversa incidenza, che hanno i due tipi di vincolo sulla proprietà privata**; 4) la possibilità di concessione in sanatoria per la materia urbanistica, non prevista per quella paesaggistica; 5) la diversità della causa di estinzione prevista dalla recente l. 23 dicembre 1994, n. 724: oblazione o concessione in sanatoria per le contravvenzioni urbanistiche; soltanto estinzione per autorizzazione paesaggistica in sanatoria in ordine agli illeciti di cui alla l. n. 431 del 1985; 6) obbligo di interpretazione restrittiva per la disposizione, che prevede eccezioni alla regola generale della sostituzione delle pene detentive brevi⁴⁵.

Sulla stessa linea **il Consiglio di Stato** che afferma che **l'interesse paesaggistico è funzionalmente differenziato da quello urbanistico e che la materia del paesaggio non è riducibile in quella dell'urbanistica**, anche dopo l'ampliamento della nozione di urbanistica sancito dall'art. 80 d.P.R. n. 616 del 1977⁴⁶.

Sul punto di estremo interesse è la sentenza già citata **in caso Matarrese del 29 gennaio 2001 la quale affronta la questione della asserita (da parte della Corte di Appello di Bari) abrogazione di una legge regionale (che prevede un vincolo urbanistico sulle coste) da parte della legge Galasso**.

La Corte partendo dal presupposto che l'effetto abrogante si verifica solo nei casi di **diretta ed accertata incompatibilità tra le due norme** (Corte costituzionale, 8 maggio 1995, n. 153), attribuisce alla **norma regionale una valenza urbanistica concludendo per una inesistenza della incompatibilità**, poiché non vi è una assoluta contraddittorietà tra le disposizioni in esame, tale da renderne impossibile l'applicazione contemporanea. Precisa la sentenza che:

La Corte costituzionale, già con la sentenza n. 239 del 29 dicembre 1982 (aggiornando, alla luce dei mutamenti intervenuti nell'ordinamento positivo, le argomentazioni ancor prima svolte nella decisione n. 141 del 24 luglio 1972), ebbe ad escludere dall'urbanistica la tutela del paesaggio, e ciò appunto ai sensi del comma 2 dell'art. 9 della Costituzione, "secondo cui la tutela del paesaggio è compito della Repubblica e quindi in prima linea dello Stato, disposizione correttamente intesa ed applicata dal ... Dpr n. 616/77, il quale all'art. 82 ha delegato (in base all'art. 118, comma 2, della

la quale **diversa è la natura dei vincoli previsti dalla Legge n. 1497 del 1939 rispetto ai vincoli urbanistici derivanti dai piani regolatori comunali e dagli altri strumenti urbanistici**. Infatti i beni immobili soggetti a vincoli paesistici per il loro intrinseco valore in «- virtù della loro localizzazione o della loro inserzione in un complesso che ha in modo coesistente le qualità indicate - dalla legge costituiscono una "categoria originalmente di interesse pubblico", la cui disciplina è del tutto estranea alla materia dell'espropriazione di cui all'art. 42, terzo comma, rientrando, invece, a pieno titolo nella disciplina dell'art. 42, secondo comma» (sentenza n. 417 del 1995 che si richiama all'indirizzo giurisprudenziale scaturito dalla sentenza n. 56 del 1968). Di conseguenza **deve essere riconfermata la non assimilabilità dei vincoli paesistici a quelli urbanistici** e la inconferenza di qualsiasi richiamo o raffronto rispetto all'art. 2 della legge n. 1187 del 1968 (sentenza n. 417 del 1995): i beni paesistici, al pari dei beni vincolati dalla legge n. 431 del 1985, sono inscrivibili nella disciplina posta dall'an. 42, comma 2, della Costituzione (sentenze nn. 56 del 1968 e successive fino alla recente n. 417 del 1995), alla quale è del tutto estranea - come sopra sottolineato - la materia delle espropriazioni.

⁴⁵ ex plurimis Cass. pen., sez. III, 13 novembre 1995, Vacca, Cass. Pen., 1997, 175, n. GALLUCCI; Cass. pen., sez. III, 1 febbraio 1995, n. 2351, Ceresa, Cass. Pen., 1996, 2730

⁴⁶ ex plurimis Cons. Stato (Sez. VI), 30 giugno 1997, n. 1001, Min. beni culturali c. Papadia, Foro Amm., 1997, 1702; Cons. Stato (Sez. VI), 25 gennaio 1995, n. 78, Com. Napoli c. Lancellotti e altro, Giur. It., 1995, III, 1, 259; Cons. Stato (Sez. VI), 14 gennaio 1993, n. 29, Min. beni culturali c. Viviani e altro, Riv. Giur. Urbanistica, 1994, 285, n. BRANCA; Cons. Stato (Sez. VI), 5 giugno 1981, n. 249, Reg. Veneto c. Rossitto, Giur. It., 1982, III, 1, 82

Costituzione) e non trasferito alle regioni (come ha fatto per le materie previste dall'art. 117 della Costituzione stessa) le funzioni amministrative in materia. Né in senso contrario” - continua la Corte - “potrebbe invocarsi il disposto del ricordato art. 80 del Dpr 616/77, il quale completa la definizione dell'urbanistica, aggiungendo la previsione della protezione dell'ambiente, poiché nel citato art. 80 la formula legislativa è usata in senso restrittivo e riferita soltanto al profilo urbanistico, come risulta evidente dalla collocazione della disposizione, la quale è posta a completamento della nozione di urbanistica ... ciò posto osserva la Corte che intuitivamente la medesima zona di territorio può formare oggetto di provvedimenti normativi relativi al paesaggio ovvero concernenti l'urbanistica”.

I provvedimenti di tutela del paesaggio – secondo il giudice delle leggi – si caratterizzano per il fatto che concernono precipuamente “la protezione di un valore estetico-culturale” relativo “alle bellezze paesistiche” (decisione n. 239/82) ovvero “alla forma del territorio” (decisione n. 359 del 21 dicembre 1985).

L'urbanistica e la tutela del paesaggio continuano a mantenere ciascuna una propria specificità nella sentenza della Corte cost. 9 dicembre 1991, n. 437, secondo la quale “l'art. 80 del Dpr 24 luglio 1977, n. 616 non comporta l'inclusione della materia della tutela del paesaggio in quella dell'urbanistica, assegnata alla competenza esclusiva delle regioni”.

La pianificazione urbanistica e quella paesaggistica – ribadisce ancora il giudice delle leggi con la sentenza 379 del 7 novembre 1994 – perseguono fini distinti, anche se i mutamenti intervenuti nelle rispettive pianificazioni hanno condotto il **paesaggio e l'urbanistica ad “una sorta di mutualità integrativa, per effetto della quale la tutela dei valori paesaggistico-ambientali si realizza anche attraverso la pianificazione urbanistica” alla stregua della disposizione di cui all'art. 1bis della legge n. 431/85.**

Secondo la giurisprudenza del Consiglio di Stato, “il concetto giuridico dell'urbanistica si è nel tempo progressivamente ampliato fino a corrispondere, giusta quanto stabilito dall'art. 80 del Dpr 616/77, alla disciplina dell'uso del territorio, comprensiva di tutti gli aspetti conoscitivi, normativi e gestionali riguardanti le operazioni di salvaguardia e di trasformazione del suolo, nonché di protezione dell'ambiente” (Consiglio di Stato, Sez. V, 9 dicembre 1997, n. 1478) ed ancora recentemente la Corte costituzionale ha definito l'urbanistica come “la disciplina del territorio comprensiva di tutti gli aspetti conoscitivi, normativi e gestionali riguardanti le operazioni di salvaguardia e di trasformazione del suolo, nonché di protezione dell'ambiente” (Corte cost., 7 ottobre 1999, n. 382).

La nozione di **ambiente, però, è necessario ribadirlo, è riferita al territorio naturale quale habitat dell'uomo, e la relativa normativa è rivolta alla tutela della salute dell'uomo e dei valori ecologici e culturali di conservazione della natura; laddove la normativa di tutela del paesaggio si prefigge espressamente il fine di salvaguardare i valori estetico-culturali del territorio.**

Si vedano, infine, le argomentazioni svolte da Cass., Sez. III: 2 gennaio 1997, Volpe ed altri; 13 novembre 1995, Vacca; 1 febbraio 1995, Ceresa; 7 giugno 1994, Ruotolo).

b) Nessuna incompatibilità sussiste tra le due diverse normative (statale e regionale), non potendo porsi in dubbio – come rilevato dalla Corte costituzionale – che una zona di territorio, interessata o meno da vincolo paesaggistico di inedificabilità assoluto o relativo, possa essere comunque autonomamente sottoposta a vincolo di inedificabilità assoluta quale standard o misura di salvaguardia correlata alla pianificazione urbanistica del territorio.

c) Questa Corte, nella fase cautelare, con le sentenze nn. 3382-85 del 17 novembre 1997, ha ravvisato una incompatibilità di disciplina quanto alla “edificazione delle zone costiere”; non ha considerato, però, che tali zone territoriali (le coste) ben possono formare oggetto di distinti provvedimenti normativi relativi al paesaggio ovvero concernenti l'urbanistica.

L'insieme delle argomentazioni esposte porta ad una **conclusione chiara.**

Le deroghe ai vincoli deve essere interpretate restrittivamente con sicura prevalenza e primarietà del valore ambientale sull'interesse proprietario.

Pertanto ai fini dell'interpretazione vanno **individuare** con precisione le **fattispecie derogatorie** e soprattutto le **ratio** che le sottendono.

Le deroghe per le zone A e B

Le disposizioni previste dal comma 1 non si applicano alle aree che alla data del 6 settembre 1985 erano delimitate negli strumenti urbanistici come zone A e B.⁴⁷

Il primo dato interpretativo che emerge è che **la zona oggetto della trasformazione urbanistica per essere esclusa dal vincolo paesaggistico deve essere inserita nelle zone A e B in un p.r.g. vigenti al momento dell'entrata in vigore della predetta legge**⁴⁸.

Pertanto ove l'inserimento sia successivo la deroga non agisce.

Ma allora che vuol dire zone A e B) del piano regolatore? Qual è la ratio che sottende tale disposizione derogatoria?

La legge urbanistica del 1942 aveva stabilito che il **PRG dividesse il territorio in zone alle quali applicare specifiche discipline di utilizzazione del territorio** indicando le zone in cui costruire e circoscrivendo a quali condizioni costruire.

L'art. 17 della legge 6-8-1967, n. 765 ha poi imposto determinati **standard abitativi minimi** a tutela degli **interessi pubblici**. Gli standard dovevano essere distinti a seconda di determinate zone territoriali omogenee da definirsi con Decreto Ministeriale.

Secondo l'art. 2 del D.M. 2-4-1968 n. 1444 :

“ Sono considerate zone territoriali omogenee, ai sensi e per gli effetti dell'art. 17 della legge 6-8-1967, n. 765 :

A. - le parti del territorio interessate da agglomerati urbani che rivestono carattere storico, artistico e di particolare pregio ambientale o da porzioni di essi, comprese le aree circostanti, che possono considerarsi parte integrante, per tali caratteristiche, degli agglomerati stessi;

B. - le parti del territorio totalmente o parzialmente edificate, diverse dalle zone A); si considerano parzialmente edificate le zone in cui la superficie coperta degli edifici esistenti non sia inferiore al 12,50% (un ottavo) della superficie fondiaria della zona e nelle quali la densità territoriale sia superiore a 1,5 mc./mq.;

C. - le parti del territorio destinate a nuovi complessi insediativi, che risultino inedificate o nelle quali l'edificazione preesistente non raggiunga i limiti di superficie e densità di cui alla precedente lettera B);

D. - le parti del territorio destinate a nuovi insediamenti per impianti industriali o ad essi assimilati;

E. - le parti del territorio destinate ad usi agricoli, escluse quelle in cui - fermo restando il carattere agricolo delle stesse - il frazionamento della proprietà richieda insediamenti da considerare come zone C);

F. - le parti del territorio destinate ad attrezzature ed impianti di interesse generale;”

Appare evidente allora che il riferimento alla zone A) e B) è indicativo della volontà del legislatore di escludere dal vincolo quelle zone che per la elevata intensità costruttiva sono di per sé compromesse e appare pertanto inutile una valutazione amministrativa di compatibilità ambientale⁴⁹.

⁴⁷ Partendo da quanto detto prima la deroga posta dall'art. 1 l. n. 431 del 1985 opera esclusivamente con riferimento ai vincoli generali posti dal comma 1 del medesimo articolo. (vedi da ultimo Cass. pen., Sez.III, 14/06/2000, Cola C. , Urbanistica e appalti, 2000, 907). Infatti per i vincoli relativi specifici il T.U. ha esplicitamente escluso le deroghe in linea con la giurisprudenza costante. Per le misure di salvaguardia vedi la già citata sentenza delle SU Graziani.

⁴⁸ vedi per tutti Cass. pen., Sez.III, 30/03/1999, n.5923, Cattapan C., Riv. Giur. Edil., 2001, I, 753

⁴⁹ vedi specificatamente Cass. pen., Sez.III, 09/10/1998, n.12003, Ferrari C., Cass. Pen., 1999, 3230 (fattispecie relativa all'esistenza del vincolo nel Parco Di Monza la sentenza affronta anche la questione del rapporto tra deroga e tutela delle ville e parchi storici) per la quale la finalità della legge n. 431 del 1985 è quella di individuare le aree che per la loro natura sono potenzialmente idonee a rivestire una particolare rilevanza paesaggistica ed ambientale, imponendo per esse il sostanziale ed immediato blocco di ogni attività di trasformazione territoriale e rimettendo alle Regioni il compito di apprestare una successiva normativa di specificazione attraverso la pianificazione paesaggistica. Secondo la

Pertanto nessun dubbio esiste sulla deroga in ipotesi di zona che all'epoca dell'entrata in vigore della legge Galasso fosse inserita nel PRG specificatamente in zona A) e B).

Che succede se invece la zona è indicata nel PRG con altra dizione ma presenta caratteristiche simili o analoghe a quella di cui alle zone A) e B)?

Interessante è qui richiamare la **motivazione della sentenza Matarrese proprio sul significato di zonizzazione**. La sentenza si è posta il problema della qualificazione della zona oggetto della trasformazione urbanistica. **Il PRG di Bari qualificava la zona come terziario e la Corte di Appello di Bari aveva ricondotto tale zona nella fattispecie della zona C.**

Così motiva la Cassazione:

Appare opportuno, in proposito, porre in rilievo – ai fini di un inquadramento generale del tema – che l'interpretazione dell'art. 7, 2° comma, della legge n. 1150/42 (contenuto del piano regolatore generale) e, soprattutto, del D.M. n. 1444/68, si ricollega a **due concezioni contrapposte della pianificazione urbanistica che comportano essenziali divergenze nelle implicazioni economiche e sociologiche.**

In antitesi all'ottica di **rigida zonizzazione** (propria degli anni '60 e di scuola americana, non prescritta in modo esplicito da alcuna disposizione normativa ma largamente seguita nella prassi applicativa tradizionale), che attribuisce **a ciascuna porzione del territorio comunale un'unica funzione specializzata, si pone la differente prospettiva (di stampo europeo e sperimentata a partire dalla metà degli anni '80 in città modello come Berlino e Barcellona) che, in luogo della codificazione in zoning del territorio, persegue l'intento di consentire un uso flessibile del suolo, attraverso la compresenza di una molteplicità di usi promiscui nell'ambito di una stessa zona (complessità delle funzioni).**

Nel senso dell'integrazione funzionale, con superamento della zonizzazione rigida, vanno – nella legislazione più recente – gli istituti dei cosiddetti programmi urbani complessi (di cui alle leggi 17 febbraio 1992, n. 179; 4 dicembre 1993, n. 493 ed a vari decreti ministeriali).

Questa nuova tipologia di programmi – caratterizzata dalla “pluralità di funzioni” all'interno di un medesimo ambito urbano – fa del concetto di integrazione tra opere diverse (residenziali, non residenziali, destinate ad insediamenti terziari o a servizi, rivolte alla trasformazione di aree in verde pubblico) e tra forme diverse di finanziamento (pubblico o privato) il proprio fulcro metodologico e funzionale, sicché ben si può affermare che il suddetto principio dell'integrazione sia stato pienamente recepito nella materia urbanistica e che possa, pertanto, essere utilizzato quale criterio tecnico-giuridico di pianificazione territoriale (vedi Tar Emilia Romagna, Sez. I, 14 gennaio 1999, n. 22).

Al di là di tali considerazioni, deve evidenziarsi, comunque, che il comune, in sede di pianificazione generale del proprio territorio, utilizza **due strumenti che hanno fini diversi:**

- la divisione in **zone del territorio** ai sensi dell'art. 7 della legge n. 1150/42, destinata a delineare il progetto di sviluppo della città in senso dinamico;
- la definizione, per **zone territoriali omogenee**, dei limiti e dei rapporti tra edificazione a scopo residenziale e produttivo e spazi pubblici, ai sensi dell'art. 41 quinquies della stessa legge e del D.M. n. 1444/68, che acquista rilevanza ai soli fini della dotazione degli standard, “senza peraltro

Circolare 31 agosto 1985, n. 8 del Ministero dei beni culturali "il fine da perseguire è quello diretto ad evitare alterazioni morfologiche e strutturali del paesaggio vietando interventi che arrechino deturpazione e stravolgimento dei luoghi" e, tenuto conto di tale ratio, la sottrazione al vincolo paesaggistico delle zone A e B, secondo le classificazioni del D.M. n. 1444-1968 (e, nei Comuni sprovvisti di strumento urbanistico generale, dei centri edificati perimetrati ai sensi dell'art. 18 della legge n. 865 del 1971) si spiega in ragione del fatto che trattasi di aree totalmente o parzialmente edificate, ove l'edificazione esistente già qualifica positivamente il paesaggio ovvero già rappresenta un fattore di degradazione di esso. Altamente significativo, in proposito, è il riferimento normativo alla delimitazione dei centri edificati prevista dall'art. 18 della legge n. 865-1971 (e finalizzata ad un criterio di commisurazione dell'indennità di espropriazione poi dichiarato illegittimo dalla Corte Costituzionale), costituita "dal perimetro continuo che comprende tutte le aree edificate con continuità ed i lotti interclusi" ad eccezione degli insediamenti sparsi e delle aree esterne, anche se interessate dal processo di urbanizzazione.

costituire vincolo alle valutazioni tecnico-discrezionali dell'Amministrazione" (Consiglio di Stato, Sez. IV, 25 maggio 1998, n. 869).

L'art. 2 del D.M. n. 1444/68 prevede, in particolare, tre zone destinate ad insediamenti residenziali (zona A, B e C), una zona destinata a "nuovi insediamenti per impianti industriali o ad essi assimilati" (zona D), una zona destinata ad usi agricoli (zona E), una zona destinata ad attrezzature ed impianti di interesse generale (zona F).

I parametri per la individuazione delle zone territoriali non sono tra loro omogenei: le zone di tipo A, B) e C) sono caratterizzate ed individuate, infatti, attraverso le qualità fisiche ed edilizie del territorio, indipendentemente dalle destinazioni d'uso del suolo in atto o previste dal piano in quella specifica porzione di terreno; mentre le zone di tipo D), E) ed F) sono caratterizzate dalle destinazioni d'uso previste dal piano, indipendentemente dalle caratteristiche fisiche dell'edificazione e del territorio.

La divisione in zone del territorio comunale può non coincidere con la individuazione delle zone territoriali omogenee previste dal D.M. n. 1444/68, sicché ben può verificarsi (come nel caso in esame) che in **una zona territoriale omogenea sia compresa più di una destinazione di P.R.G. e, nelle situazioni di incertezza e di ambiguità, la individuazione delle zone omogenee viene ad essere completamente determinata dalla successiva operazione di definizione delle quantità minime di aree per i servizi e di vincolo per l'edificazione, che si intendono perseguire e porre in atto.**

Nella fattispecie in esame la zona interessata dalle lottizzazioni in esame viene tipizzata nel P.R.G. come destinata ad "attività terziarie" e, ai sensi dell'art. 39 delle norme tecniche di attuazione dello stesso piano, ha la funzione specifica di "determinare la concentrazione di unità locali e di enti delle amministrazioni operanti nel settore terziario a livello urbano e metropolitano". Essa ha una precisa localizzazione ed un'autonoma disciplina e, anche quanto al dimensionamento degli standard, è nettamente distinta dalle zone individuate come C) o come sottocategorie di C), che nel piano regolatore di Bari non sono previste con riferimento a destinazioni d'uso diverse da quelle residenziali.

In conclusione si deve ritenere che il riferimento alla zona deve essere specifico e pertanto non vi è possibilità di ritenere derogata la disciplina vincolistica nell'ipotesi di definizione della zona diversa da A) e B).

La deroga per la presenza dei PPA

Le disposizioni previste dal comma 1 non si applicano alle aree che alla data del 6 settembre 1985, **limitatamente alle parti ricomprese nei piani pluriennali di attuazione, erano delimitate negli strumenti urbanistici** a norma del decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444 come zone diverse da quelle indicate alla lettera a) e, nei comuni sprovvisti di tali strumenti, ricadevano nei centri edificati perimetrati a norma dell'articolo 18 della legge 22 ottobre 1971, n. 865.

Qui si pongono **alcuni problemi interpretativi.**

Che succede se vi è una trasformazione urbanistica successiva al 6 settembre 1985 in queste tre ipotesi?

- il PPA ricomprende il territorio oggetto di trasformazione **successivamente al 6 settembre 1985;**
- il PPA ricomprende il territorio oggetto di trasformazione **alla data del 6 settembre 1985 e viene ricompreso successivamente con altri PPA;**
- il PPA ricomprende il territorio **oggetto di trasformazione alla data del 6 settembre 1985 ma non viene più rinnovato;**

La Corte di Cassazione aderendo anche all'indirizzo del giudice amministrativo ha definitivamente chiarito che **l'esclusione dal vincolo generalizzato** apposto con l'art. 1, l. 8 agosto 1985, n. 431, di conversione in legge con modificazioni del D.L. 27 giugno 1985, n. 312, delle aree comprese in zone A e B e di quelle incluse nei piani particolareggiati di attuazione o in delibere di perimetrazione dei centri edificati, riguarda **soltanto le aree già disciplinate dai PPA, non consentendo invece deroghe per la futura pianificazione urbanistica, che di quei vincoli deve**

tenere conto. Non solo ma se il PPA vigente al settembre 1985 scade successivamente il vincolo si riepande.

Pertanto nelle tre ipotesi sopra descritte il vincolo sussiste e occorre il nulla osta paesistico.

Tale tesi appare fondata per una serie di motivi:

1. **argomento letterale.** La disposizione utilizza il participio passato “**ricomprese**” e quindi è da riferire ai soli interventi inclusi nei programmi pluriennali già operanti al momento di introduzione del vincolo. Infatti la forma assunta dal verbo è quella **passata**. Pertanto se è vero che il participio non definisce la categoria temporale **la forma passata indica una anteriorità**. In qualsiasi grammatica si trova che **il participio passato indica azione passata o meglio anteriorità**. Inoltre **non ogni participio passato presuppone una forma passiva esplicita retta dall’ausiliare essere**. Anzi il senso proprio della **forma passata del participio in senso assoluto indica l’anteriorità**. In sostanza quando si usa la forma del participio passato da solo non è necessario coniugare l’ausiliario essere per sapere che vi è una anteriorità. Un esempio per capire. **Il rimborso non si effettua per i treni partiti da Bari**. Tutti comprendono che **partiti** (participio passato) indica una **situazione anteriore**; non occorre nel senso comune porre l’ausiliario essere (sono partiti) per capire che vi è indicazione di anteriorità.;
2. **argomento sostanziale.** l’inclusione delle suddette zone all’interno dei programmi pluriennali di attuazione, al fine di escluderle dal vincolo paesaggistico, deve essere riferita alla data di pubblicazione della stessa legge. **Se così non fosse, tutte le zone di PRG potrebbero essere inserite nei PPA, successivamente a tale data, e quindi escluse dal vincolo paesaggistico**. In sostanza si permetterebbe l’aggiornamento della norma mediante l’emanazione successiva di atti procedurali amministrativi.
3. la **ratio della norma** che è quella di **non interferire sui processi di trasformazione del territorio in atto riguardo a zone dove il comune ha inteso concentrare in un determinato periodo di tempo l’attività edilizia e il processo di urbanizzazione**. Per la comprensione della norma bisogna un comprendere che cos’è un PPA. Il programma pluriennale di attuazione (introdotto con l’art. 13 della legge 28 gennaio 1977 n. 10) è uno strumento urbanistico finalizzato a coordinare forme, tempi e modalità di attuazione degli strumenti urbanistici generali in base alle risorse economiche-finanziarie e disponibili o prevedibili. Tali previsioni hanno un tempo determinato (3 o 5 anni) (vedi art. 2, 3 L.R. 12/2/79 n.6) **Il programma pluriennale di attuazione risponde ad una esigenza di graduazione temporale degli interventi di edificazione ed urbanizzazione**, in un sistema in cui il piano regolatore ha per definizione durata a tempo indeterminato e deve quindi contenere previsioni anche di lunga scadenza, con l’effetto di mantenere temporaneamente quiescenti le previsioni di sviluppo edilizio contenute nel piano regolatore e renderle concretamente eseguibili a scaglioni, graduati nel tempo. Pertanto è pacifica l’opinione per cui i **ppa hanno natura di atti di programmazione temporale e non sono strumenti urbanistici**, neppure di dettaglio. **Non disciplinano le forme di utilizzazione del territorio, ma i tempi di utilizzazione del territorio**⁵⁰. Partendo da tale concetto si comprende la **ratio** della deroga prevista. Perché il legislatore con la legge 431/85 ha derogato al vincolo solo nell’ipotesi di **presenza di PPA** (e non per esempio in presenza di lottizzazioni approvate)? Perché il **PPA ha un limite temporale**. In sostanza la norma transitoria è volta a consentire il **completamento** di processi di urbanizzazione **già regolarmente avviati** sulla base di un preciso programma pubblico. Infatti i PPA non sono strumenti che indicano su quali zone costruire; se così fosse avrebbe senso ritenere che il PPA cristallizza una situazione. Essi indicano invece **quanto costruire per un certo tempo**. Come si è detto primo la **ratio della norma non è nella necessità di individuare su quali zone è ipotizzabile costruire** senza nulla osta (altrimenti il legislatore avrebbe fatto riferimento a criteri diversi quali l’intensità edilizia, la tipologia della zona) **né di tutelare le aspettative edificatorie del privato** (altrimenti avrebbe escluso dal

⁵⁰ i PPA non fanno scelte urbanistiche vedi ex plurimis Cons. Stato (Sez. V), 14 giugno 1996, n. 704, Cond. via Bessarione Milano c. Com. Milano e altro, Giur. Bollettino legisl. tecnica, 1997, 4062

vincolo le zone oggetto di lottizzazioni già approvate per i quali sussiste una aspettativa edificatoria giuridicamente tutelata) ma **la programmazione finanziaria dei Comuni in itinere al momento di entrata in vigore della legge Galasso**. (infatti i PPA si caratterizzano per la previsione di una programmazione economica per un periodo limitato di tempo per il finanziamento dei servizi necessari per la edificazione programmata in quel periodo). **Ma esaurito il programma predisposto nel tempo rientra in vigore il vincolo generale**. Sul punto è significativo il fatto che la deroga è stata introdotta con la legge di conversione proprio per la indicazione dei Comuni che avendo già compiuto programmazione economica per un determinato periodo si opponevano ad una norma che nello stretto periodo di tempo avrebbe bloccato lo sviluppo edilizio e frustrato la programmazione fatta. Ma in successive programmazioni nessun problema avrebbe comportato la necessità di chiedere il nulla osta paesistico;

4. **argomento interpretativo** L'esclusione del vincolo paesaggistico generale per zone diverse dalla A e dalla B, e limitatamente a quelle aree individuate in piani pluriennali di attuazione, ha carattere eccezionale ed è di stretta interpretazione.

Le **argomentazioni predette sono espressione della unanime giurisprudenza** amministrativa, e di merito⁵¹

In particolare il **Cons. Stato, Sez. V, 20 novembre 1987 n. 710, Com. Aprica C. Soc. Siba, Giur. It., 1988, III,1, 101** difronte all'eccezione del ricorrente per la quale la qualificazione impressa all'area con l'inserimento nel PPA si protrae nel tempo venendo così a configurare le condizioni ostative all'applicazione del vincolo per cui si discute, la sentenza così motiva:

“Invero la soluzione, pur abilmente prospettata, si infrange difronte all'univoco disposto dell'art. 13 l. n. 10 del 1977 che, coerentemente alla natura esecutiva e temporanea dello strumento, assegna al programma pluriennale di attuazione un limite massimo quinquennale di efficacia, scaduto il quale cessa l'operatività delle previsioni in esso contenute che nel predetto arco di tempo non hanno ricevuto attuazione. Da ciò consegue che, sul piano dei principi, che la **qualità impressa all'area e rivelata dall'inserimento della stessa nelle revisioni del programma costituisce **un effetto che non sopravvive alla caducazione dell'atto** che lo stesso ha prodotto e nel quale unicamente trova giustificazione e fondamento. D'altro canto sul piano dell'interpretazione non vi è del pari dubbio che **quel rapporto tra regola e eccezione previsto dall'art. 1 L. n. 431 del 1985** ha come necessario termine di riferimento non già la molteplicità di fatti rilevanti al più in senso storico ma la **simultanea presenza di due discipline vigenti e operanti**, regolate tra loro sulla base del rapporto regola-eccezione, sicché in tanto può farsi luogo alla disciplina derogatoria in quanto il fatto sia tuttora oggetto di una disciplina operante (...)”**

La Cassazione dopo alcune iniziali ambiguità⁵² finalmente iniziando con la sentenza **Cass., sez. III, 21 gennaio 1997 Volpe** prende decisa posizione affermando i seguenti principi⁵³:

⁵¹ V. tra gli altri Trib. Piacenza, ord. 21/5/94, Signaroldi; T.a.r. Lombardia, sez. II, 5 dicembre 1991, n. 1330; T.a.r. Lombardia, sez. II, 12-12-1986, 369/1986, Soc. Siba D Com. Aprica, Trib. amm. reg., 1987, I, 570; Cons. Stato, Sez. V, 20 novembre 1987 n. 710, in Foro Amm., 1987, fasc. 11; Tar Lombardia sez. II, 3 luglio 1987, n. 269, Foro it., 1988, III, 53, con nota adesiva; Tar Lombardia sez. II, 5 dicembre 1991, n. 1330 e 20 dicembre 1991, n. 1393; Pret. Pavia, 31 gennaio 1992, Ricotti, Riv. giur. edilizia, 1993, 202; Cons. stato, sez. VI, 4 dicembre 1996 per il quale “La deroga alla imposizione del vincolo paesistico per il suo carattere e per le sue finalità di tutela di situazioni in itinere al momento dell'entrata in vigore della nuova normativa, non può essere estesa ai successivi atti di programmazione comunale. Una siffatta soluzione porterebbe alla conseguenza di vanificare ogni prescrizione di tutela, attraverso il semplice inserimento dell'area in uno strumento di semplice programmazione finanziaria.”

⁵² Si parte dalla sentenza Cass., pen., sez. III, 26 settembre 1990, Serlenga, in Giur. pen.1991, II, 122 con nota adesiva che è nel solco delle argomentazioni precedenti. Sentenza però smentita da Cass. Sez. III, 13 novembre 1992, Serlenga, Riv. Giur. edilizia 1994, 200 con nota contraria che afferma un principio di ultrattività dei PPA. Con la sentenza Cass. pen., Sez.III, 23/04/1996, n.5244, Gatto C. , Cass. Pen., 1997, 1480 da una parte si afferma che **la ratio della disposizione va individuata, infatti, nell'opportunità di non paralizzare del tutta l'attività costruttiva e di consentirla in quei territori**, nei quali già vi sia un'intensa urbanizzazione o **lo sviluppo edilizio stia per essere**

- l'esclusione del vincolo paesaggistico di cui all'art. 1 della legge n. 431/85 è **limitato sul piano temporale e non va esteso oltre le previsioni letterali di legge**, sicché le zone di espansione edilizia di cui agli strumenti urbanistici comunali, ancorché parzialmente edificate sono soggette a controllo paesaggistico, per le ulteriori modificazioni, qualora non siano state **incluse in un programma pluriennale di attuazione vigente al momento dell'entrata in vigore della legge Galasso**.

- **su tale principio non ha innovato il D.Lgs n. . 490/99**, che ha soltanto proceduto alla sistemazione organica della materia dei beni culturali ed ambientali riproducendo, quanto ai casi di esclusione delle aree dal vincolo paesaggistico, la precedente normativa che va letta secondo il diritto vivente.

Il riferimento al c.d. "diritto vivente" inerisce alla lettura delle disposizioni derogatorie del vincolo costantemente fornita dalla giurisprudenza di questa Corte suprema, secondo la quale i vincoli paesaggistici di carattere generale **non si applicano nelle zone urbanizzate, quindi già compromesse, ed in quelle oggetto di una pianificazione (piano regolatore generale e programma pluriennale di attuazione), vigente all'epoca dell'entrata in vigore della norma, che ha ritenuto maturo il tempo di esecuzione di interventi sul territorio**.

Una volta scaduto, però, il limite temporale di validità del programma pluriennale (completati o meno che siano i processi di urbanizzazione in esso previsti), il vincolo si riespande in quanto l'operatività della deroga posta dall'art. 1, secondo comma, della legge n. 431/85 presuppone l'attualità dei piani (in tal senso vedi Cass., Sez. III: 21 gennaio 1997, Volpe; 9 giugno 1997, Varvara; 24 marzo 1998, Lucifero).

La funzione propria e specifica del programma pluriennale di attuazione (anteriormente alle sostanziali modifiche apportate all'istituto dalla legge 30 aprile 1999, n. 136) si identifica nella programmazione temporale dello sviluppo edilizio, con effetti vincolanti che in certo senso trasformano lo ius aedificandi in un obbligo di realizzare, entro il termine di efficacia del programma medesimo, la destinazione edificatoria stabilita dallo strumento urbanistico generale, cui si correla la previsione di facoltà espropriativa del comune.

Una volta che sia scaduto, però, un programma pluriennale vigente alla data di entrata in vigore della legge n. 431/85, **non si configura più una "edificazione doverosa" nel senso dianzi illustrato e ciò implica che la mancata attuazione del programma medesimo entro il termine della sua efficacia comporta il venire meno del titolo di esenzione dal vincolo**.

Né tale effetto caducatorio può essere impedito dalla proroga o dalla rinnovazione del programma pluriennale inattuato, così come nessun effetto di esonero può riconoscersi ai programmi pluriennali adottati successivamente all'entrata in vigore della legge n. 431/85.

In questo senso è orientata altresì la giurisprudenza amministrativa, secondo la quale l'esonero dal vincolo paesaggistico previsto dal 5° comma dell'art. 82 del Dpr 616/77, aggiunto dall'art. 1 della legge n. 431/85 "è riferibile solo ai PPA ancora efficaci ... laddove, invece, tali strumenti abbiano perduto la propria efficacia operativa, deve ritenersi che la deroga medesima non possa più operare e le aree paesaggisticamente vincolate tornino a soggiacere all'ordinario regime di vincolo ed alla connessa esigenza della previa acquisizione, ai fini del rilascio del titolo concessorio, del prescritto nulla osta paesaggistico (così, tra le pronunzie più recenti, Cons. di Stato, Sez. V, 18 agosto 1998, n. 1268 e Tar Puglia, Sez. II, 5 settembre 1998, n. 750).

L'art. 146 del D.Lgs n. 490/99 non ha mutato tale principio, poiché non ha modificato e non poteva modificare la normativa precedente.

realizzato in modo attuale, cioè con riferimento a situazioni concrete dall'altra si confonde tra PPA e i piani di zona per l'edilizia economica e popolare (P.E.E.P.).

⁵³ vedi ex plurimis Cass. pen., Sez. III, 21/01/1997, n. 146, Volpe e altri C., Giust. Pen., 1997, II, 566; Cass. pen., Sez. III, 24/03/1998, n. 1093, Lucifero C., CED Cassazione, 1998; Cass., sez. III, c.c. 10 aprile 2000, Cice, Giur. Bollettino legislazione tecnica, 2001, 135; Cass., sez. III, 29 gennaio 2001, Matarrese, Riv. Giur. edilizia, 2001, I, 726.

Dal **punto di vista testuale, sia la vecchia che la nuova normativa utilizzano le stesse espressioni:** le novità si individuano nella indicazione temporale del “6 settembre 1985” e nella sostituzione dell’espressione “come erano delimitate” alla precedente “come delimitate”.

La specifica indicazione temporale nulla muta, in quanto riproduce la data di entrata in vigore della legge n. 431/85, pubblicata nella “Gazzetta Ufficiale” n. 197 del 22 agosto 1985. Ciò che conta, invece, è l’esatta riproduzione del riferimento alle “parti ricomprese nei piani pluriennali di attuazione”, da cui deve dedursi che il legislatore – per ovvi motivi di adeguamento dell’originaria definizione al tempo trascorso dalla sua entrata in vigore – è stato costretto a definire esplicitamente l’inizio della deroga, mentre nulla ha mutato in ordine alla cessazione di essa.

Ultima annotazione.

La giurisprudenza è pacifica nel ritenere che solo i PPA possono costituire titolo per la deroga; **in particolare sono da escludersi le lottizzazioni⁵⁴ e i piani particolareggiati⁵⁵.**

⁵⁴ Cass. pen., Sez.III, 02/07/1993, Santise C., Cass. Pen., 1994, 1925

⁵⁵ Cass. pen., Sez.III, 28/06/2000, n.10961, Novetti C., Urbanistica e appalti, 2001, 108

I vincoli relativi di carattere specifico

La normativa

Articolo 138

Beni ambientali

1. Sono beni ambientali, tutelati secondo le disposizioni di questo Titolo in attuazione dell'articolo 9 della Costituzione:

- a) i beni e le aree indicati all'articolo 139 individuati a norma degli articoli da 140 a 145;
- b) i beni e le aree indicati all'articolo 146.

Articolo 139

Beni soggetti a tutela

(Legge 29 giugno 1939, n. 1497, art. 1)

1. Sono soggetti alle disposizioni di questo Titolo in ragione del loro notevole interesse pubblico:
- a) le cose immobili che hanno cospicui caratteri di bellezza naturale o di singolarità geologica;
 - b) le ville, i giardini e i parchi⁵⁶, non tutelati a norma delle disposizioni del Titolo I, che si distinguono per la loro non comune bellezza;
 - c) i complessi di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale;
 - d) le bellezze panoramiche considerate come quadri e così pure quei punti di vista o di belvedere, accessibili al pubblico dai quali si goda lo spettacolo di quelle bellezze.

Articolo 140

Elenchi

(Legge 29 giugno 1939, n. 1497, art. 2; decreto del Presidente della Repubblica

3 dicembre 1975, n. 805, art. 31; decreto del Presidente della Repubblica

24 luglio 1977, n. 616, art. 82, commi 1 e 2)

1. Dei beni indicati alle lettere a) e b) e delle località indicate alle lettere c) e d) dell'articolo 139 le regioni compilano su base provinciale due distinti elenchi, ai fini della dichiarazione di notevole interesse pubblico.
2. La compilazione di detti elenchi è affidata a una commissione istituita in ciascuna Provincia con provvedimento regionale.
3. La commissione dura in carica quattro anni ed è composta dai rappresentanti regionali e provinciali e dai sindaci dei comuni interessati. Della commissione fanno parte di diritto il soprintendente per i beni ambientali ed architettonici ed il soprintendente per i beni archeologici competenti per territorio.
4. La commissione aggrega, di volta in volta, un esperto in materia mineraria o un rappresentante del Corpo forestale dello Stato o altri esperti la cui presenza sia ritenuta opportuna a seconda della natura dei beni e delle località da tutelare.
5. Le proposte per la dichiarazione di notevole interesse pubblico delle diverse località contenute negli elenchi, le relative planimetrie ed ogni variante che venga determinata dalla commissione sono pubblicati per un periodo di tre mesi all'albo pretorio di tutti i comuni interessati della Provincia e depositati presso i competenti uffici degli stessi comuni.
6. Dell'avvenuta compilazione e pubblicazione degli elenchi è altresì data contestualmente notizia su almeno due quotidiani diffusi nella Regione territorialmente interessata, nonché su un quotidiano a diffusione nazionale.

⁵⁶ vedi l'interessante sentenza Cass. pen., Sez.III, 09/10/1998, n.12003, **Ferrari C.**, Cass. Pen., 1999, 3230 che affronta la questione relativa ai vincoli del Parco di Monza

Articolo 141

Approvazione dell'elenco

(Legge 29 giugno 1939, n. 1497, art. 3; decreto del Presidente della Repubblica

24 luglio 1977, n. 616, art. 82, commi 1 e 2)

1. Entro tre mesi dalla pubblicazione dell'elenco i soggetti interessati possono presentare osservazioni alla Regione, che ha altresì facoltà di indire un'inchiesta pubblica.
2. La Regione, sulla base della proposta formulata dalla commissione, esamina le osservazioni e tenuto conto dell'esito dell'eventuale inchiesta pubblica, approva l'elenco, apportandovi le modifiche ritenute opportune.

Articolo 142

Pubblicità dell'elenco

(Legge 29 giugno 1939, n. 1497, art. 4; decreto del Presidente della Repubblica

24 luglio 1977, n. 616, art. 82, commi 1 e 2)

1. L'elenco approvato è pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana* e nel *Bollettino Ufficiale* della Regione.
2. Copia della *Gazzetta Ufficiale* è affissa per un periodo di tre mesi all'albo pretorio di tutti i comuni interessati. Copia dell'elenco e delle relative planimetrie resta depositata a libera visione del pubblico presso gli uffici comunali.

Articolo 143

Dichiarazione dei beni indicatii alle lettere a) e b)

dell'articolo 139

(Legge 29 giugno 1939, n. 1497, art. 6; decreto del Presidente della Repubblica

24 luglio 1977, n. 616, art. 82, commi 1 e 2)

1. Sulla base dell'elenco dei beni indicati alle lettere a) e b) dell'articolo 139, la Regione emette il provvedimento di dichiarazione di notevole interesse pubblico, notificandolo ai proprietari, possessori o detentori a qualsiasi titolo degli immobili. Tale dichiarazione viene trascritta a richiesta della stessa Regione sui relativi registri immobiliari e depositata presso il Comune con le modalità previste all'articolo 142, comma 2.

Articolo 144

Integrazione degli elenchi

(Decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, art. 82, comma 2, lett. a)

1. Il Ministero ha facoltà di integrare gli elenchi dei beni e delle località indicati all'articolo 139, su proposta del soprintendente competente.
2. La proposta, corredata dalla relativa planimetria, è inviata dal Ministero ai comuni interessati affinché provvedano alla pubblicazione a norma dell'articolo 140, comma 5. Copia della proposta e della relativa planimetria resta altresì depositata a libera visione del pubblico presso gli uffici comunali. Il Ministero provvede altresì alla pubblicazione come previsto dall'articolo 140, comma 6.
3. Entro il termine di sessanta giorni dall'avvenuta pubblicazione le regioni, gli enti territoriali e gli altri soggetti interessati possono presentare osservazioni al Ministero.
4. L'integrazione dell'elenco è approvata con decreto del Ministro, sentito il competente comitato di settore del Consiglio nazionale per i beni culturali e ambientali, che si pronuncia anche sulle eventuali osservazioni formulate a norma del comma 3.

Articolo 145

Revoca o modifica degli elenchi

(Decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, art. 82, comma 3)

1. Gli elenchi dei beni e delle località indicati all'articolo 139 approvati dal Ministero prima dell'entrata in vigore del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, nonché le integrazioni previste dall'articolo 144, non possono essere revocati o modificati se non previo parere del competente comitato di settore del Consiglio nazionale per i beni culturali e ambientali che si pronuncia nel termine di quarantacinque giorni dalla data della richiesta.

Le natura e le fonti dei vincoli relativi specifici

Il testo unico riproduce il **quadro normativo** esistente sui **vincoli di inedificabilità relativi specifici**. Vanno quindi letti nell'abito della disciplina indicata nella storia normativa precedentemente descritta.

La natura

Quindi il vincolo relativo specifico è una disciplina particolare del bene che prevede la necessità, a prescindere dagli altri atti autorizzatori, di acquisire preventivamente il nulla osta per gli immobili siti in zone dichiarate di pubblico interesse. In sostanza si crea **un divieto di inedificabilità relativo; il privato può realizzare l'immobile ma il suo diritto è condizionato ad una autorizzazione per il controllo di compatibilità dell'opera al bene paesistico**.

Le fonti: il potere concorrente del Ministero

La **definizione di pubblico interesse** è però vincolata **ad una decisione amministrativa** che seppure espressione di una discrezionalità tecnica deve essere legata ad un **concreto accertamento della valenza paesistica del bene**.

Il Tu ha ribadito che **la compilazione degli elenchi delle bellezze naturali** spetta, sia alle Regioni mediante appositi atti amministrativi, leggi regionali o compilazione dei Piani urbanistici territoriali, sia **dal Ministero dei Beni ambientali mediante decreto ministeriale**.

Va qui ricordato che al ministro dei beni culturali e ambientali spetta il potere di dichiarare il particolare interesse di aree territoriali ai fini della protezione di bellezze naturali, nell'esercizio di **attribuzioni concorrenti e non sostitutive del potere delegato alle regioni**. L'esercizio del potere statale non presuppone, pertanto, l'inerzia della regione⁵⁷.

Tale potere si atteggia come **speciale limitazione della delega effettuata nei confronti delle regioni nella materia della tutela del paesaggio e si risolve nel mantenimento in capo allo stato di un autonomo potere di intervento in tema di individuazione delle bellezze naturali**, volto a consentire che vengano dichiarate di particolare interesse, dal punto di vista paesaggistico, località non comprese sui relativi elenchi. Per l'esercizio di tale potere risulta per di più articolato uno specifico ed autonomo procedimento, caratterizzato dall'obbligatorio intervento del consiglio nazionale per i beni culturali ed ambientali.⁵⁸

Le deroghe ai vincoli relativi specifici

Vale la pena ricordare che **per la giurisprudenza il vincolo imposto dai decreti ministeriali non conosce le deroghe previste dalla legge Galasso**. Infatti **l'assoggettamento di una determinata area a vincolo paesaggistico**, in forza di apposito decreto ministeriale, emesso nell'osservanza del procedimento previsto dalla l. 29 giugno 1939, n. 1497 ovvero nell'esercizio del potere di integrazione, ai sensi dell'art. 82 d.p.r. 24 luglio 1977, n. 616, degli **elenchi delle bellezze naturali**

⁵⁷ vedi tra le altre Cons. Stato (Sez. VI), 19 giugno 2001, n. 3242 Lido Azzurro srl c. Provincia di Ancona, Riv. giur. ed., 2001, 925; Cons. Stato (Sez. VI), 25 gennaio 1995, n. 78, Com. Napoli c. Lancellotti e altro, Giur. It., 1995, III, 1, 259; Cons. Stato (Sez. VI), 24 marzo 1994, n. 415, Soc. La Triglia c. Min. beni culturali e altro, Foro Amm., 1994, 567

⁵⁸ vedi ex plurimis Cass., sez. III, 7 maggio 1997, n. 4057, Amato, Riv. pen., 1997, 727; Cons. Stato (Sez. VI), 14 novembre 1992, n. 873, Min. beni culturali c. Com. Jesolo, Cons. Stato, 1992, I, 1660; Cons. Stato (Sez. VI), 12 dicembre 1992, n. 1069, Soc. Lido Azzurro Ancona c. Min. beni culturali, Cons. Stato, 1992, I, 1926; Cons. Stato (Sez. VI), 14 gennaio 1993, n. 30, Min. beni culturali c. Com. S. Nazario, Riv. Giur. Edil., 1993, I, 591; Cons. Stato (Sez. VI), 22 marzo 1993, n. 254, Min. beni culturali c. Soc. Financo sviluppo immob., Riv. Giur. Edil., 1993, I, 880; Cons. Stato (Sez. VI), 21 luglio 1990, n. 740, Soc. calcestruzzo Senigallia c. Min. beni culturali, Cons. Stato, 1990, I, 1015)

approvati dalle regioni, conseguendo ad un provvedimento amministrativo che implica un apprezzamento discrezionale specifico per l'area di cui trattasi, si sottrae all'operatività della norma eccezionale del 6° comma del testé citato art. 82, introdotto dall'art. 1 l. 8 agosto 1985, n. 431, di conversione del d.l. 27 giugno 1985, n. 312 - che stabilisce eccezioni alla previsione del comma precedente, concernente, in via generale ed astratta, l'imposizione del vincolo a determinare categorie di beni, e, che, limitatamente ad aree comprese in piani pluriennali di attuazione, esclude l'applicabilità del vincolo alle zone delimitate negli strumenti urbanistici ai sensi del d.m. 2 aprile 1968, n. 1404 e, nei comuni sprovvisti di tali strumenti, ai centri edificatori perimetrati ai sensi dell'art. 18 l. 22 ottobre 1971, n. 865⁵⁹.

Tale pacifico indirizzo giurisprudenziale è diventato dettato normativo con il disposto dell'art. 146 c. 4 del T.U. che esplicitamente prevede l'inapplicabilità della deroga ai vincoli specifici previsti.

Pro

Sulla disciplina prevista sui vincoli di inedificabilità relativa si devono sottolineare solo alcuni **aspetti emergenti.**

La sanzionabilità penale

In primo luogo non modificando il quadro normativo precedente il legislatore ha fornito con la legge Galasso **una sanzionabilità penale anche dei vincoli (sempre relativi perché superabili con il nulla osta paesistico) che il ministero o la Regione possono creare su singole zone del territorio** (ad es. una particolare zona forestale, un tratto di costa ecc.). Infatti la previsione di pena per le «violazioni delle disposizioni del presente decreto»: tra queste va annoverato l'art. 1 che, richiamando la disposizione di cui alla legge 29 giugno 1939 n. 1497, richiede l'autorizzazione per qualsiasi opera realizzata in zona sottoposta a vincolo paesistico⁶⁰ Ne deriva che i beni di cui all'art. 1, legge 8 agosto 1985, n. 431 e quelli individuati a norma della legge 29 giugno 1939 n. 1497 sono sottoposti ad una stessa disciplina e cioè al medesimo vincolo paesaggistico, al medesimo regime autorizzatorio. Pertanto **le violazioni del vincolo, sia esso imposto in virtù della legge n. 1497 del 1939 o di quella n. 431 del 1985, comportano l'applicabilità delle sanzioni di cui all'art. 1 sexies legge n. 431 del 1985⁶¹.**

Anche qui il testo unico ha preso atto del diritto vivente prevedendo esplicitamente la sanzionabilità penale.

Rapporti tra procedimento amministrativo e processo penale

Il rapporto tra **procedimento amministrativo e processo penale assume nello specifico una importanza notevole.**

Infatti per vedere se sussiste il vincolo occorre sapere se il provvedimento amministrativo impositivo è **valido e efficace.**

In particolare:

- i vincoli posti dalle Regioni seguono le procedure di **pubblicazioni preventive previste dall'art. 2 l. n. 1497 del 29 giugno 1939. Esaurite le stesse il vincolo diventa efficace con conseguente sanzionabilità penale della condotta di trasformazione urbanistica;**

⁵⁹ Cass. civ., sez. un., 25 marzo 1993, n. 3574, Cons. obbligatorio Casalone c. Min. beni culturali, Mass., 1993; Cass. sez. III, 7 luglio 1998, n. 7941 Alfano (RV. 211687); T.A.R. Marche, 22 marzo 1991, n. 134, Lido, Ancona c. Reg. Marche, Foro It., 1992, III, 406; Cons. Stato (Sez. VI), 6 aprile 1987, n. 242, Com. Sabaudia c. Min. beni culturali, Giur. It., 1988, III, 1, 29

⁶⁰ Cass., sez. III, 05-03-1993, Cavicchioli, Mass. Cass. pen., 1993, fasc. 9, 27

⁶¹ V. ex plurimis Cass. sez. III, 27 giugno 2001, D'Angelo RV 220287 per il quale il nuovo testo unico si applica anche per i vincoli pregressi; Cass. sez. III pen., 3 giugno 1997, Piras, Riv. Pen., 1997, 821 con specifico riferimento ai vincoli preesistenti alla legge Galasso; Cass. sez. III, 11 aprile 1994, Gentili; Cass. sez. III, 3 aprile 1994, Esposito in Riv. giur. edilizia, 1994, I, 864; Cass. sez. III, 4 marzo 1994, Nobiletti; Cass., pen., sez. III, 23 giugno 1994, n. 7271

- al contrario il potere ministeriale di integrazione degli elenchi delle bellezze naturali approvati dalle regioni, **non è soggetto alle disposizioni ed alle procedure previste dalla l. 29 giugno 1939, n. 1497, ma all'autonomo specifico procedimento contemplato dallo stesso art. 82, d. p. r. 616/77**; pertanto, è legittimo il decreto del ministero per i beni culturali e ambientali, con il conforme parere del comitato di settore per i beni ambientali ed architettonici, emanato nell'esercizio del suddetto potere concorrente dello stato, che prescinde dall'inerzia dell'autorità regionale delegata.⁶² Inoltre l'art. 82 d.P.R. 24 luglio 1977 n. 616, attribuisce al Ministro dei beni culturali e ambientali un potere svincolato dalle procedure previste dalla l. 29 giugno 1939 n. 1497, sicchè, nel sistema anteriore all'entrata in vigore della l. 7 agosto 1990 n. 241, **i cui art. 7 e 8 prescrivono, a garanzia dei cittadini, la comunicazione o la pubblicazione dell'avvio del procedimento, non costituisce causa di illegittimità l'omissione delle pubblicazioni preventive previste dall'art. 2 l. n. 1497 del 29 giugno 1939**⁶³.

⁶² tra le altre Cons. Stato (Sez. VI), 14 gennaio 1993, n. 29, Min. beni culturali c. Viviani, Foro It., 1993, III, 332 e Cons. Stato (Sez. VI), 21 luglio 1990, n. 740 Soc. calcestruzzi Senigallia c. Min. beni culturali Foro It., 1991, III, 267; Cons. Stato (Sez. VI), 25 gennaio 1995, n. 78, Com. Napoli c. Lancellotti e altro, Giur. It., 1995, III, 1, 259; Cons. Stato (Sez. VI), 14 gennaio 1993, n. 29, Min. beni culturali c. Viviani e altro, Riv. Giur. Urbanistica, 1994, 285, n. BRANCA; Cons. Stato (Sez. VI), 22 dicembre 1993, n. 1022, Min. beni culturali c. Soc. Italcementi, Riv. Giur. Ambiente, 1994, 889; Cons. Stato (Sez. VI), 19 febbraio 1993, n. 167 Min. beni culturali c. Reg. Veneto, Cons. Stato, 1993, I, 232; Cons. Stato (Sez. VI), 19 febbraio 1993, n. 168 Min. beni culturali c. Valenzin Riv. Giur. Edil., 1993, I, 891; Cons. Stato (Sez. VI), 14 novembre 1992, n. 873, Min. beni culturali c. Com. Jesolo, Cons. Stato, 1992, I, 1660; Cons. Stato (Sez. VI), 31 dicembre 1988, n. 1351 Min. beni culturali c. Com. Campoli Appennino Cons. Stato, 1988, I, 1679

⁶³ Cons. Stato (Sez. VI), 8 luglio 1997, n. 1111 Leoci e altro c. Min. beni culturali Riv. Giur. Ambiente, 1998, 533, n. PRATI

Le misure di salvaguardia

La natura delle misure di salvaguardia

Articolo 149

Piani territoriali paesistici

(Decreto legge 27 giugno 1985, n. 312, convertito con modificazioni nella legge 8 agosto 1985, n. 431, art. 1-bis)

1. Le regioni sottopongono a specifica normativa d'uso e di valorizzazione ambientale il territorio includente i beni ambientali indicati all'articolo 146 mediante la redazione di piani territoriali paesistici o di piani urbanistico-territoriali aventi le medesime finalità di salvaguardia dei valori paesistici e ambientali.
2. La pianificazione paesistica prescritta al comma 1 è facoltativa per le vaste località indicate alle lettere *c)* e *d)* dell'articolo 139 incluse negli elenchi previsti dall'articolo 140 e dall'articolo 144.
3. Qualora le regioni non provvedano agli adempimenti previsti al comma 1, si procede a norma dell'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, come modificato dall'articolo 8 della legge 15 marzo 1997, n. 59.
4. Fermo il disposto dell'articolo 164 il Ministero, d'intesa con il Ministero dell'ambiente e con la Regione, può adottare misure di recupero e di riqualificazione dei beni tutelati a norma di questo titolo i cui valori siano stati comunque compromessi.

Articolo 150

Coordinamento della disciplina urbanistica

(Legge 17 agosto 1942, n. 1150, art. 5, comma 2, lett. a; art. 7, comma 2, n. 5; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, art. 52, comma 1)

1. Le linee fondamentali dell'assetto del territorio nazionale per quanto riguarda i valori ambientali, con finalità di orientamento della pianificazione paesistica, sono individuate a norma dell'articolo 52 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.
2. I piani regolatori generali e gli altri strumenti urbanistici si conformano, secondo l'articolo 5 della legge 17 agosto 1942, n. 1150 e le norme regionali, alle previsioni dei piani territoriali paesistici e dei piani urbanistico-territoriali di cui all'articolo 149. I beni e le aree indicati agli articoli 139 e 146 sono comunque considerati ai fini dell'applicazione dell'articolo 7, n. 5, della legge 17 agosto 1942, n. 1150, come sostituito dall'articolo 1 della legge 19 novembre 1968, n. 1187.
3. Le regioni e i comuni possono concordare con il Ministero speciali forme di collaborazione delle competenti soprintendenze alla formazione dei piani.

Articolo 162

Disposizione transitoria

(Decreto legge 27 giugno 1985, n. 312 convertito con modificazioni nella legge 8 agosto 1985, n. 431, artt. 1-ter e 1-quinquies)

1. Fino all'approvazione dei piani previsti all'articolo 149 non è concessa l'autorizzazione prevista dall'articolo 151 per i beni individuati a norma dell'articolo 1-ter del decreto legge 27 giugno 1985, n. 312, convertito con modificazioni nella legge 8 agosto 1985, n. 431, e per quelli interessati da provvedimenti adottati a norma dell'articolo 1-quinquies del medesimo decreto e pubblicati in data anteriore al 6 settembre 1985.

Trattasi delle così dette misure di salvaguardia e cioè **vincoli assoluti temporanei (fino alla approvazione del Piano paesistico della Regione) di inedificabilità** che potevano essere preesistenti o successivi alla legge 431/85; ma se successivi potevano essere **imposti solo dalla legge regionale, a seguito della delega**. Tale vincoli sono stati successivamente aggiunti dal

legislatore in sede di conversione del decreto legge. Come risulta anche dal dibattito parlamentare si è voluto, con l'introduzione delle misure di salvaguardia non derogabili dall'autorità amministrativa, **rafforzare** il vincolo, seppure temporalmente, al fine di **permettere all'autorità Regionale di programmare l'uso del territorio ai fini paesistici senza che nelle more avvenisse una edificazione incontrollata** (o mal controllata mediante il sistema delle autorizzazioni). Ora l'art. 1 ter della legge Galasso prevede:

Art. 1-ter. -- 1. Le **regioni**, entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, **possono individuare con indicazioni planimetriche e catastali**, nell'ambito delle zone elencate dal quinto comma dell'art. 82 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, come integrato dal precedente art. 1, nonché nelle altre comprese negli elenchi redatti ai sensi della legge 29 giugno 1939, n. 1497, e del regio decreto 3 giugno 1940, n. 1357, **le aree in cui è vietata, fino all'adozione da parte delle regioni dei piani di cui al precedente art. 1-bis, ogni modificazione dell'assetto del territorio nonché qualsiasi opera edilizia**, con esclusione degli interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria, di consolidamento statico e di restauro conservativo che non alterino lo stato dei luoghi e l'aspetto esteriore degli edifici. La notificazione dei provvedimenti predetti avviene secondo le procedure previste dalla legge 29 giugno 1939, n. 1497, e dal relativo regolamento di esecuzione approvato con regio decreto 3 giugno 1940, n. 1357.

2. Restano fermi al riguardo le competenze ed i poteri del Ministro per i beni culturali e ambientali di cui all'art. 4 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616.

Il vincolo di inedificabilità assoluto (meglio definito come misura di salvaguardia) non sostituisce quello relativo ma rinforza lo stesso. D'altra parte diversa è la **ratio** di questi due strumenti di tutela del paesaggio. Il vincolo di **inedificabilità relativo** ha la funzione, per determinate categorie di beni, di creare un ordinato sviluppo del territorio attraverso la verifica in concreto della compatibilità ambientale delle opere. Le **misure di salvaguardia** "hanno uno specifico ambito di applicazione su territori, aree e beni individuati non in relazione ad una astratta categoria, bensì **in funzione di una accertata rilevanza ambientale, il cui valore primario prevale su ogni altra considerazione.** Qui la misura di salvaguardia ha il preciso scopo di impedire che, nelle more dell'adozione del piano territoriale paesistico, le aree di quella località siano utilizzate in modo pregiudiziale all'ambiente ed alla tutela delle bellezze naturali".⁶⁴

Diversa è la **fonte del vincolo**. Il primo posto da una **legge statale**. Il secondo da **provvedimenti regionali** in base ad una delega statale posta appunto nella medesima legge 431/85. Diversa è la **disciplina**. Il vincolo di **inedificabilità relativa** è superabile dal nulla osta paesistico. Il **vincolo di inedificabilità assoluto** non è superabile in alcun modo. Appare chiaro che il legislatore da una parte si è preoccupato di regolarizzare la gestione del territorio per categorie di beni; d'altra ha delegato le Regioni ad individuare zone da sottoporre a misure di salvaguardia per evitare una indiscriminata edificazione in attesa dei PUTT. **Le due misure non confliggono ma si armonizzano e si completano per un efficace tutela del territorio paesisticamente rilevante.**

In nessun modo si può allora ritenere che le Regioni, con la delega di cui all'art. 1 ter, possano derogare al vincolo posto dalla legge dello Stato.

Le Regioni possono solo trasformare il vincolo di inedificabilità relativo in assoluto in attesa dell'emanazione dei PUTT.

⁶⁴ Cass. pen., sez. un., 15 marzo 1989, Graziani, Cass. pen., sez. un., 25 marzo 1993, Totaro, Cass. Pen., 1993, 1977, n. MENDOZA che specifica anche che la cessazione del vincolo assoluto avviene solo con la definitiva approvazione del Piano paesistico; Cass. pen., sez. un., 27 marzo 1992, Midolini, Cass. Pen., 1993, 509, n. MENDOZA)

Infatti laddove la legge Galasso ha voluto che le Regioni potessero derogare al vincolo lo ha esplicitamente detto (vedi art. 1 quater).

Questioni applicative relative alle misure di salvaguardia

La giurisprudenza della Corte Suprema a Sezioni Unite ha risolto, in sede di immediata applicazione della normativa **alcune questioni che possiamo qui sinteticamente riportare:**

- Anche se la l. 8 agosto 1985 n. 431 non contiene alcuna disciplina transitoria in ordine alla sua applicabilità, nelle ipotesi in cui modificazioni all'assetto del territorio ad opere edilizie siano state in precedenza autorizzate dalle autorità competenti e siano in corso nelle zone di particolare interesse ambientale al momento di entrata in vigore della stessa (7 settembre 1985), ciò nonostante i **vincoli paesistici imposti dall'art. 1 legge citata sono immediatamente operativi** non solo e non tanto quale ordinario effetto del decorso di quindici giorni dalla pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale, 22 agosto 1985, n. 197 (art. 73 cost.), quanto perché i successivi art. 1 ter, 1 quater, 1 quinquies hanno significato solo se presuppongono l'operatività già intervenuta dei vincoli medesimi; ne consegue che il **regime vincolistico è applicabile anche alle opere già autorizzate sulla base di differenti e superati parametri prima dell'adozione delle misure di salvaguardia** previste dagli art. 1 ter e 1 quinquies; al riguardo, è fuori luogo parlare di illegittimità dell'atto amministrativo autorizzatorio perché la legittimità di questo va desunta dalla sua conformità al diritto nel momento della sua emissione (cosicché lo ius superveniens può semmai determinare l'inefficacia o imporre atti di autotutela); del pari, non è pertinente opporre che l'immediata applicabilità della l. n. 431 del 1985 porterebbe a fenomeni di retroattività di una legge penale perché quella che viene in discussione non è la condotta antecedente alla data di entrata in vigore della legge citata bensì la condotta successiva; né può farsi richiamo agli art. 41 e 42 cost. - che garantiscono la proprietà privata e la libertà dell'iniziativa privata - perché il valore ambientale trova tutela prioritaria rispetto a qualsiasi interesse, anche di natura economica, dal momento che essa non ha il contenuto di vincolo e di limitazione delle unità relative ai beni compresi nelle zone protette, ma condiziona la composita disciplina giuridica di tutti gli aspetti e le utilità ad essi relativi; **l'efficacia delle autorizzazioni emesse anteriormente all'entrata in vigore della c.d. legge Galasso non perdura pertanto sotto il regime del vincolo imposto ai sensi degli art. 1 ter e 1 quinquies sia per la natura e funzione delle predette misure di salvaguardia sia per l'incompatibilità rispetto ad esse del protrarsi di ogni attività immutativa dei luoghi fino all'adozione dei piani paesistici; l'unico limite è rappresentato dall'inizio di opere già autorizzate, anche se non ancora ultimate, alla data del 7 settembre 1985, atteso che queste opere hanno già determinato legittimamente una modificazione dell'ambiente e che, oltre al pregiudizio economico per la parte interessata, il bene ambientale potrebbe essere insuscettibile di tutela a causa dell'avvenuta sua compromissione⁶⁵;**
- In tema di operatività del divieto di interventi innovativi sul territorio, posto dall'art. 1 quinquies l. 8 agosto 1985 n. 431, il fatto che i piani paesistici regionali non siano stati approvati entro il termine del 31 dicembre 1986, stabilito dall'art. 1 bis di detta legge, non esclude che gli stessi possano esser approvati successivamente, **nessuna decadenza essendo prevista dalla legge come conseguenza dell'avvenuto decorso di quel termine** (la cassazione ha altresì rilevato che, persistendo l'inerzia delle regioni, alle stesse può validamente sostituirsi il ministro per i beni culturali ed ambientali, investito dalla legge di un ampio potere surrogatorio)⁶⁶;
- **La tutela primaria del paesaggio - sia attraverso l'imposizione del vincolo paesistico ai sensi dell'art. 1 sia attraverso il vincolo assoluto di inedificabilità ai sensi degli art. 1 ter e 1 quinquies - non è limitata alla mera conservazione di specifiche ed individuate**

⁶⁵ Cass. pen., Sez.un., 27/03/1992, Midolini C., Cass. Pen., 1993, 509

⁶⁶ Cass. pen., Sez.un., 25/03/1993, Totaro C., Cass. Pen., 1993, 1977

bellezze naturali ma si estende alla gestione e valorizzazione del paesaggio stesso per le valenze estetiche e culturali che rappresenta; sia il vincolo paesistico sia le misure di salvaguardia previste dagli art. 1 ter e 1 quinquies hanno il comune denominatore di avere come **termine ultimo di efficacia non quello temporale (del 31 dicembre 1986) bensì quello di effettiva adozione dei piani paesistici che sono gli unici referenti utili ad impedire che, nelle more della loro approvazione, i valori ambientali tutelati dalla costituzione siano distrutti**⁶⁷;

- La l. 8 agosto 1985 n. 431, ha innovato il regime della tutela delle bellezze naturali, come previsto dalla l. 29 giugno 1939 n. 1497, sostituendo ai vincoli specifici gravanti su determinate località, dotate di particolari pregi estetici, **una diffusa tutela del paesaggio, e prevenendo ogni ulteriore possibilità di degrado ambientale attraverso l'imposizione, in via cautelare, di un divieto di edificabilità esteso a tutte le aree comunque interessate dai vincoli paesistici**; ai sensi dell'art. 1 quinquies della predetta legge l'operatività di tale salvaguardia cautelare non tollera deroghe sino a quando non vengano adottati dalle regioni i piani paesistici previsti dal precedente art. 1 bis; peraltro, per ritenere **<adottati> i suddetti piani non è sufficiente la loro materiale predisposizione, occorrendo invece che, concluso il loro processo formativo, essi siano stati approvati e siano quindi operativi**⁶⁸; ne consegue che non avendo il consiglio regionale della Campania provveduto ad approvare il piano paesistico, persiste in tale regione il divieto assoluto di edificabilità stabilito dal ricordato art. 1 quinquies⁶⁹;
- il legislatore ha individuato un ambito di applicazione delle misure di salvaguardia diverso da quello del vincolo paesaggistico relativo e **pertanto l'obbligo di adottare il piano paesistico sussiste tanto in relazione ai beni e territori soggetti al vincolo relativo di cui all'art. 1, quanto per gli altri sottoposti alla misura di salvaguardia di cui agli art. 1 ter ed 1 quinquies**⁷⁰.

La disciplina delle misure di salvaguardia

La caratteristica fondamentale dei vincoli assoluti è che non possono essere superati da nessun provvedimento amministrativo di autorizzazione e/o nullaosta⁷¹.

Particolarmente interessante è la fattispecie trattata nella sentenza Arcucci⁷² riguardante un **intervento edilizio posto in zona sottoposta a misura di salvaguardia provvisto di nulla osta paesistico**. La Cassazione ha ritenuto sussistente il reato così motivando.

Ed invero, secondo giurisprudenza costante di questa Corte (Cass. sez. III 22 dicembre 1992, (De Nuccio) e 11 dicembre 1992, (Cavaliere), cui adde Cass. sez. III 18 febbraio 1994 (Pernici) ex plurimis), non esercita alcun sindacato sull'attività della P.A. il giudice, che verifichi la necessità della concessione edilizia per la realizzazione dell'opera sottoposta al suo esame e l'insufficienza della semplice autorizzazione, giacché il giudice penale in tal modo esercita i suoi poteri, limitandosi a qualificare l'intervento edilizio ed a prendere atto dell'esercizio dell'attività edilizia fuori delle ipotesi di liceità, in quanto l'autorizzazione, rilasciata in assenza dei presupposti di legge, non può abilitare a costruire un manufatto per il quale necessita la concessione.

Egual discorso deve essere effettuato riguardo all'autorizzazione paesistica rilasciata, in quanto la costruzione è stata eseguita in una zona di inedificabilità assoluta prevista dall'art. 1-quinquies l. n. 431 del 1985, sicché non rileva detto provvedimento teso a rimuovere in base all'art. 7 l. n. 1497 del 1939 solo il vincolo di inedificabilità relativa.

⁶⁷ Cass. pen., Sez.un., 27/03/1992, Midolini C., *cit.*

⁶⁸ il TU acquisendo il dato del diritto vivente ha infatti modificato il termine adottato con approvato.

⁶⁹ Cass. pen., Sez.un., 25/03/1993, Totaro C., *cit.*

⁷⁰ Cass. pen., 15/03/1989, Graziani C., Foro It., 1990, II, 13

⁷¹ Cass. pen., Sez.III, 26/11/1999, n.2732, Gargiulo C., Cass. Pen., 2001, 626; Cass. pen., sez. III, 28 gennaio 1997, n. 2267, Arcucci, Giust. Pen., 1998, II, 220; Cass. pen., sez. III, 7 gennaio 1991, Zona, Cass. Pen., 1991, I, 1612

⁷² Cass. pen., sez. III, 28 gennaio 1997, n. 2267, Arcucci, *cit.*

Pertanto, nelle zone sottoposte al regime di immodificabilità assoluta sono consentiti solo gli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, di consolidamento statico e di restauro conservativo che non alterino lo stato dei luoghi e l'aspetto esteriore degli edifici fino all'adozione da parte delle Regioni dei piani di cui all'art. 1-bis l. n. 431 del 1985.

Perciò non si disapplica alcun provvedimento amministrativo ma si attua il divieto legislativo, valutando la natura dell'intervento nel senso che è tale da alterare lo stato dei luoghi, giacché, se così non fosse, non sarebbe necessaria, alcuna autorizzazione, secondo quanto stabilito, nell'ambito del regime autorizzatorio ex legibus n. 1497 del 1939 e n. 431 del 1985, dai commi quarto ed ottavo dell'art. 1 l. ult. cit. sia pure in maniera più ampia con riferimento al parziale esonero delle attività agro silvo pastorali, alle opere forestali e di bonifica ed agli stessi interventi edilizi.

Detto vincolo è imposto sia per le opere c.d. "permanenti" sia per quelle "precarie", purché alterino lo stato dei luoghi, giacché la disposizione dell'art. 1-quinquies non contiene l'aggettivo permanente utilizzato dal comma ottavo dell'art. 1 l. cit. in ordine alle attività agro silvo pastorali e le misure di salvaguardia stabilite per alcune zone derivano dalla loro particolare rilevanza paesaggistica, onde non è consentito violare il vincolo di inedificabilità ed immodificabilità assoluta.

Peraltro, ove si voglia accedere ad una tesi dottrinale secondo la quale i limiti indicati dai commi quarto ed ottavo dell'art. 1 l. n. 431 del 1985 varrebbero anche nelle zone di inedificabilità ed immodificabilità assolute e, nonostante l'omessa indicazione dell'aggettivo "permanente" nell'art. 1-quinquies l. ult. cit., sarebbe sempre necessaria un'alterazione apprezzabile e comunque tendenzialmente permanente dello stato dei luoghi, nella fattispecie l'esclusione del carattere precario dell'opera, secondo quanto sarà esposto infra, elimina ogni discussione.

Del resto l'imponenza della costruzione, evidenziata nella stessa imputazione e nella sentenza impugnata, non consente di inquadrarla in qualcuno, degli interventi edilizi, per la cui realizzazione è escluso l'obbligo di munirsi dell'autorizzazione paesaggistica, prevista dall'art. 7 l. n. 1497 e successive modificazioni, e dimostra, secondo quanto sostenuto in motivazione, la sussistenza di un vulnus alla bellezza naturale del luogo.

Il T.u. infine prende atto del pacifico indirizzo giurisprudenziale per il quale l'art. 1 quinquies della l. 8 agosto 1985 n. 431 ha **operato il recupero retroattivo degli effetti dei provvedimenti amministrativi già emanati in attuazione del punto 2 d.m. 21 settembre 1984 a condizione che essi fossero stati pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale** prima dell'entrata in vigore della legge stessa (fatto salvo l'esercizio del potere statale di procedere alla dichiarazione di particolare interesse sotto il profilo paesaggistico, ai sensi dell'art. 82, 2° comma, lett. a) d.p.r. 24 luglio 1977 n. 616)⁷³

⁷³ vedi **ex plurimis** Cons. Stato, Sez.VI, 25/01/1995, n.78, Com. Napoli C. Lancellotti e altri, Giur. It., 1995, III,1, 259;

Disapplicazione o valutazione del giudice?

Il tema è **di moda ma vedremo è estraneo alla questione paesistica**. Comunque per capire meglio vediamo sinteticamente il significa nel linguaggio giuridico corrente la tematica della disapplicazione della concessione edilizia

Disapplicazione della concessione edilizia

Al fine di valutare questo capo di imputazione dobbiamo accertare la **possibilità di contestare il reato de quo**. E' noto che la giurisprudenza delle **SU della Cassazione aveva escluso la possibilità di contestare la disapplicazione della concessione**. Più di recente, partendo dalle evoluzioni delle stesse Sezioni unite con le sentenze **Borgia e Monterisi**, la giurisprudenza assolutamente prevalente della Cassazione **ha ritenuto possibile contestare il reato di cui all'art. 20 b) (o c) della legge 47/85 anche nell'ipotesi di concessione edilizia illegittima**.

Infatti, come di recente la Cassazione ha più volte ribadito, pur non sussistendo nel nostro ordinamento un principio generalizzato di disapplicazione degli atti amministrativi illegittimi da parte del giudice penale, a **quest'ultimo deve essere riconosciuto il potere di sindacare la legittimità dell'atto amministrativo** tutte le volte in cui esso è **integrativo della fattispecie penale**, oggetto del giudizio⁷⁴.

In particolare **l'interesse protetto dalla l. 28 febbraio 1985 n. 47 deve rinvenirsi in quello sostanziale alla protezione del territorio** in conformità alla normativa urbanistica. Pertanto, alla luce della sentenza delle sezioni unite 21 dicembre 1993, p.m. in proc. Borgia e altri⁷⁵, nell'ipotesi in cui si edifichi con concessione edilizia illegittima, non si discute più di disapplicazione di un atto amministrativo illegittimo e dei relativi poteri del giudice penale, **ma di potere accertativo di detto magistrato dinanzi ad un atto amministrativo, che costituisce presupposto o elemento costitutivo di un reato**. In tale ipotesi l'esame deve riguardare non l'esistenza ontologica dello stesso, ma l'integrazione o meno della fattispecie penale "in vista dell'interesse sostanziale che tale fattispecie assume a tutela (nella specie l'interesse sostanziale alla tutela del territorio), nella quale gli elementi di natura extrapenale... convergono organicamente, assumendo un significato descrittivo". Tale potere accertativo non è imitato solo all'ipotesi di cui all'art. 20 lett. a) l. n. 47 del 1985, ma anche a quelle previste dalle lettere b) e c), essendo identici i principi ai quali si ispira la citata pronuncia⁷⁶.

Pertanto **è possibile la condanna per violazione dell'art. 20 lett. c) L. 47/85, pur in presenza di una concessione edilizia, purchè si evidenzi la macroscopicità della violazione dell'interesse sostanziale protetto** e inoltre l'esistenza di comportamenti contrari al principio del "neminem ledere" inducano ad escludere la possibilità di riferire l'attività edilizia posta in essere in base alla concessione alla sfera del lecito giuridico⁷⁷.

Accertamento della fattispecie penale e validità del nulla osta

Ma come dicevo prima il tema **della disapplicazione non è consono alla vicenda paesistica perché il reato previsto dalla legge Galasso è un reato avente carattere formale e prescinde dall'esistenza di un danno all'ambiente stesso** (salvo la valutazione del principio di offensività).

⁷⁴ Cass. pen., sez. V, 12 gennaio 1996, Amendola e altro, Cass. Pen., 1996, 3455

⁷⁵ confermata da Cass. pen., sez. un., 24 luglio 1996, Monterisi, Riv. Pen. economia, 1997, 359, n. ANGELILLIS, VENTURA

⁷⁶ Cass. pen., sez. III, 13 gennaio 1995, Antonilli, Cass. Pen., 1996, 3455; gli stessi principi sono inoltre affermati seppure per fattispecie diversa in Cass. pen., sez. un., 19 giugno 1996, Monterisi, Arch. Nuova Proc. Pen., 1996, 757

⁷⁷ vedi ex plurimis Cass. pen., sez. III, 21/1/97, Volpe+23; Cass. pen., sez. III, 12 maggio 1995, Di Pasquale, Giust. Pen., 1996, II, 56; Cass. pen., sez. III, 4 aprile 1995, Marano, Foro It., 1996, II, 499, n. BELFIORE; Cass. pen., sez. VI, 2 marzo 1998, n. 3396, Calisse e altro, CED Cassazione, 1998; Cass. pen., sez. III, 20 luglio 1996, Venè e altro, Riv. Pen., 1996, 1346; Cass. pen., sez. III, 13 gennaio 1995, Antonilli, Riv. Trim. Dir. Pen. Economia, 1995, 1410; Cass. pen., sez. III, 7 giugno 1994, Ruotolo, Riv. Trim. Dir. Pen. Economia, 1995, 1415; Cass. pen., sez. III, 18 febbraio 1994, Pernici, Cass. Pen., 1995, 373, n. GAMBARDELLA **contra** Cass. pen., sez. III, 28 novembre 1997, n. 2906, Bortoluzzi, CED Cassazione, 1998; Cass. pen., sez. III, 11 gennaio 1996, Ciaburri, Cass. Pen., 1996, 3450

Allora la questione si sposta sulla verifica **dell'esistenza, validità ed efficacia** del nullaosta paesistico.

Tale verifica non è un'opera di disapplicazione del provvedimento amministrativo ma il necessario accertamento della fattispecie penale da parte del giudice.

Vediamo allora alcune ipotesi dove diventa rilevante questo accertamento.

In primo luogo è importante ricordare che l'accertamento dei vincoli posti per categorie legali è questione interpretativa e prescinde da un accertamento amministrativo. Quindi se la PA definisce una zona come non vincolata il giudice è comunque libero di dare una interpretazione diversa e in tal modo non opera alcuna disapplicazione.

L'e

Allo stesso modo non si può parlare di disapplicazione quando si verifica l'efficacia del nulla osta⁷⁸.

L'art. 16 del R.D. 3 giugno 1940 n. 1357 (regolamento per l'applicazione della legge 29 giugno 1939 n. 1497 tuttora vigente in attesa del nuovo regolamento) chiarisce la **validità temporale** dell'autorizzazione paesistica affermando:

“L'autorizzazione vale per un periodo di cinque anni, trascorso il quale, l'esecuzione dei progettati lavori deve essere sottoposta a nuova autorizzazione.”

La **lettera** della norma è evidente: ogni esecuzione dei progettati lavori deve essere sottoposta a nuova autorizzazione al termine dei cinque anni.

La **ratio** della norma è quella di **riverificare**, dopo un congruo termine, la compatibilità tra le opere da realizzarsi e il bene paesistico tutelato. Tale **ratio** è in linea con il principio di valenza temporale dei provvedimenti concessori, affermata in tutte le leggi urbanistiche, necessario per verificare la compatibilità tra interesse privato e mutato (per il trascorrere del tempo) interesse pubblico.

In giurisprudenza è pacifico che ai sensi dell'art. 16 r. d. 3 giugno 1940, n. 1357, la cessazione di efficacia del nulla-osta previsto dall'art. 7 l. 29 giugno 1939, n. 1497 in tema di esecuzione di lavori edilizi nelle zone sottoposte a vincolo paesistico, si produce automaticamente, per il solo fatto obiettivo del decorso del quinquennio, senza che possano rilevare fatti impeditivi ancorchè di carattere assoluto, quali il "factum principis" o la causa di forza maggiore, in quanto **la ratio della disposizione è di consentire all'amministrazione di compiere nuovi accertamenti e valutazioni, decorso tale periodo, per stabilire se l'opera risulti compatibile con gli interessi pubblici in tema di bellezze naturali che si intendono salvaguardare⁷⁹.**

Pertanto se il giudice verifica la scadenza dell'autorizzazione non compie un'opera di disapplicazione se accerta il reato⁸⁰.

Validità del nulla osta: la conferenza di servizi

Estraneo al tema della disapplicazione è anche la tematica dell'accertamento della validità dei titoli abilitativi sostitutivi del nulla osta paesistici come ad esempio la conferenza dei servizi⁸¹

⁷⁸ vedi anche Cass. pen., Sez.III, 01/12/1997, n.1492, Svara C., Urbanistica e appalti, 1998, 570, 1023 con nota di R.Nitti sul termine iniziale di efficacia del nulla osta

⁷⁹ Cons. Stato (Sez. VI), 8 luglio 1988, n. 1033, Soc. Baia Punta Licesi c.Ministeri Beni culturali, in Cons. Stato, 1988, I, 1168; Cons. Stato (Sez. VI), 15 maggio 1984, n. 254, Sovrintendenza beni ambientali ecc. Sassari c. Soc. Isola di Giardinelli, Cons. Stato, 1984, I, 582; Cons. Stato (Sez. VI), 19 maggio 1981, n. 221, Soc. S. Margherita c. Sovrintendenza monumenti e gallerie Cagliari, Cons. Stato, 1981, I, 563; T.A.R. Campania, Salerno, 10 luglio 1997, n. 422, Soc. So.Ced c. Min. beni culturali, Trib. Amm. Reg., 1997, I, 3322; T.A.R. Abruzzi, L'Aquila, 24 aprile 1995, n. 189, Rosa c. Com. Martinsicuro e altro, Trib. Amm. Reg., 1995, I, 3116; T.A.R. Sardegna, 4 novembre 1993, n. 1346, Soc. Isola dei Giardinelli c. Com. La Maddalena, Trib. Amm. Reg., 1994, I, 422

⁸⁰ vedi Cass. sez. III, 2 aprile 2001, Motto, Ambiente, 673 in tema di accordo di programma; Cass. pen., sez. III, 2 luglio 1998, n. 2086, Frisina, Riv. Pen., 1998, 1127 che seppure in fattispecie diversa (inefficacia della concessione per scadenza dei termini di validità) analizza i diversi aspetti del rapporto tra provvedimento del giudice e accertamento amministrativo

Si deve qui richiamare l'interessante motivazione della sentenza Cataletto citata in nota:

In altri termini – per usare l'espressione testuale dell'art. 14, comma 2, legge 7 agosto 1990, n. 241 – **le determinazioni concordate nella conferenza di servizi sostituiscono a tutti gli effetti i concerti, le intese, i nullaosta e gli assensi richiesti dalla normativa vigente**, in particolare per quanto concerne gli aspetti urbanistici e quelli paesaggistici.

(..) Va notato che, nella specie, non si tratta di disapplicare da parte del giudice penale la concessione demaniale rilasciata dall'autorità marittima; ma piuttosto di verificare l'inesistenza dei necessari titoli urbanistici e ambientali, o perché formalmente non rilasciati (come ha argomentato la ordinanza impugnata) o perché non valutati e assentiti nella (mancata) conferenza dei servizi. Anche in quest'ultimo caso, insomma, il giudice penale non procede a una disapplicazione della concessione demaniale, che non è ammessa quando la concessione è affetta solo da un vizio procedurale; ma si limita piuttosto a verificare l'esatto contenuto dispositivo della concessione stessa, che, nella fattispecie concreta, ha per oggetto soltanto il demanio marittimo e il mare territoriale, senza comprendere anche gli aspetti urbanistici o paesaggistici, proprio perché ha precisato in motivazione che i costruendi pontili per imbarcazioni da diporto non necessitavano di "formalità edilizie" e non erano "assoggettabili a licenza/autorizzazione edilizia comunale". In altri termini, **il giudice penale non disapplica un atto amministrativo dell'autorità marittima affetto da vizi procedurali, ma accerta che l'atto è privo di un requisito essenziale, quale la volontà di rilasciare titoli di abilitazione edilizia/urbanistica e ambientale/paesaggistica, sicché sotto questi ultimi profili l'atto è inesistente.**

Concessione edilizia e nulla osta paesistico.

La concessione edilizia è provvedimento distinto ed autonomo rispetto al c.d. nulla osta regionale, con riferimento all'oggetto, ai criteri di valutazione, al procedimento ed alle finalità. In particolare la prima è diretta ad assicurare la corretta gestione del territorio, sotto il profilo dell'uso e della trasformazione complessivamente programmata con visione unitaria e non settoriale da parte dell'amministrazione locale; la seconda invece è volta a salvaguardare il paesaggio, bene protetto in via primaria dalla stessa Carta fondamentale (art. 9), non soltanto sotto l'aspetto estetico-culturale, ma anche di risorsa economica. Infatti l'art. 25 del r.d. 3 giugno 1940 n. 1357 (regolamento di applicazione della l. 29 giugno 1939 n. 1497), disponendo che, "quando sia stato imposto il vincolo, i sindaci non possono concedere licenza se non previo favorevole avviso della soprintendenza, detta soltanto una norma di comportamento per i pubblici amministratori, ma non elimina le caratteristiche proprie dei diversi atti amministrativi.⁸¹

L'autorizzazione ai fini paesaggistici richiesta dall'art. 25 r.d. 3 giugno 1940 n. 1357 (regolamento di attuazione della l. n. 1497 del 1939) costituisce **un provvedimento autonomo rispetto alla concessione edilizia, nei cui confronti si pone tuttavia non costituisce una semplice modalità' esecutiva della concessione, bensì una condizione di efficacia della stessa**, nel senso che la concessione, diviene efficace solo dopo il rilascio dell'autorizzazione predetta. Ne consegue che una concessione edilizia rilasciata in assenza dell'autorizzazione paesaggistica non è illegittima ma solo inefficace, sicché non è consentito dar corso ai lavori prima della conclusione dell'intero procedimento, configurandosi, nel caso contrario, i reati urbanistici e

⁸¹ vedi il recentissimo Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, Sentenza 14 dicembre 2001 n. 9 che affronta insieme ai diversi temi di rapporto tra nulla osta e annullamento ministeriale anche la questione del rapporto tra conferenza di servizi e nulla osta; Cass. pen., Sez.III, 27/07/2000, Cataletto C., Urbanistica e appalti, 2000, 1267; Cons. Stato, sez. VI, 13 novembre 2001.

⁸² Cass. pen., sez. fer., 2 agosto 1994 Silvestri, Giust. Pen., 1994, II, 754

paesaggistici di cui all'art. 20 lett. c) l. 28 febbraio 1985 n. 47 ed 1 sexies d.l. 27 giugno 1985 n. 312, conv. in l. 8 agosto 1985 n. 431⁸³.

⁸³ vedi ex plurimis Cass. pen., Sez.III, 26/03/2001, Matarrese e altri C., Urbanistica e appalti, 2001, 689; Cass. pen., sez. III, 1 dicembre 1997, n. 1492, Svara, Urbanistica e appalti, 1998, 1023, n. NITTI; Cass. pen., sez. III, 21/1/97, Volpe+23; Cassazione penale, sez. III, 28 settembre 1984, Cass. pen. 1986, 144.

LE FUNZIONI DI VIGILANZA IN MATERIA EDILIZIA DEMANDATE ALL'AUTORITA' AMMINISTRATIVA

di **Vittorio Triggiani** Avvocato

SOMMARIO: 1. Cenni preliminari; 2. Invarianti; 3. Disciplina della vigilanza nella Legge Urbanistica; 4. Interventi normativi precedenti l'entrata in vigore della legge 47/1985; 5. Disciplina della vigilanza nella legge 47/1985; 6. Le sanzioni nel regime della Denuncia di Inizio Attività; 7. La disciplina della vigilanza nel T.U. 380/2001; Vigilanza edilizia ed autonomia legislativa regionale. Bibliografia.

1. CENNI PRELIMINARI

“Al fine di garantire l'osservanza da parte dei privati del complesso delle prescrizioni di cui si compone la disciplina urbanistico edilizia vigente in un dato luogo ed in un determinato momento, l'ordinamento giuridico predispone una serie di misure volte, da un lato, ad inibire la commissione di illeciti (mediante la comminatoria di sanzioni) e, dall'altro, a ripararne le conseguenze materiali prodotte (con l'applicazione di rimedi di tipo ripristinatorio)”.

Il passo dianzi riportato, tratto dall'opera di uno dei più autorevoli studiosi del diritto urbanistico⁸⁴, definisce il nucleo essenziale e più pregnante dell'attività di vigilanza edilizia *lato sensu* intesa, categoria concettuale cui va ricondotto l'intero complesso di attività funzionali all'accertamento di eventuali irregolarità nelle operazioni di trasformazione edilizia del territorio ed alla conseguente applicazione delle misure afflittive e ripristinatorie contemplate dall'ordinamento di settore.

Va peraltro sottolineato che la repressione degli illeciti edilizi *“si svolge a più livelli, verificandosi in tema un concorso di sanzioni di natura ed effetti differenti”*⁸⁵. La normativa di settore, infatti, delinea un impianto sanzionatorio caratterizzato dalla coesistenza di misure di diversa natura (penale, amministrativa, fiscale e civile⁸⁶), funzionali alla realizzazione dei differenti beni primari che ricevono pregiudizio dalla commissione dell'illecito.

Data la vastità del campo di indagine e le specifiche finalità del presente lavoro, ci si limiterà ad una analisi dei principi, degli istituti e delle sanzioni di matrice amministrativistica - cioè, in una parola, di quelle attività demandate alle strutture degli Enti territoriali che soggiacciono all'applicazione delle regole del diritto amministrativo - tralasciando l'approfondimento delle implicazioni penali, civili e fiscali del riscontro del comportamento antigiuridico.

Attraverso una sintetica ricostruzione in chiave storico-evolutiva degli istituti rilevanti, si procederà all'analisi della attuale disciplina positiva della attività di vigilanza demandata agli Enti territoriali, disciplina racchiusa nel T.U. emanato con d.lgs. 380/2001, entrato in vigore, come noto, in data 30.6.2003. Disciplina che, riveniendo da un Testo Unico solo in parte innovativo, va letta alla luce dell'evoluzione della materia e della stratificazione normativa che costituisce il terreno di

⁸⁴ ASSINI, *Pianificazione urbanistica e governo del territorio* (Vol. XXX Trattato di Diritto Amm.vo diretto da S. Cassese), Padova, 2000, 337

⁸⁵ ASSINI, op. cit., 337

⁸⁶ ed infatti, accanto alle misure tipicamente amministrative con finalità sanzionatorie e ripristinatorie, come l'ordine di rimozione o demolizione degli edifici realizzati *sine titulo* e la successiva acquisizione gratuita della *res* nel patrimonio comunale (art. 7 l. 47/1985, ora art. 31 T.U.), il legislatore pone non solo sanzioni penali, come quelle racchiuse negli artt. 19 e 20 l. 47/1985 (ora art. 44 T.U.), ma anche misure di matrice civilistica, come la previsione di una ipotesi di nullità formale degli atti tra vivi, sia in forma pubblica, sia in forma privata, aventi per oggetto trasferimento o costituzione o scioglimento della comunione di diritti reali, relativi ad edifici, o loro parti, la cui costruzione è iniziata dopo il 17 marzo 1985, dai quali non risultino, per dichiarazione dell'alienante, gli estremi del permesso di costruire o del permesso in sanatoria (art. 17, l. 47/1985; art. 46 T.U.).

coltura del provvedimento normativo in esame. Quindi, attraverso un inquadramento della materia nel sistema costituzionale di riparto delle competenze legislative, si procederà alla verifica dell'ampiezza del margine di autonomia normativa attribuita alle Regioni *in subiecta materia*, che condiziona il grado di potenziale innovatività da riconoscersi alla legge regionale rispetto all'ordinamento statale di settore.

2. INVARIANTI

Prima di procedere ad una analisi delle linee evolutive che hanno condotto, in parallelo con la metamorfosi che ha interessato la concezione del rapporto dell'uomo con il territorio, alla definizione dell'attuale quadro normativo statale in materia di vigilanza edilizia, è opportuno soffermarsi rapidamente sui principi e sugli istituti che lo sviluppo dell'ordinamento settoriale ha lasciato sostanzialmente immutati.

a.- L'Amministrazione competente

Va anzitutto sottolineata la scelta di affidare le funzioni di vigilanza al Comune, cioè all'Ente più vicino al territorio. A tale scelta deve riconoscersi un saldo fondamento razionale ed una innegabile coerenza rispetto ai principi che presiedono alla distribuzione di funzioni tra Amministrazioni pubbliche, primo fra tutti il principio di sussidiarietà verticale, innestato nella Carta costituzionale dalla legge di revisione n. 3/2001⁸⁷, che ha così sostituito il primo comma dell'art. 118 Cost.: *“Le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza”*. Cionondimeno, la vicinanza dell'Ente al territorio implica anche la inevitabile prossimità dei soggetti agenti alla collettività locale ed agli interessi – spesso assai rilevanti – connessi ai fenomeni di trasformazione edilizia illecita. Da questo punto di vista, dunque, l'attribuzione della funzione di vigilanza all'Ente locale non pare del tutto idonea a garantire l'effettività dell'azione amministrativa, potenzialmente rallentata o addirittura inibita dall'esistenza di vincoli personali ed ambientali connessi al radicamento territoriale degli interessi coinvolti, che disincentivano l'esercizio delle funzioni di prevenzione e repressione delle condotte. Pericoli che non vengono scongiurati dalla configurazione dell'esercizio dei compiti di vigilanza e repressione in termini di obbligatorietà per l'Autorità competente, titolare del *“potere/dovere”* di vigilare sulla regolarità dell'attività edilizia e di intervenire senza indugio – anche nel corso dei lavori – per inibire eventuali condotte antigiuridiche ed adottare le pertinenti misure sanzionatorie e ripristinatorie⁸⁸.

b.- L'Organo competente

Il descritto effetto disincentivante consegue anche all'opzione espressa dal legislatore in favore dell'attribuzione dei compiti di vigilanza in capo ad un organo monocratico, effettuata per la prima volta dall'art. 32 L.U., che, nel testo originario, demandava le funzioni in esame al podestà⁸⁹.

⁸⁷ Si tratta del principio, enunciato in modo compiuto per la prima volta nel Trattato di Maastricht (art.3 B, § 2), in virtù del quale la generalità delle competenze e delle funzioni amministrative deve essere attribuita, in ordine gerarchico inverso, innanzitutto ai Comuni, quindi alle Province ed alle Comunità Montane, quindi alle Regioni ed infine allo Stato; ciò al fine di favorire l'assolvimento di funzioni e compiti di rilevanza sociale da parte di autorità amministrative più vicine ai cittadini interessati. Già in precedenza l'art. 9 della legge 8.6.1990 n. 142 aveva attribuito ai Comuni *“tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione ed il territorio comunale precipuamente nei settori organici dei servizi sociali, dell'assetto ed utilizzazione del territorio e dello sviluppo economico, salvo quanto non sia espressamente attribuito ad altri soggetti dalla legge statale o regionale secondo le rispettive competenze”*.

⁸⁸ cfr. Cons. St., Sez. V, 15.3.1990, n. 292; TAR Lombardia, Sez. II, 5.3.1990, n. 108

⁸⁹ *“Il podestà esercita la vigilanza sulle costruzioni che si eseguono nel territorio del comune per assicurarne la rispondenza alle norme della presente legge e dei regolamenti, alle prescrizioni del piano regolatore comunale ed alle*

Scelta poi confermata dall'art. 15 della l. 10/1977 e dall'art. 4 della l. 47/1985⁹⁰, che attribuiscono al Sindaco le funzioni in argomento, e dall'art. 27 del T.U.⁹¹, che, allineandosi con le riforme strutturali che hanno allocato in capo alla dirigenza le funzioni di gestione, ha demandato i compiti di vigilanza al *“dirigente o responsabile del competente ufficio comunale”*⁹². Prima ancora lo spostamento delle competenze in esame poteva dirsi già compiuto per effetto dell'entrata in vigore del d.lgs. 80/1998, che all'art. 41, comma 1, imponeva di considerare come riferite ai dirigenti le funzioni attribuite al Sindaco da disposizioni previgenti che demandavano agli Organi di governo del Comune l'adozione di atti di gestione o altri provvedimenti amministrativi riconducibili alla classificazione contenuta nell'art. 3, comma 2, d.lgs. 29/1993 (*“Ai dirigenti spetta l'adozione degli atti e provvedimenti amministrativi, compresi tutti gli atti che impegnano l'amministrazione verso l'esterno, nonché la gestione finanziaria, tecnica e amministrativa mediante autonomi poteri di spesa, di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo. Essi sono responsabili in via esclusiva dell'attività amministrativa, della gestione e dei relativi risultati”*). Altra fonte primaria sostanzialmente coeva (la cd. legge “Bassanini-ter”) ha attribuito ai dirigenti degli Uffici comunali la competenza per *“tutti i provvedimenti di sospensione dei lavori, abbattimento e riduzione in pristino di competenza comunale, nonché i poteri di vigilanza edilizia e di irrogazione delle sanzioni amministrative previsti dalla vigente legislazione statale e regionale in materia di prevenzione e repressione dell'abusivismo edilizio e paesaggistico-ambientale”* (art. 2, comma 12, l. 191/1998).

La scelta di affidare le funzioni di vigilanza ad un organo monocratico va correlata senza dubbio alla maggiore e più sollecita capacità di azione che un singolo agente può assicurare in un settore di attività intrinsecamente connotato dall'esigenza di interventi immediati di carattere preventivo e inibitorio, oltre che repressivo. A tale finalità certa dottrina⁹³, con riferimento al quadro di competenze esistente in vigenza della l. 47/1985, affiancava l'esigenza *“di rendere esercitabili in capo al Sindaco, quale ufficiale di governo, anche gli interventi di polizia territoriale”*. Si tratta di una esigenza certamente venuta meno per effetto delle riforme che hanno spostato in capo ai dirigenti degli Enti locali la competenza all'espletamento delle funzioni di vigilanza edilizia, residuando in capo al Sindaco le attribuzioni relative ai servizi di competenza statale, ivi incluse le funzioni, anche di vigilanza, che concernono l'ordine e la sicurezza pubblica (cfr. art. 54 T.U.E.L.).

c.- La natura dell'attività

modalità esecutive fissate nella licenza di costruzione. Esso si varrà per tale vigilanza dei funzionari ed agenti comunali e d'ogni altro modo di controllo che ritenga opportuno adottare”.

⁹⁰ *“Il sindaco esercita 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 nella concessione o nell'autorizzazione”*.

⁹¹ *“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”*

⁹² processo inaugurato, come noto, dal d.lgs. 29/1993, di riforma del pubblico impiego - ora confluito nel T.U. sul lavoro alle dipendenze delle pubbliche Amministrazioni, d.lgs. 165/2001 - e portato a compimento dal complesso delle leggi “Bassanini” e dal d.lgs. 80/1998 e, quanto all'amministrazione locale, dal T.U.E.L. d.lgs. 267/2000, che all'art. 107 dispone che *“Spetta ai dirigenti la direzione degli uffici e dei servizi secondo i criteri e le norme dettati dagli statuti e dai regolamenti. Questi si uniformano al principio per cui i poteri di indirizzo e di controllo politico-amministrativo spettano agli organi di governo, mentre la gestione amministrativa, finanziaria e tecnica è attribuita ai dirigenti mediante autonomi poteri di spesa, di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo”*.

⁹³ CENTORE, *Vigilanza, repressione e responsabilità*, Napoli, 1985, pag. 9

Nell'espletamento delle attività connesse alla vigilanza edilizia il soggetto responsabile si avvale delle competenti strutture tecniche e di vigilanza dell'Ente. Tale ovvio principio viene affermato - o comunque si desume implicitamente - dall'art. 1 comma 1 della L.U., dall'art. 4 comma 3 della l. 47/1985 e dall'art. 27 del T.U. 380/2001. Si tratta di attività funzionali all'esercizio di una potestà *stricto sensu* amministrativa che pertanto soggiacciono alle regole ed ai principi che presiedono allo svolgimento dell'attività amministrativa.

Del resto, la giurisprudenza, proprio in relazione all'attività di vigilanza in senso stretto, che presenta maggiori affinità con le operazioni di Polizia giudiziaria, ha chiarito che "*Le incombenze delle guardie municipali, volte a compiere rilevazioni, indagini ed inchieste, ad evitare e rinnovare violazioni di norme edilizie e ad ottenerne il positivo adempimento, hanno natura amministrativa e non implicano l'osservanza delle norme processuali poste a garanzia del diritto di difesa, anche se esse possono eventualmente dar luogo a denuncia all'autorità giudiziaria*" (Cass. pen., Sez. III, 16.1.1975, 1974, n. 336).

Devono pertanto trovare applicazione, nell'esercizio delle attività di vigilanza e del potere repressivo-sanzionatorio, e quindi nello svolgimento delle connesse procedure, gli istituti generali di garanzia previsti dall'ordinamento amministrativo in favore del cittadino. Dunque, anche al di fuori ed in mancanza di una espressa previsione nel contesto dell'ordinamento di settore, l'esercizio del potere di vigilanza deve essere informato ai principi di pubblicità, trasparenza e partecipazione - oltre che ai generali canoni di comportamento derivanti dai principi di buon andamento ed imparzialità ex art. 97 Cost. ed ai relativi corollari - canonizzati dalla legge generale sul procedimento (241/1990)⁹⁴.

Da parte di certa dottrina⁹⁵, poi, si sottolinea la necessità di tenere distinte tali funzioni amministrative da altre riconducibili al novero dei compiti della Polizia giudiziaria ex art. 55 c.p.c. Il fatto che tali compiti possano e debbano venire svolti anche dalla Polizia municipale, in quanto Polizia giudiziaria, non varrebbe ad imprimere natura amministrativa all'attività in questione (strumentale all'esercizio della funzione giurisdizionale) e quindi ad assoggettarne l'esercizio all'applicazione delle regole e degli istituti previsti dall'ordinamento amministrativo. Piuttosto, l'espletamento di tali attività sarebbe soggetta all'osservanza delle formalità prescritte a garanzia del diritto di difesa dal codice di procedura penale, come sancito dall'art. 220 disp. att. c.p.c.

d.- I termini di esercizio della potestà repressiva

Il legislatore non prevede alcun limite temporale per l'esercizio dei poteri di vigilanza ed intervento repressivo, che pertanto non risultano soggetti a termini di decadenza o di prescrizione. Ciò in quanto "*le sanzioni amministrative in materia, essendo rivolte essenzialmente a reintegrare l'interesse pubblico leso, non possono estinguersi per effetto del decorso del tempo*"⁹⁶. Cons. St., Sez. VI, 19.10.1995 chiarisce invece che l'imprescrittibilità del potere sanzionatorio discende dalla natura di "*illecito permanente*" dei comportamenti antigiuridici tenuti in violazione dell'ordinamento edilizio ed urbanistico. In ogni caso, quello in esame costituisce principio assolutamente incontrovertito che non ha mai costituito oggetto di riconsiderazione nel seno dei vari provvedimenti normativi avvicendatisi *in subiecta materia*. Al riguardo l'insegnamento della giurisprudenza appare pacifico, fin dalle pronunce emesse in relazione al quadro normativo

⁹⁴ in tal senso CICCIA, *Gli abusi edilizi*, Milano, 2003, pagg. 38 ss.

⁹⁵ cfr. CICCIA, *Gli abusi edilizi*, cit., pag. 39

⁹⁶ FIALE, *Diritto Urbanistico*, Napoli, 2002, pag. 849

riveniente dalla Legge Urbanistica. Ci si limita a richiamare, sul punto, Cons. St., Sez. II, parere 13.2.1980, n. 704, secondo cui *“L'art. 32 L. 17 agosto 1942 n. 1150 non prevede termini di decadenza per l'applicazione di provvedimenti repressivi di opere edilizie eseguite in contravvenzione alle disposizioni urbanistiche; pertanto, legittimamente è notificata la diffida a provvedere all'abbattimento di un vano abusivamente costruito da oltre un decennio”*. Più di recente il principio è stato ribadito da Cons. St., Sez. V, 24.3.1998, n. 345⁹⁷.

3. LA DISCIPLINA DELLA VIGILANZA NELLA LEGGE URBANISTICA

Nell'impianto originario della l. 1150/1942 (Legge Urbanistica), le trasformazioni edilizie richiedevano la preventiva acquisizione di un titolo legittimante (la “licenza edilizia”) solo se localizzate nei “centri abitati”, o tutt'al più – sussistendo il piano regolatore – all'interno delle zone di espansione ex art. 7, n. 2, l. cit. In tal senso disponeva, in particolare, l'art. 31 l. cit., nel testo precedente alle modificazioni introdotte prima dall'art. 10, l. 765/1967 (in vigore a decorrere dal 1° settembre 1967), modificato dall'art. 21, comma 2, l. 10/1977, e poi dall'art. 18, l. 47/1985. Pertanto, l'edificazione al di fuori di dette zone del territorio era da considerarsi libera e svincolata dall'acquisizione di atti di assenso da parte dell'Autorità municipale.

In tale contesto, la disciplina della vigilanza edilizia, affidata a due sole disposizioni, non risultava particolarmente articolata.

Da un canto, l'art. 31 L.U. affidava al podestà il riscontro della conformità dell'attività edilizia rispetto alle norme di legge e di regolamento, alle prescrizioni di piano regolatore ed alle “modalità esecutive” fissate dalla licenza di costruzione. Sotto tale ultimo profilo la giurisprudenza ha chiarito che *“Costituiscono modalità esecutive fissate nella licenza (oggi concessione) edilizia non tanto le modalità o particolarità del progetto di costruzione licenziato, di per sé stesse, bensì le prescrizioni, condizioni o clausole che l'Autorità comunale, nel perseguimento dell'interesse pubblico ed in conformità di norme primarie vigenti, suole aggiungere all'atto autorizzativo a carico di chi intraprende ed esegue le opere, come ultimo gradino delle prescrizioni menzionate nell'art. 32 L. 17 agosto 1942 n. 1150 e richiamate nella norma sanzionatoria”* (Cass. pen., Sez. III, 28.5.81, 317). In ipotesi di rilevata inosservanza di dette disposizioni, prescrizioni e modalità era previsto, in prima battuta, l'esercizio del potere di sospensione dei lavori in corso per un periodo non superiore ad un mese, a pena di decadenza del provvedimento inibitorio. Seguiva l'adozione dei provvedimenti – non tipizzati dalla legge - ritenuti necessari per la modifica delle costruzioni (in ipotesi di difformità della costruzione dal titolo di legittimazione edilizia) ovvero per la riduzione in pristino dello stato dei luoghi (nelle ipotesi più radicali di assenza del titolo o di totale difformità dallo stesso, ovvero di contrasto sostanziale con la disciplina urbanistica ed edilizia vigente)⁹⁸. La giurisprudenza ha peraltro chiarito il rapporto intercorrente tra esercizio del potere inibitorio e adozione delle misure definitive: il decorso del termine di sospensione comportava unicamente il diritto dell'interessato di proseguire i lavori, ma non privava l'Amministrazione del potere/dovere

⁹⁷ *“I poteri repressivi in materia urbanistica non si estinguono per il decorso del tempo”*

⁹⁸ Per il regime sanzionatorio delineato dalla L.U. nel testo originario, v. LO SCHIAVO, *Le violazioni delle norme dei piani regolatori e la riduzione in pristino*, Milano, 1964; LUCIFREDI, *Osservazioni sul potere del Sindaco di ordinare la demolizione di costruzioni abusive*, in Giur. it. 1960, IV; BENVENUTI, *Violazione di regolamenti edilizi e poteri di sanatoria del Sindaco*, in Riv. amm., 1958, 1; GUIDORIZZI, *Norme sanzionatorie relative ad abusi*, in Nuova rass., 1964, 274

di irrogare le sanzioni di legge, trattandosi di potestà non soggetta a decadenza o prescrizione⁹⁹.

In relazione alle opere eseguite *sine titulo* ovvero in violazione dell'ordine di sospensione lavori era prevista, quale rimedio di carattere generale, la misura demolitoria a spese del contravventore, “*senza pregiudizio delle sanzioni penali*”. L'applicazione della sanzione doveva essere preceduta, oltre che dall'acquisizione del parere della Sezione Urbanistica Compartimentale, dalla intimazione di una diffida, che la giurisprudenza qualificava in termini di “*presupposto indispensabile dei provvedimenti repressivi d'ufficio di opere edilizie abusive*”¹⁰⁰.

La seconda disposizione della L.U. in materia di vigilanza è racchiusa nell'art. 33, comma 1, lett. 14, che imponeva ai Comuni di includere nel regolamento edilizio disposizioni in materia di “*vigilanza sull'esecuzione dei lavori per assicurare l'osservanza delle disposizioni delle leggi e dei regolamenti*”.

Nel complesso, l'impianto sanzionatorio delineato dalla L.U. appariva eccessivamente rigido, non prevedendosi alternative all'adozione di misure ripristinatorie dell'assetto edilizio violato, che passavano, senza alternative, attraverso interventi di demolizione o riconduzione del manufatto a conformità. Né si rinvenivano criteri di graduazione del regime sanzionatorio in relazione alla maggiore o minore gravità e reversibilità dell'abuso riscontrato. In altri termini, mancava del tutto la previsione di misure sanzionatorie alternative applicabili nei casi in cui la demolizione o il ripristino apparissero impossibili o eccessivamente onerosi.

4.- Interventi normativi precedenti l'entrata in vigore della legge 47/1985

4.a.- La Legge Ponte

Agli inconvenienti illustrati nel paragrafo che precede il legislatore si sforzò di ovviare con la l. 765/1967 (nota come “Legge Ponte”), che, in un quadro sistematico di modificazioni ed integrazioni della disciplina della L.U., innestò nell'art. 41 di detta legge la previsione di una sanzione pecuniaria alternativa alle originarie misure di riconduzione a norma dello stato dei luoghi. Ed infatti, il nuovo testo della citata disposizione, come sostituito dall'art. 13 della Legge Ponte, disponeva che “*Qualora non sia possibile procedere alla restituzione in pristino ovvero alla demolizione delle opere eseguite senza la licenza di costruzione o in contrasto con questa, si applica in via amministrativa una sanzione pecuniaria pari al valore venale delle opere o loro parti abusivamente eseguite, valutato dall'Ufficio tecnico erariale*”.

Questi, in sintesi, i punti fermi fissati dalla dottrina e dalla giurisprudenza in ordine all'applicazione della misura pecuniaria:

- la misura alternativa ha carattere eccezionale ed è ammissibile solo laddove risulti in concreto impossibile la demolizione o la riduzione in pristino della *res abusiva*, che continua a rappresentare la sanzione tipica di carattere generale¹⁰¹;
- in sede di determinazione del *quantum* della sanzione va considerato, in quanto “debito di valore”, il valore delle opere abusive al momento del suo accertamento da parte dell'UTE¹⁰²;
- l'irrogazione della sanzione pecuniaria, al pari di quella della sanzione demolitoria, va

⁹⁹ cfr. TAR Marche – Ancona, 24.2.1982, n. 113

¹⁰⁰ così TAR Lombardia – Brescia, 19.1.1982, n. 19

¹⁰¹ così TAR Abruzzo - l'Aquila, 24.3.1982, n. 155: “*Ai sensi dell'art. 32, l. 1150/1942, in presenza di opere edilizie abusive, dopo la diffida a demolire, la misura ordinaria prevista dalla legge è l'ordine di demolizione, che serve a riparare in modo pieno l'interesse urbanistico violato, mentre solo in via eccezionale, nell'impossibilità di operare la demolizione, può essere disposta la sanzione pecuniaria*”

¹⁰² cfr. Cons. St., Sez. V, 3.5.1991, n. 720; Cons. St., Sez. V, 13.10.1988, n. 563; Cons. St., Sez. V, 10.12.1985, n. 480; Cons. St., Sez. V, 12.11.1984, n. 791

preceduta – a pena di illegittimità – dalla intimazione della diffida ex art. 32 L.U.¹⁰³;

- la legittimazione passiva va posta anzitutto a carico del costruttore autore dell'infrazione, “*il quale non è esonerato per aver alienato le opere abusive o difformi*”¹⁰⁴;

- la sanzione pecuniaria è retroattiva: essa, infatti, “*si applica anche alle costruzioni eseguite in epoca anteriore alla entrata in vigore della legge, poiché il riferimento alla normativa applicabile deve essere fatto in relazione al momento in cui il Comune opera la scelta tra la modificazione e la non demolizione, irrogando in alternativa a quest'ultima, la sanzione pecuniaria*”¹⁰⁵. La tesi della retroattività, che trova adesioni in dottrina¹⁰⁶, viene argomentata sul rilievo della natura ripristinatoria - e non già afflittiva - della sanzione in esame, la cui funzione consiste, al pari delle misure demolitorie, nella reintegrazione dell'interesse pubblico compromesso dal comportamento antigiuridico¹⁰⁷. Tale qualificazione sottrae la sanzione in argomento al campo di applicazione della l. 689/1981 – recante la disciplina generale in materia di illecito amministrativo – e dei principi generali da detta normativa mutuati dall'ordinamento penale, come quelli in tema di irretroattività del trattamento afflittivo, di imputabilità e personalità dell'illecito, di concorso e di cumulo di sanzioni. Tuttavia, va considerato come, anche a voler sussumere la sanzione ex art. 41 L.U. tra le misure afflittive (assoggettate al principio di irretroattività), tale trattamento punitivo, in ragione della sua verosimile maggiore vantaggiosità per il soggetto passivo rispetto alla applicazione delle misure demolitorie, potrebbe ritenersi ragionevolmente estensibile alle fattispecie di illecito perfezionatesi in epoca antecedente all'entrata in vigore della l. 765/1967 in applicazione del principio del *favor rei*. In altri termini, nelle ipotesi in esame ci si trova in cospetto di un illecito edilizio comunque soggetto ad un trattamento sanzionatorio – prima della introduzione della sanzione pecuniaria – nel contesto della L.U., ed anzi interessato da misure sanzionatorie assai onerose per il soggetto passivo. Sicché, l'applicazione della sanzione pecuniaria, in alternativa al ripristino dello stato dei luoghi o alla demolizione, non contrasta con le finalità di garanzia che sono a base del principio di irretroattività (che impedisce di sanzionare, sulla base di una normativa sopravvenuta, un comportamento che risultava lecito all'epoca dei fatti, ovvero di aggravare il relativo regime sanzionatorio rispetto a quello vigente all'epoca dei fatti), ma anzi realizza le esigenze di equità sostanziale che sono a fondamento del principio del *favor rei*, che impone di applicare i regimi sanzionatori più lievi sopravvenuti alla commissione del fatto, sintomatici di una attenuazione del giudizio di disvalore formulato dal corpo sociale – rispetto all'epoca della commissione – in relazione al comportamento antigiuridico.

Infine, va riferito che la Legge Ponte introdusse nella L.U. il divieto di “*procedere alla lottizzazione dei terreni a scopo edilizio*” prima dell'approvazione del piano regolatore generale o del programma di fabbricazione (art. 28, comma 1, L.U.), sanzionando con la nullità degli atti di compravendita il trasferimento dei terreni abusivamente lottizzati (art. 31, comma 4, L.U.). Per la definizione del concetto di lottizzazione abusiva, tuttavia, si è dovuta attendere l'entrata in vigore della l. 47/1985, che ha puntualmente disciplinato l'istituto all'art. 18 (cfr. *infra*, par. c.4).

4.b.- La Legge Bucalossi

¹⁰³ cfr. Cons. St., Sez. V, 14.3.1983, n. 95

¹⁰⁴ cfr. Cons. St., Sez. V, 19.11.1992, n. 1307

¹⁰⁵ Cons. St., Sez. V, 30.9.1980, n. 800

¹⁰⁶ SALVIA – TERESI, *Diritto urbanistico*, Padova, 1992, pagg. 270 ss

¹⁰⁷ Per inciso, analogo sistema sanzionatorio – con previsione di misure pecuniarie con funzione ripristinatoria alternative alla riduzione in pristino - è rinvenibile nella normativa precostituzionale di protezione delle bellezze naturali (l. 1497/1939, art. 15), ora confluita, con previsione di analoga disciplina sanzionatoria, nel T.U. d.lgs. 490/1999, art. 164.

L'impianto sanzionatorio contemplato dalla L.U. viene ulteriormente integrato e completato dalla l. 10/1977¹⁰⁸ (nota come "Legge Bucalossi"), che si contraddistingue, in particolare, per aver innovato la disciplina del titolo di legittimazione edilizia attraverso la sostituzione della "licenza edilizia" con la "concessione edilizia". Innovazione giustificata dall'intento di esprimere, attraverso il ricorso all'istituto della concessione, il senso della riserva alla mano pubblica dello *jus aedificandi* e della conseguente natura ampliativa e traslativa (e non meramente autorizzativa) del titolo di legittimazione edilizia. In particolare, la Legge Bucalossi, all'art. 15, introduce nell'ordinamento di settore l'istituto della acquisizione gratuita della *res abusiva*. La disposizione prevede, in particolare, che *"Le opere eseguite in totale difformità o in assenza della concessione debbono essere demolite, a cura e spese del proprietario, entro il termine fissato dal sindaco con ordinanza. In mancanza, le predette opere sono gratuitamente acquisite, con l'area su cui insistono, al patrimonio indisponibile del comune che le utilizza a fini pubblici, compresi quelli di edilizia residenziale pubblica."*

L'acquisizione si effettua con ordinanza motivata del sindaco.

L'ordinanza è vidimata e resa esecutiva dal pretore nella cui giurisdizione ricade il comune interessato e costituisce titolo per la trascrizione nei registri immobiliari e per la immissione in possesso.

Contro l'ordinanza del sindaco può essere presentato ricorso al tribunale amministrativo regionale competente per territorio.

Gli atti giuridici aventi per oggetto unità edilizie costruite in assenza di concessione sono nulli ove da essi non risulti che l'acquirente era a conoscenza della mancanza della concessione.

Qualora l'opera eseguita in totale difformità o in assenza della concessione contrasti con rilevanti interessi urbanistici o ambientali ovvero non possa essere utilizzata per fini pubblici, viene demolita a spese del suo costruttore".

La misura acquisitiva è stata in seguito più puntualmente disciplinata dal Capo I della l. 47/1985, onde, per una disamina più approfondita dell'istituto, può rinviarsi al paragrafo che segue. Ci si limita qui a specificare sinteticamente i profili che hanno formato oggetto di riconsiderazione nell'impianto inaugurato dalla legge successiva:

- alternatività tra acquisizione gratuita e demolizione d'ufficio¹⁰⁹; laddove, di contro, la l. 47/1985 contempla il cumulo di dette sanzioni, prevedendo, a seguito dell'acquisizione, l'obbligo del Comune di demolire – in danno e a spese del responsabile dell'abuso – salva la facoltà di mantenere la *res* ove la stessa sia idonea a soddisfare *"prevalenti interessi pubblici"* e sempreché l'opera non contrasti con rilevanti interessi urbanistici ed ambientali¹¹⁰;

- discrezionalità nella fissazione del termine per l'ottemperanza all'ordine di demolizione; laddove, invece, la l. 47/1985 fissa in via generale detto termine in 90 giorni (art. 7, comma 3);

- acquisizione della *res* al patrimonio indisponibile del Comune (con conseguente sottrazione dell'immobile al regime dei beni privati e assoggettamento dello stesso al regime speciale – non dissimile da quello degli immobili demaniali – dettato dagli artt. 826 e ss. cod. civ.); la normativa successiva destina invece detti beni al patrimonio disponibile, con conseguente loro assimilazione ai beni privati e possibilità di usucapione da parte degli originari proprietari in ipotesi di protrazione del possesso per il tempo previsto dagli artt. 1158 ss. cod. civ.;

¹⁰⁸ sulla configurazione del sistema sanzionatorio a seguito dell'entrata in vigore della legge Bucalossi, v.: ASSINI, *Abusi edilizi e sanzioni amministrative – Profili critici ed aspetti ricostruttivi*, Milano, 1979; SANDULLI M.A., *Le sanzioni amministrative nella legge sul regime dei suoli*, in Riv. giur. edil., 1978, II, 201; CACCIN, *Gli illeciti amministrativi nella L. 28 gennaio 1977, n. 10*, in Nuova rass., 1978, 2265

¹⁰⁹ Cons. St., Sez. V, 3.10.1984, n. 702

¹¹⁰ sul tema v. ASSINI – MARINARI, *Concessione edilizia ed abusi (nuova disciplina sanzionatoria)*, Padova, 1994, pag. 58

- delimitazione dell'immobile soggetto ad acquisizione; la Legge Bucalossi prevede genericamente l'acquisizione del manufatto abusivo e dell'area su cui esso insiste; la legge 47/1985, invece, circoscrive l'effetto acquisitivo alla *res* ed all'area "*necessaria, secondo le vigenti prescrizioni urbanistiche, alla realizzazione di opere analoghe a quelle abusive*", fino ad un massimo di dieci volte "*la complessiva superficie utile abusivamente costruita*".

La sanzione acquisitiva, per pacifico insegnamento giurisprudenziale, non può trovare applicazione retroattiva in relazione agli illeciti edilizi commessi prima dell'entrata in vigore della fonte normativa che la contempla¹¹¹.

La Legge Bucalossi incide anche sul regime della sanzione pecuniaria prevista dalla Legge Ponte, ragguagliandone l'ammontare al doppio del valore dell'opera abusiva (art. 15, comma 11).

5.- La disciplina della vigilanza nella legge 47/1985 *GLI ISTITUTI ED I PRINCIPI FINORA ANALIZZATI HANNO TROVATO ORGANICA SISTEMAZIONE ED ULTERIORE SVILUPPO NEL SENO DELLA L. 47/1985, CHE COMPONE, IN UN QUADRO SISTEMATICO COORDINATO, L'INTERA MATERIA DELLA VIGILANZA EDILIZIA. DATA LA VASTITÀ DELLA MATERIA, SI PROCEDERÀ AD UNA ANALISI – CHE INEVITABILMENTE RISULTERÀ NON ONNICOMPRENSIVA – DELLE DISPOSIZIONI CHE DISEGNANO LA STRUTTURA PORTANTE DEL SISTEMA, RISERVANDO PARTICOLARE ATTENZIONE PER I PROFILI E GLI ISTITUTI CARATTERIZZATI DA MAGGIOR GRADO DI INNOVATIVITÀ RISPETTO AL PASSATO.*

a.- attività di vigilanza e controllo

L'art. 4 l. 47/1985, al comma 1, conferma l'imputazione del potere di vigilanza in capo al Sindaco (art. 32 L.U.), specificando, in sostanziale assonanza con la disciplina della L.U., i parametri di riferimento dell'attività di controllo (conformità dell'attività edilizia rispetto alle norme di legge e di regolamento, alle prescrizioni degli strumenti urbanistici ed alle modalità esecutive fissate nella concessione o nell'autorizzazione), con gli adattamenti resi necessari dalle modifiche legislative intervenute (come ad esempio l'introduzione dell'autorizzazione edilizia, non prevista dalla L.U.). Si pone in rapporto di complementarità con tale disposizione l'attribuzione al Presidente della Giunta Regionale di poteri sostitutivi operanti in ipotesi di inerzia dell'Autorità sindacale (art. 7, comma 8), sui quali si tornerà più avanti.

L'ultimo comma dell'art. 4 cit., di contro, racchiude una norma inedita che estende agli ufficiali ed agenti di Polizia giudiziaria l'obbligo di informativa immediata nei confronti dell'A.G., del Presidente della G.R. e del Sindaco, in ipotesi di "*presunta violazione urbanistico-edilizia*". Si amplia, quindi, il novero delle attribuzioni del Sindaco, imponendo a quest'ultimo l'obbligo di verificare entro trenta giorni la regolarità delle opere in questione e di disporre gli atti conseguenti. "*La disposizione tende ad ampliare il numero dei soggetti abilitati alla rilevazione degli abusi edilizi, comprendendovi l'intera categoria della Polizia giudiziaria, ben più estesa, come è noto, di quella costituita dai soli vigili urbani, proponendosi di utilizzare, per così dire, anche informazioni delle quali gli*

¹¹¹ v., tra le tante, Cons. St., Sez. V, 28.9.1981, n. 422: "*Le sanzioni amministrative previste per gli abusi edilizi dall'art. 15 legge 28 gennaio 1977 n. 10 non sono applicabili con effetto retroattivo, e, pertanto, non sono applicabili a costruzioni portate a compimento prima dell'entrata in vigore delle nuove disposizioni*"

ufficiali ed agenti ricordati possano venire in possesso nell'esercizio delle loro attività, anche occasionalmente"¹¹².

Con altra disposizione innovativa, l'art. 7, comma 7, l. cit., prevede che *"Il segretario comunale redige e pubblica mensilmente, mediante affissione nell'albo comunale, l'elenco dei rapporti comunicati dagli ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria riguardanti opere o lottizzazioni realizzate abusivamente e delle relative ordinanze di sospensione e lo trasmette all'Autorità giudiziaria competente, al presidente della giunta regionale e tramite la competente prefettura, al Ministro dei lavori pubblici"*. La disposizione, evidentemente, mira alla instaurazione di un regime di pubblicità che ha come destinatari non solo i soggetti istituzionali dotati di competenze in materia *de qua*, ma anche la collettività locale ed i soggetti esponenziali di interessi diffusi, allo scopo manifesto di consentire un controllo diffuso sulla regolarità delle trasformazioni in atto nel territorio e soprattutto sulla tempestività ed incisività dell'azione repressiva e sanzionatoria dell'Autorità pubblica.

Altra rilevante novità introdotta dalla l. 47/1985 consiste nella regolazione delle competenze normative regionali in materia di disciplina dei controlli periodici dell'attività edilizia ed urbanistica anche a mezzo di rilevamenti aerofotogrammetrici (art. 23).

b.- sospensione dei lavori

Ai sensi dell'art. 4, comma 3, l. cit. *"(...) qualora sia constatata dai competenti uffici comunali, l'inosservanza delle norme, prescrizioni e modalità di cui al primo comma, il sindaco ordina l'immediata sospensione dei lavori, che ha effetto fino all'adozione dei provvedimenti definitivi di cui ai successivi articoli, da adottare e notificare entro quarantacinque giorni dall'ordine di sospensione dei lavori"*.

Il legislatore, dunque, ripropone l'istituto della sospensione lavori già disciplinato dall'abrogato art. 32, secondo comma, L.U., discostandosi dalla previgente disciplina sotto i profili qui di seguito indicati:

- la sospensione lavori preannuncia l'adozione di provvedimenti sanzionatori tipizzati dalle successive disposizioni della l. 47/1985, laddove nel previgente regime la misura cautelare veniva adottata *"con riserva dei provvedimenti che risultino necessari per la modifica delle costruzioni o per la rimessa in pristino"*, legittimando, dunque, l'adozione di misure repressive atipiche;

- nel sistema previgente l'efficacia della misura cautelare era temporalmente delimitata, sicché la sospensione doveva intendersi caducata ove entro detto termine (30 giorni) non fossero stati adottati e notificati i provvedimenti definitivi. L'art. 4, comma 3, l. 47/1985, sembra discostarsi da tale impostazione, condizionando la cessazione dell'efficacia della sospensione all'adozione dei provvedimenti definitivi. A tali fini la disposizione assegna all'Amministrazione un termine di 45 giorni. Dapprima dottrina e giurisprudenza, sul rilievo della ordinarietà di detto termine, hanno affermato, in ipotesi di omessa tempestiva adozione nei 45 giorni dei provvedimenti definitivi, la permanenza degli effetti del provvedimento cautelare¹¹³. In contrario avviso si pone il più recente orientamento della giurisprudenza, secondo cui *"A norma dell'art. 4 comma 3 L. 28 febbraio 1985*

¹¹² ASSINI – MARINARI, *Concessione edilizia ed abusi (nuova disciplina sanzionatoria)*, cit., pag. 11

¹¹³ in dottrina: FIALE, *"Diritto Urbanistico"*, cit., pag. 856

in giurisprudenza: TAR Liguria, Sez. I, 22.2.1992, n. 112; TAR Abruzzo – Pescara, 25.1.1988, n. 87;

n. 47, i provvedimenti definitivi devono essere adottati e notificati entro 45 giorni dall'ordine di sospensione dei lavori; pertanto, decorso tale termine, la misura cautelare deve ritenersi caducata, salva la reiterazione della stessa a cura del Sindaco ove sorgano difficoltà per la tempestiva adozione dei detti provvedimenti”¹¹⁴. Ove si propenda per la prima tesi, deve riconoscersi la facoltà dei soggetti lesi dalla permanenza della misura cautelare conseguente all'inerzia della p.A. di fare ricorso all'istituto del silenzio rifiuto e quindi – previa intimazione di diffida a provvedere nel termine di cui all'art. 2, comma 3, l. 241/1990 - a compulsare l'adozione del provvedimento conclusivo attraverso il rimedio giurisdizionale accelerato previsto dall'art. 21/bis della l. 205/2000. Sotto distinto profilo, ed a prescindere dalla configurabilità di un effetto caducante sulla sospensione dei lavori, la violazione del termine ex art. 4, comma 3, l. cit. assume rilievo sia ai fini dell'esercizio, da parte del Presidente della Giunta Regionale, dei poteri sostitutivi ex art. 7, comma 8, l. 47/1985. Tale violazione, inoltre, può rilevare ai fini di un addebito di responsabilità nei confronti del soggetto competente all'adozione delle misure definitive. In ogni caso, è incontrovertibile la portata meramente ordinatoria del termine in esame rispetto all'esercizio del potere repressivo, sicché il decorso dei quarantacinque giorni non priva l'Amministrazione del potere di irrogare le sanzioni di legge¹¹⁵. E' altresì pacifica la immediata cessazione della misura cautelare in ipotesi di adozione anticipata (disposta, cioè, prima dello scadere del termine in esame) delle misure definitive¹¹⁶.

Quanto a presupposti applicativi, va evidenziato che la sospensione dei lavori postula che sia stata “constatata dai competenti organi tecnici comunali l'inosservanza alle norme di legge e di regolamento, alle prescrizioni degli strumenti urbanistici ed alle modalità esecutive fissate nella concessione edilizia”¹¹⁷. Sotto tale profilo, dunque, l'ordine di sospensione dei lavori assume portata anticipatoria rispetto all'emanazione dei provvedimenti repressivi definitivi. Ne deriva l'obbligo dell'Amministrazione di esternare, anche succintamente, l'iter logico giuridico seguito in sede decisionale e di indicare le difformità o irregolarità rilevate. Si è infatti chiarito in giurisprudenza che “L'ordine di sospensione dei lavori edilizi ritenuti abusivi è soggetta all'obbligo di una succinta motivazione, dovendo comunque rilevarsi agevolmente, dalla sua lettura, quali siano le difformità contestate, in modo da consentire agli interessati o di adeguarsi a quanto ritenuto dall'Amministrazione, ovvero di difendersi in giudizio”¹¹⁸. Ciò posto, e considerata la funzione strumentale e preparatoria della sospensione lavori, consistente nella cristallizzazione dello stato dei luoghi nelle more dell'adozione dei provvedimenti definitivi, suscita perplessità l'orientamento secondo cui la misura in esame non potrebbe ritenersi equivalente alla

¹¹⁴ Cfr. TAR Lazio, II Sez., 14 novembre 1994 n. 1429; TAR Campania, Sez. III, 9.7.1991, n. 164; TAR Lombardia, Sez. II, 5.3.1990, n. 108; TAR Lombardia, Sez. II, 25.5.1987, n. 148. In dottrina la tesi della caducazione automatica è sostenuta da ASSINI, *Pianificazione urbanistica e governo del territorio* cit., pag. 341

¹¹⁵ “Il termine previsto dall'art. 4 comma 3 L. 28 febbraio 1985 n. 47 per la demolizione di opere abusive ha natura meramente ordinatoria, in quanto esso è volto esclusivamente a sollecitare l'intervento definitivo dell'Autorità amministrativa rispetto all'adozione del provvedimento cautelare di sospensione lavori; pertanto, il decorso di detto termine non fa venire meno il potere di adottare le successive misure repressive previste dalla normativa in sanatoria” (Cons. St., Sez. II, parere 6.3.1996 n. 2179). In termini: TAR Campania, Sez. III, 26.3.1991, n. 73; TAR Lombardia, Sez. II, 12.12.1986, n. 363

¹¹⁶ “Ai sensi dell'art. 4 comma 3 L. 28 febbraio 1985 n. 47, il permanere dell'efficacia dell'ordine di sospensione dei lavori è subordinato all'adozione dei provvedimenti definitivi, che vanno assunti e notificati entro 45 giorni dall'ordine, con la conseguenza che l'adozione dei detti provvedimenti definitivi prima del prescritto termine fa venir meno anticipatamente l'efficacia della misura cautelare” (TAR Emilia Romagna – Bologna, 25.9.2001, n. 700; in termini: TAR Abruzzo - L'Aquila, 10.5. 1999, n. 314; TAR. Sardegna, 13.1. 1995, n. 1)

¹¹⁷ TAR Lombardia, Sez. II, 9.6.1990, n. 371. In dottrina: ASSINI – MARINARI, “Concessione edilizia ed abusi (nuova disciplina sanzionatoria)”, cit., pag. 25

¹¹⁸ TAR Piemonte – Torino, 22.5.2001, n. 1129; in termini: Cons. St., Sez. V, 8.4.1997, n. 325

comunicazione di avvio del procedimento repressivo ex art. 7 l. 241/1990. Si è infatti sostenuto che *“Ai sensi dell'art. 7 L. 7 agosto 1990 n. 241, è illegittima l'ordinanza di demolizione di opere edilizie abusive che non sia stata preceduta dall'avviso dell'inizio del procedimento, rispetto al quale non può ritenersi equipollente l'ordinanza ex art. 4 L. 28 febbraio 1985 n. 47, con cui si ingiunge l'immediata sospensione dei lavori edilizi, perché la stessa risponde ad un'esigenza cautelare posta nell'esclusivo interesse dell'Amministrazione, del tutto distinta dalla funzione partecipativa e di trasparenza dell'azione amministrativa cui è invece preordinata la comunicazione di avvio del procedimento”*¹¹⁹. In senso diametralmente opposto, si è però sostenuto che *“Le norme in materia di partecipazione al procedimento amministrativo di cui agli artt. 7 e segg. L. 7 agosto 1990 n. 241 non possono essere applicate meccanicamente, nel senso di rendere illegittimo ogni provvedimento in cui sia mancata la detta partecipazione, ma vanno interpretate nel senso che la comunicazione è superflua allorché la sua finalità sia stata in qualunque modo raggiunta, come nell'ipotesi in cui l'interessato abbia ricevuto adeguata cognizione dell'avvio del procedimento attraverso un atto equivalente; pertanto, l'ordinanza sindacale di sospensione dei lavori, in quanto inserita in un procedimento di verifica d'ufficio della legittimità dell'autorizzazione edilizia rilasciata, deve ritenersi equivalente alla comunicazione di avvio del procedimento che conduce all'annullamento d'ufficio di un'autorizzazione edilizia”*¹²⁰.

Di contro, dall'incontrovertita natura cautelare dell'ordine di sospensione dei lavori discende:

- la necessità che i lavori siano in corso al momento dell'accertamento, sicché *“Nel caso di opere abusive già ultimate non è applicabile il potere sindacale di sospensione dei lavori (...)”*¹²¹;
- che l'applicazione della misura non deve essere preceduta dalla comunicazione di avvio del procedimento, trattandosi di provvedimento intrinsecamente urgente, come tale ricadente nell'ipotesi derogatoria di cui all'art. 7, comma 2, della l. 241/1990¹²², e comunque sussumibile nel novero delle misure di natura cautelare che la disposizione ora citata sottrae all'obbligo di preventiva informativa.

Inoltre, è il caso di sottolineare che – alla luce del principio di tipicità degli atti amministrativi e della necessaria coerenza degli stessi rispetto alla causa tipica prevista dalla legge – la sospensione non può essere disposta per fini diversi da quelli previsti dalla legge¹²³, né può essere diretta avverso il titolo di legittimazione edilizia, né, infine, può venire applicata allo sviato fine di paralizzare i lavori nelle more dell'accertamento della regolarità dell'atto di assenso precedentemente rilasciato¹²⁴. Peraltro, la facoltà della p.A. di disporre in via cautelare la sospensione di provvedimenti già adottati ed efficaci è oggi sancita (implicitamente) in via generalizzata dall'art. 7, l. 241/1990, sicché la sospensione – ai fini del riesame – del titolo di legittimazione edilizia può venire legittimamente disposta in esercizio del potere cautelare riconosciuto, in linea generale, dalla legge sul procedimento.

Infine, secondo autorevole dottrina l'ordine di sospensione può essere adottato dal Presidente della Giunta Regionale in esercizio dei poteri sostitutivi ex art. 7, comma 8, l.

¹¹⁹ TAR Emilia Romagna – Parma, 12.2.2001, n. 71; in termini Cons. St., Sez. V, 5.6.1997, n. 603

¹²⁰ TAR Lazio – Roma, Sez. II, 6.10.2001, n. 8160; in termini: Cons. St., Sez. V, 30.12.1998, n. 1968

¹²¹ TAR Lazio, Sez. II, 6.9.1989, n. 1245

¹²² *“Il provvedimento di sospensione, ai sensi dell'art. 18 L. 28 febbraio 1985 n. 47, di lavori di lottizzazione abusiva non deve essere preceduto dall'avviso dell'inizio del procedimento, attesa la sua natura sostanzialmente cautelare”* (TAR Campania – Napoli, 2.8.2001, n. 3722; in termini: TAR Lazio – Latina, 18.4.2000, n. 204)

¹²³ TAR Sardegna, 18.1.1992, n. 5

¹²⁴ v. TAR Lazio – Latina, 14.3.1989, n. 207; TAR Campania – Napoli, Sez. III, 9.7.1991, n. 164

47/1985¹²⁵.

L'ordine di sospensione è autonomamente impugnabile con ricorso giurisdizionale dinanzi al Giudice amministrativo (e la relativa controversia ricade in alveo di giurisdizione esclusiva ex art. 34, d.lgs. 80/1998, come sostituito dall'art. 7, comma 3, l. 205/2000). Peraltro, l'omessa impugnazione della misura cautelare non concreta acquiescenza rispetto alle contestazioni e qualificazioni ivi contenute, e pertanto non comporta il perfezionamento di decadenze né preclude la proposizione di gravame avverso la misura sanzionatoria definitiva¹²⁶.

c.- regime sanzionatorio

La l. 47/1985 porta a compimento il processo di rimodulazione e graduazione del regime sanzionatorio e di adeguamento dello stesso alla gravità ed entità dell'illecito avviato dalla Legge Ponte (v. par. 4). In particolare, *“Nel disegnare il nuovo regime delle sanzioni amministrative il legislatore sembra aver tenuto conto di due criteri fondamentali: quello della maggiore o minore gravità dell'infrazione **formale** perpetrata (opere assolutamente prive di titolo e difforni dalla concessione); quello della maggiore o minore del danno urbanistico **sostanziale** arrecato”*¹²⁷.

Si cercherà di fornire una classificazione delle misure repressive stabilite in relazione alle varie tipologie di abuso, procedendo in ordine decrescente di gravità ed incidenza sull'assetto territoriale.

c.1.- abusi sanzionati con la demolizione immediata

C.1.1. - ABUSI SU AREE SOGGETTE A PARTICOLARI REGIMI DI PROTEZIONE

L'art. 4, comma 2, l. 47/1985 impone al Sindaco di procedere direttamente *“alla demolizione e al ripristino dello stato dei luoghi”* allorché venga accertata la realizzazione di opere *sine titolo* su aree assoggettate (da leggi statali, regionali o da altre norme urbanistiche vigenti o adottate) a vincolo di inedificabilità o destinate ad opere e spazi pubblici ovvero ad interventi di edilizia residenziale pubblica *ex lege* 167/1962. La demolizione immediata *“viene quindi riferita ai luoghi in cui l'illecito viene commesso prescindendo quindi dalla tipologia di abuso posto in essere”*¹²⁸. Le modalità esecutive della demolizione sono poi fissate dall'art. 27 l. cit.

Laddove, inoltre, le aree interessate dall'abuso siano interessate da vincoli idrogeologici, usi civici o regimi di tutela paesaggistica o storico-archeologica, devono essere coinvolte le Autorità specificamente competenti, che hanno facoltà di *“intervenire, ai fini della demolizione, anche di propria iniziativa”* (art. 4, comma 2, secondo cpv., l. cit.).

La disposizione in esame si pone in rapporto di specialità rispetto alle previsioni di cui ai successivi articoli della l. 47/1985, riferiti alle singole tipologie di abuso, ed è pertanto infungibile con il regime sanzionatorio ordinario previsto dall'art. 7, l. cit.¹²⁹

c.1.1. - abusi eseguiti da privati su aree pubbliche

Altra ipotesi di demolizione immediata è contemplata dall'art. 14, l. 47/1985 in relazione alle opere abusive eseguite su beni ricadenti nel demanio o nel patrimonio di Enti pubblici. In tali casi il Sindaco ingiunge la demolizione ed il ripristino dello stato dei luoghi entro

¹²⁵ così MENGOLI, *Manuale di diritto urbanistico*, cit., pag. 1106

¹²⁶ così, tra le tante, TAR Lombardia – Milano, 3.5.1996, n. 571

¹²⁷ SALVIA – TERESI, *Diritto urbanistico*, cit., pag. 273 ss.

¹²⁸ ASSINI, *Pianificazione urbanistica e governo del territorio*, cit., pag. 343

¹²⁹ TAR Abruzzo – Pescara, 25.1.1992, n. 46

un termine ritenuto congruo¹³⁰, dandone comunicazione all'Ente proprietario del suolo. Infruttuosamente decorso detto termine, la demolizione è eseguita a cura del Comune ed a spese dei responsabili dell'abuso.

c.2.- opere eseguite in assenza di concessione, in totale difformità o in variazione essenziale dalla concessione

c.2.1. – classificazione degli abusi

Le ipotesi di abuso in rubrica vengono sanzionate unitariamente dall'art. 7, l. 47/1985, che, come noto, impone al Sindaco di ingiungere al responsabile la demolizione della *res* ed il ripristino dello stato dei luoghi entro il termine di novanta giorni.

Alla prima ipotesi, di più agevole riscontro (cioè quella caratterizzata dall'assenza del titolo abilitativo), vanno equiparate le fattispecie in cui la concessione, pur essendo stata rilasciata, risulti priva di effetti giuridici per effetto di decadenza o di annullamento o sospensione conseguente a provvedimento giurisdizionale o amministrativo. L'art. 11, l. cit., introduce poi una disciplina speciale in relazione alle opere assentite con titolo abilitativo poi annullato a seguito della integrale ultimazione dei lavori, in considerazione della buona fede dell'esecutore dei lavori, che ha fondato l'esercizio dell'attività edilizia su un titolo di legittimazione rilasciato dalla p.A. e pertanto ritenuto valido e regolare in ossequio alla presunzione di legittimità. In tali casi la norma prevede, in ordine di priorità: la rimozione dei vizi riscontrati a carico della originaria procedura abilitativa, ovvero, in alternativa, la riduzione in pristino, ed in ultima analisi l'applicazione di una sanzione pecuniaria non particolarmente gravosa (specie se raffrontata con quella prevista dall'art. 12 in relazione alle opere eseguite in parziale difformità), pari al valore venale delle opere o delle sole parti di esse abusivamente eseguite.

In ordine alle ulteriori tipologie di abuso, il legislatore si preoccupa di fornire specifici criteri di classificazione, precisando in primo luogo che: *“Sono opere eseguite in totale difformità dalla concessione quelle che comportano la realizzazione di un organismo edilizio integralmente diverso per caratteristiche tipologiche, planovolumetriche o di utilizzazione da quello oggetto della concessione stessa, ovvero l'esecuzione di volumi edilizi oltre i limiti indicati nel progetto e tali da costituire un organismo edilizio o parte di esso con specifica rilevanza ed autonomamente utilizzabile.*

Al riguardo, la giurisprudenza ha chiarito che *“Con l'espressione "organismo edilizio" l'art. 7 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 indica sia una sola unità sia una pluralità di porzioni volumetriche. La costruzione in "totale difformità" dalla concessione edilizia - che nel secondo caso può riguardare ogni singola struttura dell' "organismo edilizio" - può derivare a) dalla esecuzione di un corpo autonomo, b) dall'effettuazione di modificazioni con opere interne o esterne tali da comportare un intervento che abbia rilevanza urbanistica (in quanto incidente sull'assetto del territorio, aumentando il cosiddetto carico urbanistico), ovvero c) dal mutamento di destinazione di uso di un immobile preesistente, che va equiparato al fatto della realizzazione di una costruzione edilizia in assenza o in totale difformità dalla concessione allorché esso non sia puramente funzionale ma si realizzi attraverso opere strutturali implicanti una totale modificazione rispetto al preesistente e al previsto, che sia urbanisticamente rilevante secondo il disposto dell'art. 8 della legge n. 47/1985¹³¹”*. Va sottolineata, in particolare, la portata innovativa della sussunzione, nel novero delle opere in totale difformità, degli interventi che incidono non già sulla configurazione strutturale della *res*, bensì sulla sua destinazione d'uso¹³².

¹³⁰ cfr. TAR Lazio, Sez. II, 28.9.1991, n. 1471

¹³¹ Cass. pen., Sez. VI, 28.10.1999 (7.1.1999), n. 12271

¹³² Cons. St., Sez. V, 6.7.2002, n. 3728

Quanto, invece, alla qualificazione delle variazioni essenziali, che rappresentano una novità rispetto al sistema sanzionatorio previgente, la legge 47/1985 ne demanda la determinazione alle Regioni, alle quali l'art. 8 l. cit. detta criteri di massima, precisando che *“l'essenzialità ricorre esclusivamente quando si verifica una o più delle seguenti condizioni:*

a) mutamento della destinazione d'uso che implichi variazione degli standards previsti dal decreto ministeriale 2 aprile 1968, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 97 del 16 aprile 1968;

b) aumento consistente della cubatura o della superficie di solaio da valutare in relazione al progetto approvato;

c) modifiche sostanziali di parametri urbanistico-edilizi del progetto approvato ovvero della localizzazione dell'edificio sull'area di pertinenza;

d) mutamento delle caratteristiche dell'intervento edilizio assentito in relazione alla classificazione dell'art. 31 della legge 5 agosto 1978, n. 457;

e) violazione delle norme vigenti in materia di edilizia antisismica, quando non attenga a fatti procedurali.

Non possono ritenersi comunque variazioni essenziali quelle che incidono sulla entità delle cubature accessorie, sui volumi tecnici e sulla distribuzione interna delle singole unità abitative.

Gli interventi di cui al precedente primo comma, effettuati su immobili sottoposti a vincolo storico, artistico, architettonico, archeologico, paesistico ed ambientale nonché su immobili ricadenti sui parchi o in aree protette nazionali e regionali, sono considerati in totale difformità dalla concessione, ai sensi e per gli effetti degli artt. 7 e 20 della presente legge. Tutti gli altri interventi sui medesimi immobili sono considerati valori essenziali”.

c.2.2.- regime sanzionatorio

Come riferito, il riscontro di abusi riconducibili alle tipologie contemplate dall'art. 7 impone al Sindaco di ingiungere al responsabile la demolizione della *res* ed il ripristino dello stato dei luoghi entro il termine di novanta giorni. L'ingiunzione a demolire ha portata assimilabile – quanto agli effetti – alla diffida a demolire prevista dall'art. 32 L.U. (v. par. 3). Oggetto del provvedimento è l'intimazione a ridurre in pristino lo stato dei luoghi nel termine di legge, sotto comminatoria di acquisizione gratuita della *res* e dell'area di pertinenza e di successiva demolizione a spese del responsabile. L'emanazione della ingiunzione di demolizione – che costituisce atto a contenuto vincolato – *“richiede soltanto l'accertamento della situazione di fatto delineata dalla norma e non presuppone la ponderazione di interessi pubblici”*¹³³. Pertanto, il provvedimento sanzionatorio è sufficientemente motivato attraverso la descrizione dell'abuso. Esso, inoltre, deve contenere tutte le indicazioni che, in ipotesi di inottemperanza del responsabile, sono necessarie ai fini della individuazione dell'opera e dell'area soggette all'effetto acquisitivo e per la trascrizione del trasferimento di proprietà della *res* nei registri immobiliari.

Ove, poi, l'intervento sia conforme ad un titolo abilitativo in seguito ritenuto illegittimo e non congruente con la disciplina urbanistica vigente, l'ingiunzione della demolizione deve essere necessariamente preceduta dall'esercizio della potestà di autotutela (*sub specie* di annullamento d'ufficio) sull'atto di assenso preventivamente rilasciato¹³⁴.

L'ingiunzione di demolizione è impugnabile, al pari dell'ordine di sospensione, dinanzi al Giudice amministrativo. La proposizione del gravame nei termini decadenziali condiziona la possibilità di contestare l'accertamento della abusività dell'opera e di ottenere *per derivationem* la caducazione tanto della ingiunzione quanto degli atti conseguenziali (cioè quelli in cui si snoda il procedimento di applicazione delle misure conseguenti all'inottemperanza del soggetto passivo rispetto all'ordine di demolizione), ferma restando la possibilità di impugnare direttamente ed

¹³³ AA.VV., *Testo unico sull'edilizia*, Milano, 2002, pag. 409

¹³⁴ cfr., tra le tante, Cons. St., Sez. V, 17.1.1994, n. 26

autonomamente questi ultimi ove inficiati da profili patologici propri, autonomamente rilevanti e vizianti¹³⁵.

Alla mancata ottemperanza all'ordine di demolizione consegue di diritto l'effetto acquisitivo, che comporta la transizione nel patrimonio disponibile del Comune della *res* e dell'area di pertinenza, costituita dall'area di sedime e da quella necessaria, secondo le vigenti prescrizioni urbanistiche, alla realizzazione di opere analoghe a quelle abusive, con una estensione massima non superiore a dieci volte *“la complessiva superficie utile abusivamente costruita”*. L'effetto acquisitivo si produce, come riferito, di diritto e per il solo fatto dell'inerzia del responsabile dell'abuso protratta oltre termine di novanta giorni (art 7, commi 3 e 4). Di conseguenza, decorso detto termine, al proprietario originario dell'immobile non è più consentito alcun atto di disposizione della *res*, ivi inclusa la demolizione, che dovrebbe considerarsi illegittima oltre che illecita in quanto, oltre ad essere disposta su un bene altrui, impedirebbe alla p.A. – attuale proprietaria – di determinarsi per l'utilizzazione dell'opera a fini di pubblico servizio¹³⁶. Ciononostante, è necessario un atto di accertamento dell'inottemperanza (da notificarsi all'interessato) ai fini della immissione in possesso e della trascrizione del titolo d'acquisto nei registri immobiliari¹³⁷. A tali fini la giurisprudenza ritiene imprescindibile l'adozione di un atto formale da parte del Sindaco¹³⁸.

A seguito dell'acquisizione, il Comune procede alla demolizione del manufatto in danno del responsabile dell'illecito, *“salvo che con deliberazione consiliare non si dichiari l'esistenza di prevalenti interessi pubblici e sempre che l'opera non contrasti con rilevanti interessi urbanistici o ambientali”*.

c.3.- opere eseguite in parziale difformità

Ai sensi dell'art. 12, l. cit., *“Le opere eseguite in parziale difformità dalla concessione sono demolite a cura e spese dei responsabili dell'abuso entro il termine congruo, e comunque non oltre centoventi giorni, fissato dalla relativa ordinanza del sindaco. Dopo tale termine sono demolite a cura del comune e a spese dei medesimi responsabili dell'abuso.*

Quando la demolizione non può avvenire senza pregiudizio della parte eseguita in conformità, il sindaco applica una sanzione pari al doppio del costo di produzione, stabilito in base alla legge 27 luglio 1978, n. 392, della parte dell'opera realizzata in difformità dalla concessione, se ad uso residenziale, e pari al doppio del valore venale, determinato a cura dell'ufficio tecnico erariale, per le opere adibite ad usi diversi da quello residenziale”.

Quella in esame costituisce categoria residuale di abuso, cui afferiscono tutti quegli interventi che non possono essere ascritti alla tipologia della totale difformità né al novero delle variazioni essenziali. In sintesi, *“la parziale difformità ricorre quando le modificazioni incidono su elementi particolari e non essenziali della costruzione e non coinvolgono, quindi, elementi strutturali dell'edificio”*¹³⁹. Tanto giustifica la comminatoria alternativa della sanzione demolitoria, ovvero di quella pecuniaria nei casi in cui l'applicazione della prima non possa avvenire senza detrimento per la parte di immobile non interessata da irregolarità edilizie. Ovvio, poi, che l'esistenza di un margine di apprezzamento discrezionale in ordine alla individuazione della sanzione applicabile – nell'alternativa tra riduzione in pristino e irrogazione della pena pecuniaria –

¹³⁵ v. Cons. St., Sez. V, 22.2.1993, n. 287

¹³⁶ cfr. Cons. St., Sez. V, 23.1.1991, n. 66

¹³⁷ v. Cons. St., Sez. V, 9.11.1998, n. 1595

¹³⁸ TAR Lombardia – Brescia, 30.9.1987, n. 721

¹³⁹ AA.VV., *Testo unico sull'edilizia*, Milano, 2002, pag. 409

pone a carico dell'Ente penetranti obblighi motivazionali.

Sul piano procedimentale, è prevista una intimazione a demolire con fissazione di un termine congruo stabilito dal soggetto agente (fino ad un massimo di 120 giorni), decorso il quale si procederà d'ufficio alla demolizione a spese del responsabile dell'abuso.

Ove, poi, si propenda per l'applicazione della pena pecuniaria, essa dovrà corrispondere:

- in relazione ad opere a destinazione residenziale, al doppio del costo di produzione stabilito dalla legge sull'equo canone e riferito alla sola porzione del manufatto realizzato in difformità dalla concessione;

- in relazione ad opere destinate ad uso diverso, al doppio del valore venale dell'opera abusiva, valutato dall'Ufficio Tecnico Erariale.

c.4.- lottizzazione abusiva

L'illecito in esame, sanzionato dall'art. 18 l. 47/1985, consiste nel “*frazionamento giuridico (vendita) o materiale (trasformazione fisica) del terreno in lotti a scopo edificatorio in carenza dei prescritti atti di pianificazione urbanistica*”¹⁴⁰.

Si tratta, in altri termini, della attività di trasformazione urbanistica o edilizia dei terreni eseguita in violazione delle prescrizioni normative, desumibile, anche presuntivamente, dal frazionamento o dalla vendita del terreno in lotti ove, per la loro dimensione in relazione alla destinazione urbanistica, nonché per il numero, l'ubicazione o l'eventuale previsione di opere urbanizzative in relazione ad elementi riferiti agli acquirenti, se ne desume in modo non equivoco la destinazione edificatoria. La L.U., integrata dalla Legge Ponte, conteneva due riferimenti alla lottizzazione abusiva nel “divieto di lottizzazione” (art. 28, comma 1) e nella nullità degli atti di compravendita dei terreni abusivamente lottizzati (art. 31, comma 4), senza tuttavia fornire una definizione concettuale dell'istituto. La descrizione della fattispecie operata dall'art. 18, l. 47/1985 è frutto della elaborazione giurisprudenziale, soprattutto penale, che ebbe ad interpretare il concetto di lottizzazione edilizia ai fini dell'applicazione del divieto anzidetto e della irrogazione delle relative sanzioni, previste dall'art. 13 della Legge Ponte.

Il riscontro dell'esecuzione di una lottizzazione abusiva, ai sensi dell'art. 18, comma 8, cit., comporta anzitutto l'emanazione di un ordine di sospensione degli interventi eventualmente in corso, che priva i proprietari della disponibilità dei suoli e dei beni e che va trascritto nei registri immobiliari¹⁴¹. Trascorsi novanta giorni dalla notifica dell'ordinanza, ove non intervenga la revoca del provvedimento, si verifica di diritto l'acquisizione gratuita delle aree lottizzate nel patrimonio del Comune, che deve provvedere alla demolizione delle opere.

c.5.- ristrutturazione abusiva

Ai sensi dell'art. 9, l. 47/1985, le opere di ristrutturazione edilizia - come definite dalla lettera d) del primo comma dell'art. 31, l. 457/1978¹⁴² - eseguite in assenza di concessione o in totale difformità da essa, sono demolite ovvero rimosse e gli edifici sono resi conformi alle prescrizioni degli strumenti urbanistico-edilizi entro il termine stabilito dal sindaco con propria ordinanza, decorso il quale l'ordinanza stessa è eseguita a cura del comune e a spese dei responsabili dell'abuso. Qualora, sulla base di motivato accertamento dell'Ufficio tecnico comunale, il ripristino dello stato dei luoghi non sia possibile, il sindaco irroga una sanzione pecuniaria pari al doppio dell'aumento di valore dell'immobile, conseguente alla realizzazione delle opere, determinato, con

¹⁴⁰ DALFINO (a cura di), Lessico giuridico dell'edilizia e dell'urbanistica, Bari, 1992, voce Lottizzazione abusiva, pag. 181

¹⁴² si tratta degli interventi “*rivolti a trasformare gli organismi edilizi mediante un insieme sistematico di opere che possono portare ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente. Tali interventi comprendono il ripristino o la sostituzione di alcuni elementi costitutivi dell'edificio, la eliminazione, la modifica e l'inserimento di nuovi elementi ed impianti*”

riferimento alla data di ultimazione dei lavori, in base ai criteri previsti dalla legge sull'equo canone. Per gli edifici adibiti ad uso diverso da quello di abitazione la sanzione è pari al doppio dell'aumento del valore venale dell'immobile, determinato a cura dell'ufficio tecnico erariale.

Qualora le opere siano state eseguite su immobili interessati da vincolo storico – artistico o paesaggistico, l'Amministrazione competente a vigilare sull'osservanza del regime di tutela, salva l'applicazione di altre misure e sanzioni previste da norme vigenti, ordina la restituzione in pristino a cura e spese del responsabile dell'abuso, indicando criteri e modalità diretti a ricostituire l'originario organismo edilizio, ed irroga una sanzione pecuniaria. Qualora le opere siano state eseguite su immobili, anche non vincolati, compresi nei centri storici, il Sindaco richiede all'Amministrazione competente alla tutela dei beni culturali ed ambientali apposito parere vincolante circa la restituzione in pristino o la irrogazione della sanzione pecuniaria di cui al precedente comma. Qualora il parere non venga reso entro centoventi giorni dalla richiesta il Sindaco provvede autonomamente.

Una delle questioni più rilevanti insorte in sede applicativa – tuttora controversa – attiene alla sussumibilità nel novero delle opere di ristrutturazione (e alla conseguente applicazione del regime sanzionatorio ex art. 9 cit.) degli interventi consistenti nella totale demolizione e fedele ricostruzione di manufatti preesistenti, nel pieno rispetto di sagome, superfici e volumi dell'organismo demolito. La giurisprudenza amministrativa, infatti, propende per la necessità di qualificare un intervento siffatto in termini di ristrutturazione¹⁴³, laddove, di contro, la giurisprudenza penale ritiene che – demolito il corpo di fabbrica originario – l'attività di (pur fedele) ricostruzione sostanzialmente edificazione *sine titulo*, e quindi sia soggetta all'applicazione del più gravoso regime sanzionatorio di cui all'art. 7, l. 47/1985 e soggiaccia all'applicazione del regime edilizio urbanistico vigente al momento della ricostruzione (con conseguente necessità che l'intervento tenga conto del regime urbanistico vigente della ricostruzione, ancorché intervenuto dopo la realizzazione del manufatto originario e prima della demolizione dello stesso¹⁴⁴).

Si consideri, tuttavia, che la l. 433/2001, all'art. 1, comma 6, lett. b), ha incluso nel novero delle ristrutturazioni edilizie le opere “*comprehensive della demolizione e ricostruzione con la stessa volumetria e sagoma*”, avallando, di fatto, l'orientamento espresso in materia dalla giurisprudenza amministrativa.

Rilevanti novità in materia di ristrutturazione sono state introdotte dal T.U. edilizia, come verrà illustrato in prosieguo.

c.6.- opere soggette ad autorizzazione

L'art. 10 della l. 47/1985 dispone la comminatoria di sanzioni di natura meramente pecuniaria in relazione agli abusi commessi nell'esecuzione di opere soggette ad autorizzazione. Per maggiore chiarezza espositiva è opportuno distinguere la sanzione prevista dal comma 1 da quelle contemplate dai restanti commi. La prima, consistente in una sanzione pecuniaria pari al doppio dell'aumento del valore venale dell'opera, riguarda tutti i manufatti eseguiti senza autorizzazione ed in difformità da essa e cioè ogni genere di intervento soggetto a tale atto di controllo. Tuttavia, in

¹⁴³ così, tra le tante, Cons. St., sez. V, 18.12.2000, n. 6769: “La nozione di “ristrutturazione”, di cui all'art.31, comma 1, della legge 5 agosto 1978, n.457 comprende anche l'intervento di demolizione e ricostruzione di un immobile, non contemplato in modo esplicito dal legislatore; la norma citata qualifica, infatti, di “ristrutturazione” gli interventi rivolti a trasformare gli organismi edilizi mediante un insieme sistematico di opere che possono portare ad un organismo edilizio in tutto diverso dal precedente e la totale diversità del manufatto presuppone necessariamente che quello preesistente sia stato integralmente demolito”

¹⁴⁴ così Cass. pen., Sez. III, 13.9.1993 (C.C. 10.08.1993), n. 1758 (ord.) “Nell'ipotesi in cui uno stabile venga completamente demolito, qualora esso venga ricostruito - pur se con le stesse forme di quelle pregresse - l'opera realizzata va considerata una nuova costruzione, che deve rispettare tutte le regole all'uopo stabilite dalla legislazione vigente. Le nozioni di manutenzione e ristrutturazione si riferiscono ad immobili, che vengano mantenuti in essere nelle loro fondamentali strutture, essendo concettualmente diversa la ricostruzione integrale”

caso di richiesta di autorizzazione in sanatoria, in corso di esecuzione delle opere, la sanzione è applicata nella misura minima (comma 2).

Qualora gli interventi abusivi di solo restauro e risanamento conservativo siano realizzati, senza autorizzazione, su immobili comunque vincolati, l'Autorità competente a vigilare sull'osservanza del vincolo può ordinare la restituzione in pristino a cura e spese del contravventore, irrogando cumulativamente una sanzione pecuniaria così come prevista dal comma 3 dell'articolo in esame.

Infine, il comma 4 prevede l'ulteriore ipotesi di interventi abusivi eseguiti su immobili siti nei centri storici, stabilendo per essi l'alternativa fra la sanzione pecuniaria e l'ordine di ripristino affidata ad un parere vincolante dell'Amministrazione preposta alla tutela dei beni culturali ed ambientali.

c.7.- varianti in corso d'opera

L'art. 15, l. 47/1985 sottrae all'applicazione del regime sanzionatorio delineato dalla legge in questione le opere realizzate in variante, *“purché esse siano conformi agli strumenti urbanistici e ai regolamenti edilizi vigenti e non in contrasto con quelli adottati, non comportino modifiche della sagoma né delle superfici utili e non modifichino la destinazione d'uso delle costruzioni e delle singole unità immobiliari, nonché il numero di queste ultime, e sempre che non si tratti di immobili vincolati ai sensi delle leggi 1° giugno 1939, n. 1089, e 29 giugno 1939, n. 1497, e successive modificazioni e integrazioni. Le varianti non devono comunque riguardare interventi di restauro, come definiti dall'art. 31 della legge 5 agosto 1978, n. 457.”*

La disposizione si applica anche laddove l'approvazione della variante sia stata richiesta dopo l'avvio dei lavori, purché tale richiesta sia comunque intervenuta prima della dichiarazione di ultimazione dei lavori. Sotto quest'ultimo profilo, la giurisprudenza ha avuto modo di sottolineare che *“l'art. 15 L. 47/1985, nel disporre che l'approvazione della variante deve essere richiesta prima della dichiarazione di ultimazione dei lavori, non esclude affatto che possa trattarsi di opere già realizzate”*¹⁴⁵. Secondo la dottrina, è soggetta a qualsiasi regime sanzionatorio anche l'esecuzione delle opere in variante che non sia stata accompagnata da una rituale richiesta di approvazione, benché la norma in questione si limiti ad escludere l'applicazione delle sole sanzioni penali¹⁴⁶. Si tratterebbe, dunque, di interventi ad esecuzione sostanzialmente libera, come peraltro pare evincersi dai precedenti giurisprudenziali secondo cui *“è inconfigurabile con riguardo alle varianti in corso d'opera di cui all'art. 15, l. 47/1985, una ipotesi di silenzio-rifiuto poiché, avendo la vigente normativa liberalizzata l'esecuzione di tali opere, l'approvazione amministrativa prevista dall'art. 15 cit. non ha natura di provvedimento dovuto, bensì di mera attestazione di conformità”*¹⁴⁷.

6. Le sanzioni nel regime della denuncia di inizio attività

Occorre infine accennare a rilevanti sopravvenienze legislative idonee ad incidere in misura sostanziale sul regime sanzionatorio e repressivo.

Si tratta del complesso di disposizioni (art. 4, d.l. n. 398/1993, convertito con l.

¹⁴⁵ cfr. TAR Lazio, Sez. II, 13.5.1991, n. 851

¹⁴⁶ così MENGOLI, *Manuale di diritto urbanistico*, cit., pag. 1129

¹⁴⁷ cfr. TAR Lombardia, Sez. II, 23.9.1989, n. 337

493/1993, come sostituito dall'art. 2, comma 60, l. 662/1996; art. 1, comma 6, l. 443/2001) che hanno introdotto nell'ordinamento di settore l'istituto della denuncia di inizio attività (D.I.A.), proiezione di uno dei più significativi istituti di semplificazione introdotti dalla l. 241/1990.

La prima in ordine di tempo delle disposizioni *de quibus* (art. 4, d.l. n. 398/1993, convertito con l. 493/1993, come sostituito dall'art. 2, comma 60, l. 662/1996) ha assoggettato al regime della D.I.A. una serie di interventi minori, tra i quali è il caso di ricordare le opere interne (lett. e) e le varianti alle concessioni già rilasciate.

Sul piano sanzionatorio la disposizione prevede che:

- l'omessa presentazione della D.I.A. sia sanzionata con una pena pecuniaria pari al doppio dell'aumento del valore venale dell'immobile conseguente alla realizzazione delle opere, a partire da un minimo di £. 1.000.000;

- la presentazione della D.I.A. effettuata allorché i lavori siano già in corso sia sanzionata con l'applicazione della pena nella misura minima;

- in ogni caso non si faccia applicazione delle sanzioni penali ex art. 20, l. 47/1985, e ciò, ex art. 2 cod. pen., anche in relazione ad opere realizzate prima dell'entrata in vigore della norma.

Con la successiva l. 443/2001 il regime della D.I.A. è stato esteso facoltativamente (a scelta dell'interessato) anche a tipologie di intervento assai più rilevanti sotto il profilo edilizio-urbanistico, come le ristrutturazioni edilizie (lett. b), nonché gli interventi sottoposti a concessione, ove contemplati in dettaglio da strumenti di pianificazione attuativa (lett. c), e i sopralzi, le addizioni, gli ampliamenti e le nuove edificazioni "in diretta esecuzione di idonei strumenti urbanistici diversi da quelli indicati alla lettera c), ma recanti analoghe previsioni di dettaglio (lett. d). Anche a siffatte tipologie di intervento, quindi, si è esteso il regime sanzionatorio introdotto dalla normativa precedente. Estensione che interessa, ad avviso della dottrina¹⁴⁸, anche le opere soggette al regime facoltativo dalla l. 443/2001 in relazione alle quali l'interessato abbia optato per l'acquisizione della concessione edilizia. Va peraltro rilevato come la Corte Costituzionale, con la recentissima pronuncia n. 303/2003 resa pubblica in data 1°3.2003, abbia dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale sollevata da alcune Regioni avverso la norma in esame per violazione dell'assetto di competenze legislative ex art. 117 Cost. (come sostituito dalla legge di revisione costituzionale n. 3/2001)¹⁴⁹.

La disciplina sanzionatoria degli interventi *de quibus* è stata poi innovata dal T.U. edilizia, come si vedrà in prosieguo.

7. LA DISCIPLINA DELLA VIGILANZA NEL TESTO UNICO 380/2001

L'attuale disciplina positiva dell'attività di vigilanza è racchiusa nel titolo IV del d.lgs. 380/2001 (Testo Unico dell'edilizia), entrato in vigore in data 30.6.2003¹⁵⁰.

Il testo unico trae origine dalla delega conferita al Governo ai sensi dell'articolo 7, commi 1 e 2, della l. 50/1999 (come modificato dall'articolo 1 della l. n. 340/2000), che prevede

¹⁴⁸ così MENGOLI, *Manuale di diritto urbanistico*, cit., pag. 1147 ss.

¹⁴⁹ si legge nel dispositivo: "La Corte (...) 12) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 1, commi 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 e 14, della legge 21 dicembre 2001, n. 443, sollevate, in riferimento all'articolo 117 della Costituzione, dalle Regioni Toscana, Umbria ed Emilia-Romagna, con i ricorsi indicati in epigrafe"

¹⁵⁰ le esigenze che hanno indotto l'emanazione di un Testo Unico in materia edilizia sono compiutamente illustrate nel parere dell'Adunanza Generale del Consiglio di Stato del 29 marzo 2001 - Sez. Atti normativi prot. n. 52/2001 - Gab. n. 3/2001 - laddove si sottolinea la frammentarietà di un quadro normativo formatosi per stratificazioni successive ("Questa situazione di disordine normativo richiede, per esigenze conoscitive e di armonizzazione, il superamento della complessità e la sistemazione organica in un testo unico")

l'emanazione di testi unici intesi a riordinare - tra le altre - le materie di cui all'art. 20 della l. 59/1997. Questo, poi, al comma 8, prevede l'emanazione di regolamenti di delegificazione per la disciplina delle materie e dei procedimenti di cui all'allegato 1, che, infine, al n. 105 indica il procedimento per il rilascio delle concessioni edilizie e al n. 112-*quinquies* il procedimento per il rilascio del certificato di agibilità.

*“Il testo unico, quindi, oltre che l'individuazione del testo vigente delle norme, l'indicazione delle norme vigenti e abrogate, ed il coordinamento formale del testo delle disposizioni ancora in vita, si prefigge lo scopo di delegificare le norme primarie concernenti gli aspetti organizzativi e procedurali afferenti alla materia edilizia, secondo i criteri fissati dall'art. 20 della legge n. 59 del 1997. Al tempo stesso il rango delle norme primarie concernenti il regime sostanziale resta invariato, così come le norme già di livello regolamentare. Il testo unico contiene dunque norme primarie (quelle a contenuto sostanziale), norme primarie delegificate (quelle procedurali e organizzative) e norme secondarie che sono rimaste tali”*¹⁵¹.

Il decreto, oltre a ricondurre a sistema la frammentaria disciplina previgente, racchiude disposizioni innovative – coerenti con le finalità di semplificazione ed omogeneizzazione perseguite dal legislatore delegato – la cui portata emerge già da un esame comparativo generale delle previsioni del Testo Unico in rapporto alla legge n. 47/1985, esaminata nel precedente paragrafo.

Anche se essa non concerne direttamente l'esercizio del potere di vigilanza, oggetto del presente lavoro, è indispensabile sottolineare che l'innovazione più rilevante introdotta dal T.U. riguarda la riduzione dei titoli abilitativi a due soltanto: la concessione edilizia e la denuncia di inizio attività, con conseguente superamento dell'autorizzazione, *“tenuto conto dell'evoluzione legislativa che ha portato a una summa divisio tra gli interventi rilevanti sotto il profilo urbanistico ed edilizio, per i quali è necessario un controllo preventivo da parte dell'Amministrazione comunale, e gli interventi edilizi minori per i quali un tale controllo preventivo non risulta necessario”*¹⁵².

Di tale distinzione occorre tener conto a fini classificatori nel procedere all'esame delle novità introdotte dal T.U. in materia di prevenzione e repressione degli illeciti edilizi, delle quali si cercherà di fornire qui di seguito un quadro sintetico secondo lo stesso ordine espositivo seguito - in relazione alla l. 47/1985 - nel par. 5 e relative subarticolazioni.

A. attività di vigilanza e controllo

Nel sistema delineato dal T.U. la tradizionale figura del Sindaco è soppiantata da quella del “dirigente” o del funzionario “responsabile del competente ufficio comunale” quale organo responsabile della vigilanza e della repressione. Questa imputazione di competenza riflette gli esiti della riforma strutturale operata dal legislatore nell'ultimo decennio, inaugurata, come ricordato in precedenza, dal d.lgs. 29/1993 e portata a compimento, quanto al comparto degli Enti locali, dal T.U. d.lgs. 267/2000. Tale decreto, infatti, agli artt. 107 e 109 attua compiutamente il principio di separazione della sfera di direzione politica da quella di gestione amministrativa. In realtà, come noto, il nuovo assetto delle competenze è già operativo da alcuni anni, essendosi radicato ancora prima dell'emanazione del T.U.E.L., a seguito dell'entrata in vigore della legge n. 127/1997 e del d.lgs. 80/1998, sicché il Testo Unico, al riguardo, si limita ad aggiornare le norme *in*

¹⁵¹ così il parere dell'Adunanza Generale del Consiglio di Stato del 29 marzo 2001, cit.

¹⁵² così il parere dell'Adunanza Generale del Consiglio di Stato del 29 marzo 2001, cit.

subjecta materia a principi e regole già vigenti e precettivi. Agli stessi principi si ispira la sostituzione della figura del Presidente della Giunta regionale con il “*competente organo regionale*” che figura nel comma 4 dell’art. 27 del d.lgs. 380/2001.

Quanto alle modalità di esercizio dell’attività di vigilanza, il T.U. – recependo le linee portanti della riforma che ha accentuato autonomia e decentramento – rinvia anche alle previsioni contenute nello statuto ed ai regolamenti dell’Ente (art. 27, comma 1, che riproduce l’art. 4.

B. sospensione dei lavori

L’art. 27, comma 3, T.U. riproduce sostanzialmente l’art. 4, comma 3, l. 47/1985, limitandosi ad inserire, tra gli atti di impulso del procedimento di constatazione dell’illecito, originariamente riservato all’iniziativa d’ufficio, la “*denuncia dei cittadini*”. Atteso che la presentazione di esposti e segnalazioni è da sempre ritenuta ammissibile in esercizio del generale “potere di rimostranza” attribuito ai cittadini, alla disposizione in esame può attribuirsi portata innovativa solo facendone discendere un vero e proprio obbligo giuridico dell’Ente di verificare la fondatezza delle contestazioni contenute in siffatta tipologia di contributi partecipativi. La disposizione, del resto, si pone in rapporto di complementarità con le norme che prevedono un regime di pubblicità in ordine ai dati relativi agli immobili e alle opere realizzati abusivamente, oggetto dei rapporti degli ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria e delle relative ordinanze di sospensione, finalizzate, come già evidenziato, alla instaurazione di un regime di controllo diffuso sull’attività edilizia illecita e sull’efficacia dell’azione repressiva comunale (art. 7, comma 7, l. 47/1985; ora art. 31, comma 7, T.U.).

C. regime sanzionatorio

C.1. abusi sanzionati con la demolizione immediata

L’art. 27, comma 2, T.U. riproduce integralmente il testo dell’art. 4, comma 2, T.U., limitandosi ad aggiornare i riferimenti normativi (d.lgs. 490/1999 in luogo delle leggi 1089/1939 e 1497/1939).

C.2. opere eseguite in assenza di permesso di costruire, in totale difformità o con variazioni essenziali

L’art. 31 T.U. riproduce, senza sostanziali discostamenti, il testo dell’art. 7, l. 47/1985. Parimenti, quanto alla determinazione delle variazioni essenziali, l’art. 32 riproduce fedelmente il disposto di cui all’art. 8, l. 47/1985.

L’unica innovazione di rilievo è racchiusa nel comma 9/bis (introdotto dal d.lgs. 301/2002), che estende le sanzioni demolitorie e ripristinatorie anche alla realizzazione abusiva di talune categorie di opere soggette facoltativamente a

D.I.A. in alternativa al regime del permesso di costruire (cioè quelle contemplate dall'articolo 22, comma 3¹⁵³).

La disposizione traspone nell'ordinamento un principio già enucleato dalla dottrina¹⁵⁴ in relazione al regime di facoltatività nella scelta del titolo abilitante introdotto dalla l. 433/2001. Lo scopo è, evidentemente, quello di non sottrarre al regime sanzionatorio delle opere “maggiori” – soggette al regime del permesso di costruire – gli interventi in relazione ai quali il legislatore ha ritenuto di accordare semplificazioni procedurali, accordando all'interessato la possibilità di optare per il regime della D.I.A. *“In altri termini si precisa che gli interventi di ristrutturazione edilizia ‘pesante’, le ristrutturazioni urbanistiche e le nuove costruzioni hanno il medesimo trattamento sanzionatorio anche se si opta per una procedura amministrativa semplificata. La denuncia di inizio attività non incide sul piano sostanziale, ma solo sul piano del procedimento”*¹⁵⁵.

Pertanto, una nuova costruzione ricadrà nell'ambito di applicazione dell'art. 31 cit. anche se ricorrono i presupposti di cui all'art. 22, comma 3, T.U. In ipotesi di manufatto realizzato in base a D.I.A. e in totale difformità dalla stessa, dunque, ai sensi dell'art. 31, comma 9/bis, troveranno applicazione le sanzioni ripristinatorie e demolitorie previste dall'art. 31 cit.

C.3. opere eseguite in parziale difformità

Rispetto al disposto di cui all'art. 12, l. 47/1985, l'art. 34 T.U. introduce le seguenti novità:

- sul piano oggettivo, il regime della norma si estende dalle opere in parziale difformità alla categoria degli “interventi”, che concerne tutta l'attività edilizia a carattere anche solo accessorio o servente rispetto ad un corpo edilizio¹⁵⁶ (art. 34, comma 1);

- sul piano sanzionatorio, viene introdotta una alternativa tra rimozione e demolizione (art. 34, comma 1);

¹⁵³ “3. In alternativa al permesso di costruire, possono essere realizzati mediante denuncia di inizio attività:

a) gli interventi di ristrutturazione di cui all'articolo 10, comma 1, lettera c);

b) gli interventi di nuova costruzione o di ristrutturazione urbanistica qualora siano disciplinati da piani attuativi comunque denominati, ivi compresi gli accordi negoziali aventi valore di piano attuativo, che contengano precise disposizioni plano-volumetriche, tipologiche, formali e costruttive, la cui sussistenza sia stata esplicitamente dichiarata dal competente organo comunale in sede di approvazione degli stessi piani o di ricognizione di quelli vigenti; qualora i piani attuativi risultino approvati anteriormente all'entrata in vigore della legge 21 dicembre 2001, n. 443, il relativo atto di ricognizione deve avvenire entro trenta giorni dalla richiesta degli interessati; in mancanza si prescinde dall'atto di ricognizione, purché il progetto di costruzione venga accompagnato da apposita relazione tecnica nella quale venga asseverata l'esistenza di piani attuativi con le caratteristiche sopra menzionate;

c) gli interventi di nuova costruzione qualora siano in diretta esecuzione di strumenti urbanistici generali recanti precise disposizioni plano-volumetriche.

¹⁵⁴ MENGOLI, *Manuale di diritto urbanistico*, cit., 1143 ss., già citato nel par. 6

¹⁵⁵ CICCIA, “*Gli abusi edilizi*”, Milano, 2003

¹⁵⁶ AA.VV., *Testo unico sull'edilizia*, cit., pag. 422

- viene espunto il riferimento al limite temporale massimo assegnato per la demolizione o la rimozione delle opere o interventi in parziale difformità (art. 34, comma 1);

- la stima del valore dell'opera o intervento, a fini di quantificazione della sanzione pecuniaria alternativa, viene affidata all'Agenzia del territorio (art. 34, comma 2).

Il comma 2/bis, poi, introduce una disposizione analoga a quella racchiusa nel comma 9/bis dell'art. 31 (cfr. sub C.2.), che assoggetta al regime sanzionatorio ex art. 34 gli interventi edilizi di cui all'art. 22, comma 3, cioè quelli in relazione ai quali l'interessato ha facoltà di scelta tra permesso di costruire e D.I.A. Pertanto, la parziale difformità dalla D.I.A. di "opere ed interventi" ex art. 22, comma 3, dà luogo – ai sensi dell'art. 34 T.U. - alla applicazione della sanzione demolitoria/ripristinatoria, ovvero, in alternativa, di quella pecuniaria, a seconda della fattispecie concreta.

C.4. LOTTIZZAZIONE ABUSIVA

L'ART. 30 DEL T.U. RIPROPONE SENZA MODIFICAZIONI IL DISPOSTO DELL'ART. 18, L. 47/1985, FATTA SALVA L'IMPUTAZIONE DELLA COMPETENZA AL DIRIGENTE O RESPONSABILE IN LUOGO DEL SINDACO.

C.5. RISTRUTTURAZIONE ABUSIVA

L'art. 33 T.U. si differenzia dall'art. 9, l. 47/1985 sotto i seguenti profili:

- il regime della norma si estende dalle opere eseguite in parziale difformità alla categoria degli "interventi", che, come già evidenziato, concerne tutta l'attività edilizia a carattere anche solo accessorio o servente rispetto ad un corpo edilizio (art. 33, comma 1);

- si prescrive espressamente la congruità del termine da assegnare al responsabile dell'abuso ai fini della riduzione a conformità della *res* (art. 33, comma 1);

- viene ridotto a 90 giorni il termine (originariamente pari a 120 gg.) decorso il quale il Comune può procedere alla irrogazione delle sanzioni in relazione ad abusi eseguiti nei centri storici prescindendo dal parere dell'Autorità competente alla vigilanza sui beni culturali (art. 33, comma 4);

- vengono assoggettati al regime sanzionatorio ex art. 33 gli interventi edilizi di cui all'art. 22, comma 3, cioè quelli in relazione ai quali l'interessato ha facoltà di scelta tra permesso di costruire e D.I.A. (art. 33, comma 6/bis).

C.6. OPERE SOGGETTE AD AUTORIZZAZIONE

IL T.U., COME EVIDENZIATO, SOPPRIME L'ISTITUTO DELL'AUTORIZZAZIONE EDILIZIA, E CONTEMPLA DUE SOLI TITOLI DI LEGITTIMAZIONE: IL PERMESSO DI COSTRUIRE E LA D.I.A. CIRCA LE CONSEGUENZE DELLA REALIZZAZIONE DI OPERE IN ASSENZA DI D.I.A., V. IL PAR. CHE SEGUE.

C.7. REGIME SANZIONATORIO DELLE OPERE SOGGETTE A D.I.A.

Vi è uno sdoppiamento di regime a seconda che ci trovi in cospetto di interventi "minori" soggetti a D.I.A. ex art. 22, commi 1 e 2, del T.U., ovvero di interventi "maggiori" soggetti a facoltà di scelta tra permesso di costruire e D.I.A. (art. 22, comma 3).

a. - In particolare, rientrano tra gli interventi "minori" gli interventi individuati con

criterio residuale, cioè quelli non soggetti a permesso di costruire (ex art. 10), né sussumibili nella “attività edilizia libera” (ex art. 6); dunque, gli interventi minori sostanzialmente coincidono con quelli originariamente assoggettati a D.I.A. dall’art. 4, d.l. 398/1993, convertito con l. 493/1993, come sostituito dall’art. 2, comma 60, l. 662/1996¹⁵⁷.

In relazione a tali interventi, l’art. 37 T.U. prevede il regime sanzionatorio originariamente contemplato dall’art. 10, l. 47/1985 in rapporto alle opere eseguite in carenza di autorizzazione (v. par. c.6.)¹⁵⁸.

Si riscontrano, poi, alcuni adattamenti dovuti all’evoluzione normativa ed il dimezzamento del termine (60 gg. in luogo di 120) assegnato al Ministero competente per la formulazione del parere sulla restituzione in pristino o l’irrogazione della sanzione di cui al comma 1, art. 10, l. 47/1985.

Il comma 4, infine, introduce un procedimento di sanatoria analogo a quello originariamente previsto dall’art. 13, l. 47/1985, che implica il previo doppio accertamento di conformità dell’opera agli strumenti urbanistici ed al pagamento di una oblazione determinata dal responsabile del procedimento (in misura non superiore ad € 5.164,00 e non inferiore ad € 516,00) in relazione all’aumento di valore dell’immobile valutato dall’Agenzia del territorio.

b.- Quanto agli interventi “maggiori”, essi sostanzialmente coincidono con quelli originariamente previsti dall’art. 1, comma 6, l. 433/2001¹⁵⁹.

¹⁵⁷ “I seguenti interventi sono subordinati alla denuncia di inizio attività ai sensi e per gli effetti dell’articolo 2 della legge 24 dicembre 1993, n. 537:

- a) opere di manutenzione straordinaria, restauro e risanamento conservativo;
- b) opere di eliminazione delle barriere architettoniche in edifici esistenti consistenti in rampe o ascensori esterni, ovvero in manufatti che alterino la sagoma dell’edificio;
- c) recinzioni, muri di cinta e cancellate;
- d) aree destinate ad attività sportive senza creazione di volumetria;
- e) opere interne di singole unità immobiliari che non comportino modifiche della sagoma e dei prospetti e non rechino pregiudizio alla statica dell’immobile e, limitatamente agli immobili compresi nelle zone omogenee A di cui all’articolo 2 del decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 97 del 16 aprile 1968, non modifichino la destinazione d’uso [2];
- f) revisione o installazione di impianti tecnologici al servizio di edifici o di attrezzature esistenti e realizzazione di volumi tecnici che si rendano indispensabili, sulla base di nuove disposizioni;
- g) varianti a concessioni edilizie già rilasciate che non incidano sui parametri urbanistici e sulle volumetrie, che non cambino la destinazione d’uso e la categoria edilizia e non alterino la sagoma e non violino le eventuali prescrizioni contenute nella concessione edilizia;
- h) parcheggi di pertinenza nel sottosuolo del lotto su cui insiste il fabbricato

¹⁵⁸ Il primo comma dell’art. 10, l. 47/1985 prevede una sanzione pecuniaria pari al doppio dell’aumento del valore venale dell’opera, riguarda tutti i manufatti eseguiti senza autorizzazione ed in difformità da essa e cioè ogni genere di intervento soggetto a tale atto di controllo. Tuttavia, in caso di richiesta di autorizzazione in sanatoria, in corso di esecuzione delle opere, la sanzione è applicata nella misura minima (comma 2). Qualora gli interventi abusivi di solo restauro e risanamento conservativo siano realizzati, senza autorizzazione, su immobili comunque vincolati, l’Autorità competente a vigilare sull’osservanza del vincolo può ordinare la restituzione in pristino a cura e spese del contravventore, irrogando cumulativamente una sanzione pecuniaria così come prevista dal comma 3 dell’articolo in esame. Infine, il comma 4 prevede l’ulteriore ipotesi di interventi abusivi eseguiti su immobili siti nei centri storici, stabilendo per essi l’alternativa fra la sanzione pecuniaria e l’ordine di ripristino affidata ad un parere vincolante dell’Amministrazione preposta alla tutela dei beni culturali ed ambientali.

¹⁵⁹ Ai sensi dell’art. 22, comma 3, T.U., “In alternativa al permesso di costruire, possono essere realizzati mediante denuncia di inizio attività:

- a) gli interventi di ristrutturazione di cui all’articolo 10, comma 1, lettera c);
- b) gli interventi di nuova costruzione o di ristrutturazione urbanistica qualora siano disciplinati da piani attuativi comunque denominati, ivi compresi gli accordi negoziali aventi valore di piano attuativo, che contengano precise disposizioni plano-volumetriche, tipologiche, formali e costruttive, la cui sussistenza sia stata esplicitamente dichiarata dal competente organo comunale in sede di approvazione degli stessi piani o di ricognizione di quelli vigenti; qualora i piani attuativi risultino approvati anteriormente all’entrata in vigore della legge 21 dicembre 2001, n. 443, il relativo atto di ricognizione deve avvenire entro trenta giorni dalla richiesta degli interessati; in mancanza si prescinde

Si tratta, in particolare, delle seguenti categoria di opere, richiamate dall'art. 22, comma 3, T.U., in relazione alle quali data all'interessato la possibilità di scelta tra permesso di costruire e D.I.A.:

- interventi di ristrutturazione “che portino ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente e che comportino aumento di unità immobiliari, modifiche del volume, della sagoma, dei prospetti o delle superfici, ovvero che, limitatamente agli immobili compresi nelle zone omogenee A, comportino mutamenti della destinazione d'uso” (art. 10, comma 1, lett. c);
- interventi di nuova costruzione o di ristrutturazione urbanistica qualora siano disciplinati da piani attuativi comunque denominati, che contengano precise disposizioni plano-volumetriche, tipologiche, formali e costruttive;
- interventi di nuova costruzione qualora siano in diretta esecuzione di strumenti urbanistici generali recanti precise disposizioni plano-volumetriche.

A siffatte categorie di intervento il T.U. estende, a seconda della fattispecie, i regimi sanzionatori previsti in relazione alle varie tipologie di abuso dagli artt. 31, 33, 34, 35.

8.- VIGILANZA EDILIZIA ED AUTONOMIA LEGISLATIVA REGIONALE

Nei paragrafi che precedono è stato sinteticamente ricostruito il quadro normativo di fonte statale che disciplina le attribuzioni di vigilanza e di repressione degli illeciti edilizi demandate all'Autorità amministrativa (ed in particolare agli Enti territoriali).

Va tuttavia osservato che tutte le richiamate disposizioni statali sono state emanate o comunque concepite (è il caso del TU edilizia) in epoca precedente alla entrata in vigore della legge di revisione costituzionale n. 3/2001, che come noto, operando sostanziali modificazioni al Titolo V della Costituzione, ha profondamente inciso sull'assetto delle competenze legislative, ridisegnando i criteri di riparto delle funzioni tra lo Stato e le Regioni¹⁶⁰.

In tale nuovo contesto si impone una breve riflessione in ordine alla individuazione della sfera di competenza legislativa che racchiude gli ambiti materiali cui afferisce la disciplina del potere di vigilanza e repressione edilizia.

A seconda, infatti, che si propenda per la allocazione di tale materia nell'ambito della potestà legislativa concorrente, ovvero in quella esclusiva regionale, si perverrà ad una diversa configurazione del margine di autonomia legislativa attribuito alle Regioni *in subiecta materia*. Il

dall'atto di ricognizione, purché il progetto di costruzione venga accompagnato da apposita relazione tecnica nella quale venga asseverata l'esistenza di piani attuativi con le caratteristiche sopra menzionate;

c) gli interventi di nuova costruzione qualora siano in diretta esecuzione di strumenti urbanistici generali recanti precise disposizioni plano-volumetriche”.

¹⁶⁰ per un inquadramento generale dei nuovi criteri di riparto delle competenze delineati dal Titolo V Cost. a seguito della revisione, v. CARETTI - DE SIERVO, *Istituzioni di diritto pubblico*, Torino, 2002; CASSESE, *L'amministrazione nel nuovo titolo quinto della Costituzione*, in *Giornale di Diritto Amministrativo*, 2001; CORPACI, *Revisione del Titolo V della parte seconda della Costituzione e sistema amministrativo*, in *Le Regioni*, 2001; DE ROBERTO, *Il sistema delle fonti dopo la riforma del Titolo V della Costituzione*, Relazione al Convegno sul *Sistema delle fonti normative dopo il Titolo V*, Catania, 7 giugno 2002; FALCON, *Il nuovo Titolo V della Parte seconda della Costituzione*, in *Le Regioni*, 2001; GROPPI - MIELE, *La riforma costituzionale del titolo V seconda parte della Costituzione*, in *www. Giust.it*, n. 11, 2001; GUARINO, *L'Italia ora è fondata sui Comuni? Federalismo e imprevisti*, *Il Corriere della Sera*, 16 gennaio 2002; MARTINES, *Diritto costituzionale*, Milano, 2002; MEALE, *Diritto delle Regioni e poteri locali*, Bari, 2003; MIELE, *La riforma costituzionale del titolo V della seconda parte della Costituzione: gli effetti sull'ordinamento*, *Giust.it - Rivista Internet di diritto pubblico*, n. 11/2001; OLIVETTI, *Regioni e enti locali nel nuovo Titolo V* (a cura di T. Groppi - M. Olivetti), Torino, 2001; ORICCHIO, *Brevi considerazioni sulla legge costituzionale n. 3/2001 alla luce delle recenti esperienze in materia di riforme amministrative*, *www.Giust.it*, n. 1/2002

che, ovviamente, condiziona il grado di potenziale innovatività da riconoscersi alla legge regionale sull'ordinamento statale di settore.

Facendo un passo indietro, si ricorda che l'art. 117 Cost., nel testo novellato dalla legge di revisione 3/2001, ha fissato un criterio di riparto delle funzioni legislative tra Stato e Regioni inverso rispetto a quello contemplato dal sistema previgente, che, come noto, attribuiva la competenza generale allo Stato in tutte le materie non espressamente attribuite – attraverso una elencazione tassativa – alla potestà concorrente delle Regioni.

Ora, la difficoltà di allocazione della materia edilizia nasce dal fatto che l'art. 117 cit., da un canto, non fa menzione espressa di tale ambito materiale, né della connessa materia urbanistica; dall'altro, include nell'enumerazione delle materia ricadenti in ambito di competenza concorrente il "governo del territorio", che ben potrebbe ritenersi comprensivo degli ambiti materiali in esame.

Tale ambiguità ha alimentato un vivo dibattito in dottrina¹⁶¹ tra sostenitori dell'inerenza dell'edilizia e dell'urbanistica al "governo del territorio", e la contrapposta scuola di pensiero, maggioritaria, convinta della riconducibilità di tali discipline nel novero delle materie residuali, affidate alla potestà esclusiva delle Regioni¹⁶².

A dirimere la disputa è intervenuta una recentissima pronuncia della Corte Costituzionale, emessa a definizione di una cordata di impugnative promosse in via diretta da alcune Regioni avverso la l. 433/2001, il d.lgs. 190/2002 ed il d.lgs. 198/2002. Nel definire la questione di legittimità – incentrata parzialmente sulla asserita violazione, da parte del legislatore nazionale, dei criteri di riparto legislativo delineati dall'art. 117 Cost. in relazione all'urbanistica ed al governo del territorio – la Corte, invero senza effettuare particolari sforzi argomentativi, ha dissolto il dubbio interpretativo affermando quanto segue: *"11.1. E' innanzitutto da escludersi che la materia regolata dalle disposizioni censurate sia oggi da ricondurre alle competenze residuali delle Regioni, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost. La materia dei titoli abilitativi ad edificare appartiene storicamente all'urbanistica che, in base all'art. 117 Cost., nel testo previgente, formava oggetto di competenza concorrente. La parola "urbanistica" non compare nel nuovo testo dell'art. 117, ma ciò non autorizza a ritenere che la relativa materia non sia più ricompresa nell'elenco del terzo comma: essa fa parte del "governo del territorio". Se si considera che altre materie o funzioni di competenza concorrente, quali porti e aeroporti civili, grandi reti di trasporto e di navigazione, produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, sono specificamente individuati nello stesso terzo comma dell'art. 117 Cost. e non rientrano quindi nel "governo del territorio", appare del tutto implausibile che dalla competenza statale di principio su questa materia siano stati estromessi aspetti così rilevanti, quali quelli connessi all'urbanistica, e che il "governo del territorio" sia stato ridotto a poco più di un guscio vuoto.*

Dunque, non sussistono più incertezze in ordine alla collocazione costituzionale della urbanistica tra le materie di legislazione concorrente. Analoga allocazione va verosimilmente riconosciuta alla materia edilizia, che alla prima è avvinta in un rapporto di stretta interconnessione, che di fatto rende difficoltosa l'individuazione di una netta linea di demarcazione tra tali ambiti materiali. Si consideri, tra l'altro, che con la pronuncia citata lo stesso Giudice delle leggi, riconducendo all'urbanistica la disciplina dei titoli di abilitazione edilizia, ha contraddetto il tradizionale criterio definitorio, imperniato sulla distinzione tra oggetti e procedimenti¹⁶³, nel cui

¹⁶¹ i termini della contesa sono analiticamente ricostruiti da PORTALURI, *Riflessioni sul <<governo del territorio>> dopo la riforma del titolo V*, Rivista giuridica dell'edilizia, 6/2002, II, 357; RAGO, *Governo del territorio e regime sanzionatorio in Edilizia*, sesto Convegno Nazionale AIDU presso l'Università degli studi di Chieti - Facoltà di Architettura Pescara, del 29/30 novembre 2002; URBANI, *"Il governo del territorio e luoghi di vita e di lavoro"*, Relazione al sesto Convegno Nazionale AIDU presso l'Università degli studi di Chieti - Facoltà di Architettura Pescara, del 29/30 novembre 2002

¹⁶² in giurisprudenza, v. TAR Abruzzo – Pescara, 7.11. 2002 n. 1051

¹⁶³ secondo Cons. St., Sez. V, 24.9.2003, n. 5446, *"la distinzione tra l'urbanistica e l'edilizia sta, oltre che ovviamente*

contesto la disciplina del titolo di abilitazione veniva pacificamente ricondotta alla materia *stricto sensu* edilizia.

In conclusione, la materia edilizia appartiene alla potestà legislativa concorrente tra Stato e Regioni, sicché spetta a queste ultime l’emanazione delle discipline di dettaglio nel rispetto dei principi fondamentali fissati dalla legislazione statale.

Non rientra nelle finalità di questo lavoro individuare i suddetti principi generali, e conseguentemente tracciare i confini dell’autonomia legislativa spettante alle Regioni *in materia de qua*.

Ci si limita in questa sede a rilevare che la revisione del Titolo V Cost. ha lasciato di fatto immutato il riparto di competenze legislative in relazione alla materia edilizia e che pertanto non sussistono – allo stato – i presupposti per un intervento legislativo regionale idoneo a sovrapporsi *in toto* al quadro normativo statale sin qui sinteticamente ricostruito, quanto meno in relazione a quelle disposizioni che possono sussumersi nel novero dei “principi fondamentali” ex art. 117 Cost.

nella diversità degli oggetti che sono disciplinati dalle norme, nel carattere dei rispettivi procedimenti, posto che il principio fondamentale che governa il settore, facilmente ricavabile dalla legislazione dello Stato, stabilisce che "gli strumenti urbanistici generali e le relative varianti danno luogo ad un procedimento complesso, ad elevata discrezionalità", "(Corte costituzionale 12 febbraio 1996, n. 26), mentre " la concessione edilizia è un provvedimento di controllo di conformità del progetto alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente nella zona e, come tale, ha natura vincolata e non discrezionale" (Consiglio Stato sez. V, 10 gennaio 1997, n. 28)".

Bibliografia

- AA.VV., Testo unico sull'edilizia, Milano, 2002
- AA.VV., L'attività edilizia nel testo unico, Milano, 2003
- AA.VV., Il governo del territorio, atti del VI Convegno nazionale AIDU, Milano, 2003
- AA.VV., La denuncia di inizio attività, Milano, 2003
- ALBAMONTE, La concessione edilizia, Milano, 1998
- AMOROSINO, Pubblici poteri, organizzazione del territorio, questione edilizia, Venezia, 1981
- ANNUNZIATA, La costruzione edilizia nei vari rami dell'ordinamento giuridico, Milano, 2003
- ASSINI, Pianificazione urbanistica e governo del territorio (Vol. XXX Trattato di Diritto Amm.vo diretto da S. Cassese), Padova, 2000
- ASSINI, Codice dell'urbanistica e dell'edilizia, Padova, 1993
- ASSINI, Abusi edilizi e sanzioni amministrative, Milano, 1979
- ASSINI, Abusi edilizi e sanzioni amministrative – Profili critici ed aspetti ricostruttivi, Milano, 1979;
- ASSINI - MANTINI, Manuale di diritto urbanistico, Milano, 1997
- ASSINI – MARINARI, Concessione edilizia ed abusi (nuova disciplina sanzionatoria), Padova, 1994
- BENVENUTI, Violazione di regolamenti edilizi e poteri di sanatoria del Sindaco, in Riv. amm., 1958, 1;
- BERNARDINI, dalla concessione edilizia alla denuncia di inizio attività, Padova, 1998
- BOSIO – CICALA, Illeciti e sanzioni in materia edilizia ed urbanistica, Milano, 1985
- BREGANZE, Edilizia, (voce), vol. IV – Discipline pubblicistiche, in Digesto, Torino, 2000
- CACCIN, Gli illeciti amministrativi nella L. 28 gennaio 1977, n. 10, in Nuova rass., 1978, 2265
- CARETTI - DE SIERVO, Istituzioni di diritto pubblico, Torino, 2002
- CASSESE, L'amministrazione nel nuovo titolo quinto della Costituzione, in Giornale di Diritto Amministrativo, 2001
- CASTIGLIONE, La concessione edilizia, vigilanza e sanzioni, Verona, 1984
- CAVALSANI, La normativa urbanistico-edilizia e l'attività di vigilanza, Firenze, 1999
- CENTOFANTI, L'abusivismo urbanistico ed edilizio, Milano, 2002
- CENTORE, Vigilanza, repressione e responsabilità, Napoli, 1985
- CERULLI IRELLI, Il 'governo del territorio' nel nuovo assetto costituzionale, www.pausania.it
- CERULLI IRELLI, Urbanistica, (voce), in Dizionario Amministrativo, (a cura di G. Guarino), Milano, 1983
- CICCIA, Gli abusi edilizi, Milano, 2003
- CIMELLARO, Gli atti di assenso agli interventi edilizi, Milano, 2002
- CORPACI, Revisione del Titolo V della parte seconda della Costituzione e sistema amministrativo, in Le Regioni, 2001
- CROSETTI, Edilizia, urbanistica, governo del territorio: Appunti, in AA.VV., La disciplina pubblica dell'attività edilizia e la sua codificazione, (a cura di E. Ferrari), Milano, 2002.
- CUTRERA – ITALIA, Codice dell'urbanistica, Milano, 1985
- D'ANGELO, Legislazione urbanistica, Padova, 2001
- DALFINO (a cura di), Lessico giuridico dell'edilizia e dell'urbanistica, Bari, 1992
- DE NICTOLIS – POLI, I titoli edilizi nel testo unico e nella legge obiettivo, Milano, 2003
- DE ROBERTO, Il sistema delle fonti dopo la riforma del Titolo V della Costituzione, Relazione al Convegno sul Sistema delle fonti normative dopo il Titolo V, Catania, 7 giugno 2002
- DE ROBERTO, Le sanzioni urbanistiche, Milano, 1987
- DE VITA, La vigilanza urbanistica ed edilizia, Milano, 2002
- FALCON, Il nuovo Titolo V della Parte seconda della Costituzione, in Le Regioni, 2001
- FALCONE, L'edilizia, in Trattato di diritto amministrativo, (a cura di S. Cassese), Milano, 2000

FALCONE, Codice dell'urbanistica e dell'edilizia, Torino, 1994

FIALE, Diritto Urbanistico, Napoli, 2002

GIANNINI, Del lavare la testa all'asino, in A. Barbera – F. Bassanini., I nuovi poteri delle regioni e degli enti locali, Bologna, 1978

GRAZIOSI, Note critiche sui presupposti urbanistici della c.d. <<super dia>> (L'estensione della denuncia di attività alle fattispecie concessorie), Rivista giuridica dell'edilizia, 5/2002, II, 347

GROPPI – MIELE, La riforma costituzionale del titolo V seconda parte della Costituzione, in [www. Giust.it](http://www.Giust.it), n. 11, 2001

GUARINO, L'Italia ora è fondata sui Comuni? Federalismo e imprevisti", Il Corriere della Sera, 16 gennaio 2002

GUIDETTI, Il ruolo delle regioni nel governo del territorio, in Urbanistica e Appalti, 1998

GUIDORIZZI, Norme sanzionatorie relative ad abusi, in Nuova rass., 1964, 274

GUIZZI, Dall'abusivismo ai condoni, all'abusivismo di ritorno. Necessità di modifiche della l. n. 47 del 1985 e della l. n. 724 del 1994, Rivista giuridica dell'edilizia, 1/2003, II, 7

IANNELLI, le violazioni edilizie, amministrative, civili e penali, Milano, 1981

LO SCHIAVO, Le violazioni delle norme dei piani regolatori e la riduzione in pristino, Milano, 1964

LUCIFREDI, Osservazioni sul potere del Sindaco di ordinare la demolizione di costruzioni abusive, in Giur. it. 1960, IV;

MARTINES, Diritto costituzionale, Milano, 2002

MEALE, Diritto delle Regioni e poteri locali, Bari, 2003

MELE, L'ordine di sospensione dei lavori nel sistema urbanistico italiano, Milano, 1998

MENGOLI, Manuale di diritto urbanistico, Giuffrè Editore, Milano, 2003

MIELE, La riforma costituzionale del titolo V della seconda parte della Costituzione: gli effetti sull'ordinamento, Giust.it – Rivista Internet di diritto pubblico, n. 11/2001

MONACO, Urbanistica, ambiente e territorio, Napoli, 2000

MONACO – PALMA – SALTELLI, Il nuovo testo unico in materia edilizia, Milano, 2003

MORBIDELLI, Le proprietà. Il governo del territorio, in Manuale di diritto pubblico, (a cura di G. Amato – A. Barbera), Bologna, 1984

MORBIDELLI, La disciplina del territorio tra Stato e Regioni, Milano, 1974

NIGRO, L'assetto del territorio fra Stato e regioni, in Riv. trim. dir., 1988

OLIVETTI, Regioni e enti locali nel nuovo Titolo V (a cura di T. Groppi – M. Olivetti), Torino, 2001

ORICCHIO, Brevi considerazioni sulla legge costituzionale n. 3/2001 alla luce delle recenti esperienze in materia di riforme amministrative, Giust.it – Rivista Internet di diritto pubblico, n. 1/2002

PAGLIARI, Corso di diritto urbanistico, Milano, 2002

PALLOTTINO, Edilizia, (voce), Appendice, in Nss.Dig. It., Torino, 1983

PEPE, Il nuovo testo unico in materia edilizia (E book), Milano, 2003

PERICU, Le prime riforme regionali in materia urbanistica, in Le Regioni, 1974

PICOZZA, I poteri delle regioni e degli enti locali in materia urbanistico-edilizia dopo la modifica del Titolo V della Costituzione italiana, in Atti del Convegno sul Nuovo testo unico dell'edilizia, in corso di pubblicazione

POGGI - PROPATO, Rassegna di giurisprudenza sull'urbanistica - legislazione statale e regionale, Giuffrè Editore, Milano, 2002

PORTALURI, Riflessioni sul <<governo del territorio>> dopo la riforma del titolo V, Rivista giuridica dell'edilizia, 6/2002, II, 357

RAGO, Governo del territorio e regime sanzionatorio in Edilizia, sesto Convegno Nazionale AIDU presso l'Università degli studi di Chieti - Facoltà di Architettura Pescara, del 29/30 novembre 2002

RAGO, Il permesso di costruire e la nuova dimensione della denuncia di inizio attività (D.I.A.), relazione tenuta alla Giornata di Studio in tema di Sportello unico per l'edilizia – Sorrento 15 marzo 2002

SALVIA – TERESI, Diritto urbanistico, Padova, 1997

SANDULLI M.A., Le sanzioni amministrative nella legge sul regime dei suoli, in Riv. giur. edil., 1978, II, 201;

STELLA RICHTER, I principi del diritto urbanistico, Milano, 2002

STELLA RICHTER, Profili funzionali dell'urbanistica, Milano, 1984

STELLA RICHTER, Il sistema delle fonti della disciplina urbanistica, in Rivista Giuridica dell'Edilizia, n. 4., 1974

TORREGROSSA, Introduzione al diritto urbanistico, Milano, 1987

URBANI – CIVITARESE, Diritto urbanistico. Organizzazione e rapporti, Torino, 1994

URBANI, Il governo del territorio e luoghi di vita e di lavoro, Relazione al sesto Convegno Nazionale AIDU presso l'Università degli studi di Chieti - Facoltà di Architettura Pescara, del 29/30 novembre 2002

URBANI, Urbanistica (voce), vol. XLV, in Enciclopedia del Diritto, Milano, 1992

URBANI, Pianificazione urbanistica, edilizia residenziale e interessi ambientali, Milano, 1988

VIGNOCCHI - BERTOLANI – ARRIA, Urbanistica-edilizia, Torino, 1998

VIGNOCCHI – BERTOLANI, Urbanistica (voce), vol. XX, in Nuovissimo Digesto Italiano, Torino, 1974

RACCOLTA DI GIURISPRUDENZA DAL 1998 AL 2003

a cura del dr. Luca Ramacci

RACCOLTA DI GIURISPRUDENZA DAL 1998 AL 2003

SEZ. 3 SENT. 00529 DEL 17/01/1998 (UD.01/12/1997) RV. 209222 PRES. Giuliano A REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Laezza PM. (Conf.) Viglietta G
538004 EDILIZIA - DISCIPLINA URBANISTICA - Condono - Sospensione obbligatoria dei procedimenti penali - Termine ultimo - E' quello del 31 marzo 1997.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 38

L. DEL 23/12/1996 NUM. 662 ART. 2 COMMA 37 *COST.

L. DEL 23/12/1996 NUM. 662 ART. 2 COMMA 38 *COST.

L. DEL 23/12/1996 NUM. 662 ART. 2 COMMA 39 *COST.

L. DEL 23/12/1996 NUM. 662 ART. 2 COMMA 40 *COST.

A seguito delle modifiche normative introdotte dall'art. 2, commi 37-40, della legge 23 dicembre 1996 n. 662, il termine ultimo della sospensione obbligatoria dei procedimenti penali relativi a reati in materia edilizia, prevista dall'art. 38, comma primo, della legge 28 febbraio 1985 n. 47 (durante la quale rimane anche sospeso il corso della prescrizione), e' da ritenere coincidente con la data del 31 marzo 1997, entro la quale doveva essere integrata la documentazione a sostegno della richiesta di condono presentata prima dell'entrata in vigore della citata legge n. 662/1996).

SEZ. 3 SENT. 00460 DEL 15/01/1998 (UD.25/11/1997) RV. 209252 PRES. Papadia U REL. Teresi A COD.PAR.368 IMP. P.M. in proc. POSITANO PM. (Conf.) Ciampoli L
538001 EDILIZIA - IN GENERE - Violazione - Direttore dei lavori - Prestazione fittizia - Responsabilita' penale - Sussistenza - Ragioni.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 6

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

In tema di violazioni edilizie, la responsabilita' penale del direttore dei lavori non puo' escludersi in relazione alla prospettazione del carattere meramente fittizio della prestazione, finalizzata ad un'ottemperanza soltanto formale di precetti normativi e regolamentari, tenuto conto della rilevanza che il rapporto di direzione dei lavori, consapevolmente assunto, acquista sul piano pubblicistico attraverso la comunicazione di esso al Comune.

SEZ. 3 SENT. 00155 DEL 10/01/1998 (UD.21/11/1997) RV. 209548 PRES. Giuliano A REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Minopoli PM. (Conf.) Scardaccione EV
538001 EDILIZIA - IN GENERE - Sospensione automatica del processo - Finalita' - Modalita' di calcolo - Computo in giorni e non in mesi - Ragioni - Sospensione obbligatoria "ex lege" - Dichiarata dalla Corte di Cassazione a seguito di domanda di condono.

609110 REATO - ESTINZIONE (CAUSE DI) - PRESCRIZIONE - Reati edilizi - Sospensione del processo - Modalita' di calcolo - Computo in giorni - Ragione - Dichiarata dalla Corte di Cassazione - Caso.

D. L. DEL 26/7/1994 NUM. 468 ART. 10

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 44

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 38

COD.PEN ART. 157

*COST.

COD.PEN ART. 159

COD.PEN ART. 172

Ai fini del calcolo della prescrizione, in materia di controllo dell'attivita' urbanistica edilizia, l'art. 44 della Legge 28 febbraio 1985 n. 47 prevede una sospensione automatica del processo, finalizzata all'esercizio delle facolta' previste dal c.d. nuovo condono edilizio ed applicabile a tutti i procedimenti in cui risulti contestato un reato urbanistico ovvero commessa una violazione di detta normazione. Tale sospensione va calcolata in giorni 223 (duecentoventitre), giacche' il D.L. 26 luglio 1994 n. 468, pubblicato sulla G.U. 28 luglio 1994 n. 175, espressamente dispone all'art. 10 la sua entrata in vigore il giorno successivo a quello di pubblicazione. Il computo della maturazione del termine prescrizionale viene effettuato con riferimento ai giorni e non anche con la distinzione in mesi, secondo quanto stabilito, in via generale, dall'art. 172 cod. pen., in applicazione del principio del "favor rei", giacche' le modalita' di calcolo, cosi' eseguite, consentono di stabilire una data piu' prossima rispetto alla distinzione in mesi e giorni e, quindi, piu' favorevole per l'imputato. Peraltro, tenuto conto anche della sospensione obbligatoria prevista dall'art. 38 Legge n. 47 del 1985, la prescrizione rimane sospesa per anni due e giorni 223 anche nelle ipotesi in cui il giudice di merito abbia erroneamente deciso e la sospensione sia stata o debba essere dichiarata dalla Corte di Cassazione in conseguenza della produzione di una domanda di condono con il versamento della prima rata dell'oblazione, giacche' l'omessa sospensione del procedimento non determina, alcuna inesistenza, inutilizzabilita' o nullita' della sentenza o incompetenza funzionale del giudice, ma un vizio in procedendo, che, una volta, riscontrato esistente dalla Corte di Cassazione, rende possibile valutare il tempo stabilito dalla sospensione obbligatoria.

SEZ. 3 SENT. 01658 DEL 11/02/1998 (UD.01/12/1997) RV. 20957 PRES. Giuliano A REL. Franco A COD.PAR.368 IMP. Agnesse PM. (Conf.) Viglietta G

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Concessione - Rilascio in sanatoria - Individuazione dei reati - Limiti di incidenza - Ragioni.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 13

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 22

L. DEL 2/2/1974 NUM. 64

L. DEL 5/11/1971 NUM. 1086

L. DEL 23/12/1994 NUM. 724 ART. 39

D. L. DEL 27/6/1985 NUM. 312 ART. 1 COMMA LETT. S

L. DEL 8/8/1985 NUM. 431

Il rilascio in sanatoria delle concessioni edilizie, effettuato ai sensi degli artt.13 e 22 della legge 28 febbraio 1985, n.47, come espressamente previsto al terzo comma del citato art.22, determina l'estinzione dei soli "reati contravvenzionali previsti dalle norme urbanistiche vigenti" e quindi si riferisce esclusivamente alle contravvenzioni concernenti la materia che disciplina l'assetto del territorio sotto il profilo edilizio, ossia alle violazioni della stessa legge, in cui (art.13) sono contemplate le ipotesi tipiche suscettibili di sanatoria (opere eseguite in assenza di concessione o in totale difformita' o con variazioni essenziali, ecc.). Ne deriva l'inapplicabilita' della causa estintiva agli altri reati che riguardino altri aspetti delle costruzioni ed aventi oggettivita' giuridica diversa rispetto a quella della mera tutela urbanistica del territorio, come i reati relativi a violazioni di disposizioni dettate dalla legge 2 febbraio 1974, n.64, in materia di costruzioni in zona sismica, o dalla legge 5 novembre 1971, n.1086, in materia di opere in conglomerato cementizio, ovvero dall'art.1 sexies del D.L. 27 giugno 1985, n.312, introdotto dalla legge di conversione 8 agosto 1985, n.431, in materia di tutela delle zone di particolare interesse ambientale. Cio' trova conferma nell'art.39, undicesimo comma, della legge 23 dicembre 1994, n.724, il quale prevede l'ipotesi di conversione dell'istanza di sanatoria presentata a norma dell'art.13 legge n.47 del 1985 in istanza da considerarsi prodotta a mente del successivo art.31 ed, all'uopo, richiede che venga avanzata al comune apposita domanda, corredata dal pagamento all'erario degli oneri dovuti.

SEZ. 3 SENT. 03746 DEL 02/02/1998 (CC.10/11/1997) RV. 209655 PRES. Tridico GS REL. Pioletti G COD.PAR.368 IMP. P.M. in proc Lionetti G PM. (Conf.) Fraticelli M

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Pertinenza - Nozione - Applicabilita' all'edilizia non residenziale - Esclusione.

L. DEL 25/3/1982 NUM. 94

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47

D. L. DEL 23/1/1982 NUM. 9 ART. 7

La qualifica di pertinenza, con conseguente liceita' penale dell'opera eseguita, ai sensi dell'art. 7 del D.L. 23 gennaio 1982 n.9, si applica solo all'edilizia residenziale, e pertanto non puo' estendersi ai manufatti eretti a servizio di una piscina in un centro sportivo. (In proposito la Corte ha ulteriormente precisato che la legge 23 dicembre 1996 n. 662 che semplifica determinati interventi richiedendo per essi la semplice denuncia di inizio attivita', non ha abrogato il D.L./1982 che indica le opere soggette ad autorizzazione gratuita)

SEZ. 3 SENT. 00050 DEL 08/01/1998 (UD.07/11/1997) RV. 209661 PRES. Pioletti G REL. Savignano G COD.PAR.368 IMP. Casa' G PM. (Parz. Diff.) Di Renzo M

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Concessione in sanatoria ex artt. 13 e 22 L.47/1985 - Estinzione dei reati - Violazione della normativa sul cemento armato - Esclusione - Ragione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 13

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 22

L. DEL 5/11/1971 NUM. 1086

La concessione in sanatoria ex art. 13 e 22 della legge 28 febbraio 1985 n. 47 non estingue le violazioni della legge 1086/1971 (sul cemento armato), in conformita' dell'espresso dettato dell'art 22, terzo comma, della legge 47/85, il quale prevede l'estinzione dei (soli) reati previsti dalle norme urbanistiche vigenti, nelle quali non possono essere comprese le norme, come quella sul cemento armato, che pur attenendo all'attivita' edificatoria, sono diverse, sotto il profilo della "ratio" e degli obiettivi perseguiti, da quelle in materia urbanistica.

SEZ. 3 SENT. 00050 DEL 08/01/1998 (UD.07/11/1997) RV. 209662 PRES. Pioletti G REL. Savignano G COD.PAR.368 IMP. Casa' G PM. (Parz. Diff.) Di Renzo M

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Concessione in sanatoria ex artt:13 e 22 L.47/85 - Sospensione della prescrizione - Applicabilita' ai soli reati previsti dalle norme urbanistiche vigenti - Violazione della legge sul cemento armato - Esclusione.

609110 REATO - ESTINZIONE (CAUSE DI) - PRESCRIZIONE - Sospensione della prescrizione - Illeciti urbanistici - Sospensione in pendenza della concessione in sanatoria ex art 13 e 22 L. 47/85 - Applicabilita' ai soli reati urbanistici.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 13

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 22

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 38

L. DEL 5/11/1971 NUM. 1086

La sospensione dell'azione penale prevista dal comma primo dell'art. 22 della legge 28 febbraio 1985 n.47 non comporta la sospensione della prescrizione per i reati esclusi dagli effetti estintivi determinati dal rilascio della concessione in sanatoria, diversamente da quanto previsto in materia di condono edilizio dallo art. 38 della stessa legge. (Nella specie la corte ha escluso che le violazioni della legge n.1086/1971 sul cemento armato rientrino nel concetto di "reati previsti dalle norme urbanistiche" ai quali soli si estendono gli effetti previsti dall'art.22 L.47/85).

SEZ. 3 SENT. 04100 DEL 16/02/1998 (CC.28/11/1997) RV. 209867 PRES. Dinacci U REL. Fiale A COD.PAR.368 IMP. Maniscalco S PM. (Diff.)

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Costruzione abusiva - Ordine di demolizione - Natura amministrativa - Presupposto - Pronuncia di condanna - Estinzione del reato per prescrizione - Applicabilita' - Esclusione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L'ordine di demolizione, di cui al comma nono dell'art. 7 della legge 28 febbraio 1985 n.47,e' sostanzialmente sanzione amministrativa di tipo ablatorio caratterizzata dalla natura giurisdizionale dell'organo al quale l'applicazione e' attribuita e costituisce atto dovuto per il giudice penale solo in conseguenza di una condanna o dell'applicazione di una pena concordata tra le parti. Non e' sufficiente pertanto il mero accertamento della effettiva commissione dell'abuso edilizio ma deve realizzarsi altresì il presupposto di una pronuncia di condanna. (Nel caso la Corte ha annullato l'ordine di demolizione imposto con sentenza dichiarativa di prescrizione).

SEZ. 3 SENT. 04262 DEL 24/02/1998 (CC.10/12/1997) RV. 209870 PRES. Giammanco P REL. Fiale A COD.PAR.368 IMP. Gravoso A. PM. (Conf.)

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Costruzione abusiva - Trasferimento del bene al patrimonio disponibile del Comune - Automaticita' - Condizioni.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

L'effetto ablatorio di cui ai commi 3 e 6 dell'art 7 della legge 47 del 1985 si determina "ipso iure" a seguito del decorso del termine di novanta giorni dalla notifica dell'ingiunzione a demolire qualora la inottemperanza sia volontaria, non sia intervenuta proroga da parte della P.A. per completare la demolizione o il ripristino dello stato dei luoghi, e le aree di sedime non appartengano ad un proprietario del tutto estraneo alla commissione dell'illecito urbanistico.

SEZ. 3 SENT. 04262 DEL 24/02/1998 (CC.10/12/1997) RV. 209871 PRES. Giammanco P REL. Fiale A COD.PAR.368 IMP. Gravoso A. PM. (Conf.)

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Costruzione abusiva - Ingiunzione a demolire - Atto di accertamento dell'inottemperanza - Natura dichiarativa.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

L'atto di accertamento dell'inottemperanza all'ingiunzione a demolire costituisce un semplice atto dichiarativo dell'intervenuto passaggio automatico della proprieta' del bene , cioe' di un effetto gia' prodottosi direttamente per il solo fatto dell'inottemperanza. (Conf.Cons. Stato 20/04/94 n. 333).

SEZ. 3 SENT. 02357 DEL 24/02/1998 (UD.21/11/1997) RV. 209913 PRES. Giammanco P REL. Fiale A COD.PAR.342 IMP. Zauli D ed altri PM. (Conf.) Calderone CR

515001 BELLEZZE NATURALI (PROTEZIONE DELLE) - IN GENERE - Legge n. 431/1985 art. 1 sexies - Sanzione applicabile - Art. 20 lett a) e b) legge 47/1985 - Esclusione - Sanzione di cui all'art. 20 lett.c) legge 47/1985 - Unica pena applicabile - Ragione.

L. DEL 8/8/1985 NUM. 431 ART. 1 SEXIES

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L'unica sanzione applicabile alle violazioni dell'art 1 sexies della legge n.431/1985 e' quella fissata dalla lettera c) dell'art. 20 della legge n.47/1985.Infatti la differente sostanza e valenza del paesaggio rispetto all'urbanistica rende oggettivamente impraticabile ogni trasposizione nella disciplina degli illeciti penali paesistici, degli istituti tipici di trasformazione del territorio attraverso interventi urbanistico-edilizi. Il regime sanzionatorio del pericolo di compromissione del paesaggio, qualora venga commisurato a quello delle violazioni urbanistico-edilizie resta ne-

cessariamente incompleto. Estremamente logica e', pertanto, la previsione di un unico regime sanzionatorio, correlato all'integrita' ambientale quale bene unitario di rilevante entita' sociale. (Cfr. Corte Cost. n. 269/1993 e n. 247/1997).

SEZ. 3 SENT. 01492 DEL 09/02/1998 (UD.01/12/1997) RV. 20992 PRES. Giuliano A REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Svara ed altro PM. (Conf.) Viglietta G

538004 EDILIZIA - DISCIPLINA URBANISTICA - Concessione edilizia - Autorizzazione paesaggistica - Rapporti - Indicazione.

515001 BELLEZZE NATURALI (PROTEZIONE DELLE) - IN GENERE - Concessione edilizia - Autorizzazione paesaggistica - Rapporti - Indicazione.

L. DEL 29/6/1939 NUM. 1497 ART. 7

R. D. DEL 3/6/1940 NUM. 1357 ART. 25

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

D. L. DEL 27/6/1985 NUM. 312 ART. 1

L. DEL 8/8/1985 NUM. 431

L'autorizzazione ai fini paesaggistici richiesta dall'art. 25 del r.d. 3 giugno 1940 n. 1357 (regolamento di attuazione della l. n. 1497 del 1939) costituisce un provvedimento autonomo rispetto alla concessione edilizia, nei cui confronti si pone tuttavia come condizione di efficacia, nel senso che la concessione, pur potendo essere emanata dal sindaco ancor prima dell'adozione del provvedimento posto a protezione del vincolo paesaggistico, diviene efficace solo dopo il rilascio dell'autorizzazione predetta. Ne consegue che una concessione edilizia rilasciata in assenza dell'autorizzazione paesaggistica non e' illegittima ma solo inefficace, sicche' non e' consentito dar corso ai lavori prima della conclusione dell'intero procedimento, configurandosi, nel caso contrario, i reati urbanistici e paesaggistici di cui all'art. 20 lett. c) l. 28 febbraio 1985 n. 47 ed 1 sexies d.l. 27 giugno 1985 n. 312, conv. in l. 8 agosto 1985 n. 431.

SEZ. 3 SENT. 01492 DEL 09/02/1998 (UD.01/12/1997) RV. 209923 PRES. Giuliano A REL. Novarese F COD.PAR.342 IMP. Svara ed altro PM. (Conf.) Viglietta G

515001 BELLEZZE NATURALI (PROTEZIONE DELLE) - IN GENERE - Autorizzazione paesaggistica - Momento di integrazione dell'efficacia - Scadenza del termine concesso al ministro per l'annullamento - Effetti sull'efficacia della concessione edilizia e sulla formazione del silenzio-assenso - Indicazione.

L. DEL 29/6/1939 NUM. 1497 ART. 7

R. D. DEL 3/6/1940 NUM. 1357 ART. 25

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

D. L. DEL 27/6/1985 NUM. 312 ART. 1

L. DEL 8/8/1985 NUM. 431

Poiche', secondo quanto dispone l'art. 1 d.l. 27 giugno 1985 n. 312 (conv. in l. 8 agosto 1985 n. 431), l'autorizzazione paesaggistica e' sottoposta al potere di annullamento del ministro per i B.C.A., essa non puo' considerarsi efficace prima che siano decorsi sessanta giorni dalla data in cui il provvedimento e' pervenuto all'autorita' tutoria; ne deriva che la concessione edilizia relativa a lavori che richiedono l'autorizzazione paesaggistica puo' a sua volta dirsi efficace solo dopo il decorso di tale ulteriore termine e che allo stesso modo solo dopo il decorso di questo puo' formarsi, nel caso in cui sia stata rilasciata un'autorizzazione espressa, il silenzio-assenso su un'istanza di concessione).

SEZ. 3 SENT. 00064 DEL 18/02/1998 (CC.14/01/1998) RV. 210128 PRES. Dinacci U REL. De Maio G COD.PAR.368 IMP. P.M. in proc. Corrado F PM. (Conf.) De Nunzio W

538004 EDILIZIA - DISCIPLINA URBANISTICA - Ordine di demolizione ex art. 7 legge 47/1985 - Mancata previsione nella richiesta di patteggiamento - Obbligo di pronuncia - Sussistenza.

671074 PROCEDIMENTI SPECIALI (COD. PROC. PEN. 1988) - PATTEGGIAMENTO - SENTENZA - IN GENERE - Ordine di demolizione ex art. 7 legge 47/1985 - Mancata previsione nella richiesta - Obbligo di pronuncia - Sussistenza.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 445

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 444

*COST.

L'ordine di demolizione ex art 7 legge 28 febbraio 1985 n. 47 e' un provvedimento dovuto, privo di contenuto discrezionale e necessariamente consequenziale alla sentenza di condanna o ad altra alla stessa equiparata; pertanto non e' disponibile dalle parti in sede di patteggiamento. Conseguentemente detto ordine va disposto anche se mancante nella richiesta.

SEZ. 3 SENT. 01936 DEL 18/02/1998 (UD.14/01/1998) RV. 210130 PRES. Dinacci U REL. Grillo CM COD.PAR.368 IMP. P.M. in proc. Cappelli ed altri PM. (Conf.) De Nunzio W

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Condono edilizio - Fattispecie estintiva di cui all'art.39,comma ottavo legge n.724 del 1994 - Reato ex art. 1 "sexies" legge n. 431 del 1985 - Applicabilita' - Condizioni - Causa estintiva di cui all'art. 22 legge 47 del 1985 - Inapplicabilita'.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 13

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 22

L. DEL 8/8/1985 NUM. 431 ART. 1 SEXIES

L. DEL 23/12/1994 NUM. 724 ART. 39

La definizione agevolata delle violazioni edilizie contemplata dalla legge n.724/1994 non puo' avere nulla a che vedere, attesi il chiaro dettato normativo, la "sedes materiae" e la "ratio legis", con la concessione in sanatoria prevista dagli artt. 13 e 22 legge 47/1985. La fattispecie prevista dall'art. 39, comma 8, legge 724/1994, onde produrre effetti anche in relazione alla diversa violazione di cui all'art. 1 "sexies" legge 431/1985, presuppone:1)la presentazione di una istanza di condono edilizio (o di conversione della richiesta di concessione in sanatoria ex artt.13 e 22 legge 47/1985), 2)il pagamento dell'oblazione, 3)il rilascio della concessione in sanatoria, 4)l'autorizzazione paesaggistica. Non e' quindi sufficiente a produrre gli effetti previsti dall'art. 39 la sussistenza soltanto delle due ultime condizioni.

SEZ. 3 SENT. 03022 DEL 11/03/1998 (UD.12/12/1997) RV. 210142 PRES. Tridico GS REL. Salvago S COD.PAR.368 IMP. Innamorati V PM. (Diff.) Martusciello V

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Reato di cui all'art. 20 lett. a) legge 28 febbraio 1985 n.47 - Costruzione difforme dalla concessione edilizia - Momento consumativo - Realizzazione di opera difforme - Necessita' - Fattispecie.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 17/8/1942 NUM. 1150 ART. 31

L. DEL 17/8/1942 NUM. 1150 ART. 32

La fattispecie prevista dalla lettera a) dell'art. 20 della legge 28 febbraio 1985 n.47, nella ipotesi di costruzioni difformi dalla concessione edilizia, deve ritenersi integrata da qualsiasi opera concretamente realizzata in difformita' della concessione. Pertanto il reato si consuma con l'esecuzione dell'opera non corrispondente a quelle in progetto, e per integrarlo si rende necessario che un'opera sia stata effettivamente realizzata. Tali caratteri difettano nel caso del mero scavo del terreno, anche in misura minore di quanto previsto, non potendosi ricorrere alla presunzione che detto scavo sia suscettibile di comportare in futuro una difformita' dell'intervento urbanistico. (Nella specie la Corte ha escluso il reato de qua nel caso di scavo di m.1 in luogo di quello previsto di m.3,50 annullando la sentenza di condanna emessa sulla presunzione che l'opera sarebbe stata realizzata con una emersione fuori terra superiore a quella concessionata).

SEZ. 3 SENT. 02853 DEL 05/03/1998 (UD.03/02/1998) RV. 210175 PRES. Giuliano A REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Cannizzaro PM. (Conf.) Martusciello V

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Condono edilizio - Sospensione obbligatoria del processo - Presupposti - Produzione in giudizio della domanda e del versamento della prima rata dell'oblazione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 38

In tema di condono edilizio presupposto indefettibile per poter godere della sospensione obbligatoria di cui all'art. 38 l. n. 47 de 1985 e' la produzione della domanda di condono edilizio e del versamento della prima rata dell'oblazione, sicche', attesa la tassativa elencazione della documentazione richiesta, non assume valore sostitutivo l'esibizione di una sentenza, nella quale si asserisce essere stata applicata tale causa estintiva per la costruzione in esame.

SEZ. 2 SENT. 00877 DEL 22/01/1998 (UD.04/12/1997) RV. 210224 PRES. Simeone F REL. Sirena PA COD.PAR.322 IMP. Tosches M PM. (Diff.) Scardaccione EV

606056 REATI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE - DELITTI - DEI PUBBLICI UFFICIALI - ABUSO DI UFFICIO IN CASI NON PREVEDUTI SPECIFICAMENTE DALLA LEGGE - Nuova formulazione conseguente alla legge 16 luglio 1997, n.234 - Necessita' che la norma abbia i caratteri formali e sostanziali delle leggi o dei regolamenti - Necessita' che la norma violata vieti il comportamento posto in essere - Fattispecie: autorizzazione in sanatoria ex art. 13 l. n.47/85.

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Rilascio di concessione in sanatoria in contrasto con gli strumenti urbanistici - Abuso d'ufficio - Nuova formulazione conseguente alla legge 16 luglio 1997, n.234 - Necessita' che la norma abbia i caratteri formali e sostanziali delle leggi o dei regolamenti - Necessita' che la norma violata vieti il comportamento posto in essere.

COD.PEN ART. 323

L. DEL 16/7/1997 NUM. 234

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 13

Perche' la violazione di legge o di regolamento possa integrare, insieme agli altri elementi richiesti dall'art. 323 cod. pen. nella nuova formulazione conseguente alla legge 16 luglio 1997, n.234, il reato di abuso di ufficio e' necessario che la norma violata non sia genericamente strumentale alla regolarità dell'attività amministrativa, ma vieti puntualmente il comportamento del pubblico ufficiale o dell'incaricato di pubblico servizio e che la medesima abbia i caratteri sia formali che sostanziali delle leggi o dei regolamenti. (Fattispecie in tema di autorizzazione in sanatoria ex art.13 della legge 28 febbraio 1985, n.47).

SEZ. 2 SENT. 00877 DEL 22/01/1998 (UD.04/12/1997) RV. 210225 PRES. Simeone F REL. Sirena PA COD.PAR.322 IMP. Tosches M PM. (Diff.) Scardaccione EV

606056 REATI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE - DELITTI - DEI PUBBLICI UFFICIALI - ABUSO DI UFFICIO IN CASI NON PREVEDUTI SPECIFICAMENTE DALLA LEGGE - Nuova formulazione conseguente alla legge 16 luglio 1997, n. 234 - Fatti precedentemente contestati - Costituiscono tuttora reato se corrispondono alla nuova fattispecie - Fattispecie: art. 13 l. n.47/85.

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Rilascio di concessione in sanatoria in contrasto con gli strumenti urbanistici ex art. 13 l. n.47/85 - Abuso di ufficio - Nuova formulazione conseguente alla legge 16 luglio 1997, n. 234 - Fatti precedentemente contestati - Costituiscono tuttora reato se corrispondono alla nuova fattispecie.

COD.PEN ART. 323

L. DEL 16/7/1997 NUM. 234

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 13

COD.PEN ART. 2

*COST.

I fatti punibili ai sensi dell'art. 323 cod. pen. precedente alla riforma intervenuta con la legge 16 luglio 1997, n.234, possono esserlo anche in base al nuovo testo, purché gli elementi costitutivi del reato secondo il nuovo articolo siano stati contenuti in forma esplicita o implicita anche nella norma precedente e siano stati indicati chiaramente nell'imputazione contestata. Poiché secondo l'attuale formulazione il delitto in questione sussiste solo se l'agente ha procurato a sé o ad altri un vantaggio patrimoniale (o ha arrecato ad altri un danno), deve ritenersi non più rilevante penalmente l'abuso volto a procurare un vantaggio ingiusto non patrimoniale. ((Fattispecie in tema di autorizzazione in sanatoria ex art.13 della legge 28 febbraio 1985, n.47, in cui è stato ritenuto che il fatto non fosse più previsto dalla legge come reato essendo stato contestato all'imputato l'ipotesi di cui all'art. 323, primo comma, vecchio testo).

SEZ. 3 SENT. 02704 DEL 03/03/1998 (UD.05/02/1998) RV. 210279 PRES. Savignano G REL. Fiale A COD.PAR.342 IMP. Cattalini G. PM. (Conf.) De Nunzio W

515001 BELLEZZE NATURALI (PROTEZIONE DELLE) - IN GENERE - Legge n.431 del 1985 art. 1 sexies - Sanzione applicabile - Sanzione di cui all'art. 20 lett b) legge 47 del 1985 - Unica pena applicabile - Ragione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 8/8/1985 NUM. 431 ART. 1 SEXIES

In tema di protezione delle bellezze naturali l'unica sanzione applicabile alle violazioni dell'art.1 sexies legge 431 del 1985 è quella fissata dalla lettera c) dell'art. 20 della legge 47 del 1985. L'argomento cardine resta quello della differente sostanza e valenza del paesaggio rispetto all'urbanistica, poiché tale diversità rende oggettivamente impraticabile ogni trasposizione, negli illeciti penali paesistici, degli istituti tipici dell'attività di trasformazione del territorio attraverso interventi urbanistico-edilizi. La legge n.1497 del 1939 ed il relativo regolamento di esecuzione, con le integrazioni introdotte dalla legge n. 431 del 1985, individuano le ipotesi in cui è necessaria l'autorizzazione paesaggistica. In tutte queste ipotesi ogni intervento effettuato in carenza di tale provvedimento o in difformità di esso, purché abbia una oggettiva possibilità di impatto sul paesaggio, pone in pericolo il bene tutelato. Estremamente logica è, dunque, la previsione di un unico regime sanzionatorio, correlato all'integrità ambientale quale bene unitario di rilevante entità sociale e qualificato da una pena edittale certamente consistente nel minimo della sua componente pecuniaria, ma che ha margini assai ampi di adattabilità alle più svariate peculiarità dei casi concreti, secondo i criteri di cui all'art. 133 c.p. (Conf. cass. sez III n.9703114 in corso di massimazione; cfr. Corte Cost. n.269/1993 e n.247/1997).

CONF 9405878 198027

CONF 9502351 201569

CONTRA 9511085 203755

SEZ. 3 ORD. 00292 DEL 05/03/1998 (CC.26/01/1998) RV. 210281 PRES. Tridico GS REL. Imposimato F COD.PAR.368 IMP. Cusimano G. PM. (Conf.) Scardaccione EV

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Lottizzazione abusiva - Natura - Reato permanente e progressivo nell'evento - Momento consumativo - Individuazione - Ultima attività di trasformazione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 18

COST.

Il reato di lottizzazione abusiva ha natura di reato permanente e progressivo nell'evento, che giunge a compimento solo con la ultimazione delle costruzioni. Cio' anche quando le attivita' edificatorie sono portate a termine da persone diverse da quelle che hanno proceduto alla divisione dei terreni in lotti, alla loro vendita ed/o all'esecuzione di alcune opere, in quanto la permanenza cessa solo quando l'intero programma lottizzatorio viene attuato. Cioe' all'epoca di realizzazione dell'ultima opera, sia essa una costruzione abusiva oppure un'opera di urbanizzazione primaria o secondaria. Qualora si tratti di lottizzazione abusiva negoziale l'azione criminosa non si esaurisce nella redazione di atti diretti al frazionamento della proprieta', poiche' l'esecuzione di opere di urbanizzazione ulteriormente compromette la scelta di destinazione e di uso del territorio riservata alla competenza pubblica.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 18

COST.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 19

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 321

La lottizzazione abusiva si configura ad un tempo come illecito amministrativo e come reato, ed in ordine a tale ultima qualificazione e' prevista l'applicazione non solo delle pene di cui all'art. 20 lett c) legge 47 del 1985, ma anche la confisca obbligatoria. Tale previsione rende legittimo il sequestro preventivo avente ad oggetto non solo i terreni lottizzati, ma anche le opere su di essi costruite.

SEZ. 3 SENT. 03209 DEL 13/03/1998 (UD.29/01/1998) RV. 210290 PRES. Papadia U REL. Fiale A COD.PAR.368 IMP. Lombardi R. ed altro PM. (Parz. Diff.) Frangini B

538010 EDILIZIA - ZONE SISMICHE - Concessione in sanatoria - Estinzione dei reati urbanistici - Estensione ai reati concernenti le costruzioni in zone sismiche - Esclusione - Ragione.

L. DEL 2/2/1974 NUM. 64

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 22

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 13

La concessione in sanatoria ex artt. 13 e 22 legge 28 febbraio 1985 n.47 estingue i reati contravvenzionali previsti dalle norme urbanistiche vigenti, ed alla nozione di norme urbanistiche non puo' ricondursi la legge 2 febbraio 1974 n.64, che prevede la disciplina per le costruzioni da eseguirsi nelle zone sismiche, in quanto avente oggettivita' diversa rispetto a quella che riguarda l'assetto del territorio sotto il profilo edilizio.

SEZ. 3 SENT. 03209 DEL 13/03/1998 (UD.29/01/1998) RV. 210291 PRES. Papadia U REL. Fiale A COD.PAR.368 IMP. Lombardi R. ed altro PM. (Parz. Diff.) Frangini B

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Concessione in sanatoria ex art.13 legge 28 febbraio 1985 n.47 - Effetto estintivo di cui all'art. 22 - Ambito di applicazione - Responsabili dell'abuso.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 13

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 22

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 6

In caso di rilascio di concessione in sanatoria ex art. 13 legge 28 febbraio 1985 n. 47, la speciale causa di estinzione del reato di cui all'art. 22 si estende a tutti i responsabili dell'abuso (come individuati dall'art. 6 stessa legge) e non ai soli soggetti che abbiano chiesto ed ottenuto il provvedimento. In proposito occorre tenere conto della valenza sostanziale ed oggettiva dell'accertamento di conformita' disciplinato dall'art.13; nonche' che il meccanismo di estinzione in questione, diversamente da quanto stabilito per la procedura di "condono", non si fonda sul pagamento di una somma a titolo di oblazione, ma sull'effettivo rilascio della concessione sanante. (Cfr Corte Cost.23 marzo 1988 n. 370).

SEZ. 6 SENT. 03396 DEL 18/03/1998 (UD.02/03/1998) RV. 210325 PRES. Trojano P REL. De Roberto G COD.PAR.368 IMP. Calisse ed altri PM. (Parz. Diff.) Galgano V

538006 EDILIZIA - LICENZA DI COSTRUZIONE - Concessione edilizia illegittima - Potere di accertamento del giudice penale - Contenuto - Indicazione - Fattispecie in cui e' stata configurata la contravvenzione di cui all'art. 20, lett. c), della legge 28 febbraio 1985, n. 47 in presenza di una concessione edilizia illegittima.

555017 GIURISDIZIONE (COD. PROC. PEN. 1930) - POTERI E OBBLIGHI DEL GIUDICE - NEI CONFRONTI DELLA P.A. - SINDACATO DEL GIUDICE ORDINARIO - Concessione edilizia illegittima - Potere di accertamento del giudice penale - Contenuto - Indicazione - Fattispecie in cui e' stata configurata la contravvenzione di cui all'art. 20, lett. c), della legge 28 febbraio 1985, n. 47 in presenza di una concessione edilizia illegittima.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20 COMMA LETT. C

L'interesse protetto dalla legge 28 febbraio 1985, n. 47 deve individuarsi in quello sostanziale alla protezione del territorio in conformita' alla normativa urbanistica. Pertanto, nell'ipotesi in cui si edifichi con concessione edilizia illegittima, non viene coinvolto il potere dell'autorita' giudiziaria di disapplicare un atto amministrativo illegittimo, ma il potere di accertamento che compete al giudice penale in ordine a un provvedimento che costituisce

presupposto o elemento costitutivo di un reato; cosicché l'esame del giudice penale deve riguardare non l'esistenza "ontologica" del provvedimento amministrativo, ma l'integrazione o meno della fattispecie penale in vista dell'interesse sostanziale che tale fattispecie assume a tutela, nella quale gli elementi di natura extrapenale convergono organicamente, assumendo una valenza descrittiva. A tale stregua, il reato di esecuzione di lavori edili in assenza di concessione può ravvisarsi anche in presenza di una concessione illegittima, ferma restando, per la punibilità di chi ha assentito la concessione o, comunque, ha partecipato ad atti di procedura volti all'emanazione del provvedimento amministrativo, la prova della collusione con il privato. (Fattispecie in cui è stata configurata la contravvenzione di cui all'art. 20, lett. c), della legge 28 febbraio 1985, n. 47 in presenza di una concessione edilizia illegittima).

SEZ. 6 SENT. 03396 DEL 18/03/1998 (UD.02/03/1998) RV. 210326 PRES. Trojano P REL. De Roberto G COD.PAR.422 IMP. Calisse ed altri PM. (Parz. Diff.) Galgano V

673020 PROVE (COD. PROC. PEN. 1988) - MEZZI DI PROVA - DOCUMENTI - IN GENERE - Sentenze irrevocabili acquisite ex art. 238 bis cod. proc. pen. - Criteri di valutazione - Indicazione - Fattispecie di concessione edilizia illegittima in quanto conseguente ad abuso di ufficio accertato con sentenza irrevocabile.

655004 COSA GIUDICATA (COD. PROC. PEN. 1988) - EFFICACIA - IN GENERE - Sentenze irrevocabili acquisite ex art. 238 bis cod. proc. pen. - Criteri di valutazione - Indicazione - Fattispecie di concessione edilizia illegittima in quanto conseguente ad abuso di ufficio accertato con sentenza irrevocabile.

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 187

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 192 COMMA 3

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 238 COMMA 2 *COST.

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 648

COD.PEN ART. 323

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20 COMMA LETT. B

Una volta acquisite a norma dell'art. 238 bis cod. proc. pen., le sentenze irrevocabili sono valutabili entro i limiti indicati dagli artt. 187 e 192, comma terzo, cod. proc. pen.. Pertanto, il giudice, perché tali sentenze assurgano a dignità di prova nel processo nel quale vengono acquisite, deve, in primo luogo, nel contraddittorio delle parti, accertare la veridicità dei fatti ritenuti come dimostrati dalle dette sentenze e rilevanti ex art. 187 cod. proc. pen., salva la facoltà dell'imputato di essere ammesso a provare il contrario. Inoltre, il giudice è tenuto, su richiesta dell'accusa, ad acquisire al dibattimento, nel contraddittorio delle parti, gli elementi di prova che confermino la veridicità dei fatti accertati nelle sentenze irrevocabili, che divengono, in tal modo, fonti di prova del reato per cui si procede. (Fattispecie di concessione edilizia illegittima in quanto conseguente ad abuso di ufficio accertato con sentenza irrevocabile).

SEZ. 6 SENT. 03396 DEL 18/03/1998 (UD.02/03/1998) RV. 210327 PRES. Trojano P REL. De Roberto G COD.PAR.368 IMP. Calisse ed altri PM. (Parz. Diff.) Galgano V

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Reati - Sospensione dei procedimenti prevista da decreti legge decaduti per mancata conversione in legge - Mantenimento della efficacia sospensiva della decorrenza del termine di prescrizione - Sussistenza - Ragioni.

609110 REATO - ESTINZIONE (CAUSE DI) - PRESCRIZIONE - Reati in materia edilizia e urbanistica - Sospensione dei procedimenti prevista da decreti legge decaduti per mancata conversione in legge - Mantenimento della efficacia sospensiva della decorrenza del termine di prescrizione - Sussistenza - Ragioni.

COD.PEN ART. 157

*COST.

COD.PEN ART. 159

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 44

L. DEL 23/12/1994 NUM. 724 ART. 39

In tema di reati in materia di edilizia e urbanistica, la sospensione dei procedimenti penali e del corso della prescrizione, prevista dai vari decreti legge emanati tra il luglio del 1994 e il settembre del 1996, tutti decaduti per mancata conversione in legge, costituisce un effetto irreversibile di tali fonti normative, sicché, una volta intervenuta, opera in maniera definitiva sul computo del termine prescrizione a norma dell'art. 159 cod. pen., non interferendo su tale irreversibilità di effetto il disposto costituzionale secondo cui i decreti legge non convertiti perdono efficacia sin dall'inizio. (Vedi Cass., sez. III, sent. n. 02205, u.p. 29 settembre 1997, Onolfo, in corso di massimazione).

SEZ. 4 SENT. 02078 DEL 19/02/1998 (UD.17/12/1997) RV. 210352 PRES. Satta Flores B REL. Losapio MD COD.PAR.368 IMP. Cimino PM. (Conf.) Galati G

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Abusiva - Prescrizione del reato - Ordine di demolizione - Cessazione di efficacia - Competenza dell'Autorità amministrativa.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20 COMMA LETT. B

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

L'estinzione per prescrizione del reato di costruzione abusiva, di cui all'art. 20 legge n. 47 del 1985, travolge l'ordine di demolizione del manufatto abusivo, di cui all'art. 7 stessa legge, fermo restando il potere-dovere dell'autorita' amministrativa.

SEZ. 3 SENT. 03277 DEL 16/03/1998 (UD.03/02/1998) RV. 210353 PRES. Giuliano A REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Volpe PM. (Conf.) Martusciello V

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Condonò edilizio - Richiesta di integrazione della documentazione da parte della P.A. - Inosservanza - Conseguenze - Improcedibilita' della domanda - Fattispecie.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 38

L. DEL 23/12/1996 NUM. 662 ART. 2 COMMA 38 *COST.

In tema di condono edilizio, nell'ipotesi in cui l'amministrazione comunale richiede l'integrazione della documentazione (nella specie: eseguito versamento dell'oblazione, piante e sezioni delle opere di cui si chiede la sanatoria), la domanda di sanatoria diviene improcedibile qualora detto adempimento non venga compiuto entro il termine di tre mesi stabilito dal comma trentottesimo dell'art. 2 della legge 23 dicembre 1996, n. 662: in tal caso, infatti, non può essere più accertata la congruita' dell'oblazione e non sussistono gli estremi per un'ulteriore sospensione del procedimento in base all'art. 38 della legge 28 febbraio 1985, n. 47.

SEZ. 3 SENT. 00302 DEL 25/03/1998 (CC.26/01/1998) RV. 210400 PRES. Tridico GS REL. Savignano G COD.PAR.368 IMP. Ganci e altri PM. (Conf.) Scardaccione EV

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Lottizzazione e concessione - Distinzione - Ragioni - Conseguenze.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 18

COST.

In materia di violazione edilizia il piano di lottizzazione e la licenza edilizia singola con l'impegno del privato ad eseguire le opere di urbanizzazione primaria sono fattispecie distinte sia per presupposti che per contenuto, in quanto la convenzione di lottizzazione prevede anche l'accollo di una quota parte delle opere di urbanizzazione secondaria, sicché l'impegno del privato ad eseguire le opere di urbanizzazione primaria non può surrogare la mancanza di un piano di lottizzazione, poiché l'urbanizzazione dei terreni deve essere programmata per zona e non avvenire in occasione dell'edificazione dei singoli lotti. Perciò costituisce lottizzazione abusiva anche la nuova utilizzazione del terreno a scopo di insediamento residenziale pur se sia domandata una sola concessione edilizia ovvero siano rilasciate una pluralità di concessioni nella zona interessata dal nuovo insediamento, tanto più che la concessione edilizia non ha la funzione di pianificare l'uso del territorio.

SEZ. 3 SENT. 02906 DEL 07/03/1998 (UD.28/11/1997) RV. 210460 PRES. Dinacci U REL. Franco A COD.PAR.368 IMP. Bortoluzzi M. PM. (Diff.) Fraticelli M

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Illegittimita' della concessione - Controllo del giudice - Disapplicazione della concessione - Esclusione - Configurabilita' del reato di cui all'art 20 lett a) legge 28 febbraio 1985 n. 47 - Violazione macroscopica - Necessita'.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 20/3/1865 NUM. 2248 ALL. E

In caso di concessione edilizia illegittima il giudice penale non può disapplicare la concessione ed equiparare i lavori a quelli eseguiti in assenza di concessione ed integranti, pertanto, il reato di cui all'art. 20 lett b) legge 28 febbraio 1985 n.47. Tuttavia le opere eseguite in base a concessione edilizia illegittima, per l'obbligo di conformità alle norme urbanistiche introdotto con l'art. 6 legge n.47, possono integrare il reato di cui alla lett.a) stesa legge. In tale caso, per la presunzione di legittimita' degli atti amministrativi e per la esigenza di certezza dei rapporti giuridici che da essi derivano, deve escludersi l'elemento soggettivo della contravvenzione di cui all'art. 20 lettera a) quando la violazione della norma urbanistica, derivante da legge, da regolamento o da strumento urbanistico, non sia grossolana o macroscopica.

SEZ. 3 SENT. 04135 DEL 03/04/1998 (UD.20/02/1998) RV. 210504 PRES. Giammanco P REL. Fiale A COD.PAR.342 IMP. Settimi A. PM. (Diff.) Frangini B

515001 BELLEZZE NATURALI (PROTEZIONE DELLE) - IN GENERE - Legge 8 agosto 1985 n.431 - Sospensione condizionale della pena - Subordinata all'ordine di rimessione in pristino - Legittimita'.

L. DEL 8/8/1985 NUM. 431 ART. 1 SEXIES

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47

COD.PEN ART. 165

In tema di protezione delle bellezze naturali deve ritenersi legittima la subordinazione della sospensione condizionale della pena all'ordine di rimessione in pristino previsto dall'art. 1 sexies della legge 8 agosto 1985 n. 431. Infatti e' sicuramente possibile l'utilizzazione del disposto dell'art. 165 c.p., rivolto a rafforzare il ravvedimento del condannato, poiché la non autorizzata immutazione dello stato dei luoghi, in zona sottoposta a vincolo

paesaggistico, ben può comportare conseguenze dannose o pericolose; inoltre la sanzione specifica della rimessione ha una funzione direttamente ripristinatoria del bene offeso e quindi si riconnette al preminente interesse di giustizia sotteso all'esercizio dell'azione penale. Peraltro l'obbligo di ripristino si colloca su un piano diverso ed autonomo rispetto a quello dei poteri della pubblica amministrazione e delle valutazioni della stessa, configurandosi come conseguenza necessaria sia dell'esigenza di recuperare l'integrità dell'interesse tutelato, sia del giudizio di disvalore che il legislatore ha dato all'attuazione di interventi modificativi del territorio in zone di particolare interesse ambientale. (cfr.

Corte Cost. 20/07/1994 n.318)

SEZ. 3 SENT. 03849 DEL 27/03/1998 (UD.09/02/1998) RV. 210647 PRES. Tridico GS REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Maffullo e altro PM. (Conf.) Scardaccione EV

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Sagoma - Nozione - Conseguenze in ordine al regime delle varianti in corso d'opera - Fattispecie: inapplicabilità di detto regime a scala esterna di accesso al primo piano, mensole e sporti.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 15

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20 COMMA LETT. A

La sagoma di una costruzione concerne il contorno che viene ad assumere l'edificio ivi comprese le strutture perimetrali con gli aggetti e gli sporti, sicché solo le aperture che non prevedano superfici sporgenti rientrano nella nozione di sagoma e sono sottoposte al regime delle c.d. varianti in corso d'opera. (Nella specie la S.C. ha negato l'assoggettamento a tale regime di una scala esterna di accesso al primo piano, di una mensola su entrambi i lati con riguardo ai solai di calpestio e di sottotetto del primo piano, di uno sporto al solaio del sottotetto).

SEZ. 3 SENT. 05376 DEL 07/05/1998 (UD.23/03/1998) RV. 210746 PRES. Giammanco P REL. Teresi A COD.PAR.368 IMP. P.M. in proc Ribisi G. PM. (Conf.) Fraticelli M

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Condono edilizio - Condizioni per l'ottenimento - Controllo del giudice - Legittimità - Ambito.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 38

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 39

L. DEL 23/12/1994 NUM. 724 ART. 39

In tema di condono edilizio il controllo sulla ricorrenza delle condizioni non costituisce esercizio di una potestà riservata alla P.A., cui competono tutti gli accertamenti relativi alla sanatoria amministrativa, spettando al giudice penale il potere-dovere di espletare ogni accertamento per stabilire l'applicabilità della causa di estinzione del reato, sicché, quando risulti che le opere edilizie abusive non siano state ultimate entro il termine stabilito che l'immobile superi la volumetria di settecentocinquanta metri cubi, l'imputato non può beneficiare del condono edilizio.

SEZ. 3 SENT. 07640 DEL 01/07/1998 (UD.25/05/1998) RV. 210850 PRES. Giammanco P REL. Giammanco P COD.PAR.368 IMP. Del Grosso ed altri PM. (Conf.) Vacca G

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Reati urbanistici - Lottizzazione abusiva - Cessazione della permanenza in caso di successiva effettuazione di attività edificatoria - Coincidenza con l'esaurimento di detta attività - Realizzazione di quest'ultima da parte di soggetti diversi dal lottizzatore - Indifferenza.

609110 REATO - ESTINZIONE (CAUSE DI) - PRESCRIZIONE - Decorrenza - Lottizzazione abusiva seguita da effettuazione di attività edificatoria - Reato progressivo nell'evento - Cessazione della permanenza con l'esaurimento della suddetta attività - Decorrenza, dallo stesso momento, del termine prescrizionale.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 18

COST.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

COD.PEN ART. 158

Pur essendovi distinzione fra il reato di lottizzazione abusiva a scopo edificatorio e quello di costruzione abusiva nell'area oggetto di detta lottizzazione, la permanenza del primo di detti reati (da qualificare come progressivo nell'evento), viene a cessare, qualora si sia dato luogo ad effettiva attività edificatoria, anche ad opera di soggetti diversi dal lottizzatore, solo con l'esaurimento della suindicata attività, per cui solo da tale momento inizia a decorrere il relativo termine prescrizionale.

CONF 9512212 203909

SEZ. 3 SENT. 04205 DEL 07/04/1998 (UD.06/03/1998) RV. 210853 PRES. Papadia U REL. Grillo CM COD.PAR.368 IMP. Monti R. PM. (Diff.) Scardaccione EV

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Opere interne non comportanti modifiche della sagoma e dei prospetti - Denuncia di inizio attività - Sufficienza - Immobili assoggettati a tutela - Esclusione - Ragione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 26

L. DEL 23/12/1996 NUM. 662 ART. 2 COMMA 60

*COST.

L. DEL 7/8/1990 NUM. 241 ART. 19

L. DEL 24/12/1993 NUM. 537 ART. 2

Le opere interne di singole unita' immobiliari che non comportino modifiche della sagoma e dei prospetti e non rechino pregiudizio alla statica dell'immobile richiedono, in luogo dell'atto di assenso dell'amministrazione, la denuncia di inizio attivita'. Pertanto l'art. 26 della legge 28 febbraio 1985 n. 47 deve ritenersi implicitamente abrogato. Tale procedura non e' pero' praticabile in relazione agli immobili singolarmente vincolati ai sensi delle leggi 1 giugno 1939 n.1089 e 29 giugno 1939 n.1497, ed a quelli assoggettati dagli strumenti urbanistici a discipline volte alla tutela delle loro caratteristiche paesaggistiche, ambientali, storicoarcheologiche, storico-artistiche, storico-architettoniche e storico-testimoniali.

SEZ. 3 SENT. 01093 DEL 12/05/1998 (CC.24/03/1998) RV. 210857 PRES. Giammanco P REL. Teresi A COD.PAR.368 IMP. Lucifero M. PM. (Conf.) Ciampoli L

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Concessione edilizia in assenza di autorizzazione ex legge 1497 del 1939 - Illegittimita' della concessione - Esclusione - Lavori ugualmente eseguiti - Reati urbanistici e paesaggistici - Integrazione.

L. DEL 8/8/1985 NUM. 431 ART. 1 SEXIES

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20 COMMA LETT. C

L. DEL 29/6/1939 NUM. 1497

L'omesso rilascio dell'autorizzazione ai fini paesaggistici richiesta dall'art 25 del regolamento di attuazione della legge 1497 del 1939 costituisce una mera irregolarita' procedimentale che non rende illegittima la concessione edilizia, ma impedisce che i lavori possano essere iniziati senza avere ottenuto detta autorizzazione; con l'ulteriore conseguenza che la esecuzione degli stessi configura i reati urbanistici e paesaggistici di cui agli art. 20 lett. c) legge 47 del 1985 e 1 sexies legge 431 del 1985.

SEZ. 3 SENT. 05535 DEL 12/05/1998 (UD.24/03/1998) RV. 210858 PRES. Giammanco P REL. Teresi A COD.PAR.368 IMP. P.M. in proc. Mannelli G. ed altri PM. (Diff.) Ciampoli L

538006 EDILIZIA - LICENZA DI COSTRUZIONE - Concessione per ristrutturazione - Sua integrale ricostruzione -Reato di costruzione in assenza di concessione - Sussistenza.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

In materia edilizia qualora, ottenuta la concessione per eseguire la ristrutturazione di un fabbricato, si demolisca lo stesso, ricostruendolo integralmente "ex novo", deve ritenersi sussistere il reato di costruzione in assenza di concessione. Cio' in quanto lo stabile preesistente viene sostituito con uno completamente nuovo, che non ha nessun riferimento con quello di cui alla ottenuta concessione.

SEZ. 3 SENT. 05353 DEL 07/05/1998 (UD.20/03/1998) RV. 210866 PRES. Giammanco P REL. Fiale A COD.PAR.368 IMP. Di Chiara C. PM. (Conf.) Calderone CR

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Condono edilizio - Oblazione effettuata da soggetto diverso dall'imputato - Estensione del beneficio - Esclusione - Fattispecie.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 38

In tema di condono edilizio qualora la domanda di oblazione ed il versamento della somma dovuta siano effettuate da persona diversa dall'imputato, quest'ultimo non puo' trarre vantaggio dall'iniziativa di un altro soggetto (salvo che si tratti di comproprietario). (Nella specie la Corte ha respinto il ricorso dell'imputato usufruttuario in presenza di oblazione effettuata dal solo proprietario)

SEZ. 3 SENT. 01120 DEL 19/05/1998 (CC.27/03/1998) RV. 210947 PRES. Tridico GS REL. Salvago S COD.PAR.392 IMP. Di Colo P. PM. (Conf.)

614001 SANITA' PUBBLICA - IN GENERE - Licenza di abitabilita' - Assenza - Invocabilita' del condono edilizio - Periodo successivo al 1 ottobre 1983 - Esclusione - Ragione.

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Licenza di abitabilita' - Assenza - Invocabilita' del condono - Periodo successivo al 1 ottobre 1983 - Esclusione - Ragione.

R. D. DEL 27/7/1934 NUM. 1265 ART. 221

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 38

La procedura di condono per la sanatoria degli abusi edilizi non incide sulla configurabilita' della contravvenzione di cui all'art. 221 del T.U. delle leggi sanitarie (R.D. 27 luglio 1934 n. 1265), stante peraltro il carattere permanente di tale reato. La procedura di condono non comporta pertanto la sospensione del procedimento penale per la perseguibilita' della detta contravvenzione, e se e' vero che in base all'art. 38 legge 28 febbraio 1985 n. 47, l'oblazione interamente corrisposta estingue anche il reato di cui all'art. 221, e' pur vero che l'estinzione opera in ordine alla sola condotta antecedente al 1 ottobre 1983. Il proprietario che intenda continuare ad adibire ad uso abitativo l'immobile oggetto di condono dopo tale data ha l'obbligo di munirsi della predetta licenza di abitabilita'.

SEZ. 3 SENT. 05882 DEL 19/05/1998 (UD.27/03/1998) RV. 210954 PRES. Tridico GS REL. Salvago S COD.PAR.368 IMP. Salutari V. PM. (Conf.)

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Condono edilizio - Prescrizione - Sospensioni di cui agli artt. 38 e 44 legge 47 del 1985 e 2 legge 662 del 1996.

L. DEL 23/12/1996 NUM. 662 ART. 2

*COST.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 38

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 44

L. DEL 23/12/1994 NUM. 724 ART. 39

In materia di condono edilizio al periodo ordinario di prescrizione vanno aggiunti 223 giorni per la sospensione introdotta dall'art. 29 della legge 724 del 1994, nella parte in cui recepisce l'art. 44 della legge 28 febbraio 1985 n. 47, che per essere disposta direttamente dal legislatore ha carattere automatico. Va altresì aggiunto l'ulteriore termine di anni due, dal 31 marzo 1995 al 31 marzo 1997, per la sospensione di cui agli artt. 38 della legge 47 del 1985 e 2, comma 40, della legge 23 dicembre 1996 n. 662, che si applica allorché sussista una istanza di condono e la ricevuta dell'effettuato versamento.

SEZ. 3 SENT. 06160 DEL 26/05/1998 (UD.14/04/1998) RV. 210962 PRES. Avitabile D REL. Grassi A COD.PAR.368 IMP. P.M. in proc. Floris M. PM. (Conf.) Calderone CR

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Condono edilizio - Estinzione del reato - Condizioni - Congruita' dell'oblazione - Certificazione - Necessita'.

L. DEL 23/12/1994 NUM. 724 ART. 39

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 38

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 39

In materia di condono edilizio la dichiarazione di estinzione dei reati consegue all'avvenuto accertamento che la costruzione abusiva che si intende sanare sia stata completata al rustico entro il 31 dicembre 1993, che essa non superi i limiti di volumetria previsti, che la domanda di condono sia stata presentata tempestivamente, che le somme versate siano state correttamente autoliquidate dall'istante, fatto del quale si ha certezza attraverso la certificazione della loro congruità da parte dell'amministrazione competente.

SEZ. 3 SENT. 06671 DEL 05/06/1998 (UD.04/05/1998) RV. 210977 PRES. Tonini PM REL. Morgigni A COD.PAR.368 IMP. P.M. in proc. Losito V. ed altri PM. (Diff.) Frangini B

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Bene giuridico tutelato - Tutela sostanziale dell'assetto del territorio - Conformita' alle previsioni urbanistiche - Sussistenza - Verifica di legalita' sulla concessione - Ambito.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

In tema di reati edilizi l'interesse protetto è non soltanto quello formale della realizzazione della costruzione nel rispetto della concessione, ma anche quello della tutela sostanziale del territorio, il cui sviluppo deve avvenire in conformità alle previsioni urbanistiche. La concessione, costituendo un elemento normativo delle fattispecie tipiche di cui all'art 20 legge 28 febbraio 1985 n.47, va sottoposta a verifica di legalità da parte dell'autorità giudiziaria, la quale deve accertare che il provvedimento sia conforme al modello legale previsto, anche con riferimento all'osservanza della normativa vigente in materia.

SEZ. 3 SENT. 06671 DEL 05/06/1998 (UD.04/05/1998) RV. 210978 PRES. Tonini PM REL. Morgigni A COD.PAR.368 IMP. P.M. in proc. Losito V. ed altri PM. (Diff.) Frangini B

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Costruzione in zona soggetta a vincolo paesaggistico - Concessione rilasciata senza il preventivo nulla osta - Illegittimita'.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 8/8/1985 NUM. 431 ART. 1

In tema di reati edilizi, qualora la zona sia sottoposta a vincolo paesaggistico la relativa autorizzazione si inserisce nel procedimento di rilascio della concessione e ne condiziona l'emanazione, assumendo il ruolo di presupposto. Ne consegue che la concessione è priva di efficacia qualora il Sindaco l'abbia rilasciata in assenza del c.d. nulla osta.

SEZ. 3 SENT. 06652 DEL 05/06/1998 (UD.27/04/1998) RV. 210984 PRES. Tonini PM REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Pisano A. ed altro PM. (Conf.) Vacca G

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Costruzione abusiva - Qualita' di proprietario - Coniugi conviventi - Atto formale - Necessita' - Esclusione - Ragione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

In materia edilizia la qualità di committenti oltre che di proprietari dell'opera abusiva discende dalla qualità di coniugi conviventi in caso di ampliamento di un immobile dagli stessi abitato. Peraltro trattandosi di opera abusiva

non e' possibile richiedere un atto formale attestante la proprieta', ma e' sufficiente l'applicazione del principio civilistico dell'accessione.

SEZ. 3 SENT. 07140 DEL 15/06/1998 (UD.05/05/1998) RV. 211212 PRES. Papadia U REL. Morgigni A COD.PAR.368 IMP. Picchianti D PM. (Conf.) Ciampoli L

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Ultimazione - Nozione - Differenza in materia di condono edilizio.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 31

In materia edilizia la nozione di ultimazione assume un diverso significato se prospettata ai fini della individuazione del momento di cessazione della permanenza del reato edilizio ovvero del condono edilizio. Nel primo caso deve ritenersi esistente detto requisito quando siano state eseguite anche le rifiniture. In materia di condono trova invece applicazione il concetto stabilito dall'art. 31 della legge 28 febbraio 1985 n.47; tale norma considera ultimato uno stabile qualora sia completato il rustico ed eseguita la copertura.

SEZ. 3 SENT. 07140 DEL 15/06/1998 (UD.05/05/1998) RV. 211213 PRES. Papadia U REL. Morgigni A COD.PAR.368 IMP. Picchianti D. PM. (Conf.) Ciampoli L

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Completamento dell'edificio - Copertura a tegole - Individuazione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47

In materia edilizia nell'ipotesi di fabbricato per il quale sia previsto il tetto a tegole, qualora queste non siano state ancora sistemate, la copertura deve essere considerata "in itinere" e non ancora perfezionata, non essendo ancora definitiva e stabile fino alla collocazione delle medesime. In questo caso, infatti, l'edificio non ha concreta funzionalita' poiche' non e' protetto dalle intemperie e, comunque, il tetto non ha ancora una configurazione definitiva.

SEZ. 3 SENT. 07148 DEL 15/06/1998 (UD.07/05/1998) RV. 211219 PRES. Tridico GS REL. Teresi A COD.PAR.368 IMP. Dionisi L PM. (Parz. Diff.) De Nunzio W

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Costruzione abusiva - Affermazione di penale responsabilita' del proprietario - In conseguenza della qualita' - Sussistenza - Esclusione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

COD.PEN ART. 110

In materia edilizia il proprietario risponde dei relativi reati non in quanto tale, ma solo se abbia la disponibilita' dell'immobile ed abbia dato incarico dei lavori o li abbia eseguiti personalmente; mentre se l'incarico sia stato dato da altro proprietario o da altro detentore, non puo' essere ritenuto responsabile dell'abuso, anche se abbia espresso adesione alla realizzazione dell'opera.

SEZ. 3 SENT. 07148 DEL 15/06/1998 (UD.07/05/1998) RV. 211220 PRES. Tridico GS REL. Teresi A COD.PAR.368 IMP. Dionisi L PM. (Parz. Diff.) De Nunzio W

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Costruzione abusiva - Sospensione condizionale della pena - Subordinazione alla demolizione del manufatto - Legittimita'.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

COD.PEN ART. 163

In tema di reati edilizi e' legittima la subordinazione della sospensione condizionale della pena all'esecuzione della demolizione da parte del condannato, considerando che l'ordine di demolizione ha una funzione ripristinatoria del bene offeso e si riconnette, quindi, all'interesse sotteso all'esercizio dell'azione penale. La clausola normativa "se non altrimenti eseguita" di cui all'ultimo comma dell'art. 7 legge 28 febbraio 1985 n.47 non attiene ad un limite estrinseco al potere del giudice, ma considera la eventualita' del suo esercizio, che puo' renderlo "inutiliter datum" quando l'offesa sia rimossa anche mediante acquisizione al patrimonio del Comune.

SEZ. 3 SENT. 07847 DEL 03/07/1998 (UD.27/05/1998) RV. 211353 PRES. Avitabile D REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Todesco M ed altri PM. (Conf.) Di Zenzo C

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Condono edilizio - Opere non completate per effetto di provvedimenti amministrativi o giurisdizionali - Anche se promananti dal G.O. - Applicabilita'.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 43

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 35

In tema di condono edilizio l'art. 43 della legge 28 febbraio 1985 n. 47, nel prevedere al quarto comma che possono ottenere la sanatoria le opere non ultimate per effetto di provvedimenti amministrativi o giurisdizionali limitatamente alle strutture realizzate ed ai lavori strettamente necessari alla loro funzionalita', non puo' essere inteso come limitato solo ai provvedimenti degli organi giurisdizionali amministrativi. Infatti la disposizione dell'art. 43 si configura quale norma di favore per chi abbia rispettato i provvedimenti amministrativi o giurisdizionali (in genere).

SEZ. 3 SENT. 07847 DEL 03/07/1998 (UD.27/05/1998) RV. 211354 PRES. Avitabile D REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Todesco M ed altri PM. (Conf.) Di Zenzo C

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Reati edilizi - Condono edilizio - Omessa sospensione del procedimento - Conseguenze - Nullita' - Esclusione - Previsione di sanzione processuale - Esclusione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 38

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 44

L. DEL 23/12/1994 NUM. 724 ART. 39

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 177

In tema di illeciti urbanistici la mancata erronea sospensione del procedimento non produce alcuna nullita', essendo tale omissione priva di sanzione processuale. Infatti il principio di tassativita' delle nullita' non consente di inquadrare tale omissione in questa categoria generale.

SEZ. 3 SENT. 07847 DEL 03/07/1998 (UD.27/05/1998) RV. 211355 PRES. Avitabile D REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Todesco M ed altri PM. (Conf.) Di Zenzo C

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Condono edilizio - Sanatoria richiesta per parte dell'immobile - Legittimita' - Esclusione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 38

In materia di condono edilizio l'oblazione non puo' essere particellizzata e frazionata, ma deve essere considerata in maniera unitaria per l'intero immobile in relazione alla imputazione contestata ed ai principi applicati in tema di concorso di persone nel reato o in base all'art. 6 legge 47 del 1985, potendo poi il soggetto interessato usufruire dei differenti importi stabiliti in rapporto alle particolari situazioni fattuali.

SEZ. 3 SENT. 07623 DEL 01/07/1998 (UD.22/05/1998) RV. 211431 PRES. Giammanco P REL. Teresi A COD.PAR.368 IMP. Regis L PM. (Conf.) Martusciello V

538006 EDILIZIA - LICENZA DI COSTRUZIONE - Concessione per la ristrutturazione - Demolizione e ricostruzione - Reato di costruzione in assenza di concessione - Sussistenza.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20 COMMA LETT. B

In materia di reati edilizi nell'ipotesi in cui, ottenuta la concessione per eseguire la ristrutturazione di un fabbricato, si demolisca lo stesso, ricostruendolo integralmente "ex novo", deve ritenersi sussistere il reato di costruzione in assenza di concessione, perche' lo stabile preesistente viene sostituito con uno completamente nuovo, che nessun riferimento ha con quello di cui alla ottenuta concessione.

SEZ. 5 SENT. 10309 DEL 30/09/1998 (UD.25/08/1998) RV. 211476 PRES. Consoli G REL. Salvago S COD.PAR.368 IMP. LICATA PM. (Conf.) Ciampoli L

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Reato - Lavori in assenza o difformita' dalla concessione - Sospensione della pena - Subordinata dal giudice alla rimozione del danno - Legittimita' - Ragioni.

577050 PENA - SOSPENSIONE CONDIZIONALE - Reati edilizi - Subordinazione alla eliminazione del danno - Ammissibilita' Ragioni.

COD.PEN ART. 163

COD.PEN ART. 165

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47

Il giudice, nel concedere la sospensione condizionale della pena inflitta per il reato di esecuzione di lavori in assenza di concessione edilizia o in difformita', legittimamente puo' subordinare detto beneficio all'eliminazione delle conseguenze dannose del reato mediante demolizione dell'opera eseguita, disposta in sede di condanna del responsabile: perche' proprio l'art. 165 cod. pen. prevede che la sospensione della pena puo' essere subordinata all'eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose del reato e perche' non puo' esservi dubbio che il manufatto abusivamente realizzato costituisca conseguenza del reato edilizio dannosa per l'assetto del territorio.

SEZ. 3 SENT. 07927 DEL 07/07/1998 (UD.08/04/1998) RV. 211541 PRES. Papadia U REL. Raimondi R COD.PAR.368 IMP. Di Domenico G. ed altro PM. (Diff.) Geraci V

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Concessione in sanatoria - Controllo della legittimita' del procedimento da parte del giudice - Esclusione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 13

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 22

La concessione in sanatoria ha la stessa natura e valenza della concessione edilizia tempestivamente rilasciata, facendo presumere, fino a prova contraria, la legittimita' del relativo procedimento amministrativo, che il giudice penale deve accettare nel provvedimento conclusivo, senza potere risalire al vaglio della legittimita' degli atti che

sono collocati a monte del procedimento, e cio' perche' la causa estintiva coincide con lo stesso provvedimento conclusivo.

SEZ. 3 SENT. 01747 DEL 28/07/1998 (CC.01/06/1998) RV. 211547 PRES. Tonini PM REL. Franco A COD.PAR.368 IMP. Capraro D PM. (Parz. Diff.)

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Proprietario dell'area oggetto della costruzione abusiva - Estraneo all'esecuzione dell'opera ed alla committenza dei lavori - Responsabilita' ex art. 20 legge 47 del 1985 - Insussistenza - Ragione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

In materia urbanistica non puo' essere attribuito ad un soggetto, per il mero fatto di essere proprietario dell'area, un dovere di controllo dalla cui violazione derivi una responsabilita' penale per costruzione abusiva, prescindendo dalla concreta situazione in cui venne svolta l'attivita' incriminata, cioe' senza identificare, in relazione alla specifica situazione di fatto, il comportamento positivo o negativo posto in essere dal soggetto, che possa esser assunto ad elemento integrativo della colpa.

SEZ. 3 SENT. 01854 DEL 29/07/1998 (CC.11/06/1998) RV. 211551 PRES. Tonini PM REL. Grillo CM COD.PAR.368 IMP. Caffaro G. ed altri PM. (Conf.)

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Condono edilizio - Effetti estintivi - Estensione anche alla esecuzione delle pene irrogate con sentenze definitive - Esclusione - Ordine di demolizione non ancora attuato - Inapplicabilita' in sede esecutiva.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 38

In materia urbanistica la concessione del condono edilizio, avvenuta dopo il passaggio ingiudicato della sentenza di condanna, mentre non puo' far estinguere i reati e le pene, rende invece possibile in sede esecutiva, ai sensi dell'art.38, comma quarto, della legge 28 febbraio 1985 n. 47, l'inapplicabilita' dell'ordine di demolizione dopo la concessione del detto condono.

SEZ. 3 SENT. 01898 DEL 31/07/1998 (CC.15/06/1998) RV. 211556 PRES. Tonini PM REL. Novarese F COD.PAR.368IMP. Manfredini G.ed altro PM. (Diff.) Meloni V

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Interventi di ristrutturazione edilizia - Crolli accidentali di parte dell'immobile - Nuova concessione - Necessita'.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 5/8/1978 NUM. 457 ART. 31

In materia edilizia, qualora nel corso di lavori autorizzati di trasformazione interna e ristrutturazione di un edificio si manifestino crolli, anche spontanei, di una parte del fabbricato, si rende necessaria richiedere il rilascio di una nuova concessione edilizia in quanto si tratta di eseguire lavori di ristrutturazione diversi da quelli precedentemente assentiti.

SEZ. 3 SENT. 01898 DEL 31/07/1998 (CC.15/06/1998) RV. 211557 PRES. Tonini PM REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Manfredini G.ed altro PM. (Diff.) Meloni V

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Interventi di ristrutturazione edilizia - Nozione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 25/3/1982 NUM. 94

La nozione di ristrutturazione edilizia comprende il ripristino e la sostituzione di alcuni elementi costitutivi dell'edificio, volti a trasformare l'organismo edilizio preesistente, il quale deve rimanere il medesimo per forma, volume ed altezza, onde e' estranea a detta categoria la creazione di nuovi volumi sia in ampliamento sia in sopraelevazione, esclusi quelli tecnici.

SEZ. 3 SENT. 01898 DEL 31/07/1998 (CC.15/06/1998) RV. 211558 PRES. Tonini PM REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Manfredini G.ed altro PM. (Diff.) Meloni V

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Autorizzazione - Diversa qualificazione dell'intervento edilizio operata dal giudice - Necessita' di concessione in luogo di autorizzazione - Sindacato sull'attivita' della P.A. - Esclusione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47

L. DEL 20/3/1865 NUM. 2248 ALL. E

Non si verte in materia di sindacato di legittimita' dell'attivita' amministrativa qualora il giudice qualifichi diversamente un intervento edilizio, ritenendolo assentibile con concessione in luogo di autorizzazione.

SEZ. 6 SENT. 09116 DEL 04/08/1998 (UD.01/07/1998) RV. 211579 PRES. Pisanti F REL. La Greca G COD.PAR.322 IMP. Egidio C PM. (Diff.) Albano A

606056 REATI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE - DELITTI - DEI PUBBLICI UFFICIALI - ABUSO DI UFFICIO IN CASI NON PREVEDUTI SPECIFICAMENTE DALLA LEGGE - Amministratore comunale - Rilascio di concessione in sanatoria a seguito di domanda di condono da parte di occupante abusivo di locali condominiali, contro la volonta' del condominio - Configurabilita' del reato - Ragioni.

538006 EDILIZIA - LICENZA DI COSTRUZIONE - Abuso di ufficio - Amministratore comunale - Rilascio di concessione in sanatoria a seguito di domanda di condono da parte di occupante abusivo di locali condominiali, contro la volonta' del condominio - Configurabilita' del reato - Ragioni.

COD.PEN ART. 323

L. DEL 16/7/1997 NUM. 234 ART. 1

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 31

Integra gli estremi del reato di abuso di ufficio il comportamento del vice-sindaco che rilasci all'occupante abusivo di locali condominiali (stenditoio e lavatoio), contro la volonta' dei condomini (che avevano ottenuto provvedimento giudiziale di rilascio passato in giudicato), la concessione edilizia in sanatoria ai sensi dell'art. 31 della l. 28 febbraio 1985, n. 47. Tale provvedimento, infatti, attribuisce al beneficiario un vantaggio ingiusto, suscettibile di apprezzamento economico, e non puo' essere dato in favore dell'occupante abusivo, nonostante la concessione in sanatoria possa essere conseguita, oltre che da tutti coloro che hanno diritto a richiedere la concessione edilizia o l'autorizzazione, anche da ogni altro soggetto interessato, in quanto l'ordinamento e' caratterizzato da intrinseca coerenza e non puo' da una parte sanzionare una condotta come violatrice della legge e dall'altra apprestarle tutela.

SEZ. 1 SENT. 04455 DEL 23/10/1998 (CC.21/09/1998) RV. 211601 PRES. Sacchetti F REL. Chieffi S COD.PAR.432 IMP. Mancusi PM. (Conf.)

677003 SENTENZA (COD. PROC. PEN. 1988) - CONDANNA - IN GENERE - Omessa statuizione, in dispositivo, dell'ordine di demolizione del manufatto abusivo - Successiva integrazione della sentenza con ordinanza "ad hoc" - Legittimita' - Esclusione.

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Costruzione abusiva - Ordine di demolizione - Omessa statuizione - Rimedi esperibili.

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 130

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 533

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

L'ordine di demolizione previsto dall'art. 7, ultimo comma, della legge n. 47 del 1985, pur configurandosi come sanzione amministrativa, seppur atipica, e' pur sempre un atto di natura giurisdizionale che deve essere disposto dal giudice con la sentenza di condanna. Ne consegue che, nel caso di mancata statuizione in tal senso, il dispositivo della sentenza non puo' essere successivamente integrato con successiva ordinanza, potendosi disporre eventuali modifiche o integrazioni della decisione solo dal giudice dell'appello mediante la relativa impugnazione sul punto. (In motivazione, la S.C. ha escluso l'applicabilita', in simile ipotesi, della procedura di correzione dell'errore materiale, che e' ammessa solo per porre rimedio a errori od omissioni rilevabili dal contesto del provvedimento e di natura tale da non modificare il contenuto essenziale dello stesso, mentre l'omissione in questione integra un "vitium in iudicando" rettificabile solo in sede di impugnazione a seguito di rituale investitura del giudice di essa).

SEZ. 3 SENT. 02097 DEL 05/08/1998 (CC.03/07/1998) RV. 211811 PRES. Papadia U REL. Fiale A COD.PAR.368 IMP. Giordano G PM. (Conf.) Scardaccione EV

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Varianti in corso d'opera - Nuovo regime normativo - Rapporti con la precedente normativa - Implicita abrogazione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 15

D. L. DEL 5/10/1993 NUM. 398 ART. 4 *COST.

L. DEL 4/12/1993 NUM. 493 *COST.

In materia urbanistica con la entrata in vigore della legge 23 dicembre 1996 n. 662 si e' avuta una implicita abrogazione del regime di cui all'art. 15 della legge 28 febbraio 1985 n.47 in tema di realizzazione di varianti. Infatti con la riforma del 1996 risulta completamente disciplinato il regime a cui deve essere sottoposta l'attivita' in variante ed il raffronto tra le due fattispecie non consente di individuare ipotesi gia' soggette alla precedente disciplina non riconducibili a quelle regolate dalla nuova.

SEZ. 3 SENT. 02086 DEL 07/10/1998 (CC.02/07/1998) RV. 211842 PRES. Papadia U REL. Fiale A COD.PAR.368 IMP. Frisina A PM. (Conf.) Fraticelli M

538006 EDILIZIA - LICENZA DI COSTRUZIONE - Termine di efficacia della stessa - Lavori eseguiti dopo la scadenza del termine - Reato - Necessita' di un atto formale di decadenza dall'autorizzazione - Esclusione - Ragione.

L. DEL 28/1/1977 NUM. 10 ART. 4

*COST.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

La questione relativa alla necessita' o meno di un atto formale di decadenza della concessione edilizia riguarda le condizioni per l'esercizio dei poteri sanzionatori amministrativi, ma non l'insorgenza dell'eventuale responsabilita' penale del titolare del provvedimento concessorio per la attivita' edilizia compiuta dopo la perdita di efficacia dello stesso. Infatti il bene territorio subisce sicuro pregiudizio da una condotta che non consente all'amministrazione un effettivo controllo dell'attivita' edilizia e dello stato dei luoghi, che vincola la stessa P.A. ad un provvedimento autorizzativo di cui il titolare non si avvale, con il rischio che venga utilizzato in epoca nella quale siano mutate le previsioni degli strumenti urbanistici.

SEZ. 3 SENT. 10500 DEL 07/10/1998 (UD.02/07/1998) RV. 211856 PRES. Papadia U REL. Teresi A COD.PAR.368 IMP. San Martino G PM. (Diff.) Fraticelli M

538004 EDILIZIA - DISCIPLINA URBANISTICA - Condono edilizio - Frazionamento dell'opera abusiva - Legittimita' - Esclusione - Ragione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 31

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 38

In tema di condono edilizio, non essendo consentito procedere al frazionamento dell'opera abusiva, che si deve considerare nel suo complesso e comprensiva della copertura, in quanto la stessa non solo concorre ad individuare il volume dell'edificio ma incide sulla funzionalita' globale dell'opera, e' illegittima la pretesa di conseguire il beneficio del condono edilizio limitatamente al seminterrato abusivo con esclusione del piano superiore rimasto privo degli essenziali elementi strutturali, quali la copertura e le tamponature.

SEZ. 3 SENT. 10199 DEL 29/09/1998 (UD.19/06/1998) RV. 211861 PRES. Giammanco P REL. Fiale A COD.PAR.368 IMP. Sanfilippo G PM. (Diff.) Albano A

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Demolizione dell'opera abusiva - Causa di estinzione del reato - Insussistenza.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

La demolizione delle opere abusive non comporta l'estinzione del reato commesso con la loro costruzione, in quanto nei reati urbanistici la rilevanza penale l'elusione del controllo che l'autorita' amministrativa e' chiamata ad esercitare, in via preventiva e generale, sull'attivita' edilizia assoggettata al regime concessorio, ed allorché un'attivita' siffatta venga iniziata senza il preventivo assenso si ha inesistenza di un danno urbanistico soltanto nell'ipotesi di cui all'art. 13 della legge 28 febbraio 1985 n. 47.

SEZ. 3 SENT. 12002 DEL 20/11/1998 (UD.22/06/1998) RV. 211975 PRES. Giammanco P REL. Postiglione A COD.PAR.368 IMP. Frassinetti G PM. (Conf.) Geraci V

538004 EDILIZIA - DISCIPLINA URBANISTICA - Ambito di operativita' - Estensione ad ogni attivita' interessante, per la sua rilevanza, la conformazione del territorio - Conseguente necessita' di concessione urbanistica - Fattispecie: laghetti per campo da golf.

D. P. R. DEL 24/7/1977 NUM. 616 ART. 80 *COST.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

Il concetto di urbanistica va tenuto nettamente distinto da quello di edilizia, non solo in termini culturali, ma giuridici sulla base della nozione dell'art. 80 del D.P.R. 24 luglio 1977 n. 616. Pertanto il controllo preventivo del Comune con la concessione urbanistica e' necessario per scavi di notevoli dimensioni non finalizzati alla normale attivita' agricola e per altre opere di notevole impatto sulla conformazione del territorio, come canali o laghetti. (Nella specie la Corte ha ritenuto necessaria la concessione urbanistica per la realizzazione di laghetti per un campo di golf).

SEZ. 3 SENT. 10505 DEL 07/10/1998 (UD.03/07/1998) RV. 211984 PRES. Papadia U REL. Rizzo A COD.PAR.368 IMP. Caravello G PM. (Conf.) Scardaccione EV

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Inizio dei lavori - Momento identificativo - Fattispecie: armatura dei pilastri.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

Si configura inizio di lavori di costruzione ogni volta che le opere intraprese, di qualsiasi tipo esse siano e quale che sia lo loro entita', manifestino oggettivamente un'effettiva volonta' di realizzare un manufatto. Il proposito criminoso si realizza anche nella fase, necessariamente prodromica e funzionale, dell'armatura dei pilastri con l'installazione delle gabbie di ferro e della carpenteria di contenimento.

SEZ. 3 SENT. 02239 DEL 10/10/1998 (CC.14/07/1998) RV. 212043 PRES. Papadia U REL. Pioletti G COD.PAR.368 IMP. Ferdinandi P PM. (Conf.) Geraci V

538004 EDILIZIA - DISCIPLINA URBANISTICA - Ambito di operativita' - Nozione ricavabile dall'art. 80 del D.P.R. n. 616 del 1977 - Estensione ad ogni attivita' interessante, per la sua rilevanza, la conformazione del terreno - Concessione urbanistica - Necessita' - Fattispecie: spianamenti, livellamenti, disboscamenti.

D. P. R. DEL 24/7/1977 NUM. 616 ART. 80 *COST.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47

Allorche' spianamento, livellamento e disboscamento interessino, per la loro rilevanza, la conformazione del territorio che ne e' oggetto, non e' sufficiente addurre la futura destinazione agricola dell'area, ma occorre un preventivo controllo dell'autorita' comunale, nelle forme della concessione urbanistica; concetto distinto da quello tradizionale di concessione edilizia, e cio' perche' nel concetto di urbanistica di cui all'art. 80 del D.P.R. 24 luglio 1977 n. 616 rientrano l'assetto del territorio e l'utilizzazione del suolo, e non soltanto l'edilizia in senso stretto.

SEZ. 3 SENT. 01945 DEL 21/10/1998 (CC.18/06/1998) RV. 212044 PRES. Tridico GS EL. Onorato P COD.PAR.368 IMP. Falcone N PM. (Conf.) Ranieri B

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Manufatto abusivo - Ordine di demolizione emesso dal giudice penale - Vicende amministrative dell'ordinanza di demolizione sindacale - Interdipendenza - Esclusione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

Le vicende amministrative dell'ordinanza di demolizione sindacale non possono influenzare l'esecuzione dell'ordine di demolizione emanato dal giudice penale ex art 7 della legge 28 febbraio 1985 n. 47. Infatti nel caso in cui l'ordine sindacale di demolizione venga sospeso o annullato dal giudice amministrativo l'ordine giudiziario non ne puo' esser influenzato.

SEZ. 3 SENT. 11301 DEL 28/10/1998 (UD.22/09/1998) RV. 212047 PRES. Papadia U REL. Fiale A COD.PAR.368 IMP. P.M. in proc D'Angelo C PM. (Diff.) Di Zenzo C

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Concessione ex art. 13 legge 47 del 1985 - Costruzione in zona sottoposta a vincolo - Autorizzazione paesaggistica - Natura di condizione di efficacia - Mancanza - Conseguenze - Effetto estintivo del reato di cui all'art. 22 - Esclusione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 13

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 22

L. DEL 8/8/1985 NUM. 431 ART. 1

L. DEL 29/6/1939 NUM. 1497 ART. 7

L'autorizzazione dell'autorita' preposta alla tutela del vincolo, paesistico, di cui agli artt. 7 della legge 29 giugno 1939 n. 1497 ed 1 della legge 8 agosto 1985 n. 431, si configura quale condizione di efficacia della concessione edilizia. In mancanza di siffatta autorizzazione la concessione edilizia rilasciata ai sensi dell'art. 13 della legge 28 febbraio 1985 n. 47, proprio perche' inefficace, non produce gli effetti estintivi del reato regolati dal successivo art. 22.

SEZ. 3 SENT. 11311 DEL 28/10/1998 (UD.30/09/1998) RV. 212048 PRES. Papadia U REL. Grassi A COD.PAR.368 IMP. Latelli A PM. (Diff.) Martusciello V

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Reati - Prescrizione - Periodi di sospensione - Computo.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 38

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 44

In tema di prescrizione dei reati urbanistici al termine di quattro anni e sei mesi vanno aggiunti i vari periodi di sospensione del processo, a norma degli artt. 38 e 44 della legge 28 febbraio 1985 n. 47. Tali periodi, ai sensi dei decreti legge sul condono edilizio, reiterati perche' non convertiti in legge, ammontano a 223 giorni. Ad essi va ancora aggiunto quello di due anni, dal 1 aprile 1995 al 31 marzo 1997, calcolabile a norma dell'art. 38 della stessa legge, che prevede una sospensione obbligatoria "ex lege", in ordine alla quale il provvedimento del giudice ha carattere dichiarativo dei relativi presupposti; presupposti che consistono nella avvenuta presentazione della domanda di condono edilizio afferente all'immobile abusivo per cui e' processo e nel versamento di almeno la prima rata dell'oblazione all'uopo autoliquidata dall'interessato.

SEZ. 3 SENT. 11914 DEL 17/11/1998 (UD.28/09/1998) RV. 212052 PRES. Tridico GS REL. Morgigni A COD.PAR.368 IMP. Antognoli L ed altro PM. (Parz. Diff.) Ranieri B

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Reato ex art. 1 sexies legge 431 del 1985 - Fattispecie estintiva di cui all'art. 39 legge 724 del 1994 - Applicabilita' - Causa estintiva di cui all'art. 22 legge 47 del 1985 - Inapplicabilita' - Ragione.

515001 BELLEZZE NATURALI (PROTEZIONE DELLE) - IN GENERE - Reato di cui all'art. 1 sexies legge 431 del 1985 - Fattispecie estintiva di cui all'art. 39 legge 724 del 1994 - Applicabilita' - Causa estintiva di cui all'art. 22 legge 47 del 1985 - Inapplicabilita' - Ragione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 22

L. DEL 8/8/1985 NUM. 431 ART. 1 SEXIES

L. DEL 23/12/1994 NUM. 724 ART. 39 COMMA 8

In materia paesaggistica l'autorizzazione in sanatoria di un intervento abusivamente realizzato non estingue il reato di cui all'art. 1 sexies della legge 8 agosto 1985 n. 431, poiche' tale disposizione, diversamente da quanto stabilito dall'art. 22 della legge 28 febbraio 1985 n. 47 (che prevede l'estinzione del reato urbanistico in caso di concessione in sanatoria), non e' espressamente dettata dalla normativa. In materia l'art. 39, comma ottavo, della legge 23 dicembre 1994 n. 724, che prevede tale conseguenza favorevole, si riferisce unicamente al cd. condono edilizio e non all'accertamento di conformita' disciplinato dall'art. 13 legge 47 del 1985. L'unico effetto, che deriva dal provvedimento di sanatoria ambientale, e' l'esclusione della rimessione in pristino dello stato dei luoghi, poiche' l'amministrazione ha valutato l'opera e la ha ritenuta compatibile con l'assetto paesaggistico dell'area impegnata dall'opera stessa.

SEZ. 3 SENT. 02550 DEL 25/11/1998 (CC.08/10/1998) RV. 212168 PRES. Giammanco P REL. Rizzo A COD.PAR.368 IMP. P.M. in proc. Kovats A PM. (Diff.)

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Ordine di demolizione del manufatto abusivo - Inottemperanza - Competenza a provvedere - Spetta al P.M. - Intervento del giudice dell'esecuzione - Subordinato a ricorso degli interessati.

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 670

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

L'esecuzione dell'ordine di demolizione dell'opera abusiva e la determinazione delle concrete modalita' di una tale esecuzione spettano al P.M., quale organo dell'esecuzione, e non al giudice dell'esecuzione. Se nel corso dell'esecuzione della demolizione l'interessato od altro soggetto ritiene che sia pregiudicato un suo diritto, puo' fare ricorso al giudice dell'esecuzione, a norma dell' art. 670 cod.proc.pen.

SEZ. 3 SENT. 12890 DEL 09/12/1998 (UD.21/10/1998) RV. 212185 PRES. Avitabile D REL. Di Nubila V COD.PAR.368 IMP. Colao M ed altro PM. (Conf.)

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Opera precaria ai fini dell'esenzione dalla concessione - Nozione - Stagionalita' - Identificabilita' con la precarieta' - Esclusione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

Integra il reato di cui all'art. 20 lett. b) della legge 28 febbraio 1985 n. 47 la realizzazione di una struttura destinata a ristorante a carattere stagionale, in quanto il carattere stagionale non significa assoluta precarieta' dell'opera. La precarieta' non va confusa con la stagionalita', vale a dire con l'utilizzo annualmente ricorrente della struttura. (Nella specie la Corte ha ritenuto integrare il reato de quo la realizzazione di una struttura formata da pali in legno i quali sorreggevano una copertura destinata a ristorante stagionale).

SEZ. 3 SENT. 01150 DEL 27/01/1999 (UD.17/12/1998) RV. 212246 PRES. Avitabile D REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Galimberti e altri PM. (Conf.) De Nunzio W

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Condono edilizio - Fattispecie estintiva di cui all'art. 39 della legge n. 724 del 1994 - Reato ex art. 1-sexies della legge n. 431 del 1985 - Applicabilita' - Condizioni.

L. DEL 23/12/1994 NUM. 724 ART. 39

L. DEL 8/8/1985 NUM. 431 ART. 1 SEXIES

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 13

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 22

La particolare fattispecie estintiva prevista dal comma ottavo della legge n. 724 del 1994 si applica anche al reato di cui all'art. 1-sexies della legge n. 431 del 1985, presuppone la presentazione di un'istanza di condono edilizio o di "conversione" della concessione in sanatoria ex artt. 13 e 22 della legge n. 47 del 1985 in quella prevista dal capo IV della stessa legge, il pagamento integrale dell'oblazione dovuta, il rilascio di una concessione in sanatoria, con le caratteristiche proprie di detto capo della citata legge, e dell'autorizzazione paesaggistica.

SEZ. 3 SENT. 02948 DEL 18/12/1998 (CC.10/11/1998) RV. 212259 PRES. Avitabile D REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Di Marco P PM. (Conf.)

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Costruzione abusiva - Ingiunzione a demolire - Inottemperanza - Trasferimento dell'immobile al patrimonio del Comune - Condizioni - Fattispecie di mancata verifica delle stesse da parte del giudice di merito.

673136 PROVE (COD. PROC. PEN. 1988) - MEZZI DI RICERCA DELLA PROVA - SEQUESTRI - RESTITUZIONE - IN GENERE - Sequestro di immobile abusivo, non demolito a seguito di ingiunzione del Comune - Attribuzione al Comune in sede di dissequestro - Condizioni - Fattispecie.

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 262

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 263

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

In tema di reati edilizi, il decorso del termine di novanta giorni dalla notifica dell'ingiunzione a demolire, determina l'immediato trasferimento al patrimonio del Comune della "res abusiva", dell'area di sedime e delle pertinenze urbanistiche solo a condizione che l'inottemperanza sia volontaria, non siano state concesse proroghe al termine di legge, le aree di sedime e le pertinenze urbanistiche non appartengano ad un proprietario incolpevole (in quanto del tutto estraneo alla commissione dell'illecito edilizio-urbanistico, ed adoperatosi, una volta venutone a conoscenza, per la cessazione dell'abuso), e siano stati individuati i beni da trasferire, anche se non in maniera particolareggiata. (Nella specie, in applicazione di tali principi, la S.C. ha censurato il provvedimento con il quale il giudice di merito, nell'applicare la pena richiesta dall'imputato per l'illecito urbanistico, aveva disposto il dissequestro del manufatto abusivo in favore del Comune, senza accertare la sussistenza dei suindicati presupposti).

SEZ. 3 SENT. 02948 DEL 18/12/1998 (CC.10/11/1998) RV. 212260 PRES. Avitabile D REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Di Marco P PM. (Conf.)

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Costruzione abusiva - Ingiunzione a demolire - Inottemperanza - Accertamento - Competenza funzionale ed esclusiva della pubblica amministrazione - Insussistenza.

673136 PROVE (COD. PROC. PEN. 1988) - MEZZI DI RICERCA DELLA PROVA - SEQUESTRI - RESTITUZIONE - IN GENERE - Sequestro di immobile abusivo - Ingiunzione a demolire - Inottemperanza - Trasferimento al Comune - Presupposti - Accertamento - Competenza del giudice in sede di restituzione del bene - Sussistenza.

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 262

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 263

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

In tema di sequestro di immobile abusivo, spetta al giudice penale - quale organo cui compete disporre la restituzione delle cose sequestrate - accertare, ai fini della restituzione al Comune dell'immobile stesso, se si sia o meno verificato l'effetto ablatorio di cui all'art. 7, terzo e quarto comma, della legge n. 47 del 1985. Tale accertamento non comporta lesione alcuna delle attribuzioni funzionalmente riservate alla pubblica amministrazione, essendo da escludere una competenza funzionale ed esclusiva dell'autorità amministrativa ad accertare l'inottemperanza alla demolizione.

SEZ. 3 SENT. 12907 DEL 11/12/1998 (UD.13/10/1998) RV. 212297 PRES. Pioletti G REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Sudano G PM. (Parz. Diff.) Scardaccione EV

538010 EDILIZIA - ZONE SISMICHE - Condono edilizio - Contravvenzioni estinguibili - Mediante oblazione - Indicazione - Limiti.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 38

La speciale causa estintiva stabilita dal capo IV della Legge n. 47 del 1985, come integrata e richiamata dalle Leggi n. 724 del 1994, n. 662 del 1996 e n. 449 del 1997, consegue, anche in tema di violazioni alla disciplina antisismica, alla presentazione tempestiva dell'istanza di condono ed al versamento integrale dell'oblazione dovuta e ritenuta congrua dal sindaco per la sanatoria di qualsiasi abuso edilizio, assentibile con concessione o autorizzazione, purché non sia insanabile ex art. 33 L. n. 47 del 1985 e compreso nei parametri temporali, soggettivi volumetrici e specifici, stabiliti dalle citate normative (Fattispecie in tema di costruzione in zona sismica).

SEZ. 3 SENT. 12907 DEL 11/12/1998 (UD.13/10/1998) RV. 212298 PRES. Pioletti G REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Sudano G PM. (Parz. Diff.) Scardaccione EV

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Condono edilizio - Termine per il versamento degli interessi dell'oblazione - Decorrenza dalla notifica dell'obbligo di pagamento - Effetti - Richiesta di integrazione della documentazione - Inosservanza - Improcedibilità della domanda - Limiti.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 38

L. DEL 27/12/1997 NUM. 449 ART. 1 COMMA 9

L. DEL 23/12/1996 NUM. 662 ART. 1 COMMA 40 *COST.

L. DEL 23/12/1996 NUM. 662 ART. 1 COMMA 41 *COST.

L. DEL 23/12/1996 NUM. 662 ART. 1 COMMA 42 *COST.

L. DEL 23/12/1994 NUM. 724 ART. 39

La Legge n. 449 del 1997, ulteriormente incidendo sulla disciplina della Legge n. 662 del 1996, ha previsto che il termine perentorio stabilito per il versamento degli interessi dell'oblazione pagata dopo la scadenza di quello indicato dai commi quinto e sesto dell'art. 39 L. n. 724 del 1994, non è più ancorato ad un dato certo (il 31 marzo 1997), ma dipende dal decorso di 60 giorni "dalla data di notifica da parte dei comuni dell'obbligo di pagamento", sicché si è individuato un termine mobile, ampliando i poteri della pubblica amministrazione precedentemente ristretti e, di fatto, rimettendo in termini gli inadempienti. Permane, tuttavia, la sanzione di improcedibilità della

domanda di condono nel caso di omessa tempestiva integrazione della documentazione, sia per quanto attiene i reati di cui al comma ottavo dell'art. 39 l. 724 del 1994 (quelli concernenti la tutela dei vincoli "ex legibus" 1089 e 1497 del 1939 e n. 431 del 1985), sia in tutte le ipotesi in cui la documentazione richiesta sia indispensabile per appurare la congruità dell'oblazione.

SEZ. 3 SENT. 01454 DEL 04/02/1999 (UD.25/11/1998) RV. 212382 PRES. Acquarone R REL. Salvago S COD.PAR.368 IMP. Valio G ed altro PM. (Conf.)

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Fabbricato superiore a 750 mc - Singole unità immobiliari rientranti entro tale cubatura - Insussistenza - Possibilità di richiedere il condono edilizio - Esclusione - Fattispecie: corpo di fabbrica unitario.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47

L. DEL 23/12/1994 NUM. 724 ART. 39

In tema di reati edilizi, se l'immobile abusivamente realizzato ha volume superiore a 750 metri cubi, può farsi luogo al "condono" previsto dalla legge 23 dicembre 1994 n. 724 unicamente nel caso in cui l'opera risulti costituita da singole unità catastali, vale a dire da manufatti aventi specifica rilevanza, cioè costituenti, di regola, distinte unità immobiliari, autonomamente utilizzabili. (Nella fattispecie, la Corte ha ritenuto inapplicabile il "condono", essendo emerso che l'immobile realizzato costituiva corpo di fabbrica unitario).

SEZ. 5 SENT. 11186 DEL 26/10/1998 (UD.05/05/1998) RV. 212403 PRES. Ietti G REL. Perrone P COD.PAR.327 IMP. Cociolo A PM. (Conf.) Galati G

598016 REATI CONTRO LA FEDE PUBBLICA - DELITTI - FALSITA' IN ATTI - IN ATTI PUBBLICI - Commessa da privati - Dichiarazione sostitutiva dell'atto notorio allegata a domanda di concessione edilizia in sanatoria - Reato - Sussistenza - Fattispecie: falsa indicazione dell'anno di esecuzione di una costruzione.

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Dichiarazione relativa all'anno di esecuzione di una costruzione allegata a domanda di concessione edilizia in sanatoria - E' dichiarazione sostitutiva dell'atto notorio - Infedele - Falso in atto pubblico - Sussistenza.

COD.PEN ART. 483

L. DEL 4/1/1968 NUM. 15 ART. 2

L. DEL 4/1/1968 NUM. 15 ART. 4

L. DEL 4/1/1968 NUM. 15 ART. 26

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 13

L'art. 483 cod. pen. (falsità ideologica commessa dal privato in atto pubblico) postula, di norma, l'esistenza di disposizioni extrapenali integratrici che concorrono a determinare il contenuto delle dichiarazioni del privato e attribuiscono al pubblico ufficiale il potere-dovere di documentarle in atti aventi, "ex lege", una determinata funzione probatoria. In tale ambito rientra la legge 4.1.1968, n.15 che agli artt. 2 e 4 faculta il privato alla dichiarazione sostitutiva di certificato o di atto di notorietà, la quale diventa atto pubblico per il solo fatto della sottoscrizione autenticata dal "funzionario competente a ricevere l'atto, o da un notaio, cancelliere, segretario comunale o altro funzionario incaricato dal sindaco" e che all'art. 26, commi 1 e 2, stabilisce che tali dichiarazioni "sono considerate come fatte a pubblico ufficiale". Di conseguenza è dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà, rientrante nella previsione dell'art. 483, anche quella allegata alla domanda di concessione edilizia in sanatoria, diretta al sindaco, ma ricevuta dal funzionario competente o da altro pubblico ufficiale appositamente incaricato. (Fattispecie relativa alla falsa attestazione che la costruzione era stata eseguita in un determinato anno).

SEZ. 3 SENT. 12697 DEL 02/12/1998 (UD.20/10/1998) RV. 212418 PRES. Avitabile D REL. Morgigni A COD.PAR.368 IMP. P.M. in proc. Boscarato A PM. (Conf.) Scardaccione EV

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Fattispecie estintiva di cui all'art. 39, comma ottavo, legge 724 del 1994 - Reato ex art. 1 sexies legge 431 del 1985 - Applicabilità - Condizioni - Causa estintiva di cui all'art. 22 legge 47 del 1985 - Inapplicabilità - Ragione.

515001 BELLEZZE NATURALI (PROTEZIONE DELLE) - IN GENERE - Reato di cui all'art. 1 sexies legge 431 del 1985 - Autorizzazione paesaggistica rilasciata successivamente - Estinzione del reato - Esclusione - Ragione.

L. DEL 8/8/1985 NUM. 431 ART. 1 SEXIES

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 22

L. DEL 23/12/1994 NUM. 724 ART. 39 COMMA 8

In materia paesaggistica l'autorizzazione in sanatoria di un intervento abusivamente realizzato non estingue il reato di cui all'art. 1 sexies del D.L. 27 giugno 1985 n. 312 conv. con modif. con legge 8 agosto 1985 n. 431, poiché questa statuizione (diversamente da quanto stabilito dall'art. 22 della legge 28 febbraio 1985 n. 47) non è espressamente disciplinata dalla normativa. Infatti l'art. 39, comma ottavo, della legge 23 dicembre 1994 n. 724, che prevede tale conseguenza favorevole, si riferisce unicamente al cd. condono edilizio. In ogni altro caso nel quale siano

eseguiti in zona vincolata interventi non annoverabili tra quelli consentiti senza necessita' di provvedimento abilitativo, l'autorizzazione paesaggistica deve esser rilasciata prima e non dopo l'esecuzione dei lavori.

SEZ. 3 SENT. 02882 DEL 18/12/1998 (CC.05/11/1998) RV. 212488 PRES. Tonini PM REL. Fiale A COD.PAR.368 IMP. Frati D PM. (Conf.)

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Costruzione abusiva - Vendita a terzi del manufatto - Demolizione ex art, 7 legge 47 del 1985 - Impossibilita' - Esclusione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

La demolizione dell'immobile, ai sensi dell'art. 7 della legge 28 febbraio 1985 n. 47, non e' esclusa dalla alienazione a terzi della proprieta' dell'immobile abusivamente edificato. L'eventuale acquirente (reale o simulato) dell'immobile abusivo subira' le conseguenze della demolizione -allo stesso modo in cui subisce gli effetti della acquisizione gratuita del manufatto con la relativa area di sedime al patrimonio indisponibile del Comune, ex art. 7, terzo comma, legge 47 del 1985 - e potra' rivalersi, nelle sedi competenti, nei confronti del venditore.

SEZ. 3 SENT. 02883 DEL 18/12/1998 (CC.05/11/1998) RV. 212489 PRES. Tonini PM REL. Fiale A COD.PAR.368 IMP. Esposito V PM. (Conf.)

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Condono edilizio - Sospensione del procedimento penale ex art. 44 legge 47 del 1985 - Assenza di istanza di condono - Operativita' - Sussistenza - Ragione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 44

La sospensione necessaria prevista dall'art. 44 della legge 28 febbraio 1985 n. 47 opera anche nel caso in cui non sia stata presentata istanza di condono edilizio. Infatti la ratio della sospensione e' quella di evitare che, durante il tempo necessario per la presentazione della domanda di condono, i procedimenti sanzionatori penali possano concludersi in via definitiva, cosi' da vanificare gli effetti del previsto condono.

SEZ. 3 SENT. 03192 DEL 25/01/1999 (CC.26/11/1998) RV. 212635 PRES. Tonini PM REL. Teresi A COD.PAR.368 IMP. Raggi PM. (Conf.) De Nunzio W

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - In zona agricola - Concessione rilasciata a soggetto non istante e privo di titolo - Reato di cui all'art. 20 lett. b) legge n.47 del 1985 - Sussistenza.

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 321

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L'assenza delle condizioni soggettive richieste per il rilascio della concessione edilizia in zona agricola integra gli estremi del reato di cui all'art. 20 lett. b) della legge 28 febbraio 1985 n. 47. (Fattispecie in cui i richiedenti la concessione erano privi di titolo e la concessione stessa era stata rilasciata a soggetto non istante, privo della qualifica di imprenditore agricolo a titolo principale e privo, altresì, dei requisiti richiesti, allo stesso fine, al coltivatore diretto affittuario, ivi compresa la dimostrazione del conseguimento di almeno il 30% del proprio reddito di lavoro dall'attivita' agricola).

SEZ. 3 SENT. 02220 DEL 22/02/1999 (UD.26/01/1999) RV. 212717 PRES. Avitabile D REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Sasso P PM. (Conf.) Izzo G

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Violazioni - Effetto sospensivo del corso della prescrizione - Durata - Indicazione - Fattispecie.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 13

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 22

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 3

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 479

In tema di violazioni edilizie, la sospensione dell'azione penale disposta dal giudice, che si ricollega alla richiesta di concessione in sanatoria, puo' durare per il periodo di sessanta giorni previsto dall'art.13 della legge n. 47 del 1985 per il formarsi del silenzio- rifiuto. (Nella specie la S.C. ha dichiarato la prescrizione del reato edilizio, non ritenendo computabile la sospensione effettuata dal Pretore in misura eccedente quella obbligatoria ex art. 13 legge n.47 del 1985, e non potendosi qualificare come sospensione facoltativa, in assenza delle condizioni previste dagli artt. 3 e 479 cod. proc pen.).

SEZ. 3 SENT. 01202 DEL 29/01/1999 (UD.02/12/1998) RV. 212829 PRES. Pioletti G REL. Grillo CM COD.PAR.368 IMP. Tocca D ed altro PM. (Conf.) Ciampoli L

538004 EDILIZIA - DISCIPLINA URBANISTICA - Condono edilizio - Sospensione biennale del procedimento penale ex art. 38 legge 47 del 1985 - Domanda di condono non proposta dall'imputato - Operativita' - Esclusione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 38

La domanda di condono edilizio proposta da un interessato, ma non idonea, anche se accolta, a determinare l'estinzione del reato nei confronti dell'imputato, non ha neppure effetto sospensivo del termine prescrizione biennale (dal 31/03/1995 al 31/03/1997) di cui all'art. 38 della legge 28 febbraio 1985 n. 47.

SEZ. 3 SENT. 01218 DEL 29/01/1999 (UD.21/12/1998) RV. 212834 PRES. Pioletti G REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Spagnuolo C PM. (Conf.) Geraci V

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Costruzione abusiva - Permanenza - Momento di cessazione - Individuazione - Utilizzazione dell'immobile e ultimazione delle opere esterne - Sufficienza - Esclusione - Ragione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47

La cessazione della permanenza nella contravvenzione di costruzione abusiva oltre che dall'esistenza di un provvedimento autoritativo, amministrativo, civile o penale, o dalla cd. desistenza volontaria, deriva dalla ultimazione dell'opera, ivi comprese le rifiniture esterne ed interne. Pertanto, ove sia indicata una determinata data di accertamento, in assenza di una prova diversa, deve ritenersi che la semplice utilizzazione dell'immobile e la sua ultimazione all'esterno, senza alcuna dimostrazione del completamento delle opere interne, comporta la individuazione dell'epoca di cessazione della permanenza al momento dello accertamento.

SEZ. 3 SENT. 00294 DEL 13/01/1999 (UD.17/11/1998) RV. 212848 PRES. Papadia U REL. Morgigni A COD.PAR.368 IMP. Baccani A ed altro PM. (Parz. Diff.) Fraticelli M

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Proprietario dell'area oggetto della costruzione abusiva - Estraneo all'esecuzione dell'opera ed alla committenza dei lavori - Responsabilita' ex art. 20 legge 47 del 1985 - Insussistenza - Ragione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

Il reato previsto dall'art. 20 della legge 28 febbraio 1985 n. 47 e' di natura propria, poiche' la norma individua con esattezza i soggetti responsabili dell'illecito, specificamente elencati in: titolare della concessione edilizia, committente, costruttore e direttore dei lavori. Altri soggetti possono essere ritenuti colpevoli dell'abuso commesso dall'"intraeus" se vi sia la prova di una cosciente e volontaria partecipazione. Non puo' essere pertanto sanzionata una condotta di mera tolleranza senza una collaborazione attiva, quale quella del proprietario dell'area.

SEZ. 3 SENT. 00309 DEL 13/01/1999 (UD.23/11/1998) RV. 212849 PRES. Papadia U REL. Morgigni A COD.PAR.368 IMP. Grasseschi E PM. (Conf.) Ranieri B

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Ordine di demolizione ex art. 7 legge 47 del 1985 - Ambito di riferibilita' - Alle sole violazioni dell'art. 20 lett b) - Esclusione - Anche alle violazioni dell'art. 20 lett c) - Legittimita' - Ragione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

L. DEL 28/1/1977 NUM. 10 ART. 17 *COST.

In tema di demolizione di opere edilizie abusive, il richiamo di cui all'art. 7 della legge 28 febbraio 1985 n. 47 e' alla lett. b) dell'art 17 della legge 28 gennaio 1977 n. 10; norma trasfusa interamente nell'art. 20, lettere b) e c), della legge 47 del 1985. Il richiamo deve, pertanto, esser riferito ad ambedue le ipotesi regolate dall'art. 20 citato. Tale interpretazione letterale trova conferma sotto il profilo logico, poiche' sarebbe irragionevole ordinare la demolizione nel caso di un'opera realizzata in zona non vincolata e non in quello, molto piu' grave, di una costruzione posta in essere in zona protetta.

SEZ. 3 SENT. 00309 DEL 13/01/1999 (UD.23/11/1998) RV. 212850 PRES. Papadia U REL. Morgigni A COD.PAR.368 IMP. Grasseschi E PM. (Conf.) Ranieri B

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Reati edilizi - Estinzione per oblazione - Concorrente reato di cui alla legge 431 del 1985 - Ordine di rimessione in pristino - Eliminazione - Esclusione - Rilascio di autorizzazione paesaggistica - Necessita'.

515001 BELLEZZE NATURALI (PROTEZIONE DELLE) - IN GENERE - Ordine di rimessione in pristino - Estinzione del concorrente reato edilizio per oblazione - Eliminazione del ripristino - Esclusione - Autorizzazione paesaggistica - Necessita'.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47

L. DEL 8/8/1985 NUM. 431

In caso di violazione delle leggi 28 febbraio 1985 n. 47 e 8 agosto 1985 n. 431, l'eventuale estinzione del reato edilizio per oblazione non elimina l'ordine di rimessione in pristino dello stato dei luoghi, che rimane attuale, qualora non intervenga anche il rilascio dell'autorizzazione in sanatoria. Cio' stante l'autonomia delle due statuizioni, dirette alla tutela di distinti interessi - l'assetto del territorio nel primo caso ed il paesaggio nel secondo -.

SEZ. 3 SENT. 03183 DEL 18/01/1999 (CC.26/11/1998) RV. 212853 PRES. Tonini PM REL. Teresi A COD.PAR.368 IMP. Rizzuto N PM. (Conf.)

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Reati edilizi - Ordine di demolizione ex art. 7 legge 47 del 1985 - Proposizione di condono edilizio - Procedura di esecuzione - Sospensione per consentire al giudice di verificare i presupposti del condono - Legittimità'.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

L'ordine di demolizione, emesso ai sensi dell' art. 7 legge 28 febbraio 1985 n. 47, attesa la sua natura di sanzione amministrativa, non può sopravvivere una volta definita la pratica di sanatoria con il rilascio della relativa concessione. Pertanto quando l'interessato abbia proposto la relativa domanda con il versamento dell'oblazione, il procedimento promosso dal P.M. per dare esecuzione all'ordine di demolizione deve esser sospeso per consentire al giudice di verificare la sussistenza dei presupposti per l'applicazione della normativa sul condono edilizio.

SEZ. 3 SENT. 00637 DEL 18/01/1999 (UD.03/12/1998) RV. 212855 PRES. Tonini PM REL. Grillo CM COD.PAR.432 IMP. Liccardo S PM. (Diff.) De Nunzio W

659049 GIUDIZIO (COD. PROC. PEN. 1988) - DIBATTIMENTO - ATTI INTRODUTTIVI - IMPEDIMENTO A COMPARIRE - DEL DIFENSORE - Per adesione ad agitazione di categoria - Interruzione "ex lege" della prescrizione - Esclusione - Rinvio del dibattimento - Assenza di ragioni di urgenza.

609110 REATO - ESTINZIONE (CAUSE DI) - PRESCRIZIONE - Interruzione "ex lege" - In relazione alla adesione del difensore ad agitazione di categoria - Esclusione - Ragione.

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Reati edilizi - Sospensione del termine di prescrizione - Per adesione del difensore ad agitazione di categoria - Automaticità' - Esclusione - Necessità' dell'assenza di ragioni di urgenza. COD.PEN ART. 159

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 486 COMMA 5

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L'adesione del difensore all'astensione collettiva dalle udienze, ritualmente proclamata dall'associazione di categoria, pur inquadrata tra le cause di legittimo impedimento del difensore, di cui all'art. 486, quinto comma, cod. proc. pen., non determina "ex lege" gli effetti interruttivi della prescrizione del reato previsti dall'art. 159 cod. pen., stante il fatto che il giudice del dibattimento deve valutare l'opportunità' del rinvio dello stesso al fine di evitare il rischio che maturino termini prescrizionali.

SEZ. 5 SENT. 00736 DEL 22/03/1999 (CC.12/02/1999) RV. 212884 PRES. Consoli G REL. Ragonesi V COD.PAR.368 IMP. Rubino G ed altri PM. (Conf.) Geraci V

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Condono - Presupposti - Accertamento - Compito del giudice - Disapplicazione di atto amministrativo illegittimo - Esclusione - Fondamento .

538006 EDILIZIA - LICENZA DI COSTRUZIONE - Concessione "ad aedificandum" il legittima - Potere accertativo del giudice penale di fronte ad un atto amministrativo - Condono - Presupposti - Compito del giudice - Disapplicazione dell'atto amministrativo illegittimo - Esclusione - Fondamento.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 23/12/1994 NUM. 724 ART. 39

In tema di violazioni urbanistiche, poichè l'interesse protetto dall'art 20 della legge 28 febbraio 1985 n. 47 non è quello formale del rispetto delle prerogative della pubblica amministrazione nel controllo della attività edilizia (e dunque della regolarità della procedura di concessione), ma quello sostanziale della protezione del territorio, l'accertamento in sede giurisdizionale penale non è impedito dall'esistenza di un provvedimento concessorio; invero tale accertamento può avere ad oggetto anche il provvedimento amministrativo stesso, nè il giudice, così operando, disapplica un atto della pubblica amministrazione ritenuto illegittimo, ma ne valuta, appunto, la legittimità in quanto elemento integrante la fattispecie penale. Conseguentemente non costituisce disapplicazione di atto amministrativo neanche l'accertamento della sussistenza dei presupposti necessari perchè sia integrata la speciale causa estintiva del reato consistente nel condono edilizio, rientrando tale accertamento, viceversa, tra i compiti del giudice penale che deve pronunciarsi circa la improcedibilità dell'azione penale in conseguenza della applicazione della speciale causa estintiva sopra indicata.

SEZ. 3 SENT. 00216 DEL 11/01/1999 (UD.20/11/1998) RV. 212917 RES. Giammanco P REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Iorio Gnisci Ascoltato F PM. (Conf.) Frangini B

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Reato di lottizzazione abusiva - Mero trasferimento di appezzamenti di superfici pari o superiori a diecimila metri quadrati - Configurabilità'.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 18

COST.

Per configurare il reato di lottizzazione abusiva non sono necessarie iniziative di tipo edificatorio, essendo sufficiente il trasferimento di appezzamenti di superficie pari o superiore a diecimila metri quadrati (c.d. lottizzazione negoziale).

SEZ. 3 SENT. 00216 DEL 11/01/1999 (UD.20/11/1998) RV. 212918 PRES. Giammanco P REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Iorio Gnisci Ascoltato F PM. (Conf.) Frangini B

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Lottizzazione abusiva - Natura permanente del reato - Sussistenza.

609133 REATO - REATO PERMANENTE - Lottizzazione abusiva - Natura permanente del reato - Sussistenza.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 18

COST.

Il reato di lottizzazione abusiva ha natura permanente ed e' inquadrabile nella categoria dei reati progressivi nell'evento: se esso sia contestato in maniera indeterminata, in assenza di qualsiasi differente epoca risultante dalla pronuncia o dagli atti, la permanenza si deve ritenere cessata nella data in cui e' stato stipulato l'atto di divisione tra vari comproprietari del terreno. Infatti, con tale atto si palesa in maniera evidente lo scopo edificatorio e la volonta' di far assumere a una porzione del territorio un nuovo assetto in contrasto con quanto stabilito dagli strumenti urbanistici.

SEZ. 3 SENT. 00216 DEL 11/01/1999 (UD.20/11/1998) RV. 212919 PRES. Giammanco P REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Iorio Gnisci Ascoltato F PM. (Conf.) Frangini B

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Lottizzazione abusiva - Estinguibilita' del reato a seguito del condono edilizio - Esclusione - Sospensione del processo ex art. 38 e 44 legge 28 febbraio 1985, n. 47 - Esclusione - Conseguenze in tema di prescrizione.

609110 REATO - ESTINZIONE (CAUSE DI) - PRESCRIZIONE - Lottizzazione abusiva - Estinguibilita' del reato a seguito di condono edilizio - Esclusione - Sospensione del processo ex art. 38 e 44 legge 28 febbraio 1985, n. 47 - Esclusione - Conseguenze in tema di prescrizione.

COD.PEN ART. 157

*COST.

COD.PEN ART. 159

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 38

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 44

La fattispecie criminosa della lottizzazione abusiva e' esclusa dal novero delle contravvenzioni estinguibili con il cosiddetto condono edilizio e pertanto non si applica la sospensione del corso della prescrizione in relazione alla sospensione del processo penale stabilita dagli artt. 38 e 44 della legge 28 febbraio 1985, n. 47.

SEZ. 3 SENT. 00216 DEL 11/01/1999 (UD.20/11/1998) RV. 212920 PRES. Giammanco P REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Iorio Gnisci Ascoltato F PM. (Conf.) Frangini B

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Lottizzazione abusiva - Confisca dei terreni - Applicazione da parte del giudice penale con la sentenza - Legittimita' - Condizioni - Limiti.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 19

La confisca dei terreni abusivamente lottizzati, irrogabile dal giudice penale in virtu' della disposizione dell'art. 19 della legge 28 febbraio 1985, n. 45, si applica indipendentemente da una sentenza di condanna - a differenza di quanto previsto dall'art. 7, ultimo comma, della legge citata -, sulla base della accertata, effettiva esistenza della lottizzazione, salvo che sussista un provvedimento amministrativo in senso contrario, quale l'autorizzazione in sanatoria a lottizzare, e con esclusione della sola ipotesi dell'assoluzione per insussistenza del reato (Nella specie la Corte suprema ha disposto il mantenimento della pronuncia di confisca dei terreni abusivamente lottizzati pur avendo annullato senza rinvio la sentenza impugnata per essere il reato estinto per prescrizione).

SEZ. 6 SENT. 00179 DEL 08/01/1999 (UD.30/11/1998) RV. 212921 PRES. Trojano P REL. De Roberto G COD.PAR.322 IMP. De Vita A PM. (Parz. Diff.) Favalli M

606056 REATI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE - DELITTI - DEI PUBBLICI UFFICIALI - ABUSO DI UFFICIO IN CASI NON PREVEDUTI SPECIFICAMENTE DALLA LEGGE - Violazioni urbanistiche - Commissione edilizia - Componente - Parere favorevole del rilascio di concessione edilizia ordinaria anziche' "in sanatoria", in relazione a fabbricato gia' edificato - Consapevolezza della gia' avvenuta edificazione - Sussistenza del reato.

COD.PEN ART. 323

L. DEL 16/7/1997 NUM. 234 ART. 1

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 4

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 13

Integra il reato di abuso di ufficio secondo la previsione dell'art. 323 cod. pen., nella formulazione introdotta con l'art. 1 della l. 16 luglio 1997, n. 234, il comportamento dell'amministratore comunale che, nella qualita' di sindaco, tolleri che il privato costruisca un immobile senza concessione, in attesa della approvazione del piano particolareggiato, cosi' violando l'art. 4, comma primo, della legge 28 febbraio 1985, n. 47, per omissione della vigilanza sull'attivita' urbanistico-edilizia, e, successivamente, quale membro della commissione edilizia, conoscendo la gia' avvenuta costruzione, esprima parere favorevole al rilascio della concessione edilizia "ordinaria" da parte del nuovo sindaco, cosi' concorrendo nella violazione della norma dell'art. 13 della predetta legge, che non permette il rilascio di tale concessione per opere gia' edificate, ma consente solamente quello della concessione "in sanatoria" dalla quale consegue il venir meno degli abusi realizzati in assenza di concessione o in difformita' da essa, ancorche' in contrasto rispetto agli strumenti urbanistici vigenti all'epoca della loro realizzazione, a condizione che risultino conformi a quelli vigenti all'epoca del rilascio della concessione in sanatoria. In tal modo, l'amministratore comunale oltre a porre in essere le predette violazioni di legge, consente al privato di corrispondere il piu' esiguo contributo di urbanizzazione anziche' la maggior somma derivante dall'essere la concessione assentibile soltanto in sanatoria.

SEZ. 3 SENT. 02289 DEL 23/02/1999 (UD.10/12/1998) RV. 213006 PRES. Giammanco P REL. Fiale A COD.PAR.368 IMP. Bordonaro G PM. (Diff.) Martusciello V

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Norme sul recupero e sanatoria delle opere abusive - Sospensione obbligatoria "ex lege" - Riferimento all'intero procedimento penale.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 44

COD.PEN ART. 161

In materia edilizia la sospensione del procedimento ex art. 44 della legge 28 febbraio 1985 n. 47, si estende anche ai reati connessi alla violazione urbanistica, per i quali si procede congiuntamente a norma dell'art. 161, secondo comma, cod. pen.

SEZ. 3 SENT. 03196 DEL 01/03/1999 (CC.27/11/1998) RV. 213009 PRES. Pioletti G REL. Franco A COD.PAR.368 IMP. Sacchetti I PM. (Conf.)

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Reato di costruzione abusiva - Condono edilizio - Sanatoria successiva alla condanna definitiva - Effetti - Estinzione del reato o della pena - Esclusione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 38

In materia di sanatoria edilizia va escluso che il legislatore abbia inteso comprendere l'estinzione della pena e la cessazione della sua esecuzione fra le conseguenze derivanti dall'oblazione intervenuta dopo il giudicato di condanna, in quanto preciso intendimento legislativo e' stato quello di limitare l'efficacia estintiva del condono edilizio fino alle sentenza definitiva. Su tali basi deve pervenirsi alla conclusione di negare che l'oblazione di cui si discute da causa speciale di estinzione del reato possa degradare a causa estintiva della pena o della sua esecuzione, se corrisposta dopo intervenuto il giudicato irrevocabile, atteso che in tale ipotesi l'avvenuta sanatoria comporta la cessazione di alcuni soltanto degli effetti penali della condanna, essendosi esclusa la sua computabilita' ai fini della recidiva e la valutabilita' della stessa come precedente ostativo alla concessione della sospensione condizionale della pena.

SEZ. 3 SENT. 03196 DEL 01/03/1999 (CC.27/11/1998) RV. 213010 PRES. Pioletti G REL. Franco A COD.PAR.368 IMP. Sacchetti I PM. (Conf.)

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Reati edilizi - Sentenza di condanna - Ordine di demolizione - Sanatoria intervenuta successivamente - Necessita' di controllo da parte del giudice della regolarita' amministrativa - Conseguenze: revoca o modifica dell'ordine in fase esecutiva.

657004 ESECUZIONE (COD. PROC. PEN. 1988) - GIUDICE DELL'ESECUZIONE - COMPETENZA - Reati edilizi - Sentenza di condanna - Ordine di demolizione - Sanatoria intervenuta successivamente - Modifica o revoca dell'ordine - Poteri del giudice dell'esecuzione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 38

L'esecutivita' del provvedimento giudiziale applicativo della sanzione amministrativa della demolizione, adottato ex art. 7, ultimo comma, legge 28 febbraio 1985 n. 47, e la vincolativita' del relativo comando per il soggetto destinatario vengono meno, una volta definita la procedura di sanatoria con il rilascio della relativa concessione, sempre che il giudice riscontri la regolarita' dell'atto amministrativo sotto il profilo della sussistenza dei presupposti per la sua emanazione e dei requisiti di forma e di sostanza richiesti dalla legge. Si determina, infatti, in tale ipotesi una situazione giuridica nuova che rende incompatibile la sopravvivenza dell'ordine demolitorio e ne legittima la revoca o la modifica in fase esecutiva.

SEZ. 3 SENT. 00201 DEL 12/03/1999 (CC.21/01/1999) RV. 213170 PRES. Tridico GS REL. Teresi A COD.PAR.368 IMP. Quaranta F PM. (Diff.) De Nunzio W

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Costruzione abusiva - Autori del reato - Soggetti individuati dalla normativa urbanistica - Altri soggetti - Individuazione - Criteri.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 6

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

IL carattere proprio del reato di violazione della legge edilizia non impedisce che, oltre ai soggetti individuati dalla normativa urbanistica, soggetti diversi s'inseriscano nella consumazione del reato alla stregua delle modalita' del fatto, denotanti l'esistenza di un vincolo univoco con il reato per il quale si procede. (Nella specie la Corte ha ritenuto concorrente il proprietario di betoniera ed autopompa rinvenute presso il cantiere ove erano in corso lavori edilizi abusivi).

SEZ. 3 SENT. 01133 DEL 26/04/1999 (CC.19/03/1999) RV. 213245 PRES. Giammanco P REL. Fiale A COD.PAR.368 IMP. PM in proc. Sartor PM. (Conf.)

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Ordine di demolizione del manufatto abusivo - Inottemperanza - Idoneita' ad instaurare un procedimento innanzi al giudice dell'esecuzione - Esclusione - Stato prodromico rispetto all'esecuzione coattiva del suddetto ordine di competenza del PM - Sussistenza.

657001 ESECUZIONE (COD. PROC. PEN. 1988) - IN GENERE - Manufatto abusivo - Ordine di demolizione - Inottemperanza - Idoneita' ad instaurare un procedimento innanzi al giudice dell'esecuzione - Esclusione - Stato prodromico rispetto all'esecuzione coattiva del suddetto ordine di competenza del PM - Sussistenza.

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 655

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

La mera inottemperanza all'ordine di demolizione non e' idonea a costituire ne' ad instaurare un procedimento innanzi al giudice dell'esecuzione ma rappresenta esclusivamente il presupposto per l'esecuzione coattiva del suddetto ordine di competenza del PM, al quale spetta pure provvedere alla previa determinazione delle prescrizioni all'uopo necessarie.

SEZ. 3 SENT. 04002 DEL 26/03/1999 (UD.18/02/1999) RV. 213270 PRES. Tonini PM REL. Fiale A COD.PAR.368 IMP. Bortolotti L PM. (Conf.) Izzo G

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Costruzione di manufatto senza concessione - Natura precaria - Nozione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

La natura precaria di un manufatto, ai fini della esenzione dalla concessione edilizia, non puo' essere desunta dalla temporaneita' della destinazione soggettivamente data all'opera dal costruttore, ma deve ricollegarsi all'intrinseca destinazione materiale di essa ad un uso precario e temporaneo, per fini specifici, contingenti e limitati nel tempo, con conseguente e sollecita eliminazione, non essendo sufficiente che si tratti di un manufatto smontabile e non infisso al suolo.

SEZ. 3 SENT. 00699 DEL 29/03/1999 (CC.18/02/1999) RV. 213278 PRES. Tonini PM REL. Fiale A COD.PAR.368 IMP. Parisi G ed altro PM. (Parz. Diff.) Izzo G

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Costruzione abusiva - Ordine di demolizione ex art. 7 legge 47 del 1985- Mantenimento del sequestro probatorio o preventivo dopo la sentenza definitiva - Possibilita' - Esclusione - Ragione.

590100 PROVE (COD. PROC. PEN. 1930) - SEQUESTRO DI COSE PERTINENTI AL REATO (SEQUESTRO PENALE) - IN GENERE - Sequestro di costruzione abusiva - Mantenimento dopo la sentenza definitiva - Esclusione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 323

Dopo la sentenza definitiva, qualora non sia stata disposta la confisca e non vi sia stata conversione in sequestro conservativo ex art. 323, comma quarto, c.p.p., le cose sequestrate devono essere restituite a colui che prova di averne diritto, ed il sequestro non puo' essere mantenuto a garanzia ne' dei provvedimenti della P.A., ne' della demolizione ordinata ai sensi dell'art. 7, ultimo comma, legge 28 febbraio 1985 n. 47. D'altro canto, mantenendo il sequestro del manufatto abusivo oltre la condanna definitiva si verrebbe a privare ingiustamente il proprietario del potere di ottemperare spontaneamente alla demolizione disposta dal giudice.

SEZ. 3 SENT. 05452 DEL 29/04/1999 (UD.17/03/1999) RV. 213369 PRES. Pioletti G REL. Di Nubila V COD.PAR.368 IMP. Somma G PM. (Conf.) Ciampoli L

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Condono edilizio -Effetti processuali - Sospensione del procedimento penale - Presupposti di operativita' - Accertamento - Competenza del giudice di merito - Sussistenza.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 44

L. DEL 23/12/1994 NUM. 724 ART. 1 COMMA 1

In tema di condono edilizio, l'imputato ha diritto alla sospensione del processo in quanto la domanda di condono sia relativa ad un immobile ultimato entro il 31 dicembre 1993. Ne consegue che il giudice del merito legittimamente prosegue nel processo allorché accerti che la domanda di condono sia strumentale o dilatoria ed inerisca ad un fabbricato non ultimato entro il termine stabilito dalla legge (art.44, L.28 febbraio 1985, n.47 in relazione all'art. 39, comma 1, della L.23 dicembre 1994, n. 724).

SEZ. 5 SENT. 01781 DEL 18/05/1999 (CC.19/04/1999) RV. 213400 PRES. Consoli G REL. Marini P COD.PAR.314 IMP. Pm in proc. Ciccinato G PM. (Conf.)

609127 REATO - REATO CONTINUATO - PENA - Violazione piu' grave - Individuazione - Criteri - Continuazione tra delitto e contravvenzione - Reato di maggiore gravita' - E' sempre il delitto - Fondamento - Fattispecie : falso ideologico e contravvenzione art 20 lettera B legge 28.2.1985 n. 47.

598014 REATI CONTRO LA FEDE PUBBLICA - DELITTI - FALSITA' IN ATTI - FALSITA' IDEOLOGICA - In concorso con violazione edilizia - Ritenuto vincolo della continuazione - Reato piu' grave - E' sempre il delitto.

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Costruzione in totale difformita' o in assenza di concessione "ad aedificandum" - In concorso con falsita' ideologica in atti - Ritenuta continuazione - Reato piu' grave - E' sempre il delitto.

COD.PEN ART. 81

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

COD.PEN ART. 483

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20 COMMA LETT. B

In tema di reato continuato, la individuazione della piu' grave violazione -necessaria per determinare la pena base per il calcolo della pena- deve essere effettuata con riferimento alla valutazione compiuta in astratto dal legislatore, avendo riguardo alla pena che l'ordinamento ha previsto per ciascun reato, dovendosi il delitto sempre considerare reato piu' grave della contravvenzione; cio' anche nel caso in cui la pena edittale di quest'ultima appaia quantitativamente maggiore rispetto a quella prevista per il delitto, dal momento che la valutazione meramente quantitativa ha funzioni di integrazione ed ad essa si deve ricorrere solo quando si tratti di pene di eguale specie, allo scopo di stabilire la maggiore gravita' dell'una o dell'altra violazione. (Fattispecie di concorso del delitto di cui all'art. 483 cod. pen. con la contravvenzione di cui all'art 20 lettera b) legge 28 febbraio 1985 n. 47).

SEZ. 6 SENT. 03185 DEL 21/12/1998 (CC.22/10/1998) RV. 213427 PRES. Tranfo G REL. Trifone F COD.PAR.421 IMP. P.M. in proc. Acquaro PM. (Conf.) Meloni V

664119 MISURE CAUTELARI (COD. PROC. PEN. 1988) - REALI - SEQUESTRO PREVENTIVO - CONDIZIONI DI APPLICABILITA' - Cessazione della condotta criminosa - Adottabilita' del sequestro - Possibilita' - Ragione - Fattispecie in tema di manufatto abusivo gia' terminato conseguente ad abuso di ufficio consistente nell'illegittimo rilascio di concessione edilizia.

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 320

COD.PEN ART. 323

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

In tema di sequestro preventivo, le "conseguenze " che il legislatore intende neutralizzare attraverso il provvedimento non sono identificabili ne' con la condotta dei reati formali ne' con l'evento naturalistico, che integra la consumazione dei reati materiali, ma sono anche quelle "ulteriori" rispetto alla condotta tipica realizzata. Per tale ragione il sequestro preventivo puo' essere disposto anche quando sia cessata la condotta o si siano perfezionati gli elementi costitutivi del reato in relazione al quale la misura viene adottata. (Fattispecie in tema di sequestro preventivo manufatto abusivo gia' terminato, conseguente ad abuso di ufficio realizzato attraverso il rilascio di illegittima concessione edilizia).

SEZ. 3 SENT. 05453 DEL 29/04/1999 (UD.18/03/1999) RV. 213474 PRES. Giammanco P REL. Fiale A COD.PAR.368 IMP. Ferrucci F e altri PM. (Diff.) De Nunzio W

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Varianti in corso d'opera - Nuovo regime normativo - Rapporti con la precedente normativa - Implicita abrogazione - Sussistenza.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 15

D. L. DEL 5/10/1993 NUM. 398 ART. 4 *COST.

L. DEL 4/12/1993 NUM. 493 *COST.

L. DEL 23/12/1996 NUM. 662 ART. 2 COMMA 60 *COST.

In materia edilizia, "l'attivit  in variante" ha ricevuto nuova e completa regolamentazione dalla legge 23 dicembre 1996, n.662 che ha implicitamente abrogato il regime precedente, contenuto nell'art.15 della legge 28 febbraio 1985,n.47, in quanto il raffronto tra le due fattispecie normative non consente di individuare ipotesi gia' soggette alla precedente disciplina non riconducibili a quelle contemplate dalla nuova.

SEZ. 3 SENT. 05453 DEL 29/04/1999 (UD.18/03/1999) RV. 213475 PRES. Giammanco P REL. Fiale A COD.PAR.368 IMP. Ferrucci F e altri PM. (Diff.) De Nunzio W

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Abbattimento e ricostruzione di muri perimetrali - Varianti in corso d'opera - Esclusione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 15

L. DEL 23/12/1996 NUM. 662 ART. 2 COMMA 60 *COST.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20 COMMA LETT. A

In materia edilizia, non sono riconducibili alla categoria dell'attivita' in variante ed alla correlativa disciplina, le opere-effettuate nel corso di una ristrutturazione- consistite nella demolizione e ricostruzione di muri perimetrali con conseguente modifica delle unita' immobiliari, nonche' di quelle effettuate in violazione delle prescrizioni particolari contenute nella originaria concessione. Siffatti interventi, comportando una violazione delle prescrizioni e modalita' esecutive della originaria concessione, integrano, per contro, gli estremi del reato di costruzione in parziale difformita' di cui all'art.20,lett.a)L. 28 febbraio 1985 n. 47.

SEZ. 3 SENT. 00758 DEL 09/04/1999 (CC.24/02/1999) RV. 213545 PRES. Avitabile D REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Sperandio PM. (Diff.)

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Ordine di demolizione del manufatto abusivo - Inottemperanza - Competenza del P.M. ad eseguirlo - Eventuali controversie - Decisione - Competenza del giudice dell'esecuzione. NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 670

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

L'esecuzione dell'ordine di demolizione del manufatto abusivo, con la determinazione delle modalita' relative, spetta al P.M., quale organo dell'esecuzione, e non al giudice dell'esecuzione, che puo' essere adito dalle parti (P.M., condannato, parti civili) o da altri interessati (terzi, che possano ottenere un pregiudizio, associazioni ambientaliste facultate ad intervenire nel processo) soltanto per risolvere controversie che insorgano nel corso dell'attuazione della misura ripristinatoria.

SEZ. 3 SENT. 00758 DEL 09/04/1999 (CC.24/02/1999) RV. 213546 PRES. Avitabile D REL. Novarese F COD.PAR.415 IMP. Sperandio PM. (Diff.)

650026 ATTI E PROVVEDIMENTI DEL GIUDICE (COD. PROC. PEN. 1988) - CORREZIONE DI ERRORI MATERIALI - SENTENZA - Violazioni edilizie - Ordine di demolizione del manufatto abusivo - Omissione o sostituzione erronea con altra misura - Correzione - Legittimita' - Sussistenza - Ragione.

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Ordine di demolizione del manufatto abusivo - Omissione o sostituzione erronea con altra misura - Correzione di errore materiale - Legittimita' - Sussistenza - Ragione.

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 130

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

Con la procedura di correzione dell'errore materiale e' possibile disporre l'ordine di demolizione, irrogato in seguito a sentenza di condanna per costruzione abusiva ai sensi dell'art. 7 ultimo comma della legge n. 47 del 1985, in caso di omissione dello stesso o di erronea applicazione del piu' ampio ed economicamente impegnativo ordine di rimessione in pristino, previsto dall'art. 1-sexies legge n. 431 del 1985, dal momento che in entrambi i casi si tratta di una sanzione amministrativa esercizio di un potere autonomo del giudice penale e di un atto dovuto.

SEZ. 5 SENT. 03558 DEL 18/03/1999 (UD.17/02/1999) RV. 213598 PRES. Badia G REL. Marrone F COD.PAR.368 IMP. PM in proc. Scurti ed altri PM. (Parz. Diff.) Turone G

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Interventi di ristrutturazione - Nozione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20 COMMA LETT. A

In materia edilizia, la nozione di ristrutturazione edilizia comprende il ripristino e la sostituzione di alcuni elementi costitutivi dell'edificio, volti a trasformare l'organismo preesistente, a condizione, pero', che rimanga il medesimo per forma, volume ed altezza. Ne consegue che non si versa nell'ipotesi di lavori eseguiti in difformita' dalla concessione edilizia a ristrutturare, nel caso in cui l'edificio non subisca mutamenti in ordine alla forma, al volume ed all'altezza.

SEZ. 3 SENT. 04847 DEL 16/04/1999 (UD.03/03/1999) RV. 213623 PRES. Pioletti G REL. Savignano G COD.PAR.368 IMP. Giaccaro PM. (Conf.) Izzo G

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Costruzione edilizia - Ultimazione - Elementi minimi indispensabili - Individuazione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47

In materia edilizia la ultimazione dell'opera va intesa nel senso dell'avvenuta esecuzione del rustico (comprendente, questo, non solo le strutture portanti in cemento armato, ma anche le pareti perimetrali atte alla

precisa individuazione dei volumi realizzati) con completamento della copertura. (Nella specie la Corte ha escluso che potesse considerarsi ultimato un fabbricato con le sole strutture portanti in cemento armato).

SEZ. 3 SENT. 01656 DEL 09/06/1999 (CC.04/05/1999) RV. 213735 PRES. Papadia U REL. Pioletti G COD.PAR.368 IMP. D'Angelo G PM. (Conf.) Siniscalchi A

538002 EDILIZIA - AREE FABBRICABILI - Lottizzazione abusiva negoziale - Promessa di vendita - Atto equivalente ai fini della lottizzazione negoziale - Configurabilita' - Condizioni.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 18

COST.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L'art. 18 della legge 28 febbraio 1985, n.47 configura la lottizzazione negoziale allorché la trasformazione urbanistica sia predisposta attraverso il frazionamento e la vendita, o atti equivalenti, del terreno in lotti che, per una serie di indici, denuncino in modo non equivoco la loro destinazione a scopo edificatorio. Ciò implica che la promessa di vendita pur non integrando di per sé la lottizzazione negoziale, può integrare atto equivalente se valutato insieme ad altri elementi in quanto il fatto costitutivo della lottizzazione negoziale consiste nel frazionamento e nella vendita o in atti equivalenti e questa ultima locuzione ha come parametro il fatto conclusivo e finalistico della abusiva lottizzazione per vietare tutti gli altri atti attraverso i quali si raggiunga lo stesso effetto del frazionamento e della vendita, anche se con modi mediati e mezzi dissimulati.

SEZ. 3 SENT. 01104 DEL 17/05/1999 (CC.18/03/1999) RV. 213744 PRES. Giammanco P REL. Di Nubila V COD.PAR.421 IMP. Lombardo F ed altro PM. (Conf.) De Nunzio W

664118 MISURE CAUTELARI (COD. PROC. PEN. 1988) - REALI - SEQUESTRO PREVENTIVO - IN GENERE - Di immobile edificato in totale difformita' dalla concessione - Sequestro dell'intero e non della porzione edificata in piu' - Legittimita'.

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Costruzione edilizia - Fabbricato realizzato in totale difformita' - Sequestro dell'intero edificio - Legittimita'.

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 321

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

Allorché risulti edificato un immobile in totale difformita' dalla concessione, per la realizzazione di un corpo di fabbrica ulteriore per superficie e volumetria rispetto a quello assentito, è legittimo il sequestro preventivo dell'intero cantiere e non solo della porzione edificata in più rispetto al progetto approvato.

SEZ. 3 SENT. 06329 DEL 20/05/1999 (UD.26/03/1999) RV. 213749 PRES. Tonini PM REL. Salvago S COD.PAR.368 IMP. Iodice G PM. (Conf.)

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Ordine di sospensione dei lavori - Successiva ordinanza di demolizione sindacale - Inglobamento dell'or dinanza di sospensione in quella di demolizione - Esclusione - Lavori proseguiti in presenza di ordinanza di sospensione - Reato - Sussistenza.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

L. DEL 17/8/1942 NUM. 1150 ART. 32

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L'ordinanza di demolizione di un manufatto abusivo emessa dal sindaco ex art. 7 legge 28 febbraio 1985 n. 47, e' una sanzione amministrativa del tutto autonoma rispetto al provvedimento di sospensione dei lavori - emesso ex art. 32 legge 17 agosto 1942 n. 1150 - che non può ritenersi inglobato nell'ordinanza di demolizione. Conseguentemente l'esecuzione di lavori dopo l'emanazione dell'ordine di sospensione dei lavori configura il reato di cui all'art. 20 lett. b) legge 47 del 1985, pur dopo il sopravvenire dell'ordine di demolizione del manufatto.

SEZ. 3 SENT. 01140 DEL 22/05/1999 (CC.23/03/1999) RV. 213752 PRES. Avitabile D REL. Mannino S COD.PAR.368 IMP. P.M. in proc. Mundo S PM. (Conf.) Ranieri B

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Ordine di demolizione del manufatto abusivo - Inottemperanza - Competenza a provvedere - Spetta al P.M. - Intervento del giudice dell'esecuzione - Subordinato a ricorso degli interessati.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 665

L'organo promotore dell'esecuzione dell'ordine di demolizione va identificato nel pubblico ministero, il quale emette l'ingiunzione a demolire rivolta al condannato senza la necessita' di ottenere previamente la determinazione da parte del giudice dell'esecuzione delle modalita' esecutive del relativo ordine. Se sull'esistenza, la legittimita' e l'interpretazione del titolo o sull'eseguibilita' della demolizione sorgano controversie competente a deciderle e' il giudice dell'esecuzione.

SEZ. 3 SENT. 06054 DEL 14/05/1999 (UD.12/03/1999) RV. 213762 PRES. Acquarone R REL. Onorato P COD.PAR.368 IMP. P.M. in proc. Bartaloni F. ed altri PM. (Conf.) Siniscalchi A

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Condono edilizio - Soggetti destinatari delle disposizioni - Differenziazione tra soggetti privati e soggetti pubblici - Esclusione - Fattispecie in tema di decorso della prescrizione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 38

L. DEL 23/12/1994 NUM. 724

Le leggi sul condono edilizio - legge 28 febbraio 1985 n. 47 e 23 dicembre 1994 n. 724 -, laddove prevedono la estinzione dei reati edilizi e urbanistici a seguito delle procedure di oblazione e sanatoria attivate dagli imputati, riguardano tutti coloro che sono imputati a qualsiasi titolo dei reati contestati, siano essi committenti, assuntori dei lavori, direttori dei lavori ovvero sindaci, assessori o funzionari comunali concorrenti nei lavori abusivi, senza fare nessuna distinzione tra soggetti cd. pubblici soggetti cd. privati. (Nella specie la Corte ha negato che per i soggetti cd. pubblici, sindaco ed assessore, non operasse la sospensione del corso della prescrizione prevista dalle citate disposizioni legislative).

SEZ. 3 SENT. 06054 DEL 14/05/1999 (UD.12/03/1999) RV. 213763 PRES. Acquarone R REL. Onorato P COD.PAR.368 IMP. P.M. in proc. Bartaloni F. ed altri PM. (Conf.) Siniscalchi A

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Condono edilizio - Prescrizione - Sospensioni di cui agli artt. 38 e 44 della legge 47 del 1985 e 39 legge 724 del 1994 - Computo.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 38

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 44

L. DEL 23/12/1994 NUM. 724 ART. 29

L. DEL 23/12/1994 NUM. 724 ART. 39

In materia di cd. condono edilizio, va considerata, oltre alla sospensione di 223 giorni, dal 28/07/1994 al 01/03/1995 e dal 24/03/1995 al 31/03/1995, una seconda sospensione ai sensi degli artt. 38 e 44 della legge 47 del 1985 e 39 della legge 724 del 1994, ogni qual volta ricorra il duplice presupposto che l'imputato presenti una domanda di condono e versi la prima rata dell'oblazione nei termini di legge. In tale caso il giudice, verificati i presupposti, dispone la sospensione con provvedimento che ha natura meramente dichiarativa. Proprio per la natura dichiarativa, e non costitutiva, della sospensione, non e' necessario un formale provvedimento giudiziale per la operativita' della sospensione, che puo' essere accertata anche in sede di giudizio finale.

SEZ. 3 SENT. 01880 DEL 25/06/1999 (CC.18/05/1999) RV. 213851 PRES. Tridico GS REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Negro PM. (Diff.)

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Lottizzazione abusiva - Confisca di cui all'art. 19 l. n. 47 del 1985 - Applicabilita' d'ufficio in sede esecutiva - Esclusione - Ragioni.

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 666

*COST.

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 676

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 19

Il giudice dell'esecuzione non puo' applicare d'ufficio la confisca di cui all'art. 19 l. 28 febbraio 1985 n. 47, e cio' in quanto tale misura - che ha natura di sanzione amministrativa obbligatoria, automatica ed accessoria all'accertamento, anche pattizio, di una lottizzazione abusiva - non e' assimilabile all'omonima misura di sicurezza patrimoniale cui si riferisce l'art. 676 cod. proc. pen., il quale indica in modo tassativo le competenze del giudice dell'esecuzione per le quali e' consentito il procedimento "de plano", nella cui stessa natura e' implicita la procedibilita' d'ufficio; ne consegue che ai fini dell'applicazione "in executivis" della predetta sanzione e' necessaria l'istanza di parte, da trattare con la procedura di cui all'art. 666 cod. proc. pen.

SEZ. 3 SENT. 06548 DEL 26/05/1999 (UD.12/04/1999) RV. 213982 PRES. Tonini PM REL. Morgigni A COD.PAR.368 IMP. Blando N PM. (Conf.) Scardaccione EV

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Condono edilizio - Ultimazione dei lavori - Nozione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 31

In materia edilizia, al fine dell'applicazione del cd. condono edilizio, l'art. 31 della legge 28 febbraio 1985 n. 47 stabilisce che si considerano ultimati gli edifici nei quali sia stato eseguito il rustico e completata la copertura. L'esecuzione del cd. rustico e' riferita al completamento di tutte le strutture essenziali, tra le quali vanno annoverate le tamponature esterne, che determinano l'isolamento dell'immobile dalle intemperie e configurano l'opera nella sua fondamentale volumetria.

SEZ. 3 SENT. 01381 DEL 26/05/1999 (CC.14/04/1999) RV. 213987 PRES. Avitabile D REL. Onorato P COD.PAR.368 IMP. Grassia M PM. (Conf.) De Nunzio W

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Sequestro preventivo - Immobile non ultimato - Attivita' edificatoria non in corso - Esigenza preventiva - Sussistenza.

664119 MISURE CAUTELARI (COD. PROC. PEN. 1988) - REALI - SEQUESTRO PREVENTIVO - CONDIZIONI DI APPLICABILITA' - Immobile abusivo non ultimato - Attivita' edificatoria non in corso - Esigenze preventive - Sussistenza.

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 321

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L'assenza di attivita' edificatoria in corso di realizzazione non esclude per se stessa l'esigenza preventiva di cui all'art. 321 cod .proc. pen. Infatti la libera disponibilita' dell'immobile da parte dall'indagato puo' esser concretamente utilizzata dal medesimo per proseguire la condotta abusiva, portando a compimento la costruzione.

SEZ. 3 SENT. 06925 DEL 02/06/1999 (UD.04/03/1999) RV. 213996 PRES. Zumbo A REL. Di Nubila V COD.PAR.368 IMP. Pacini P PM. (Conf.) Izzo G

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Costruzione edilizia - Manufatto posto a servizio di una azienda agricola - Pertinenza - Esclusione - Fattispecie: tettoia realizzata a ridosso di casa colonica.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 25/3/1982 NUM. 94

D. L. DEL 23/1/1982 NUM. 9 ART. 7

COD.CIV. ART. 817

Non puo' ipotizzarsi una pertinenza di un manufatto rispetto ad una azienda agricola, poiche' questa non puo' essere ritenuta cosa nell'accezione di cui all'art. 817 c. c. (Nella specie la Corte ha escluso che configurasse pertinenza una tettoia costruita a ridosso di una casa colonica).

SEZ. 3 SENT. 07626 DEL 14/06/1999 (UD.27/04/1999) RV. 213998 PRES. Avitabile D REL. Morgigni A COD.PAR.368 IMP. Iacovelli G PM. (Conf.) Siniscalchi A

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Responsabilita' dell'esecutore dei lavori - Concorso con il committente - Sussistenza - Condizioni.

612008 REO - CONCORSO DI PERSONE NEL REATO - IN GENERE - Edilizia - Responsabilita' dell'esecutore dei lavori - Concorso con il committente - Sussistenza - Condizioni.

COD.PEN ART. 110

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47

In materia edilizia la responsabilita' di soggetti diversi da quelli indicati come responsabili e' sempre ipotizzabile in applicazione degli ordinari criteri del concorso di persona. Ne deriva che l'esecutore dei lavori risponde della contravvenzione qualora sia accertata non soltanto la sua materiale collaborazione alla realizzazione dell'illecito, ma anche la piena consapevolezza dell'abusivita' dei lavori. (Nella specie la Corte ha affermato la responsabilita' degli esecutori dei lavori che erano in corso di notte alla luce di un faro, in giorno festivo, e pertanto, in momenti nei quali i controlli erano minori).

SEZ. 3 SENT. 07544 DEL 11/06/1999 (UD.06/05/1999) RV. 214001 PRES. Tonini PM REL. Fiale A COD.PAR.368 IMP. Santapaola G PM. (Conf.) Izzo G

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Pertinenza - Nozione - Ampliamento di edificio - Concessione - Necessita'.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 25/3/1982 NUM. 94 ART. 7

Non puo' ricondursi alla nozione di pertinenza la costruzione, in elusione della normativa edilizio-urbanistica, di un corpo di fabbrica ampliativo di un edificio preesistente e non ontologicamente diverso da esso.

SEZ. 3 SENT. 05476 DEL 29/04/1999 (UD.30/03/1999) RV. 214049 PRES. Acquarone R REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Zarbo PM. (Conf.) Fraticelli M

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Costruzione abusiva - Proprietario del suolo non committente dei lavori ne' esecutore degli stessi - Responsabilita' penale - Configurabilita' - Condizioni.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

In materia di reati edilizi, il proprietario del suolo, qualora non sia committente oppure esecutore dei lavori, puo' essere ritenuto responsabile del reato di costruzione abusiva e delle connesse contravvenzioni edilizie, qualora lo stesso appaia da una serie di indizi gravi precisi e concordanti quali i rapporti di parentela o di affinita', il destinatario finale della costruzione secondo le norme civilistiche dell'accessione, la situazione economica di chi si affermi esecutore dei lavori e quella differente del proprietario e tutti quei comportamenti, positivi o negativi, da cui si possano trarre prove circa una compartecipazione anche morale all'esecuzione della costruzione abusiva.

SEZ. 3 SENT. 00559 DEL 06/05/1999 (CC.10/02/1999) RV. 214057 PRES. Tridico GS REL. Teresi A COD.PAR.368 IMP. Vazzana PM. (Conf.)

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Concessione edilizia - Necessita' - Opere delle Amministrazioni dello Stato - Esclusione - Fattispecie.

L. DEL 28/1/1977 NUM. 10 ART. 9

*COST.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 5

In tema di reati edilizi, a norma dell'articolo 9 lett. f) della legge n. 10 del 1977, solo le opere pubbliche dello Stato sono sottratte alla necessita' della concessione da parte del Sindaco, in quanto esclusivamente per le opere eseguite dalle Amministrazioni Statali e' prevista una deroga all'ordinaria disciplina in tema di vigilanza sull'attivita' urbanistica. (Nella specie la Corte ha ritenuto che l'esecuzione di un manufatto ad opera di un privato su un terreno privato doveva essere sottoposta agli ordinari controlli urbanistici ed ambientali, sebbene fosse prevista la futura destinazione dell'opera ad ampliamento di una caserma dei carabinieri, poiche' - a giudizio della Corte - l'opera esulava dagli interventi edilizi equiparati alle opere destinate alla difesa militare).

SEZ. 3 SENT. 00777 DEL 06/05/1999 (CC.24/02/1999) RV. 214058 PRES. Avitabile D REL. Salvago S COD.PAR.368 IMP. Iacoangeli PM. (Diff.)

538004 EDILIZIA - DISCIPLINA URBANISTICA - Confisca dei terreni abusivamente lottizzati - Dipendenza dalla condanna penale - Esclusione - Fattispecie: patteggiamento.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 19

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 444

*COST.

In materia di reati edilizi, la confisca dei terreni lottizzati di cui all'art. 19 della legge n. 47 del 1985, deve essere qualificata come sanzione amministrativa irrogata dal giudice penale e si applica indipendentemente da una sentenza di condanna, a differenza della sanzione prevista dall'art.7, ultimo comma, della stessa legge, sulla base dell'accertata effettiva esistenza della lottizzazione, prescindendo da ogni altra considerazione, tranne la sussistenza di un provvedimento amministrativo in senso contrario, e con esclusione della sola ipotesi dell'assoluzione per insussistenza del reato. Ed invero, poiche' il terreno non costituisce un bene il cui uso, detenzione o alienazione costituiscono reato, se non debitamente autorizzati, giacche' e' una specifica destinazione che viene considerata anti giuridica se non autorizzata, la predetta confisca non puo' inquadrarsi nella misura di sicurezza di cui all'art. 240, secondo comma, cod. pen.; ne' puo' includersi fra quelle di cui all'art. 240, primo comma, cod. pen., in quanto la disciplina non si concilia con l'obbligatorieta' della sanzione in esame, con la possibilita' di irrogazione indipendentemente da una sentenza di condanna nonche' con la destinazione dei terreni al patrimonio comunale invece che a quello statale e con l'impossibilita' di estenderla ai non proprietari che non siano parti nel processo. (Fattispecie relativa a confisca applicata con il patteggiamento).

SEZ. 3 SENT. 01885 DEL 29/07/1999 (CC.18/05/1999) RV. 214080 PRES. Tridico GS REL. Onorato P COD.PAR.368 IMP. P M in proc. Strambi PM. (Conf.) Ranieri B

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Demolizione del manufatto - Esecuzione - Competenza del P.M. - Criteri - Intervento del Giudice - Ipotesi.

657043 ESECUZIONE (COD. PROC. PEN. 1988) - PROVVEDIMENTI GIURISDIZIONALI - FUNZIONI DEL PUBBLICO MINISTERO - Abuso edilizio - Demolizione - Modalita' - Intervento del giudice - Ipotesi.

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 655

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 665

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 666

*COST.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

In tema di demolizione ordinata dal giudice a seguito di condanna per abusi edilizi, e' il pubblico ministero che deve stabilire le modalita' piu' opportune per l'esecuzione della demolizione, fra le quali puo' comprendere non solo il ricorso al Genio Militare o ad altri organi indicati nelle circolari ministeriali emanate al riguardo, ma anche il preavviso all'esecutato e ad altri eventuali interessati (per esempio terzi occupanti dell'immobile abusivo) al fine di informarli della concreta esecuzione della demolizione, e di metterli in grado di collaborare alla stessa, ovvero di ricorrere al giudice della esecuzione nell'ipotesi in cui ritenessero di contestare le modalita' stabilite dallo stesso pubblico ministero. Solo in caso di controversia sul titolo o le modalita' esecutive si attiva la competenza del giudice dell'esecuzione.

SEZ. 3 SENT. 07764 DEL 16/06/1999 (UD.04/05/1999) RV. 214165 PRES. Papadia U REL. Morgigni A COD.PAR.368 IMP. P.M. in proc. Cosentino A ed altro PM. (Conf.) Siniscalchi A

538010 EDILIZIA - ZONE SISMICHE - Concessione in sanatoria ex art. 22 legge n. 47 del 1985 - Estinzione dei reati urbanistici - Estensione ai reati previsti dalla legge n. 64 del 1974 - Esclusione - Ragione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 22

L. DEL 2/2/1974 NUM. 64

La sanatoria disciplinata dall'art. 22 della legge 28 febbraio 1985 n. 47 concerne soltanto i reati contravvenzionali previsti dalle norme urbanistiche, e nella nozione di norme urbanistiche non rientra la legge 2 febbraio 1974 n. 64, la quale prevede la disciplina per le costruzioni da eseguirsi nelle zone sismiche. Quest'ultima disciplina ha, infatti, una oggettività diversa da quella attinente all'assetto del territorio sotto il profilo edilizio.

SEZ. 3 SENT. 07543 DEL 11/06/1999 (UD.04/05/1999) RV. 214215 PRES. Papadia U REL. Pioletti G COD.PAR.342 IMP. Iannone M PM. (Conf.) Siniscalchi A

515001 BELLEZZE NATURALI (PROTEZIONE DELLE) - IN GENERE - Reato di cui all'art. 1 sexies legge 431 del 1985 - Autorizzazione paesaggistica - Ottenibilità con la procedura del silenzio assenso - Esclusione - Ragione.

L. DEL 23/12/1994 NUM. 724 ART. 39

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 38

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 32

L. DEL 8/8/1985 NUM. 431 ART. 7

La autorizzazione paesaggistica prevista per la estinzione del reato di cui all'art. 1 sexies legge 431 del 1985 in caso di realizzazione di manufatto sottoposto a procedura di condono edilizio non può ottenersi attraverso la formazione del silenzio assenso anche nel caso che il comune, subdelegato alla emissione del parere prescritto dall'art. 32 legge 47 del 1985 lo abbia espresso in senso favorevole, comunicandolo alla sovrintendenza. (Fattispecie nella quale la Corte ha osservato che la Regione Puglia aveva subdelegato ai comuni, con legge regionale, la emissione del parere da comunicare alla autorità amministrativa competente, ai sensi e per gli effetti dell' art. 82, comma 9, del D.P.R. 616 del 1977, come modificato dall'art. 1 del d.l. 312 del 1985, che prevede un termine perentorio per il rilascio o il diniego di autorizzazione, ma che la stessa legge prevede che decorso inutilmente il termine, gli interessati possono richiedere l'autorizzazione al Ministro; ciò escludendo la formazione del silenzio assenso).

SEZ. 3 SENT. 11011 DEL 27/09/1999 (UD.09/07/1999) RV. 214273 PRES. Giammanco P REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Boccellari PM. (Diff.) De Nunzio W

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Locali interrati - Computabilità ai fini volumetrici - Sussistenza - Ragioni.

L. DEL 17/8/1942 NUM. 1150 ART. 41

L. DEL 28/1/1977 NUM. 10

*COST.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 26

L. DEL 24/3/1989 NUM. 122 ART. 9

In tema di attività edilizia, anche i locali interrati devono essere computati ai fini volumetrici, perché detto calcolo deve essere effettuato, salvo che non viga un'espressa disposizione contraria, con riferimento all'opera in ogni suo elemento, ivi compresi gli ambienti seminterrati ed interrati funzionalmente asserviti, giacché nel concetto di costruzione rientra ogni intervento edilizio che abbia rilevanza urbanistica, in quanto incide sull'assetto del territorio ed aumenta il c.d. carico urbanistico e tali sono pure i piani interrati cioè sottostanti al livello stradale.

SEZ. 3 SENT. 08584 DEL 07/07/1999 (UD.26/04/1999) RV. 214280 PRES. Tonini PM REL. Mannino S IMP. La Mantia R PM. (Conf.) Meloni V

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Condono edilizio - Limite legale di consistenza dell'opera - Riferimento alle singole unità - Esclusione - Obbligo di riferibilità all'intero edificio.

L. DEL 23/12/1994 NUM. 724 ART. 39

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 38

In materia di condono edilizio, ogni edificio deve intendersi come un complesso unitario che fa capo ad un unico soggetto legittimato e le istanze di oblazione eventualmente presentate in relazione alle singole unità che compongono tale edificio devono essere riferite ad una unica concessione in sanatoria, che riguarda quest'ultimo nella sua totalità. Ciò in quanto la ratio della norma è di non consentire l'elusione del limite legale di consistenza dell'opera per la concedibilità della sanatoria, attraverso la considerazione delle singole parti in luogo dell'intero complesso edificatorio.

SEZ. 3 SENT. 02530 DEL 08/09/1999 (CC.08/07/1999) RV. 214349 PRES. Tonini PM REL. Onorato P COD.PAR.421 IMP. Nistico A PM. (Parz. Diff.) De Nunzio W

664118 MISURE CAUTELARI (COD. PROC. PEN. 1988) - REALI - SEQUESTRO PREVENTIVO - IN GENERE - Protrazione ed aggravamento delle conseguenze del reato - Reato consumato o permanenza cessata - Possibilità del sequestro - Sussistenza - Fattispecie in materia edilizia.

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Sequestro preventivo - Protrazione o aggravamento delle conseguenze del reato - Reato consumato o permanenza cessata - Possibilità del sequestro - Sussistenza.

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 321

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

In tema di sequestro preventivo le conseguenze che il legislatore intende neutralizzare attraverso il provvedimento cautelare non sono identificabili con l'evento in senso giuridico, sicche' esse possono essere aggravate o protratte anche dopo la consumazione del reato. Per conseguenza la eventuale utilizzazione del bene edificato in spregio agli strumenti urbanistici non aggiunge nulla alla perfezione del reato o alla lesione del bene giuridico formalmente tutelato, ma poiche' protrae ed aggrava la lesione dell'equilibrio urbanistico del territorio, che e' il valore essenziale cui e' finalizzato il controllo pubblico, essa giustifica pienamente l'adozione e la conservazione del sequestro preventivo.

SEZ. 3 SENT. 11349 DEL 04/10/1999 (UD.22/06/1999) RV. 214353 PRES. Avitabile D REL. Mannino S COD.PAR.392 IMP. P.M. in proc. Manfrin D PM. (Conf.) Siniscalchi A

614001 SANITA' PUBBLICA - IN GENERE - Reato di cui all'art. 221 R.D. 1265 del 1934 - Estinzione con l'oblazione ex art. 38 legge 47 del 1985 - Momento di cessazione della permanenza - Coincidente con la dichiarazione di estinzione - Prosecuzione della condotta vietata - Nuova ipotesi di reato.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 38

R. D. DEL 27/7/1934 NUM. 1265 ART. 221

L'art. 38 della legge 28 febbraio 1985 n. 47, elencando i reati che l'oblazione interamente corrisposta estingue, indica espressamente quello previsto dall'art. 221 T.U.L.S., la cui permanenza non puo' logicamente protrarsi oltre l'estinzione, che deve esser percio' immediatamente dichiarata con riferimento all'atto estintivo-interruttivo che l'ha determinata, ferma la possibilita' che l'accertamento della prosecuzione della condotta vietata dia luogo all'inizio di un nuovo processo penale.

SEZ. 3 SENT. 07880 DEL 18/06/1999 (UD.23/03/1999) RV. 214367 PRES. Avitabile D REL. Mannino S COD.PAR.368 IMP. Lisi PM. (Conf.) Siniscalchi

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Reati edilizi - Momento consumativo del reato - Accertamento successivo al termine utile per il condono edilizio - Onere probatorio a carico dell'imputato relativamente alla ultimazione dell'opera.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 31

In materia urbanistica, la determinazione del momento consumativo del reato accertato in data successiva al termine utile per chiedere il condono edilizio ai sensi dell'articolo 31 della legge 28 febbraio 1985 n. 47, (fermo restando il potere-dovere del giudice di accertare la data effettiva del completamento dell'edificio abusivamente costruito), secondo le regole generali sulla distribuzione dell'onere probatorio spetta all'imputato che voglia giovare della causa estintiva, il quale e' il solo a poterne concretamente disporre, fornendo la prova che l'opera per cui si chiede la concessione in sanatoria e' stata ultimata entro il termine predetto.

SEZ. 3 SENT. 07896 DEL 18/06/1999 (UD.10/05/1999) RV. 214368 PRES. Papadia U REL. Morgigni A COD.PAR.368 IMP. Cimini ed altro PM. (Conf.) Ranieri B

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Condono edilizio previsto dalla legge n. 724 del 1994 - Rustico eseguito entro il 31 dicembre 1993 - Completamento dell'opera edilizia successivo a tale data - Illiceita' penale - Sussistenza - Sanzione accessoria della demolizione - Applicabilita' - Esclusione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 35 COMMA 14

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 38 COMMA 4

D. L. DEL 26/7/1994 NUM. 468 ART. 1

L. DEL 23/12/1994 NUM. 724

In tema di condono edilizio, nell'ipotesi in cui entro il 31 dicembre 1993 sia stato eseguito il rustico e completata la copertura del fabbricato abusivo, la prosecuzione dei lavori di integrale completamento dello stabile - dopo l'entrata in vigore del d.l. 26 luglio 1994 n. 468 - senza l'osservanza dell'articolo 35, comma 14, della legge 28 febbraio 1985 n. 47, determina l'applicabilita' delle sanzioni penali, escluse quelle amministrative (articolo 38, comma 4). Ed invero, il d.l. n. 468 del 1994 all'articolo 1 richiama i capi IV e V della legge 28 febbraio 1985 n. 47 e, pertanto, anche il menzionato articolo 35, che al citato comma 14 subordina l'esecuzione delle ulteriori opere di completamento alla presentazione della domanda di sanatoria ed al versamento della seconda rata d'oblazione. Ne consegue che, se la statuizione non e' rispettata ed i lavori sono posti in essere prima dell'indicato momento in cui la legge consente la loro esecuzione, il reato edilizio, che ha natura permanente, e' del pari configurabile, pur se l'immobile non deve essere demolito.

SEZ. 5 SENT. 10514 DEL 07/09/1999 (UD.31/03/1999) RV. 214382 PRES. Marrone F REL. Perrone P COD.PAR.342 IMP. Savia e altro PM. (Conf.) Meloni V

576003 PATRIMONIO ARCHEOLOGICO, STORICO O ARTISTICO NAZIONALE (COSE D'ANTICHITA' E D'ARTE) - DANNEGGIAMENTO - Intervento edilizio in zona sottoposta a vincolo -

Esecuzione di un'opera interessante cose di interesse storico o artistico senza autorizzazione della competente sovrintendenza - Concorso di reati - Sussistenza - Differente obiettività giuridica.

538004 EDILIZIA - DISCIPLINA URBANISTICA - Intervento edilizio in zona sottoposta a vincolo - Esecuzione di un'opera interessante cose di interesse storico o artistico senza autorizzazione della competente sovrintendenza - Concorso di reati - Sussistenza - Differente obiettività giuridica.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20 COMMA LETT. C

L. DEL 1/6/1939 NUM. 1089 ART. 18

Tra le contravvenzioni previste dall'art. 20 lett. c della legge 28.2.1985 n.47 e dagli artt. 18 e 59 della legge 1.6.1939 n.1089 vi è concorso, e non assorbimento, attesa la diversa obiettività giuridica e la diversa condotta punita che va individuata, nel reato edilizio, nella esecuzione di un'opera senza concessione edilizia posta a prevalente tutela dell'assetto urbanistico e, nel secondo, senza la autorizzazione della competente sovrintendenza prevista a tutela, prevalentemente, del patrimonio artistico, storico e archeologico.

SEZ. 5 SENT. 10524 DEL 07/09/1999 (UD.28/05/1999) RV. 214403 PRES. Pandolfo GV REL. Malinconico A COD.PAR.368 IMP. Da Prato A PM. (Conf.) Verderosa V

538001 EDILIZIA - IN GENERE - False dichiarazioni rese da un privato nella domanda di condono edilizio - Sussistenza del reato di false dichiarazioni del privato in atto pubblico - Esclusione - Concessione edilizia in sanatoria costituisce autorizzazione amministrativa.

598016 REATI CONTRO LA FEDE PUBBLICA - DELITTI - FALSITA' IN ATTI - IN ATTI PUBBLICI - False dichiarazioni rese da un privato nella domanda di condono edilizio - Sussistenza del reato - Esclusione - Concessione edilizia in sanatoria costituisce autorizzazione amministrativa.

COD.PEN ART. 483

L. DEL 28/1/1977 NUM. 10 ART. 1

*COST.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 13

COD.PEN ART. 48

Le false dichiarazioni rese da un privato nella domanda di condono non integrano il reato di cui all'art. 483 cod. pen. (falsità ideologica del privato in atto pubblico) atteso che la concessione edilizia in sanatoria, al pari della concessione edilizia di cui all'art. 1 della legge 28 gennaio 1977 n.10, costituisce autorizzazione amministrativa e pertanto rientra nella fattispecie previste dagli artt. 477 e 480 cod. pen. (Nella specie la Corte ha ritenuto di non potere riqualificare il fatto ex art. 480 e 48 cod. pen., sotto il profilo dell'autore mediato, per carenza di contestazione).

SEZ. 3 SENT. 10502 DEL 03/09/1999 (UD.18/06/1999) RV. 214441 PRES. Papadia U REL. Fiale A COD.PAR.368 IMP. Casino P ed altro PM. (Diff.) Albano A

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Reati edilizi - Costruzione senza concessione - In zona vincolata - Reato di cui all'art. 20 lett. c) legge 47 del 1985 - Effettiva lesione del vincolo - Necessità - Esclusione - Fattispecie: manufatto costruito nella valle dei templi di Agrigento.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ALL. C ART. 20 COMMA

Nell'ipotesi di costruzione abusiva eseguita in zona assoggettata a vincolo storico, artistico, paesistico o ambientale, per la configurabilità del reato di cui all'art. 20 lett. c) della legge 47 del 1985 è sufficiente che l'attività abusiva venga operata in una delle zone anzidette, e non occorre un'effettiva lesione materiale del vincolo, né alcun accertamento della violazione del bene protetto, poiché la lesione dell'interesse tutelato è "in re ipsa". (Nella specie la Corte ha ritenuto configurato il reato per un manufatto edificato nella valle dei templi di Agrigento).

SEZ. 3 SENT. 10570 DEL 08/09/1999 (UD.08/07/1999) RV. 214447 PRES. Tonini PM REL. Morgigni A COD.PAR.368 IMP. Rizzi F PM. (Conf.) De Nunzio W

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Costruzione edilizia - Vigilanza sulle costruzioni - Ordinanza di sospensione dei lavori - Perdita di efficacia dopo 45 giorni - Riferibilità alle prescrizioni di cui al comma primo dell'art. 4 legge 47 del 1985 - Lavori senza concessione proseguiti oltre la scadenza - Reato di cui all'art. 20 - Sussistenza.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 4

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

Il terzo comma dell'art. 4 della legge 28 febbraio 1985 n. 47, nel prevedere che l'ordine di sospensione dei lavori cessa la sua efficacia se entro quarantacinque giorni il sindaco non adotti il provvedimento definitivo, si riferisce esclusivamente all'ipotesi di inosservanza delle norme, prescrizioni e modalità di cui al comma primo dello stesso articolo, e non al caso di inizio dei lavori senza concessione. In tale fattispecie l'ordine predetto non è subordinato al menzionato termine e la prosecuzione dei lavori anche oltre la scadenza integra gli estremi del reato di cui all'art. 20 lett. b) legge 47 del 1985.

SEZ. 3 SENT. 10747 DEL 22/09/1999 (UD.28/04/1999) RV. 214449 PRES. Avitabile D REL. Mannino S COD.PAR.368 IMP. De Vellis M PM. (Diff.) Albano A

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Ordine di demolizione impartito dal giudice - Contestuale ordine emanato dall'autorita' amministrativa - Sospensiva disposta dal T.A.R. del provvedimento amministrativo - Effetti sul provvedimento del giudice - Esclusione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

L'ordine di demolizione della costruzione abusiva e' attribuito dall'art. 7 legge 47 del 1985 al giudice autonomamente e non in via di supplenza rispetto al corrispondente potere del sindaco. Pertanto la contestuale emanazione di un ordine di demolizione dell'autorita' amministrativa non provoca alcuna incompatibilita' tra i due provvedimenti e, per converso, la sospensiva del T.A.R. di tale ordine non determina automaticamente la sospensione dell'ordine di demolizione impartito dal giudice con la sentenza di condanna.

SEZ. 3 SENT. 07872 DEL 18/06/1999 (UD.18/03/1999) RV. 214500 PRES. Giammanco P REL. Mannino S COD.PAR.368 IMP. Vigliotti PM. (Diff.) De Nunzio

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Pertinenza - Nozione - Fattispecie.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47

In tema di urbanistica, il concetto di pertinenza si riferisce ad un'opera autonoma, dotata di propria individualita', che esaurisce la propria destinazione d'uso nel rapporto funzionale con l'edificio principale; come tale la pertinenza si distingue dalla parte dell'edificio che e' compresa nella struttura di esso ed e' quindi priva di autonomia. Ne consegue che non costituisce pertinenza, bensì parte dell'edificio aggiunta in ampliamento e quindi in prosecuzione della costruzione di esso, l'opera abusiva costituita da due vani aggiunti all'edificio preesistente per una volumetria totale di mc. 130 circa, pur se i vani sono stati adibiti rispettivamente a cucina ed a ripostiglio.

SEZ. 6 SENT. 12271 DEL 28/10/1999 (UD.07/01/1999) RV. 214526 PRES. Pisanti F REL. Ciampa O COD.PAR.368 IMP. Fusco G ed altri PM. (Parz. Diff.) Albano A

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Legge 28 febbraio 1985, n. 47 - "Organismo edilizio" - Nozione - Individuazione - Costruzione in "totale difformita'" dalla concessione - Nozione - Individuazione in base alla tipologia degli abusi.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 8

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 28/1/1977 NUM. 10 ART. 1

*COST.

Con l'espressione "organismo edilizio" l'art. 7 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 indica sia una sola unita' sia una pluralita' di porzioni volumetriche. La costruzione in "totale difformita'" dalla concessione edilizia - che nel secondo caso puo' riguardare ogni singola struttura dell' "organismo edilizio" - puo' derivare a) dalla esecuzione di un corpo autonomo, b) dall'effettuazione di modificazioni con opere interne o esterne tali da comportare un intervento che abbia rilevanza urbanistica (in quanto incidente sull'assetto del territorio, aumentando il cosiddetto carico urbanistico), ovvero c) dal mutamento di destinazione di uso di un immobile preesistente, che va equiparato al fatto della realizzazione di una costruzione edilizia in assenza o in totale difformita' dalla concessione allorché esso non sia puramente funzionale ma si realizzi attraverso opere strutturali implicanti una totale modificazione rispetto al preesistente e al previsto, che sia urbanisticamente rilevante secondo il disposto dell'art. 8 della legge n. 47/1985.

SEZ. 6 SENT. 12271 DEL 28/10/1999 (UD.07/01/1999) RV. 214527 PRES. Pisanti F REL. Ciampa O COD.PAR.368 IMP. Fusco G ed altri PM. (Parz. Diff.) Albano A

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Legge 28 febbraio 1985, n. 47 - Mutamento di destinazione d'uso - Ipotesi in cui si realizzi attraverso il mutamento materiale dell'organismo edilizio - Consumazione del reato - Coincide con l'inizio dei lavori finalizzati al cambio di destinazione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 8

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 28/1/1977 NUM. 10 ART. 1

*COST.

In tema di violazioni edilizie, il mutamento di destinazione d'uso puo' essere materiale, quando si realizzi attraverso l'esecuzione di opere edili sull'immobile preesistente, ovvero soltanto funzionale, quando avvenga con una semplice modificazione dell'utilizzo, che non comporti trasformazioni materiali: solo il mutamento funzionale richiede, per essere integrato, l'effettiva modifica della destinazione dell'immobile, mentre il mutamento materiale si consuma sin dall'inizio dei lavori edilizi finalizzati al cambio di destinazione, purché tale finalizzazione sia desumibile attraverso mezzi probatori di natura logica o storica.

SEZ. 3 SENT. 01879 DEL 16/07/1999 (CC.14/05/1999) RV. 214536 PRES. Tonini PM REL. Di Nubila V COD.PAR.368 IMP. Ricci A PM. (Conf.) Iannelli M 538004 EDILIZIA - DISCIPLINA URBANISTICA - Ordine di demolizione - Efficacia nei confronti di tutti i titolari di diritti reali sull'area di sedime - Sussistenza.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

L'ordine di demolizione, una volta accertato l'abuso, non ha effetto solo a carico dell'imputato ma anche nei riguardi di coloro che hanno un diritto reale sull'area di sedime e cio' prescindendo dal fatto che l'abuso sia ad essi addebitabile come committenti od esecutori materiali in quanto la natura pubblicistica dell'ordine di rimessione in pristino rende inapplicabile il principio civilistico della "res inter alios acta". (In applicazione di tale principio la Corte ha ritenuto corretta la decisione del giudice dell'esecuzione che aveva ritenuto inammissibile l'incidente proposto dal proprietario dell'area ove era stata realizzata la costruzione suscettibile di abbattimento).

SEZ. 3 SENT. 09111 DEL 16/07/1999 (UD.24/05/1999) RV. 214537 PRES. Pioletti G REL. Savignano G COD.PAR.368 IMP. Micarelli U PM. (Conf.) Scardaccione EV

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Sospensione del processo - Sussistenza delle condizioni per la concessione in sanatoria - Necessita' - Opere realizzate in contrasto con il preesistente vincolo paesistico-ambientale - Concessione in sanatoria ex art.13 della L. n.47 del 1985 - Possibilita' - Esclusione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 13

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 22

L. DEL 29/6/1939 NUM. 1497

La sospensione del processo ex art.22 della legge 28 febbraio 1985, n.47 presuppone la sussistenza delle condizioni per ottenere la sanatoria e conseguentemente l'estinzione del reato. Dette condizioni non sussistono allorché l'abuso edilizio concerna opere realizzate in contrasto con il preesistente vincolo paesistico-ambientale imposto dalla legge n.1497 del 1939 le quali non sono suscettibili di sanatoria.

SEZ. 5 SENT. 10377 DEL 01/09/1999 (UD.02/06/1999) RV. 214599 PRES. Ietti G REL. Cicchetti N COD.PAR.327 IMP. Di Paolo A PM. (Diff.) Febraro G

598014 REATI CONTRO LA FEDE PUBBLICA - DELITTI - FALSITA' IN ATTI - FALSITA' IDEOLOGICA - Commessa da privato in atto pubblico - Condono edilizio del 1994 - Falsa dichiarazione di conclusione dei lavori nel termine indicato nel provvedimento di clemenza - Sussistenza del reato.

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Condono edilizio del 1994 - Falsa dichiarazione di conclusione dei lavori nel termine indicato nel provvedimento di clemenza - Falsita' in atti - Falsita' ideologica - Sussistenza.

COD.PEN ART. 483

L. DEL 23/12/1994 NUM. 724

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 31

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 38

In tema di falsita' ideologica commessa da privato in atto pubblico, poiche' l'art 39 comma quarto della legge 23.12.1994 n. 724 conferisce alla dichiarazione della parte piena efficacia probatoria in ordine alla conclusione dei lavori entro il termine di applicabilita' del condono edilizio, la eventuale falsita' del contenuto di tale dichiarazione integra il reato di cui all'art. 483 cod.pen., dal momento che l'ordinamento attribuisce a tale dichiarazione valenza probatoria privilegiata, con esclusione della necessita' di produrre ogni altra documentazione.

SEZ. 5 SENT. 13812 DEL 02/12/1999 (UD.11/11/1999) RV. 214608 PRES. Consoli G REL. Marini P COD.PAR.368 IMP. Giovannella F ed altro PM. (Conf.) Cedrangolo O

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Sentenza di appello - Divieto di "reformatio in peius" - Ordine di demolizione del manufatto abusivo ai sensi art. 7 legge 28.2.1985 n. 47 - Sussistenza - Esclusione - Fondamento.

661019 IMPUGNAZIONI (COD. PROC. PEN. 1988) - APPELLO - COGNIZIONE DEL GIUDICE D'APPELLO - DIVIETO DI "REFORMATIO IN PEIUS" - Ordine di demolizione del manufatto abusivo ai sensi art 7 legge 28.2.1985 n. 47 - Sussistenza - Esclusione - Fondamento.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 597 COMMA 3

Il divieto della "reformatio in peius" che, nel caso di impugnazione proposta dal solo imputato, l'ordinamento processuale impone al giudice di appello, attiene alle ipotesi di aggravamento -per specie o quantita'- della pena, di applicazione di nuova o piu' grave misura di sicurezza, di pronunzia di proscioglimento con formula meno favorevole o di revoca di benefici; in detto divieto non e' compreso l'ordine di demolizione della costruzione abusiva, impartito dal giudice ai sensi dell'art 7 legge 28.2.1985 n. 47, trattandosi non di pena accessoria, ma di sanzione amministrativa di tipo ablatorio, consequenziale alla sentenza di condanna e la cui irrogazione costituisce atto dovuto.

SEZ. 5 SENT. 13812 DEL 02/12/1999 (UD.11/11/1999) RV. 214609 PRES. Consoli G REL. Marini P COD.PAR.368 IMP. Giovannella F ed altro PM. (Conf.) Cedrangolo O

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Costruzione abusiva - Soggetto che esegue l'opera o la commissiona - Responsabilita' - Sussistenza - Nudo proprietario del suolo - Obbligo di impedire l'evento - Sussistenza - Esclusione.

COD.PEN ART. 40 COMMA 2

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

In tema di reato di costruzione abusiva ai sensi dell'art 20 legge 28 febbraio 1985 n. 47, l'autore materiale della contravvenzione va individuato in colui che, con propria azione, esegue l'opera abusiva, ovvero la commissiona ad altri, anche se difetti della qualifica di proprietario del suolo sul quale si e' edificato, mentre il semplice comportamento omissivo da' luogo a responsabilita' penale solo se l'agente aveva l'obbligo giuridico di impedire l'evento, obbligo che certamente non sussiste in capo al nudo proprietario dell'area interessata dalla costruzione, non essendo esso sancito da alcuna norma di legge. (Nella fattispecie, la Corte ha rigettato il ricorso dell'imputato, che era il costruttore, ed aveva negato di essere il destinatario dell'obbligo violato, perche' il manufatto risultava realizzato su terreno di proprieta' dei genitori).

SEZ. 3 SENT. 01958 DEL 20/09/1999 (CC.25/05/1999) RV. 214628 PRES. Avitabile D REL. Mannino S COD.PAR.368 IMP. Liccardello F ed altri PM. (Conf.) Martusciello V

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Lottizzazione abusiva - Confisca dei terreni abusivamente lottizzati - Istanza di revoca del provvedimento di confisca - Motivata da cambio di destinazione della zona non ancora definitivo - Rigetto dell'istanza di revoca - Ricorso per cassazione - Inammissibilita'.

661134 IMPUGNAZIONI (COD. PROC. PEN. 1988) - INTERESSE AD IMPUGNARE - Lottizzazione abusiva - Confisca dei terreni abusivamente lottizzati - Istanza di revoca del provvedimento di confisca - Motivata da cambio di destinazione della zona non ancora definitivo - Rigetto dell'istanza di revoca - Ricorso in cassazione - Inammissibilita' per difetto di interesse.

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 568 COMMA 4

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 18

COST.

E' inammissibile, per difetto di interesse a impugnare, il ricorso per cassazione avverso l'ordinanza della corte di appello di rigetto dell'istanza di revoca del provvedimento, dalla stessa emesso, di confisca di terreni abusivamente lottizzati, motivata dal cambio di destinazione della zona, da agricola a espansione residenziale, allorché tale destinazione non sia definitiva perche' la relativa modifica del piano regolatore e' in corso di elaborazione e subordinata alla successiva approvazione da parte della regione, mancando per tale ragione una lottizzazione convenzionata quale presupposto per ottenere la concessione in sanatoria.

SEZ. U SENT. 00022 DEL 16/12/1999 (UD.24/11/1999) RV. 214792 PRES. Viola G REL. Foscarini B COD.PAR.368 IMP. Sadini e altro PM. (Parz. Diff.) Toscani U

538004 EDILIZIA - DISCIPLINA URBANISTICA - Reati edilizi - Sospensione dei procedimenti ex artt. 38 e 44 della legge n. 47 del 1985 - Applicabilita' alle condotte illecite proseguite dopo il 31 dicembre 1993 - Esclusione - Fattispecie.

COD.PEN ART. 157

*COST.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 38

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 44

L. DEL 23/12/1994 NUM. 724 ART. 39 COMMA 1

In tema di reati edilizi, le sospensioni dei procedimenti penali previste dagli artt. 44 e 38 della legge n. 47 del 1985, facenti parte del capo IV di detta legge, richiamato dall'art. 39, comma primo, della legge n. 724 del 1994, non si applicano con riferimento ai reati che, dalla contestazione o dagli atti, risultino proseguiti dopo la data del 31 dicembre 1993. (Fattispecie relativa a procedimento per reato previsto dagli artt. 17 e 20 della legge n. 64, del quale, data la natura di reato istantaneo, e' stata ritenuta l'intervenuta prescrizione).

SEZ. 3 SENT. 08131 DEL 23/06/1999 (UD.18/05/1999) RV. 214656 PRES. Tridico REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. PM in proc. Ventura PM. (Conf.) Geraci V

538004 EDILIZIA - DISCIPLINA URBANISTICA - Concessione edilizia - Sospensione cautelare da parte del giudice amministrativo - Temporanea inefficacia della concessione edilizia - Prosecuzione dei lavori - Configurazione del reato pur dopo il rigetto del ricorso amministrativo, inteso a far dichiarare l'illegittimita' della concessione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

In tema di reati edilizi, l'ordinanza di sospensione cautelare emessa dal giudice amministrativo per una parte della concessione edilizia fa divenire temporaneamente inefficace la stessa limitatamente alle opere oggetto del provvedimento, sicché la prosecuzione dei lavori dopo la sua notificazione, ovvero, in assenza, la sua conoscenza effettiva, integra la contravvenzione di esecuzione di opere senza concessione edilizia, a nulla rilevando l'eventuale successiva decisione di rigetto del ricorso volto a far dichiarare l'illegittimità della concessione.

SEZ. 6 SENT. 08631 DEL 07/07/1999 (UD.26/03/1999) RV. 214684 PRES. Pisanti F REL. Di Noto L COD.PAR.342 IMP. Palumbo ed altri PM. (Diff.) Viglietta G

515001 BELLEZZE NATURALI (PROTEZIONE DELLE) - IN GENERE – Autorizzazione paesaggistica - Momento di integrazione dell'efficacia - Scadenza del termine concesso al ministro per l'annullamento - Effetti sull'efficacia della concessione edilizia e sulla formazione del silenzio-assenso - Indicazione- Fattispecie in tema di abuso di ufficio per il quale è stato ritenuto mancante l'estremo della realizzazione di un ingiusto profitto in relazione alla inefficacia della concessione edilizia.

COD.PEN ART. 323

L. DEL 29/6/1939 NUM. 1497 ART. 7

R. D. DEL 3/6/1940 NUM. 1357 ART. 25

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

D. L. DEL 27/6/1985 NUM. 312

L. DEL 8/8/1985 NUM. 431

Poiché l'autorizzazione paesaggistica è sottoposta al potere di annullamento del ministro per i B.C.A., essa non può considerarsi efficace prima che siano decorsi sessanta giorni dalla data in cui il provvedimento è pervenuto all'autorità tutoria; ne deriva che la concessione edilizia relativa a lavori che richiedono l'autorizzazione paesaggistica può a sua volta dirsi efficace solo dopo il decorso di tale ulteriore termine. (Fattispecie in cui è stato ritenuto che non fosse stato integrato il reato consumato di cui all'art. 323 cod. pen. - relativamente alla concessione edilizia ritenuta illegittima ma ad un tempo inefficace - per mancata realizzazione dell'ingiusto profitto).

SEZ. 3 SENT. 11965 DEL 20/10/1999 (UD.16/07/1999) RV. 214729 PRES. Zumbo A REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Poltronieri PM. (Conf.) Albano A

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Zone sottoposte a vincolo - Intervento edilizio - Estinzione del reato - Condizioni - Reato urbanistico - Distinzione - Diverse condizioni per l'estinzione.

L. DEL 23/12/1994 NUM. 724 ART. 39 COMMA 8

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 1/6/1939 NUM. 1089

L. DEL 20/6/1939 NUM. 1497

L. DEL 8/8/1985 NUM. 431

In tema di definizione agevolata delle violazioni edilizie, l'art. 39 ottavo comma Legge n. 724 del 1994 attribuisce efficacia estintiva del reato per la violazione del vincolo, al rilascio della concessione o autorizzazione in sanatoria, a loro volta subordinate al conseguimento delle autorizzazioni della Amministrazioni preposte alla tutela; sicché l'ottenimento della concessione in sanatoria ha effetto estintivo speciale in ordine ai reati di cui alle leggi n. 1497 e n. 1089 del 1939 e n. 431 del 1985 e all'art. 734 cod. pen., ma non in ordine al reato urbanistico, contemplato all'art. 20 lett. c) Legge n. 47 del 1985, per la cui estinzione sono sufficienti la presentazione della domanda di condono edilizio, riferibile ad un intervento previsto nella disciplina delle leggi n. 47 del 1985, n. 724 del 1994 e n. 662 del 1996, ed il versamento dell'oblazione dovuta, diversa da quella autodeterminata.

SEZ. 3 SENT. 02322 DEL 04/10/1999 (CC.22/06/1999) RV. 214800 PRES. Avitabile D REL. Mannino S COD.PAR.433 IMP. Mannini A PM. (Parz. Diff.)

671072 PROCEDIMENTI SPECIALI (COD. PROC. PEN. 1988) - PATTEGGIAMENTO - RICHIESTA - SUBORDINAZIONE ALLA CONCESSIONE DELLA SOSPENSIONE CONDIZIONALE DELLA PENA - Potere del giudice di subordinare il beneficio all'adempimento di obblighi da parte dell'imputato - Esclusione - Ragione - Fattispecie in tema di demolizione di manufatto abusivo.

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 444

*COST.

COD.PEN ART. 165

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

Ove l'imputato nel formulare la richiesta di patteggiamento si sia avvalso della facoltà di subordinarne l'efficacia alla concessione della sospensione condizionale della pena, la previsione dell'intervento del giudice per il controllo della legittimità dell'accordo intervenuto fra le parti si esplica nel senso della verifica della concedibilità del beneficio, al cui esito negativo segue il rigetto della richiesta stessa. La subordinazione di esso a determinati obblighi comporta una inammissibile variazione unilaterale dei termini dell'accordo originario, che fa venire meno la base

consensuale su cui questo si basa. (Nella specie la Corte ha affermato che il giudice che subordini la sospensione all'obbligo di demolire l'opera abusiva esorbita dai poteri concessigli dall'art. 444, comma 3. cod. proc. pen.).

SEZ. 3 SENT. 13071 DEL 15/11/1999 (UD.19/10/1999) RV. 214804 PRES. Avitabile D REL. Mannino S COD.PAR.368 IMP. Crilelli A ed altro PM. (Conf.) Albano A

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Reati edilizi - Fatto accertato dopo la scadenza del termine per la richiesta di condono edilizio - Prova della realizzazione in epoca antecedente- Onere dell'imputato.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 31

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

In materia urbanistica allorché il reato sia stato accertato in data successiva al termine utile per chiedere il condono edilizio ai sensi dell'art. 31 della legge 28 febbraio 1985 n. 47, fermo restando il potere dovere del giudice di accertare la data effettiva del completamento dell'edificio abusivamente costruito, spetta all'imputato che voglia giovare della causa estintiva, secondo le regole generali della distribuzione dell'onere probatorio, fornire la prova che l'opera per cui si chiede la concessione in sanatoria è stata ultimata entro il termine predetto.

SEZ. 5 SENT. 12050 DEL 21/10/1999 (UD.15/07/1999) RV. 214852 PRES. Pandolfo GV REL. Bruno PA COD.PAR.368 IMP. Sodini PM. (Diff.) Fraticelli M

538004 EDILIZIA - DISCIPLINA URBANISTICA - Reati edilizi - Continuazione con delitto di cui all'art. 483 cod. pen. - Ordine di demolizione ex art. 7 legge 28 febbraio 1985 n. 47 - Applicabilità.

COD.PEN ART. 81

COD.PEN ART. 483

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

In tema di reati edilizi, poiché l'ordine di demolizione previsto dall'art. 7 ultimo comma della legge 28 febbraio 1985 n. 47 ha natura di sanzione amministrativa, esso "sopravvive" al trattamento sanzionatorio previsto per il reato continuato. Invero, il principio in base al quale la pena relativa al reato più grave è quella destinata a costituire la "base", sulla quale viene calcolato l'aumento, fino al triplo, per i "reati satellite", si applica esclusivamente alle pene principali. (Nella fattispecie, la Corte ha rigettato il ricorso dell'imputato, che, rilevando che tra il reato ex art. 20 lettera c) legge 47/85 e quello ex art. 483, cod. pen., quest'ultimo era stato ritenuto più grave ed era stato, pertanto, assunto come il reato in base al quale calcolare l'aumento per la continuazione, aveva dedotto la inapplicabilità della sanzione amministrativa della demolizione ex art. 7 legge 47/85, perché conseguente al solo illecito penale edilizio, assorbito nel reato continuato, ai sensi dell'art. 81 cod. pen.).

SEZ. 3 SENT. 13716 DEL 01/12/1999 (UD.15/10/1999) RV. 214980 PRES. Acquarone R REL. Mannino S COD.PAR.342 IMP. Di Tommaso F PM. (Diff.) De Nunzio W

515001 BELLEZZE NATURALI (PROTEZIONE DELLE) - IN GENERE - Reato di cui all'art. 1 sexies legge 431 del 1985 - Condotta qualificabile come integratrice del reato - Individuazione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 8/8/1985 NUM. 431 ART. 1 SEXIES

Il difetto della preventiva autorizzazione determina la commissione dei reati previsti dall'art. 1 sexies legge 431 del 1985 e 20 legge 47 del 1985, indipendentemente dalla temporaneità della modificazione apportata allo stato dei luoghi e dalla realizzazione in via definitiva di opere stabili, sia perché anche dalle modifiche temporanee dello stato dei luoghi deriva un pregiudizio qualificabile come danno ambientale, sia perché il controllo pubblico preventivo è essenziale per l'accertamento e la garanzia che le opere precarie e temporanee abbiano realmente queste caratteristiche e, in ogni caso, che si rispettino le necessarie cautele anche nella fase dell'esecuzione e della rimozione.

SEZ. 3 SENT. 11808 DEL 15/10/1999 (UD.12/07/1999) RV. 215034 PRES. Pioletti G REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Faraci S. PM. (Conf.) Di Zenzo C

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Costruzione senza autorizzazione - Provvedimento autorizzativo implicito - Requisiti: manifestazione univoca, anche se indiretta, di volontà da parte della P.A. - Fattispecie : lettera con la quale si chiede il versamento degli oneri di urbanizzazione - Equipollenza al formale atto autorizzativo - Esclusione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 13

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 22

In tema di abusiva edificazione, non può essere ritenuto atto equipollente al rilascio della concessione in sanatoria, ai sensi degli articoli 13 e 22 della legge 28.2.1985 n. 47, la missiva con la quale si comunicano gli oneri concessori, se con essa il destinatario è stato semplicemente invitato a recarsi negli uffici competenti, allo scopo di espletare la procedura per il rilascio della suddetta concessione. Invero, perché l'attività o il comportamento della pubblica amministrazione possano essere ritenuti equipollenti ad un formale provvedimento abilitativo, occorre che sia

manifestato, in maniera univoca, la volonta' di rilasciare l'atto. (Nella fattispecie, la Corte, nell'enunciare il principio sopra riportato, ha rilevato che era carente la comunicazione dell'assenso dell'autorita' comunale all'inizio dei lavori e che, pertanto, la richiesta di pagamento degli oneri di urbanizzazione non poteva qualificarsi come provvedimento implicito).

SEZ. 3 SENT. 11808 DEL 15/10/1999 (UD.12/07/1999) RV. 215035 PRES. Pioletti G REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Faraci S. PM. (Conf.) Di Zenzo C

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Costruzione abusiva - Reato permanente - Cessazione della permanenza - Ultimazione dei lavori - Concetto di ultimazione - Sua non coincidenza con quello di cui all'art. 31 della legge 28.2.1985 n. 47.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 31

Il reato di costruzione abusiva ha natura permanente e la permanenza cessa con la ultimazione dell'opera, ivi comprese le rifiniture. D'altronde, la particolare nozione di "ultimazione", contenuta nell'art 31 della legge 28.2.1985 n. 47, e' funzionale ed applicabile solo in materia di condono edilizio e non anche per stabilire in via generale il momento consumativo del reato.

SEZ. 3 SENT. 14148 DEL 13/12/1999 (UD.26/10/1999) RV. 215053 PRES. Pioletti G REL. Ceccherini A COD.PAR.368 IMP. Mancuso G PM. (Parz. Diff.) Martusciello V

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Condono edilizio - Opere non completate per effetto di provvedimenti amministrativi o giurisdizionali - Anche se emanati dal G.O. - Applicabilita'.

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Condono edilizio - Immobili sottoposti a sequestro - Sanatoria - Applicabilita'.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 43

Per provvedimenti amministrativi o giurisdizionali che abbiano impedito l'ultimazione dell'opera entro la data ultima fissata per il cd. condono edilizio, debbono intendersi, agli effetti dell' art. 43 della legge 47 del 1985, non solo quelli provenienti dall'autorita' amministrativa e dagli organi di giurisdizione amministrativa, ma anche quelli penali emessi per la diretta o specifica repressione dell'abuso. Devesi pertanto ammettere la possibilita' di sanatoria dell'opera limitatamente alle strutture realizzate fino a quella data ed ai lavori destinati a consentirne la funzionalita', con esclusione di ogni altro intervento strutturale.

SEZ. 3 SENT. 03703 DEL 16/12/1999 (CC.23/11/1999) RV. 215056 PRES. La Cava P REL. Teresi A COD.PAR.368 IMP. P.M. in proc. Scala R ed altro PM. (Conf.) De Nunzio W

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Lottizzazione abusiva - Momento consumativo - Individuazione - Ultimazione della attivita' giuridica o materiale di trasformazione - Necessita'.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 18 COST.

La durata nel tempo della contravvenzione di lottizzazione abusiva non puo' che comprendere l'attivita' negoziale e di edificazione, frazionata e progressiva, fino al momento consumativo costituito dalla ultimazione dei manufatti da parte dei proprietari dei singoli lotti.

SEZ. 3 SENT. 02294 DEL 09/10/1999 (CC.18/06/1999) RV. 215070 PRES. Papadia U REL. Mannino S COD.PAR.368 IMP. Neri F PM. (Conf.) Ranieri B

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Ordine di demolizione imposto dal giudice - Sospensione condizionale - Applicabilita' - Esclusione - "Ratio".

577050 PENA - SOSPENSIONE CONDIZIONALE - Ordine di demolizione di opera abusiva - Applicabilita' della sospensione condizionale - - Esclusione - "Ratio".

COD.PEN ART. 163

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L'ordine di demolizione dell' opera abusiva si configura come una sanzione amministrativa e, pertanto, non e' inscrivibile nel novero delle pene accessorie, tassativamente previste. Ne consegue che la sospensione condizionale della pena, estendendo i propri effetti solo alle pene accessorie, non e' applicabile all'ordine di demolizione.

SEZ. 3 SENT. 12163 DEL 26/10/1999 (UD.12/07/1999) RV. 215078 PRES. Pioletti G REL. Mannino S COD.PAR.368 IMP. Cucci' A e altro PM. (Conf.) Di Zenzo C

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Costruzione abusiva - Proprietario del suolo non committente ne' esecutore dei lavori - Responsabilita' penale - Sussistenza - "Ratio".

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 6

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

Il proprietario consapevole che sul suo terreno sia eseguita da un terzo una costruzione abusiva e, potendo intervenire, deliberatamente se ne astenga, pone in essere una condotta omissiva che condiziona, rendendola possibile, la realizzazione della predetta opera abusiva che e', quindi, conseguenza diretta anche della sua omissione della quale egli deve essere ritenuto responsabile ai sensi del principio generale di causalita' di cui al primo comma dell'art.40 cod. pen.. D'altra parte, anche il secondo comma del succitato art.40 cod. pen., per il quale "non impedire un evento che si ha l'obbligo giuridico di impedire, equivale a cagionarlo", deve essere interpretato in termini solidaristici, alla luce dell'art. 41, comma 2, Cost., sicche' e' da ritenere che il proprietario non possa utilizzare la cosa propria ne' consentire che altri la utilizzi in modo che ne derivi danno ai consociati ed abbia, quindi, l'obbligo giuridico di non consentire che l'evento dannoso o pericoloso si realizzi. Ne consegue che in virtu' delle norme che regolano il concorso di persone nel reato si deve ritenere che il proprietario risponda, a titolo di concorso morale, non solo nel caso di costruzione senza concessione(reato che puo' essere commesso da chiunque) ma anche nel caso di costruzione in totale difformita' dalla concessione(reato configurabile in base all'art. 6 della legge 28 febbraio 1985, n.47 a carico dei soli soggetti ivi indicati).

SEZ. 6 SENT. 12928 DEL 11/11/1999 (UD.30/04/1999) RV. 215274 PRES. Pisanti F REL. Trifone F COD.PAR.342 IMP. Mautone PM. (Diff.) Matera M

515001 BELLEZZE NATURALI (PROTEZIONE DELLE) - IN GENERE - Concessione edilizia relativa a lavori che richiedono l'autorizzazione paesaggistica - Momento di integrazione dell'efficacia - E' quello dell'esaurimento della procedura relativa al rilascio dell'autorizzazione medesima - Autorizzazione paesaggistica - Momento di integrazione dell'efficacia - E' quello della decorrenza del sessantesimo giorno dalla data in cui il provvedimento e' pervenuto all'autorita' tutoria - Fattispecie in tema di abuso di ufficio per il quale e' stato ritenuto mancante l'estremo della realizzazione di un ingiusto profitto in relazione alla inefficacia della concessione.

COD.PEN ART. 323

R. D. DEL 3/6/1940 NUM. 1357 ART. 25

L. DEL 29/6/1939 NUM. 1497 ART. 7

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

D. L. DEL 27/6/1985 NUM. 312 ART. 1 SEXIES

L. DEL 8/8/1985 NUM. 431

Poiche', secondo quanto previsto dall'art. 1 d.l. 27 giugno 1985, n. 312, conv. dalla l. 8 agosto 1985, n. 431, l'autorizzazione paesaggistica e' sottoposta al potere di annullamento del ministro per i B.C.A., essa non puo' considerarsi efficace prima che siano decorsi sessanta giorni dalla data in cui il provvedimento e' pervenuto all'autorita' tutoria; ne deriva che la concessione edilizia relativa a lavori che richiedono l'autorizzazione paesaggistica puo' a sua volta dirsi efficace solo dopo il decorso di tale ulteriore termine. (Fattispecie in cui e' stato ritenuto che non era stato integrato il reato di abuso di ufficio ex art. 323 cod. pen. - relativamente alla concessione edilizia ritenuta illegittima ma ad un tempo inefficace - per mancata realizzazione dell'ingiusto profitto).

SEZ. 3 SENT. 11839 DEL 18/10/1999 (UD.12/07/1999) RV. 215417 PRES. Pioletti G REL. Mannino S COD.PAR.368 IMP. Piparo PM. (Conf.) Di Zenzo C

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Manufatto avente carattere precario - Requisiti - Stabilita' della funzione - Fattispecie.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20 COMMA LETT. B

In tema di reati urbanistici, la natura precaria di una costruzione non dipende dalla natura dei materiali adottati e quindi dalla facilita' della rimozione, ma dalle esigenze che il manufatto e' destinato a soddisfare e cioe' dalla stabilita' dell'insediamento indicativa dell'impegno effettivo e durevole del territorio. A tal fine l'opera deve essere considerata unitariamente e non nelle sue singole componenti, affinche' ne emerga la eventuale stabilita' e il carattere tendenzialmente permanente della funzione. Ne consegue che la costruzione del massetto, che e' opera oggettivamente stabile e di non immediata ed agevole rimozione, rivela di per se' la funzione permanente dell'insediamento, costituito dal prefabbricato che vi e' ancorato e che, malgrado la struttura leggera, ha con il massetto un collegamento fisso e una propria destinazione non limitata nel tempo.

SEZ. 6 SENT. 01609 DEL 10/02/2000 (UD.10/01/2000) RV. 215427 PRES. D'Asaro L REL. Cortese A COD.PAR.322 IMP. Rovito A PM. (Parz. Diff.) Galasso A

606056 REATI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE - DELITTI - DEI PUBBLICI UFFICIALI - ABUSO DI UFFICIO IN CASI NON PREVEDUTI SPECIFICAMENTE DALLA LEGGE - Concorso con il reato edilizio per il rilascio di concessione illegittima - Possibilita' di due procedimenti - Sussistenza - Proscioglimento di merito dal reato edilizio - Conseguenze sul procedimento per il reato di abuso d'ufficio.

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Concorso del reato di abuso di ufficio con il reato edilizio per il rilascio di concessione illegittima - Possibilita' di due procedimenti - Sussistenza - Proscioglimento di merito dal reato edilizio - Conseguenze sul procedimento per il reato di abuso d'ufficio.

COD.PEN ART. 110

COD.PEN ART. 323

L. DEL 17/8/1942 NUM. 1150 ART. 31

L. DEL 28/1/1977 NUM. 10 ART. 1

*COST.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

Pur potendosi astrattamente configurare a carico dell'amministratore comunale il concorso formale tra i reati di abuso di ufficio e il reato di (concorso in) costruzione abusiva correlato al rilascio di concessione edilizia illegittima, con teorica compatibilita' di due giudizi successivi sul medesimo fatto per l'uno e per l'altro reato, tale compatibilita' viene meno a fronte di un giudicato che abbia escluso, con ampio proscioglimento di merito, i presupposti fattuali essenziali del reato edilizio. (Nel caso di specie l'imputato era stato assolto, a seguito di un primo processo, dal reato edilizio e successivamente condannato, in separato giudizio, per il reato di abuso d'ufficio, per avere illegittimamente rilasciato la concessione edilizia: la Corte suprema ha annullato senza rinvio la seconda sentenza, ai sensi dell'art. 620, lett. "h" c.p.p.).

SEZ. 3 SENT. 03682 DEL 04/02/2000 (CC.19/11/1999) RV. 215456 PRES. Acquarone R REL. Fiale A COD.PAR.368 IMP. Puglisi G PM. (Parz. Diff.)

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Ordine di demolizione - Revoca in fase esecutiva - Possibilita' - Limiti.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

L'ordine di demolizione di cui all'art. 7, ult. comma, l.28.2.1985, n.47 emesso con la sentenza di condanna puo' essere sempre revocato in sede esecutiva quando risulti assolutamente incompatibile con atti amministrativi della competente autorita' che abbiano conferito all'immobile altra destinazione o abbiano provveduto alla sua sanatoria. Tale incompatibilita' non deve pero' essere futura e meramente eventuale, ma gia' esistente ed insanabile al momento della decisione. (Fattispecie di incidente di esecuzione riguardante la deliberazione della Giunta municipale di Milazzo che, ai sensi del quinto comma dell'art. 7 cit., aveva dichiarato l'esistenza di prevalenti interessi pubblici al mantenimento del fabbricato).

SEZ. 3 SENT. 03682 DEL 04/02/2000 (CC.19/11/1999) RV. 215457 PRES. Acquarone R REL. Fiale A COD.PAR.368 IMP. Puglisi G PM. (Parz. Diff.)

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Reati edilizi - Sentenza di condanna - Ordine di demolizione ex art. 7 legge n.47 del 1985 - Applicabilita' nella Regione Siciliana - Sussistenza.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

L'art. 7, quinto comma, l.28.2.1985, n.47, che prevede la possibilita' di non dare esecuzione all'ordine di demolizione per l'esistenza di prevalenti interessi pubblici accertati con "deliberazione consiliare", vige anche nella Regione Sicilia in quanto e' stato recepito dalla legge regionale 10.8.1985, n.37 e, per lo specifico aspetto, non esiste altra norma regionale incompatibile con la detta disposizione. (Nella specie la Corte ha ritenuto illegittimo il provvedimento della Giunta municipale di un Comune siciliano che aveva escluso la necessita' di demolire un immobile abusivo, rilevando che si tratta di provvedimento riservato alla competenza del Consiglio comunale, e non della Giunta).

SEZ. 3 SENT. 03682 DEL 04/02/2000 (CC.19/11/1999) RV. 215458 PRES. Acquarone R REL. Fiale A COD.PAR.368 IMP. Puglisi G PM. (Parz. Diff.)

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Sentenza di condanna - Ordine di demolizione ex art. 7 l. n.47 del 1985 - Possibilita' di sanatoria successiva, alternativa alla demolizione - Atto che promuova tale procedura - Sospensione della procedura di demolizione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

Qualora l'autorita' amministrativa manifesti la volonta' di non demolire un immobile abusivo e tale volonta' sia sicuramente incompatibile, in una prospettiva concreta e non di mera eventualita', con il provvedimento demolitorio emesso ex art. 7, ultimo comma, l.28.2.1985, n.47, il giudice penale, potendosi comunque configurare l'avvio della procedura sanzionatoria eccezionale alternativa alla demolizione di cui al comma quinto del medesimo articolo 7, deve disporre la sospensione dell'esecuzione in corso. (Fattispecie in cui la Corte ha ritenuto illegittimo il provvedimento della Giunta municipale di un Comune siciliano che aveva escluso la necessita' di demolire un immobile abusivo, rilevando che si tratta di provvedimento riservato alla competenza del Consiglio comunale, e non della Giunta. La Corte ha osservato che la circostanza che la volonta' del Comune e' stata espressa con un atto annullabile non e' rilevante, essendo tale atto esistente, efficace ed esecutivo fino a che non venga annullato e potendo lo stesso essere sanato, ratificato o convertito in un atto valido).

SEZ. 3 SENT. 03683 DEL 04/02/2000 (CC.19/11/1999) RV. 215459 PRES. Acquarone R REL. Fiale A COD.PAR.368 IMP. PM in proc. Basile S PM. (Conf.)

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Reati edilizi - Ordine di demolizione ex art. 7 legge n. 47 del 1985 - Revoca - Possibilita' - Sussistenza - Requisiti - Effettiva sanatoria - Presentazione di domanda di condono e versamento dell'oblazione - Insufficienza - Necessita' di accertamento dei requisiti per la formazione del silenzio assenso.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 31

L. DEL 23/12/1994 NUM. 724 ART. 39

Per la revoca dell'ordine di demolizione emesso ex art. 7 ult. comma l. n. 47 del 1985, e' necessaria la effettiva esistenza di un atto amministrativo di sanatoria, espresso o tacito; in particolare, per l'assentimento silenzioso ex art. 39, comma 4, l. n. 724 del 1994, come modificato dalle leggi nn.85/1995 e 662/1996, non basta la avvenuta presentazione di una domanda di condono ed il versamento completo dell'oblazione autodeterminata, ma e' altresì indispensabile che l'istanza sia corredata da tutti i documenti prescritti dalla legge e che sussistano tutti i presupposti di fatto e di diritto normativamente previsti per il rilascio del provvedimento espresso, requisiti da accertarsi dal giudice dell'esecuzione anche attraverso l'esercizio dei poteri riconosciutigli dall'art. 666, comma 5, cod. proc. pen.

SEZ. 3 SENT. 00859 DEL 27/01/2000 (UD.14/10/1999) RV. 215597 PRES. Acquarone R REL. Mannino S IMP. Di Salvo ed altro PM. (Diff.) Izzo G

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Sostituzione di lastrico solare con tetto a falde - Concessione edilizia - Necessita'.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

La copertura del lastrico solare con un tetto a falde non e' autorizzabile, ma richiede il preventivo rilascio di concessione edilizia, in quanto comporta la realizzazione di un aumento di volume quindi, entro questi limiti, di una sopraelevazione.

SEZ. 3 SENT. 00859 DEL 27/01/2000 (UD.14/10/1999) RV. 215598 PRES. Acquarone R REL. Mannino S IMP. Di Salvo ed altro PM. (Diff.) Izzo G

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Costruzione edilizia - In assenza di concessione - Tolleranza da parte di chi abbia la disponibilita' giuridica o di fatto del bene - Concorso nell'illecito - Sussistenza.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

COD.PEN ART. 110

La semplice tolleranza da parte di chi ha la disponibilita' giuridica e di fatto del fondo di un intervento dispositivo dal quale deriva la trasformazione edilizia del fondo stesso pone in essere un contributo essenziale alla realizzazione dell'illecito.

SEZ. 3 SENT. 03720 DEL 27/01/2000 (CC.24/11/1999) RV. 215601 PRES. Acquarone R REL. Lombardi B IMP. Barbadoro G PM. (Conf.)

538004 EDILIZIA - DISCIPLINA URBANISTICA - Ordine di demolizione - Efficacia nei confronti dell'erede del condannato - Sussistenza - Ragione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

Nell'ipotesi di acquisto dell'immobile per successione a causa di morte, l'ordine di demolizione del manufatto abusivo conserva la sua efficacia nei confronti dell'erede del condannato, stante la preminenza dell'interesse paesaggistico o urbanistico, alla cui tutela e' preordinato il provvedimento amministrativo emesso dal giudice penale, rispetto a quello privatistico, alla conservazione del manufatto, dell'avente causa del condannato, mentre passa in secondo piano l'aspetto affittivo della sanzione e, quindi, il carattere personale della stessa.

SEZ. 3 SENT. 03668 DEL 22/03/2000 (UD.29/02/2000) RV. 215625 PRES. Papadia U REL. Novarese F IMP. Pennelli PM. (Conf.) Siniscalchi A

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Lottizzazione abusiva - Contratti preliminari di alienazione dei singoli lotti - Annoverabilita' fra gli "atti equivalenti" al frazionamento o alla vendita, ai fini della configurabilita' del reato - Sussistenza.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 18

COST.

In tema di lottizzazione abusiva, fra gli "atti equivalenti" al frazionamento e alla vendita, cui fa riferimento, ai fini della configurabilita' del reato, l'art.18 della legge 28 febbraio 1985 n.47, possono ricomprendersi anche i contratti preliminari di alienazione dei singoli lotti, allorché gli stessi si collochino in un contesto indiziario atto a rivelare in

modo non equivoco la finalita' edificatoria, che costituisce l'elemento comune alle varie forme (materiale, negoziale, mista) in cui l'illecito puo' essere realizzato.

SEZ. 3 SENT. 03286 DEL 05/01/2000 (CC.22/10/1999) RV. 215667 PRES. La Cava P REL. Novarese F IMP. Foci R. ed altro PM. (Conf.)

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Tutela penalistica del territorio - Manufatto abusivo - Sospensiva del giudice amministrativo del provvedimento demolitorio impartito dal sindaco - Sua influenza sulla esecuzione di ordine di demolizione impartito dal giudice penale - Sussistenza - Esclusione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

In tema di tutela penalistica del territorio soggetto a vincoli edificatori e paesaggistici, l'intervenuta sospensione da parte del giudice amministrativo, in sede cautelare, dell'ordinanza di demolizione emessa dal sindaco, non si riverbera sul potere del giudice penale di disporre e far attuare l'autonomo ordine di rimessione in pristino.

SEZ. 5 SENT. 03762 DEL 23/03/2000 (UD.22/02/2000) RV. 215724 PRES. Consoli G REL. Providenti F COD.PAR.368 IMP. Bazzichi PM. (Conf.) Galati G

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Condono - Domanda - Effetti sui poteri del giudice - Sospensione automatica - Esclusione - Ragioni.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 31

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 38

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 39

L. DEL 23/12/1994 NUM. 724

In tema di reati edilizi, la presentazione dell'istanza di condono, non esclude automaticamente la potesta' del giudice ordinario di conoscere della vicenda, ma consente la possibilita' di sospendere l'esame giudiziario in attesa di definizione delle procedure di condono. L'effetto sospensivo non si verifica, per la semplice presentazione della domanda in sede amministrativa, bensì soltanto in esito agli accertamenti consentiti al giudice ordinario, consistenti nella verifica che le opere edilizie siano state completate entro il termine del 31.12.1993, e che l'immobile non superi la volumetria prevista dalla legge. L'esito negativo dell'indicato esame, determina la persistenza del potere funzionale del giudice di verificare la legittimita' dei comportamenti, indipendentemente dall'esito della procedura amministrativa.

SEZ. 5 SENT. 03762 DEL 23/03/2000 (UD.22/02/2000) RV. 215725 PRES. Consoli G REL. Providenti F COD.PAR.327 IMP. Bazzichi PM. (Conf.) Galati G

598016 REATI CONTRO LA FEDE PUBBLICA - DELITTI - FALSITA' IN ATTI - IN ATTI PUBBLICI - Condizioni per la configurabilita' - Domanda di Condono edilizio - Prova dei fatti attestati - Conseguenze.

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Domanda di condono - Effetti ai fini pubblici - Configurabilita' del reato ex art. 483 cod. pen.

COD.PEN ART. 483

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 31

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 38

L. DEL 23/12/1994 NUM. 724

Il delitto di falsita' ideologica commesso dal privato in atto pubblico sussiste allorché l'atto pubblico, nel quale la dichiarazione del privato e' stata trasfusa, sia destinato a provare la verita' dei fatti attestati. Nella domanda di condono edilizio la parte richiedente, dichiara che sussistono i requisiti previsti dalla legge per l'applicazione del beneficio richiesto. In particolare che la costruzione e' stata conclusa prima del 31.12.1993 e che la misura globale delle opere e' conforme alle previsioni di legge. Sulla base di queste dichiarazioni, la Pubblica Amministrazione ammette il richiedente alla procedura, salvi gli opportuni accertamenti. Pertanto la domanda di condono e' chiaramente destinata a provare la verita' dei fatti attestati, producendo immediatamente effetti rilevanti sul piano giuridico. Ne consegue che in questo caso, sussistendo l'oggetto della tutela penale, la fattispecie prevista dall'articolo 483 cod. pen. trova piena applicazione.

SEZ. 5 SENT. 00782 DEL 29/03/2000 (CC.15/02/2000) RV. 215729 PRES. Consoli G REL. Calabrese R COD.PAR.368 IMP. Toscano PM. (Diff.)

538004 EDILIZIA - DISCIPLINA URBANISTICA - Reati edilizi - Sospensione dei procedimenti ex artt. 38 e 44 Legge n. 47 del 1985 - Condotte illecite proseguite dopo il 31.12.1993 - Applicabilita' - Esclusione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 38

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 44

L. DEL 23/12/1994 NUM. 724 ART. 30 COMMA 1

In tema di reati edilizi le sospensioni dei procedimenti penali previste dagli artt. 44 e 38 della legge n. 47 del 1985, facenti parte del capo IV di detta legge, richiamato dall'art. 39, comma primo, della legge n. 724 del 1994, non si

applicano con riferimento ai reati che, dalla contestazione o dagli atti, risultino proseguiti dopo la data del 31 dicembre 1993.

SEZ. 3 SENT. 04957 DEL 21/04/2000 (UD.21/01/2000) RV. 215945 PRES. La Cava P REL. Novarese F COD.PAR.392 IMP. Rigotti ed altri PM. (Conf.) De Nunzio W

614001 SANITA' PUBBLICA - IN GENERE - Smaltimento dei rifiuti - Rifiuti costituiti dai materiali di risulta di un'attivita' di demolizione di fabbricati preesistenti, in vista della realizzazione di nuovi fabbricati - Deposito incontrollato di detti rifiuti - Configurabilita' del reato a carico del direttore dei lavori nominato dal titolare della concessione edilizia - Esclusione.

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Demolizione di fabbricati preesistenti per la realizzazione di nuovi - Deposito incontrollato dei rifiuti costituiti dai materiali di risulta - Responsabilita' del direttore dei lavori, quale soggetto investito di una posizione di garanzia - Esclusione.

609005 REATO - CAUSALITA' (RAPPORTO DI) - OBBLIGO GIURIDICO DI IMPEDIRE L'EVENTO - Reato di deposito incontrollato di rifiuti derivati da atti vita' di demolizione di edifici preesistenti, per la realizzazione di nuovi - Mancato impedimento da parte del direttore dei lavori - Configurabilita' a carico di costui di una posizione di garanzia, con conseguente responsabilita' - Esclusione.

COD.PEN ART. 40 COMMA 2

D. LG. DEL 5/2/1997 NUM. 22 ART. 10 COMMA 1

D. LG. DEL 5/2/1997 NUM. 22 ART. 10 COMMA 1 LETT. A

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 6

L. DEL 23/12/1996 NUM. 662 ART. 2 COMMA 60 *COST.

Attesa la specificita' dei compiti e delle relative responsabilita' attribuiti al direttore dei lavori dall'art.6 della legge 28 febbraio 1985 n.47 e dall'art.2, comma 60, della legge 23 dicembre 1996 n.662 (oltre che da altre disposizioni contenute nella legislazione antisismica ed in quella di tutela dei beni ambientali), deve escludersi che il suddetto direttore assuma alcuna posizione di garanzia con riguardo all'osservanza della disciplina in materia di smaltimento di rifiuti. (Nella specie, in applicazione di tale principio, e' stato escluso che al direttore dei lavori, solo in quanto tale, potesse addebitarsi la responsabilita' del reato di deposito incontrollato di rifiuti non pericolosi costituiti da materiali di risulta della demolizione di fabbricati preesistenti, al posto dei quali dovevano realizzarsi nuovi edifici).

SEZ. 3 SENT. 00111 DEL 27/03/2000 (CC.13/01/2000) RV. 216000 PRES. Avitabile D REL. Fiale A COD.PAR.368 IMP. La Ganga Ciciritto G PM. (Diff.) Izzo G

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Concessione di costruzione - Concessione in precario - Illegittimita'.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

In materia edilizia, ove ricorrano i presupposti che impongono il rilascio di un provvedimento che abiliti a costruire (opere stabili), e' necessaria la concessione edilizia, laddove una autorizzazione provvisoria, c.d. concessione edilizia "in precario", con la quale l'amministrazione comunale consenta una situazione di contrasto con le prescrizioni urbanistiche sulla base dell'impegno del costruttore di rimuovere in futuro i manufatti abusivi anche su semplice richiesta del Comune e dietro breve preavviso, e' non soltanto "extra legem" in quanto non prevista da alcuna disposizione legislativa, ma anche "contra legem" in quanto destinata a consentire una situazione di palese abuso edilizio. (Fattispecie in tema di sequestro preventivo di un immobile in corso di edificazione in seguito al rilascio di "autorizzazione edilizia temporanea").

SEZ. 3 SENT. 05031 DEL 27/04/2000 (UD.08/03/2000) RV. 216052 PRES. Avitabile D REL. Teresi A COD.PAR.368 IMP. Forliano PM. (Conf.) Izzo G

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Condono - Poteri del giudice penale - Rapporto con le funzioni svolte dalla P.A. - Criteri di valutazione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 23/12/1994 NUM. 724 ART. 39

In tema di condono edilizio, compete al giudice penale il potere di accertamento di tutti gli elementi della fattispecie estintiva, fra i quali vi e' l'osservanza del limite temporale e di quello volumetrico costituenti parametri stabiliti dal legislatore per la definizione dell'ambito di operativita' del condono medesimo. Il controllo sulla loro ricorrenza non costituisce esercizio di una potesta' riservata alla P.A. (alla quale competono tutti gli accertamenti relativi alla sanatoria "amministrativa") spettando invece al giudice penale il potere-dovere di espletare ogni accertamento per stabilire l'applicabilita' della causa di estinzione del reato, sicche', quando risulti che le opere edilizie abusive non siano state ultimate entro il termine stabilito ovvero che l'immobile superi la volumetria di settecentocinquanta metri cubi, l'imputato non puo' beneficiare del condono edilizio. (Ha peraltro precisato la Corte che la verifica della realizzazione dell'intera fattispecie estintiva non investe gli accertamenti di merito dell'autorita'

amministrativa relativi alla sanatoria delle opere abusive e opera anche se non sussistono i requisiti che attengono alla conformita' dell'opera realizzata agli strumenti urbanistici).

SEZ. 3 SENT. 01388 DEL 04/05/2000 (CC.30/03/2000) RV. 216071 PRES. Acquarone R REL. Franco A COD.PAR.368 IMP. Cicone e altri PM. (Diff.)

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Esecuzione dell'ordine di demolizione - Revoca o sospensione - Criteri di valutazione del giudice dell'esecuzione - Pendenza di ricorso al TAR contro diniego di concessione in sanatoria - Sufficienza - Esclusione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 665

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 655

Il giudice dell'esecuzione al fine di disporre l'esecuzione dell'ordine di demolizione, deve valutare la compatibilita' dell'ordine adottato con i provvedimenti assunti dall'autorita' amministrativa o dalla giurisdizione amministrativa, e deve revocare l'ordine di demolizione emesso con la sentenza di condanna o di patteggiamento soltanto se i nuovi atti amministrativi siano assolutamente incompatibili con esso. (Ha peraltro precisato la Corte che la sospensione di una statuizione di demolizione contenuta nella sentenza penale passata in giudicato, puo' essere concessa dal giudice dell'esecuzione solo quando sia razionalmente e concretamente prevedibile che, nel giro di brevissimo tempo, sia adottato dall'autorita' amministrativa o giurisdizionale un provvedimento che si ponga in insanabile contrasto con il detto ordine di demolizione. Non e' invece sufficiente una mera possibilita' del tutto ipotetica che si potrebbe verificare in un futuro lontano o comunque entro un tempo non prevedibile. In tal senso non puo' essere ritenuta sufficiente la pendenza di ricorso al TAR contro il diniego amministrativo di sanatoria edilizia per giustificare l'invocata sospensione della demolizione).

SEZ. 3 SENT. 03879 DEL 27/03/2000 (UD.13/01/2000) RV. 216221 PRES. Avitabile D REL. Fiale A COD.PAR.368 IMP. Spaventi G PM. (Conf.) Izzo G

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Concessione - Costruzione di una veranda - Necessita'.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20 COMMA LETT. B

La trasformazione di un balcone o di un terrazzino circondato da muri perimetrali in veranda, mediante chiusura a mezzo di installazione di pannelli di vetro su intelaiatura metallica, non ha natura precaria ne' costituisce intervento di manutenzione straordinaria o di restauro, ma e' opera soggetta a concessione edilizia.

SEZ. 3 SENT. 00735 DEL 14/04/2000 (CC.15/02/2000) RV. 216341 PRES. De Maio B REL. Fiale A IMP. Scritturale D PM. (Conf.) Ciampoli L

664119 MISURE CAUTELARI (COD. PROC. PEN. 1988) - REALI - SEQUESTRO PREVENTIVO - CONDIZIONI DI APPLICABILITA' - Reato per il quale sia cessata la condotta - Possibilita' - Fattispecie:lavori edili abusivi completati.

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Sequestro preventivo - Di opera abusiva completata - Possibilita' - Ragione. NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 321

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

La esigenza cautelare richiesta dalla legge per disporre il sequestro preventivo e' ipotizzabile anche per reati per i quali sia cessata la condotta o in genere siano perfezionati gli elementi costitutivi, e cio' perche' vi sono conseguenze dello stesso reato che la misura cautelare e' destinata ad evitare anche dopo che esso abbia esaurito il suo iter. Cio' in quanto le conseguenze che il sequestro preventivo tende ad evitare sono ulteriori rispetto alla fattispecie tipica gia' realizzata. (Fattispecie nella quale e' stato ritenuto ammissibile il sequestro preventivo di una costruzione abusiva gia' terminata avendo la Corte osservato che le conseguenze che la misura cautelare e' destinata ad evitare devono identificarsi, in materia urbanistica, nell'ordinato assetto e sviluppo del territorio e nel corretto uso e governo di esso conforme alla normativa urbanistica, e nei reati paesaggistici nella salvaguardia dell'ambiente naturale e nella conservazione e valorizzazione dei beni storico-artistici ed ambientali).

SEZ. 3 SENT. 03467 DEL 03/12/1999 (CC.08/11/1999) RV. 216378 PRES. La Cava P REL. Savignano G IMP. PG in proc. Santori PM. (Parz. Diff.)

661065 IMPUGNAZIONI (COD. PROC. PEN. 1988) - CASSAZIONE - COGNIZIONE DELLA CORTE DI CASSAZIONE - Normativa in materia edilizia e in materia di bellezze naturali - Violazione - Sentenza di patteggiamento - Ordine di demolizione - Omissione - Ricorso per cassazione del pubblico ministero - Applicazione della sanzione da parte della Corte - Legittimita' - "Ratio".

671074 PROCEDIMENTI SPECIALI (COD. PROC. PEN. 1988) - PATTEGGIAMENTO - SENTENZA - IN GENERE - Normativa in materia edilizia e in materia di bellezze naturali - Violazione - Ordine di demolizione - Omissione - Ricorso per cassazione del pubblico ministero - Applicazione della sanzione da parte della Corte - Legittimita' - "Ratio".

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 444 *COST.
NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 568 COMMA 2
L. DEL 8/8/1985 NUM. 431 ART. 1
L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20
NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 620

Qualora il pubblico ministero proponga ricorso per cassazione avverso sentenza di patteggiamento, ex art.444 cod. proc. pen., per i reati di costruzione abusiva in zona soggetta a vincolo paesaggistico con deturpamento di bellezze naturali, deducendo quale motivo l'omessa irrogazione dell'ordine di demolizione, il giudice di legittimità - considerato che il predetto ordine prescinde per il suo carattere obbligatorio "ex lege" dalla volontà espressa dalle parti nell'accordo sulla pena - può emettere direttamente tale statuizione senza che sia necessario il rinvio al giudice di merito ex art.620 lett.1).

SEZ. 3 SENT. 03509 DEL 17/03/2000 (CC.10/11/1999) RV. 216439 PRES. Avitabile D REL. Mannino S COD.PAR.368 IMP. Duchini PM. (Conf.)

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Reato urbanistico - Concessione in sanatoria - Zona sottoposta a vincolo - Estinzione del reato - Condizioni - Rilascio dell'autorizzazione prevista - Necessità - Sufficienza del parere favorevole - Esclusione.

515001 BELLEZZE NATURALI (PROTEZIONE DELLE) - IN GENERE - Costruzione abusiva in zona vincolata - Concessione in sanatoria - Condizioni - Necessità del rilascio dell'autorizzazione - Parere favorevole - Sufficienza per l'estinzione del reato - Esclusione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 13

L. DEL 8/8/1985 NUM. 431

L. DEL 1/6/1939 NUM. 1089

In tema di violazioni urbanistiche in zone sottoposte a vincolo ai sensi delle leggi 1 giugno 1939 n. 1089, 29 giugno 1939 n. 1497 e della legge 8 agosto 1985 n. 431, il reato commesso per violazione del vincolo si estingue, ai sensi dell'art.39, comma 8, della legge 23 dicembre 1994 n. 724, in seguito al rilascio della concessione edilizia o autorizzazione in sanatoria solo subordinatamente al conseguimento della autorizzazioni da parte delle amministrazioni preposte alla tutela del vincolo. Ed invero non è sufficiente il semplice parere, sia pur favorevole, emesso dalle predette autorità nell'ambito del procedimento di rilascio della concessione in sanatoria ai sensi dell'articolo 13 della legge n. 47 del 1985, ma occorre il conseguimento dell'autorizzazione.

SEZ. 3 SENT. 04086 DEL 07/04/2000 (CC.17/12/1999) RV. 216444 PRES. Papadia U REL. Mannino S COD.PAR.368 IMP. Pagano PM. (Conf.)

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Opera abusivamente costruita - Subordinazione della sospensione condizionale della pena alla demolizione dell'opera - Legittimità'.

577050 PENA - SOSPENSIONE CONDIZIONALE - Opera edilizia abusiva - Subordinazione del beneficio alla sua demolizione - Legittimità'.

COD.PEN ART. 165

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47

È legittima la subordinazione della sospensione condizionale della pena alla demolizione dell'opera abusivamente costruita ed al ripristino dello stato dei luoghi, in quanto costituisce applicazione dell'articolo 165 cod. pen., il quale prevede la subordinazione del beneficio alla eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose del reato.

SEZ. 3 SENT. 00065 DEL 15/03/2000 (CC.12/01/2000) RV. 216448 PRES. Papadia U REL. Onorato P COD.PAR.368 IMP. Giusta PM. (Conf.)

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Ordine di demolizione - Natura:sanzione amministrativa - Esecuzione anche dopo l'estinzione del reato - Potere del giudice dell'esecuzione - Sussistenza.

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 444 *COST.

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 445 COMMA 2

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 665

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L'ordine di demolizione emesso dal giudice penale ex articolo 7, ultimo comma, della legge n. 47 del 1985 costituisce un provvedimento formalmente giurisdizionale e sostanzialmente amministrativo, giacché la demolizione delle opere edilizie abusive non configura una sanzione penale ma deve qualificarsi come sanzione amministrativa, eccezionalmente attribuita alla competenza concorrente dell'autorità giudiziaria penale. Ne consegue che il giudice penale il quale abbia disposto la demolizione delle opere abusive con sentenza applicativa di pena patteggiata ex articolo 444 cod. proc. pen. in ordine al reato di cui all'articolo 20 della legge n. 47 del 1985, conserva la competenza a conoscere dell'esecuzione del suo provvedimento ex articolo 665 cod. proc. pen. anche quando il reato è estinto ai sensi del secondo comma dell'articolo 445 cod. proc. pen.

SEZ. 3 SENT. 03107 DEL 14/03/2000 (UD.22/12/1999) RV. 216521 PRES. Zumbo A REL. Postiglione A COD.PAR.368 IMP. Alliata G e altro PM. (Conf.) Fraticelli M

538004 EDILIZIA - DISCIPLINA URBANISTICA - Ambito di operativita' - Estensione a tutti gli aspetti di salvaguardia e trasformazione del suolo e di protezione dell'ambiente - Alterazione del territorio in conseguenza di rilevanti opere di scavo, sbancamenti e livellamenti finalizzati ad usi diversi da quelli agricoli - Concessione urbanistica - Necessita' - Fattispecie: campo da golf.

D. P. R. DEL 24/7/1977 NUM. 616 ART. 80 *COST.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L'urbanistica concerne la disciplina dell'uso del territorio (art. 80 DPR N.616 del 1977) e non solo quel particolare uso consistente nella edilizia : vi rientrano, pertanto, tutti gli aspetti conoscitivi, normativi e gestionali di salvaguardia e di trasformazione del suolo nonche' la protezione dell'ambiente. Ne consegue che mentre per le opere di trasformazione di tipo fondiario non e' normalmente richiesta la concessione, l'atto concessorio di tipo urbanistico e', invece, necessario allorché la morfologia del territorio venga alterata in conseguenza di rilevanti opere di scavo, sbancamenti, livellamenti finalizzati ad usi diversi da quelli agricoli, compresi quelli turistici o sportivi. (In applicazione di questo principio la S.C. ha ritenuto necessaria la concessione urbanistica per la realizzazione di un campo da golf).

SEZ. 3 SENT. 00750 DEL 21/04/2000 (CC.16/02/2000) RV. 216565 PRES. Papadia U REL. Onorato P COD.PAR.368 IMP. Gioia G PM. (Conf.) Ranieri B

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Concessione in sanatoria - Disapplicazione ad opera del giudice della cognizione - Possibilita' di modifica da parte del giudice dell'esecuzione - Esclusione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47

L. DEL 23/12/1994 NUM. 724 ART. 39

La disapplicazione giurisdizionale della concessione amministrativa in sanatoria resta ferma, e non può essere modificata dal giudice dell'esecuzione neppure per motivi non esaminati o non conosciuti dal giudice della cognizione.

SEZ. 3 SENT. 06189 DEL 29/05/2000 (UD.23/03/2000) RV. 216578 PRES. Papadia U REL. Onorato P COD.PAR.368 IMP. Celauro A PM. (Diff.) Siniscalchi A

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Opere interne non comportanti modifiche della sagoma o dei prospetti - Denuncia di inizio attivita' - Sufficienza - Condizioni: assenza di vincoli e di contrasto con strumenti di pianificazione urbanistica.

L. DEL 23/12/1996 NUM. 662 ART. 2 COMMA 60 *COST.

L. DEL 4/12/1993 NUM. 493 ART. 4 *COST.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47

Per effetto del comma 60 dell' art. 2 della legge 23 dicembre 1996 n. 662, che ha modificato l'art. 4 della legge 4 dicembre 199 n. 493, le opere interne alle singole unita' immobiliari che non comportino modifiche della sagoma e dei prospetti e non rechino pregiudizio alla statica dell'immobile, anche se aumentano la superficie utile o il numero delle unita' immobiliari, sono soggette soltanto all'obbligo di denuncia di inizio attivita'. Peraltro l'applicabilita' del regime semplificato e' subordinata alla assenza di vincoli paesaggistici, storici, ambientali, urbanistici, nonche' all'assenza di contrasto con strumenti di pianificazione o programmazione urbanistica immediatamente operativi.

SEZ. 3 SENT. 02674 DEL 18/09/2000 (CC.06/07/2000) RV. 216821 PRES. Papadia U REL. Piccialli L COD.PAR.368 IMP. Callea PM. (Conf.) Ranieri B

538004 EDILIZIA - DISCIPLINA URBANISTICA - Costruzione abusiva - Ordine di demolizione impartito con la sentenza di applicazione della pena su richiesta - Avvenuto decorso del termine previsto dall'art.445 c.p.p.- Ineseguibilita' dell'ordine - Esclusione.

671061 PROCEDIMENTI SPECIALI (COD. PROC. PEN. 1988) - PATTEGGIAMENTO - ESTINZIONE DEL REATO - Costruzione abusiva - Ordine di demolizione impartito con la sentenza di patteggiamento - Ineseguibilita' per decorso del termine previsto dall'art.445 c.p.p. - Esclusione.

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 445 COMMA 2

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

L'ordine di demolizione della costruzione abusiva previsto dall'art.7, ultimo comma, della legge 28 febbraio 1985 n.47, avendo natura di sanzione amministrativa la cui applicazione e' eccezionalmente demandata (ove non abbia già provveduto l'autorita' amministrativa), al giudice penale, e non essendo quindi qualificabile come sanzione penale accessoria o come effetto penale della condanna, resta eseguibile, qualora sia stato impartito con la sentenza di applicazione della pena su richiesta, anche nel caso di estinzione del reato conseguente al decorso del termine di cui all'art.445, comma 2, c.p.p.

SEZ. 2 SENT. 10284 DEL 27/09/2000 (UD.07/09/2000) RV. 216945 PRES. Morgigni A REL. Ceccherini A COD.PAR.368 IMP. Cutaia ed altro PM. (Diff.) Palombarini G

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Abusiva - Proprietario dell'area - Dovere di controllo - Esclusione - Conseguenze in termini di responsabilita' penale.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

In tema di reati edilizi, non puo' essere attribuito ad un soggetto, per il mero fatto di essere proprietario dell'area, un dovere di controllo, dalla cui violazione derivi una responsabilita' penale per costruzione abusiva, prescindendo dalla concreta situazione in cui venne svolta l'attivita' incriminata, cioe' senza identificare, in relazione alla specifica situazione di fatto, il comportamento positivo o negativo posto in essere dal soggetto medesimo che possa essere assunto ad elemento integrativo della colpa. Ne consegue che il proprietario risponde dei relativi reati non in quanto tale, ma solo se abbia la disponibilita' dell'immobile ed abbia dato incarico dei lavori o li abbia eseguiti personalmente; mentre se l'incarico sia stato dato da altro proprietario o da altro detentore, non puo' essere ritenuto responsabile dell'abuso, anche se abbia espresso adesione alla realizzazione dell'opera.

SEZ. 3 SENT. 07314 DEL 22/06/2000 (UD.10/02/2000) RV. 216969 PRES. Acquarone R REL. Mannino S COD.PAR.368 IMP. Isaia F ed altro PM. (Conf.) Izzo G

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Sopraelevazione di preesistente immobile - Qualificazione come intervento di straordinaria manutenzione - Esclusione - Ragione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

La costruzione di un appartamento in sopraelevazione di un edificio preesistente non puo' essere qualificata come intervento di straordinaria manutenzione perche' realizza sulla medesima superficie impegnata volumi nuovi che ne realizzano un ampliamento in ragione del quale esattamente si ravvisa nell'opera un'unita' costruttiva nuova, che apporta, peraltro, una corrispondente modificazione della destinazione d'uso, esorbitante dalla manutenzione straordinaria e percio' con essa incompatibile.

SEZ. 3 SENT. 07314 DEL 22/06/2000 (UD.10/02/2000) RV. 216970 PRES. Acquarone R REL. Mannino S COD.PAR.368 IMP. Isaia F ed altro PM. (Conf.) Izzo G

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Costruzione abusiva - Ad opera di terzo su fondo altrui - Omissione di intervento da parte del proprietario - Rilevanza dell'omissione ai fini del concorso nella realizzazione dell'illecito - Condizioni.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

Il proprietario, il quale essendo consapevole che sul suo terreno viene eseguita da un terzo una costruzione abusiva e potendo intervenire deliberatamente se ne astiene, cosi' facendo tiene una condotta omissiva che rende possibile l'esecuzione dell'opera, che e' cosi' conseguenza diretta della sua omissione. Non puo' infatti dubitarsi che anche la semplice tolleranza, da parte di chi ha la disponibilita' giuridica e di fatto del fondo, di un intervento dal quale deriva la trasformazione edilizia del fondo stesso ponga in essere un contributo essenziale alla realizzazione dell'illecito.

SEZ. 3 SENT. 07314 DEL 22/06/2000 (UD.10/02/2000) RV. 216971 PRES. Acquarone R REL. Mannino S COD.PAR.368 IMP. Isaia F ed altro PM. (Conf.) Izzo G

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Costruzione edilizia abusiva - Comproprietario coniuge dell'autore dell'opera - Responsabilita' - Sussistenza - Fondamento - Esclusione - Condizioni.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

Il comproprietario ha il potere di porre il veto all'esecuzione di opere non assentite sull'area in comunione. E se questi e' il coniuge del comproprietario autore dell'opera non puo' non tenersi conto della stretta comunanza di interessi, che rendono il coniuge naturalmente partecipe di tutte le deliberazioni di rilevanza familiare, a meno che l'interessato non provi in contrario che tali presupposti nel caso concreto, per una qualsiasi ragione, non ricorrono.

SEZ. 3 SENT. 00700 DEL 07/07/2000 (CC.14/02/2000) RV. 216973 PRES. Papadia U EL. Mannino S COD.PAR.368 IMP. Vaccaro S PM. (Conf.) Ranieri B

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Reati edilizi - Sentenza di condanna - Ordine di demolizione - Successivo procedimento per la ulteriore prosecuzione abusiva dell'opera - Effetti sull'ordine di demolizione - Sospensione automatica - Esclusione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

Allorché due procedimenti penali si instaurino in ordine alla medesima costruzione abusiva, avendo per oggetto le singole articolazioni di essa, successivamente realizzate, qualora solo uno dei due processi sia definito con

sentenza passata in giudicato, l'ordine di demolizione non resta automaticamente paralizzato per la pendenza dell'altro processo riguardante la parte dell'opera proseguita. In tal caso rientra nella competenza del giudice dell'esecuzione, investito dal P.M. in seguito all'inadempimento della diffida a demolire, provvedere in coordinamento con gli eventuali provvedimenti emessi nel processo penale parallelo.

SEZ. 3 SENT. 01551 DEL 29/05/2000 (CC.10/04/2000) RV. 216981 PRES. Zumbo A REL. Teresi A COD.PAR.421 IMP. Cice S PM. (Conf.) Geraci V

664119 MISURE CAUTELARI (COD. PROC. PEN. 1988) - REALI - SEQUESTRO PREVENTIVO - CONDIZIONI DI APPLICABILITA' - Opera abusiva ultimata - Esigenze cautelari - Sussistenza - Fondamento. 538001 EDILIZIA - IN GENERE - Sequestro preventivo - Immobile ultimato - Esigenza cautelare - Sussistenza - Fondamento.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 321

In materia ambientale, l'esigenza cautelare richiesta dalla legge per disporre il sequestro preventivo e' ipotizzabile anche per i reati per i quali si siano perfezionati gli elementi costitutivi, in quanto, anche ultimata, l'opera abusiva continua a proiettare le sue conseguenze negative sul regolare assetto del territorio, perpetuando nel tempo l'offesa del bene tutelato e quindi l'esigenza di evitare che il danno sia portato a conseguenze ulteriori. (Fattispecie in tema di sequestro di immobili edificati in zona vincolata).

SEZ. 3 SENT. 01961 DEL 04/07/2000 (CC.12/05/2000) RV. 216991 PRES. Papadia U REL. Onorato P COD.PAR.368 IMP. Masiello L PM. (Diff.) Ranieri B

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Demolizione di manufatto - Esecuzione - Competenza del P.M. - Intervento del giudice dell'esecuzione - Condizioni e modalita'.

657043 ESECUZIONE (COD. PROC. PEN. 1988) - PROVVEDIMENTI GIURISDIZIONALI - FUNZIONI DEL PUBBLICO MINISTERO - Abuso edilizio - Demolizione - Intervento del giudice dell'esecuzione - Condizioni e modalita'.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 655

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 665

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 666 *COST.

Compete al pubblico ministero, quale organo promotore dell'esecuzione ex art. 655 c.p.p., determinare le modalita' esecutive della demolizione disposta ex art. 7 legge 47 del 1985. Ove sorga una controversia concernente non solo il titolo, ma anche le modalita' esecutive, va instaurato dallo stesso P.M., dall'interessato o dal difensore procedimento innanzi al giudice dell'esecuzione. La richiesta volta ad attivare questa funzione giurisdizionale deve avere ad oggetto la controversia da risolvere e deve presentare i caratteri propri della domanda giudiziale, nelle sue essenziali componenti di petitum e causa petendi.

SEZ. 3 SENT. 00702 DEL 04/07/2000 (CC.14/02/2000) RV. 217090 PRES. Papadia U REL. Mannino S COD.PAR.368 IMP. Cucinella E PM. (Conf.) Ranieri B

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Ordine di demolizione - Esecuzione - Poteri del P.M. e del giudice dell'esecuzione - Concorrenti poteri della P.A. - Valutazione da parte del giudice dell'esecuzione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

COD.PROC.PEN. ART. 665

COD.PROC.PEN. ART. 666 *COST.

Con riferimento all'esecuzione dell'ordine di demolizione ex art. 7 della legge 28 febbraio 1985 n. 47, gli artt. 665 e 666 c.p.p. demandano al pubblico ministero ed al giudice dell'esecuzione un potere autonomo e non di supplenza rispetto alla P.A., titolare anch'essa, in base alla normativa urbanistica, del potere dovere di demolire il manufatto abusivo ovvero di acquisirlo al proprio patrimonio. Il coordinamento tra l'intervento specifico giudiziario e quello generale, di carattere amministrativo si realizza non gia' a livello dei rispettivi poteri, bensì nella fase esecutiva dei provvedimenti, spettando al giudice dell'esecuzione valutare la compatibilita' del provvedimento giurisdizionale di demolizione con le determinazioni dell'Amministrazione, al fine di decidere se vi siano i presupposti per metterlo in esecuzione e con quali modalita'.

SEZ. 3 SENT. 10585 DEL 11/10/2000 (UD.23/05/2000) RV. 217091 PRES. Avitabile D REL. Mannino S COD.PAR.368 IMP. Milazzo C PM. (Conf.) Geraci V

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Reati edilizi - Momento di esecuzione dell'opera - Diverso da quello risultante dagli atti - Onere probatorio - Gravante sull'imputato.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

Anche in materia edilizia, in base al principio generale per cui ciascuno deve dare dimostrazione di quanto afferma, grava sull'imputato che voglia giovare della causa estintiva della prescrizione, in contrasto o in aggiunta a quanto già risulta in proposito dagli atti di causa, l'onere di allegare gli elementi in suo possesso, dei quali è il solo a potere concretamente disporre, per determinare la data di inizio del decorso del termine di prescrizione ed in particolare, trattandosi di reato edilizio, la data di esecuzione dell'opera incriminata.

SEZ. 3 SENT. 09130 DEL 22/08/2000 (UD.06/07/2000) RV. 217215 PRES. Papadia U REL. Mannino S COD.PAR.368 IMP. Secchi L PM. (Conf.) Favalli M

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Apposizione di pannelli - A precedente immobile abusivo - Illecito autonomo - Esclusione - Attività di rifinitura - Configurabilità'.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L'installazione di pannelli avvitati ad un manufatto preesistente abusivo non costituisce un'opera a se stante, di cui valutare l'autonoma consistenza, ma prosecuzione dell'immobile illecitamente realizzato, del quale si qualifica come attività di rifinitura.

SEZ. 3 SENT. 09138 DEL 22/08/2000 (UD.07/07/2000) RV. 217217 PRES. Savignano G REL. Lombardi A COD.PAR.368 IMP. P.M. in proc. Migliorini T ed altro PM. (Diff.) Albano A

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Impianto costituito da strutture fisse - Concessione edilizia - Necessità - Prevalentemente integrato da macchinario semovente - Rilevanza al fine di escludere la necessità di concessione - Esclusione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

Qualsiasi impianto costituito da strutture fisse, saldamente ancorate al suolo, la cui installazione comporta una indubbia modifica dell'assetto del territorio, necessita del rilascio di concessione edilizia, mentre a nulla rileva che tale impianto sia integrato o prevalentemente costituito da un macchinario semovente.

SEZ. 3 SENT. 09138 DEL 22/08/2000 (UD.07/07/2000) RV. 217218 PRES. Savignano G REL. Lombardi A COD.PAR.342 IMP. P.M. in proc. Migliorini T ed altro PM. (Diff.) Albano A

515001 BELLEZZE NATURALI (PROTEZIONE DELLE) - IN GENERE - Valutazione della violazione - Riferibilità alle norme sulla necessità di concessione edilizia - Esclusione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 8/8/1985 NUM. 431 ART. 1 SEXIES

La violazione del vincolo paesaggistico e del danno ambientale devono essere oggetto di autonoma ed apposita valutazione, non essendo legata la lesione dell'interesse protetto dalle norme relative a tali specifici aspetti alla assoggettabilità o meno a concessione edilizia dell'attività posta in essere. (Conseguentemente la Corte ha annullato con rinvio in parte qua la sentenza di assoluzione per i reati previsti dall'art. 1 sexies legge n. 413 del 1985 e 734 c.p. fondata sul solo presupposto della non necessità di concessione edilizia dell'opera per la cui realizzazione si sostenevano integrati tali ipotesi di reato).

SEZ. 3 SENT. 02099 DEL 02/10/2000 (CC.24/05/2000) RV. 217452 PRES. Avitabile D REL. Mannino S IMP. Petrecca P PM. (Diff.) Albano A

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Reato di cui all'art. 20 legge n. 47 del 1985 - Potere del giudice di determinare i criteri di calcolo del livello dell'edificio - Sussistenza.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

Rientra nei poteri giurisdizionali tesi ad accertare le componenti dell'illecito penale previsto dalla legge urbanistica e, quindi, di tutti gli elementi di fatto e di diritto che compongono le fattispecie criminose descritte nell'art. 20 della legge n. 47 del 1985, la determinazione del criterio di calcolo del livello dell'edificio, se dal livello di strada o di campagna, trattandosi di elemento che riguarda la rilevazione del fatto da confrontare con la fattispecie astratta prevista dalla norma.

SEZ. 3 SENT. 10334 DEL 29/09/2000 (UD.13/06/2000) RV. 217453 PRES. Zumbo A REL. Fiale A IMP. Marinelli C PM. (Diff.) Ranieri B

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Realizzazione di massetto in calcestruzzo tra le sede stradale ed il marciapiede - Concessione edilizia - Necessità - Esclusione - Fondamento.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

La realizzazione di un massetto in calcestruzzo per superare il dislivello tra la sede stradale ed il marciapiede, al fine di consentire la comunicazione con la proprietà privata, non è riconducibile al regime della concessione edilizia perché non comporta trasformazione urbanistica o edilizia del territorio comunale.

SEZ. 3 SENT. 02403 DEL 29/09/2000 (CC.13/06/2000) RV. 217454 PRES. Zumbo A REL. Fiale A IMP. Galli A PM. (Conf.)

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Ordine di demolizione del manufatto abusivo, impartito con il provvedimento di sequestro - Illegittimità - Fondamento.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

In materia di tutela urbanistica, finché permangono finalità probatorie connesse alla pendenza di un processo penale l'immobile abusivo non può essere dissequestrato al solo fine di consentire l'esecuzione della sanzione demolitoria, la quale può essere disposta dal giudice esclusivamente con la sentenza di condanna per costruzione abusiva eseguita in assenza della concessione edilizia ovvero in totale difformità della stessa. (Nel caso di specie la Corte ha annullato l'ordinanza del P.M., che, dopo la convalida del sequestro probatorio, aveva disposto il dissequestro "ai soli fini demolitori delle opere abusivamente realizzate" con la prescrizione di provvedere alla demolizione ed al ripristino dello stato dei luoghi).

SEZ. 3 SENT. 09139 DEL 22/08/2000 (UD.07/07/2000) RV. 217472 PRES. Savignano G REL. Mannino S COD.PAR.368 IMP. P.M. in proc. Del Duca P PM. (Diff.) Albano A

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Manufatto abusivo - Ordine di demolizione disposto dal giudice ex art. 7 L. n. 47 del 1985 - Esecuzione affidata al sindaco - Illegittimità - Fondamento.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 4

Il giudice che pronuncia la sentenza di condanna per la contravvenzione urbanistica di cui all'art. 20 legge 28 febbraio 1985 n. 47, e impartisce l'ordine di demolizione non può affidarne l'esecuzione al sindaco, ed il provvedimento emanato in tal senso è illegittimo. Tale illegittimità deriva non solo dalla violazione della competenza istituzionale del P.M., stabilita in via generale dall'art. 655 c.p.p., ma anche dal rilievo che il sindaco è titolare, in materia urbanistica, di una propria competenza amministrativa concorrente, in quanto investito dall'art. 4 legge n. 57 del 1985 del potere di vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia sul territorio comunale, che comprende quello di procedere direttamente alla demolizione delle opere abusive ed al ripristino dello stato dei luoghi, così come quello di deliberare, con il consiglio comunale, l'esistenza di prevalenti interessi pubblici rispetto a quelli sottesi alla demolizione. Conseguentemente non può essere indicato come il soggetto incaricato dell'esecuzione dell'ordine di demolizione emanato in sede giurisdizionale.

SEZ. 3 SENT. 02112 DEL 22/06/2000 (CC.25/05/2000) RV. 217520 PRES. Acquarone R REL. Piccialli L COD.PAR.368 IMP. Lagrande PM. (Diff.)

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Costruzione abusiva - Concessione in sanatoria - Sindacabilità anche nella fase esecutiva - Fattispecie.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 22

In tema di reati edilizi, il giudice penale, anche in sede esecutiva, deve accertare la sussistenza di circostanze ostative, sospensive o estintive dell'esecuzione delle sanzioni amministrative conseguenti alla condanna e potrà non tenere conto di provvedimenti di sanatoria eventualmente emessi in situazioni di palese illegittimità. (Fattispecie nella quale la Corte ha ritenuto legittimo il sindacato incidentale del giudice dell'esecuzione penale il quale, rigettando l'opposizione all'ingiunzione di rimessione in pristino conseguente alla condanna, aveva ravvisato l'insussistenza degli estremi per la sanabilità di un'opera abusiva per la quale era stata proposta istanza di sanatoria).

SEZ. 3 SENT. 10562 DEL 11/10/2000 (UD.17/04/2000) RV. 217575 PRES. Malinconico A REL. Mannino S COD.PAR.368 IMP. Fretto S PM. (Conf.) Ranieri B

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Costruzione edilizia - In assenza di concessione - Individuazione della data di esecuzione dell'opera - Imputato affermatore una data diversa da quella risultante dagli atti - Sufficienza ai fini dello spostamento della decorrenza della prescrizione - Esclusione - Prove - Necessità - Onere relativo - A carico dell'imputato.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

In caso di procedimento per violazione dell'art. 20 legge 28 febbraio 1985 n. 47, sempre restando a carico dell'accusa l'onere della prova della data di inizio della decorrenza del termine prescrittivo, non basta una mera e diversa affermazione da parte dell'imputato a fare ritenere che il reato si sia realmente estinto per prescrizione e neppure a determinare l'incertezza sulla data di inizio della decorrenza del relativo termine con la conseguente applicazione del principio "in dubio pro reo", atteso che, in base al principio generale per cui ciascuno deve dare dimostrazione di quanto afferma, grava sull'imputato che voglia giovare della causa estintiva, in contrasto o in aggiunta a quanto già risulta in proposito dagli atti di causa, l'onere di allegare gli elementi in suo possesso, dei quali

e' il solo a potere concretamente disporre, per determinare la data di inizio del decorso del termine di prescrizione, data che in tali ipotesi coincide con quella di esecuzione dell'opera incriminata.

SEZ. 3 SENT. 10601 DEL 11/10/2000 (UD.30/05/2000) RV. 217577 PRES. Malinconico A REL. Fiale A COD.PAR.368 IMP. Marinaro P ed altro PM. (Conf.) Ranieri B

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - In assenza di concessione edilizia - Sanatoria ex art. 13 legge n. 47 del 1985 - Subordinata all'esecuzione di interventi edilizi per il raggiungimento della conformita' agli strumenti urbanistici - Legittimita' - Esclusione - Fondamento.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 13

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

Non sono legittimi i provvedimenti amministrativi che subordinano la sanatoria edilizia di un immobile abusivo (non sanabile nella sua completezza) alla esecuzione di specifici interventi finalizzati a fare acquisire allo stesso la conformita' agli strumenti urbanistici, atteso che l'art. 13 della legge 28 febbraio 1985 n. 47 ammette al beneficio l'opera "eseguita", ossia quella gia' realizzata, e soltanto quando venga verificata la cd. doppia conformita' agli strumenti urbanistici, sia al momento della realizzazione dell'opera, sia al momento della presentazione della domanda di sanatoria.

SEZ. 3 SENT. 10605 DEL 11/10/2000 (UD.20/06/2000) RV. 217579 PRES. Avitabile D REL. Mannino S COD.PAR.368 IMP. Contu A PM. (Conf.) Di Zenzo C

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - In assenza di concessione - Condono edilizio - Versamento dell'oblazione ex art. 39 L. n. 47 del 1985 - Estinzione dei reati urbanistici - Estensione al reato di cui all'art. 1 sexies D.L. n. 312 del 1985 - Esclusione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 39

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 31

L. DEL 8/8/1985 NUM. 431

D. L. DEL 27/6/1985 NUM. 312 ART. 1 SEXIES

In materia di condono edilizio, a norma dell'art. 39 della legge 28 febbraio 1985 n. 47, il versamento della somma stabilita a titolo di oblazione, qualora le opere non possano conseguire la sanatoria ai sensi dell'art. 31 e segg. della stessa legge, estingue i reati contravvenzionali indicati nel precedente art. 38, cioe' le contravvenzioni previste dalle leggi urbanistiche ed edilizie, restando pertanto escluso dalla previsione di estinzione il reato ambientale previsto e punito dall'art. 1 sexies del d.l. 312 del 1985 convertito in l. n. 431 del 1985.

SEZ. 3 SENT. 10960 DEL 26/10/2000 (UD.28/06/2000) RV. 217580 PRES. Acquarone R REL. Ceccherini A COD.PAR.368 IMP. Tarantino E PM. (Diff.) Ranieri B

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Concessione edilizia in sanatoria - Obbligo di verifica della conformita' della concessione alle previsioni normative da parte del giudice penale - Sussistenza - Concessione illegittima - Disapplicazione - Possibilita'.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 13

L. DEL 8/8/1985 NUM. 431

Nell'ipotesi di concessione edilizia in sanatoria il giudice penale deve accertare la conformita' dell'atto alle norme in materia di controllo dell'attivita' urbanistico-edilizia, anche in ossequio alla previsione di cui all'art. 13 della legge n. 47 del 1985, per il quale la concessione in sanatoria estingue i reati urbanistici solo se le opere risultano conformi agli strumenti urbanistici; ne consegue che il giudice, ex art 5 della legge 20 marzo 1865 n. 2248, all. E, puo' disapplicare la concessione macroscopicamente illegittima. (In applicazione di tale principio la Corte ha ritenuto tale la concessione in sanatoria rilasciata in assenza del provvedimento autorizzativo dell'autorita' preposta alla tutela del vincolo paesistico gravante sull'area oggetto dell'intervento).

SEZ. 3 SENT. 10961 DEL 26/10/2000 (UD.28/06/2000) RV. 217581 PRES. Acquarone R REL. Ceccherini A COD.PAR.342 IMP. Novetti A PM. (Diff.) Ranieri B

515001 BELLEZZE NATURALI (PROTEZIONE DELLE) - IN GENERE - Vincolo paesaggistico - Zone ricomprese nei piani pluriennali di attuazione vigenti al momento di entrata in vigore della legge n. 431 del 1985 - Inapplicabilita' - Estensione alle zone comprese in piani particolareggiati - Esclusione - Fondamento.

L. DEL 8/8/1985 NUM. 431 ART. 1

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

D. P. R. DEL 24/7/1977 NUM. 616 ART. 82 *COST.

L. DEL 22/10/1971 NUM. 865 ART. 18

L'esclusione del vincolo paesaggistico prevista dall'art. 82, comma 6, del DPR. 24 luglio 1997 n. 616 per le zone ricomprese nei piani pluriennali di attuazione, come delimitate negli strumenti urbanistici ai sensi del D.M. 2 aprile 1968 (e, in mancanza di questi, per i centri edificati perimetrati ai sensi dell'art. 18 della legge 22 ottobre 1971 n. 865), non può applicarsi ai piani particolareggiati, atteso che detta esclusione non può essere estesa oltre le letterali previsioni di legge, ovvero a quelle zone non incluse in un piano pluriennale di attuazione vigente al momento dell'entrata in vigore della legge 8 agosto 1985 n. 431 (In applicazione di tale principio la Corte ha affermato la esistenza del vincolo paesaggistico su un'area che risultava inclusa in un piano particolareggiato degli arenili, approvato con delibera della regione Toscana).

SEZ. 3 SENT. 10969 DEL 26/10/2000 (UD.11/07/2000) RV. 217584 PRES. Malinconico A REL. Onorato P COD.PAR.368 IMP. Knight F PM. (Diff.) Donnarumma U

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Condono edilizio - Termine per la presentazione dei documenti - Proroga disposta dal sindaco - Validità al fine di impedire la improcedibilità della domanda di condono - Esclusione - Fondamento.

L. DEL 23/12/1994 NUM. 724 ART. 39

L. DEL 23/12/1996 NUM. 662 ART. 2 COMMA 37 *COST.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 38

La procedura amministrativa di sanatoria edilizia prevista dagli artt. 39 della legge 23 dicembre 1994 n. 724 e 38 della legge 28 febbraio 1985 n. 47 deve ritenersi improcedibile (con conseguente diniego della sanatoria), ai sensi del comma 4 del citato art. 39 (come modificato dall'art. 2, comma 37, della legge 23 dicembre 1996 n. 662) non solo nel caso di mancata presentazione dei documenti entro il termine previsto dalla legge (tre mesi dalla richiesta), ma anche nel caso in cui il termine sia stato prorogato d'iniziativa del sindaco ed entro detto termine prorogato vi sia stato adempimento da parte del condonante, atteso che un termine stabilito dalla legge a pena di decadenza non può essere discrezionalmente prorogato dall'autorità amministrativa. (In applicazione di tale principio la corte ha ritenuto corretta la decisione di merito che aveva negato la ulteriore sospensione del processo penale, avendo ritenuto estinta la procedura di condono dopo la scadenza dell'originario termine di legge).

SEZ. 3 SENT. 10982 DEL 26/10/2000 (UD.11/07/2000) RV. 217585 PRES. Malinconico A REL. Fiale A COD.PAR.368 IMP. Naturali G PM. (Diff.) Di Zeno C

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Abusiva - Prescrizione del reato - Ordine di demolizione ex art. 7 legge n. 47 del 1985 - Efficacia - Cessazione - Necessità di revoca espressa - Esclusione - Fondamento.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

L'estinzione per prescrizione del reato di costruzione abusiva travolge l'ordine di demolizione - emesso ex art. 7 della legge 28 febbraio 1985 n. 47 - quale conseguenza della pronuncia di estinzione del reato di cui all'art. 20 lett. c) della stessa legge. Tale effetto si produce ex lege, indipendentemente da una espressa statuizione di revoca, in quanto trattasi di una sanzione amministrativa, di tipo ablatorio, che trova la propria giustificazione giuridica nella sua eccessività alla sentenza di condanna, fermo restando tuttavia l'autonomo potere-dovere di provvedere dell'autorità amministrativa.

SEZ. 3 SENT. 10863 DEL 23/10/2000 (UD.12/07/2000) RV. 217588 PRES. Zumbo A REL. Piccialli L COD.PAR.342 IMP. Raguccia G PM. (Parz. Diff.) Siniscalchi A

515001 BELLEZZE NATURALI (PROTEZIONE DELLE) - IN GENERE - Disposizioni di cui alla legge 8/08/1985 n. 431 - Reato di cui all'art. 1 sexies - Nuove disposizioni di cui al D.Lgs. 29/10/1999 n. 490 - Reato di cui all'art. 163 - Rapporto di continuità normativa - Sussistenza.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 8/8/1985 NUM. 431 ART. 1 SEXIES

D. LG. DEL 29/10/1999 NUM. 490 ART. 163 COST.

D. L. DEL 27/6/1985 NUM. 312

La fattispecie penale già contenuta nell'art. 1 sexies del D. L. 27 giugno 1985 n. 312, convertito con modificazioni dalla legge 8 agosto 1985 n. 431, è stata trasfusa, nell'ambito del riordino normativo in materia di beni culturali ed ambientali, nell'art. 163 del D.Lgs. 29 ottobre 1999 n. 490, che prevede la punibilità di chiunque, senza la prescritta autorizzazione o in difformità di essa, esegua lavori di qualsiasi genere su beni ambientali; tra le due disposizioni sussiste pertanto continuità normativa, sia per l'oggetto della tutela sia per il regime sanzionatorio, rimasto immutato stante il riferimento alle pene previste dall'art. 20 della legge 28 febbraio 1985 n. 47.

SEZ. 3 SENT. 00354 DEL 07/06/2000 (CC.25/01/2000) RV. 217686 PRES. Papadia U REL. Mannino COD.PAR.368 IMP. Carrodano PM. (Diff.)

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Realizzazione di un pontile galleggiante per l'ormeggio di imbarcazioni da diporto - Necessita' della concessione - Sussistenza.

535000 DEMANIO - Realizzazione di un pontile per l'ormeggio di imbarcazioni - Concessione edilizia - Necessita'.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

In tema di normativa urbanistica, la realizzazione di un pontile galleggiante per l'ormeggio di imbarcazioni da diporto costituisce un'ipotesi di utilizzazione del demanio marittimo per finalita' turistiche e ricreative ed e' soggetta al rilascio della concessione indipendentemente dal fatto che sia costituito o meno da una struttura muraria, in quanto l'elemento decisivo per affermare la rilevanza urbanistica di un'opera non e' la sua inamovibilita', bensì la sua destinazione durevole ad una funzione di insediamento nel territorio con carattere di stabilita'.

SEZ. 3 SENT. 08539 DEL 27/07/2000 (UD.18/05/2000) RV. 217707 PRES. Malinconico A REL. Ceccherini A COD.PAR.368 IMP. Annunziata G PM. (Diff.) De Nunzio W

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Condono edilizio - Omessa erronea sospensione del processo - Ricorso in cassazione - Declaratoria in sede di legittimita' - Possibilita' - Esclusione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 38

L. DEL 30/4/1999 NUM. 136 ART. 24

In tema di violazioni urbanistiche, qualora, sussistendo una causa di sospensione del processo ex art. 38 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, come modificato dalla legge 30 aprile 1991, n. 136, il giudice di appello pronunci erroneamente nel merito e cio' costituisca motivo di ricorso per cassazione, detto motivo, se fondato, non puo' che condurre all'annullamento della sentenza impugnata con rinvio ad altro giudice, atteso che il giudice di legittimita' non puo' pronunciare la sospensione del processo ne' sostituirsi al giudice di merito nel compimento degli atti processuali illegittimamente omessi.

SEZ. 3 SENT. 01597 DEL 27/07/2000 (CC.13/04/2000) RV. 217753 PRES. Malinconico A REL. Onorato P COD.PAR.368 IMP. Cataletto e altro PM. (Conf.) Amatucci E

538004 EDILIZIA - DISCIPLINA URBANISTICA - Costruzione di pontili per imbarcazioni da diporto - Concessione della Autorita' demaniale in assenza della convocazione della conferenza di servizi di cui al d.p.r. n. 509 del 1997 - Sufficienza - Esclusione - Reato di cui all'art. 20 lett. c) della legge n. 47 del 1985 - Configurabilita'.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20 COMMA LETT. C

D. P. R. DEL 2/12/1997 NUM. 509 ART. 5

D. P. R. DEL 2/12/1997 NUM. 509 ART. 6

D. P. R. DEL 2/12/1997 NUM. 509 ART. 7

La costruzione di pontili per imbarcazioni da diporto che rientrino nelle categorie di "porti" o "approdi turistici" (secondo la definizione datane dal D.P.R.12 dicembre 1997, n. 509, art. 2) richiede la valutazione della conformita' ai parametri urbanistici ed edilizi effettuata attraverso la procedura della conferenza di servizi promossa dal sindaco e prevista dal D.P.R. n. 509 del 1997 (art. 5, commi 6 e 7), in cui confluiscie la rappresentazione e valutazione contestuale di tutti gli interessi pubblici coinvolti nel progetto. E', pertanto, configurabile il reato di cui all'art. 20 lett. c) della legge 28 febbraio 1985, n. 47 nell'ipotesi di costruzione di tali manufatti qualora la concessione demaniale della Autorita' marittima sia stata rilasciata in assenza dell'approvazione del progetto da parte della conferenza predetta.

SEZ. 3 SENT. 08536 DEL 27/07/2000 (UD.18/05/2000) RV. 217754 PRES. Malinconico A REL. Ceccherini A COD.PAR.368 IMP. Zarbo L ed altro PM. (Parz. Diff.) De Nunzio

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Condono edilizio - Sospensione del processo - Successivo accertamento dell'inesistenza dei presupposti per l'applicazione del condono - Decorrenza della prescrizione - Esclusione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 31

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 38

In tema di condono edilizio, il giudice che disponga di elementi per escludere la sanatoria dell'abuso non ha ragione di sospendere il processo purché detti elementi risultino dagli atti. In caso contrario, il giudice non puo' proseguire il processo, sia pure solo al fine di accertare i presupposti della sospensione, giacché cio' determinerebbe una sovrapposizione di istruttorie e l'istituto stesso della sospensione perderebbe la sua funzione; ne consegue che, nell'ipotesi in cui la sospensione del procedimento per reati edilizi sia stata dichiarata legittimamente - in quanto ne ricorrerono i presupposti ex artt. 31 e 38 della legge n. 47 del 1985 - il successivo accertamento della inesistenza dei requisiti per l'applicazione della causa estintiva della contravvenzione, non determina il venir meno della correttezza dell'iniziale ordinanza sospensiva, e, quindi, gli effetti ad essa connessi della conseguente sospensione della prescrizione.

SEZ. 3 SENT. 09521 DEL 07/09/2000 (UD.07/06/2000) RV. 217755 PRES. Malinconico A REL. Teresi A COD.PAR.368 IMP. Fierli D PM. (Diff.) Izzo G

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Concessione in sanatoria - Effetto estintivo di cui all'art. 22 della legge n. 47 del 1985 - Ambito di operativita' - Estensibilita' ai responsabili dell'abuso che non abbiano proposto istanza di concessione - Sussistenza.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 13

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 22

L'estinzione del reato, conseguente al rilascio della concessione in sanatoria ex art. 13 e 22 della legge n. 47 del 1985, ha effetti anche nei confronti dei corresponsabili dell'opera abusiva che non abbiano proposto istanza di concessione.

SEZ. 3 ORD. 03099 DEL 22/11/2000 (CC.06/10/2000) RV. 217853 PRES. Zumbo A REL. Fiale A COD.PAR.368 IMP. Bifulco V PM. (Diff.) De Nunzio W

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Prescrizione del reato di costruzione abusiva - Ordine di demolizione ex art. 7 legge n. 47 del 1985 - Efficacia - Cessazione - Necessita' di revoca espressa - Esclusione - Fondamento.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L'estinzione per prescrizione del reato di costruzione abusiva previsto dall'art. 20 della legge 28 febbraio 1985 n. 47 travolge l'ordine di demolizione - emesso ex art. 7 stessa legge - quale conseguenza della pronuncia di estinzione. Tale effetto si produce ex lege, indipendentemente da una espressa statuizione di revoca, in quanto trattasi di una sanzione amministrativa, di tipo ablatorio, che trova la propria giustificazione giuridica nella sua accessivita' alla sentenza di condanna. (In applicazione di tale principio la Corte ha respinto la istanza di correzione di errore materiale proposta nei confronti di propria precedente pronuncia nella quale non vi era stata revoca espressa dell'ordine di demolizione contestualmente all'annullamento senza rinvio per intervenuta prescrizione del reato).

SEZ. 3 SENT. 09893 DEL 21/09/2000 (UD.25/05/2000) RV. 217866 PRES. Acquarone R REL. Onorato PL COD.PAR.368 IMP. Saccone R e altro PM. (Diff.) Favalli M

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Mutamento della disciplina relativa alla costruzione di parcheggi - Successione di disposizioni integratrici della norma penali - Sussistenza.

COD.PEN ART. 2 *COST.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20 COMMA LETT. B

L. DEL 24/3/1989 NUM. 122 ART. 9

L. DEL 15/5/1997 NUM. 127 ART. 17 COMMA 90

Costituisce una successione di disposizioni integratrici della norma penale (art. 20 lett. b) della legge n. 47 del 1985), rilevante ai sensi dell'art. 2 cod. pen., il mutamento della disciplina relativa alla costruzione di parcheggi in area pertinenziale esterna ad un fabbricato (art. 17, comma 90, legge n. 127 del 1997) che esclude la necessita' della concessione per siffatte opere.

SEZ. 3 SENT. 09893 DEL 21/09/2000 (UD.25/05/2000) RV. 217867 PRES. Acquarone R REL. Onorato PL COD.PAR.368 IMP. Saccone R e altro PM. (Diff.) Favalli M

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Parcheggi realizzati nel sottosuolo di aree pertinenziali esterne al fabbricato - Autorizzazione gratuita - Irrilevanza ai fini dell'art. 20 lett. b) della legge n. 47 del 1985 - Sussistenza.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20 COMMA LETT. B

L. DEL 24/3/1989 NUM. 122 ART. 9

L. DEL 15/5/1997 NUM. 127 ART. 17 COMMA 90

La costruzione di parcheggi realizzati, ad uso esclusivo dei residenti, nel sottosuolo di aree pertinenziali esterne al fabbricato, in virtu' del mutamento legislativo intervenuto con l'art. 17, comma 90, della legge n. 127 del 1997, che ha modificato l'art. 9 della legge n. 122 del 1989, (c.d. Legge Tognoli) e' soggetta a regime di autorizzazione gratuita e, pertanto, non e' sanzionata penalmente ai sensi dell'art. 20 lett. b) della legge n. 47 del 1985.

SEZ. 3 SENT. 12249 DEL 01/12/2000 (UD.06/10/2000) RV. 217995 PRES. Zumbo A REL. Fiale A COD.PAR.368 IMP. Martinelli E PM. (Conf.) De Nunzio W

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Costruzione abusiva - Stato di necessita' - Operativita' - Limiti - Individuazione.

COD.PEN ART. 54

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

In tema di operativita' dello stato di necessita' con riferimento al reato di costruzione abusiva, pur dovendosi ritenere corretta una interpretazione di tale scriminante che si riferisca alla esigenza di un alloggio salubre ed idoneo a garantire condizioni abitative minime essenziali, occorre potere escludere in modo assoluto la sussistenza di ogni altra concreta possibilita', priva di disvalore penale, di evitare il danno.

SEZ. 3 ORD. 03489 DEL 29/12/2000 (CC.03/11/2000) RV. 217999 PRES. Malinconico A REL. Postiglione A COD.PAR.368 IMP. P.M. in proc. Mosca R PM. (Conf.)

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Opere edilizie abusive - Ordine di demolizione - Esecuzione - Acquisizione del bene al patrimonio del Comune - Effetto ostativo alla esecuzione della demolizione - Esclusione - Delibera dichiarativa di prevalente interesse pubblico - Necessita'.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

Il potere-dovere del giudice penale di eseguire la demolizione dell'opera edilizia abusiva, disposta ex art. 7 della legge 28 febbraio 1985 n. 47 con la sentenza di condanna, opera anche nel caso in cui le opere siano state acquisite al patrimonio del Comune, con la sola esclusione del caso in cui sia intervenuta la deliberazione del Consiglio comunale che abbia dichiarato l'esistenza di prevalenti interessi pubblici

SEZ. 3 ORD. 03530 DEL 01/12/2000 (CC.08/11/2000) RV. 218000 PRES. Avitabile D REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Martino C PM. (Conf.)

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Reati edilizi - Condono edilizio - Concessione edilizia in sanatoria - Giudice penale - Esclusione o revoca dell'ordine di demolizione - Previa verifica della legittimita' della concessione - Necessita'.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 38

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

Il rilascio della concessione in sanatoria a seguito di condono edilizio consente al giudice di non emettere o revocare l'ordine di demolizione di cui all' art. 7 della legge 28 febbraio 1985 n. 47 solo previa verifica della legittimita' del provvedimento, operata in sede di cognizione prima della applicazione della causa estintiva prevista dall'art. 38 stessa legge, ovvero in sede di esecuzione.

SEZ. 3 ORD. 03530 DEL 01/12/2000 (CC.08/11/2000) RV. 218001 PRES. Avitabile D REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Martino C PM. (Conf.)

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Condono edilizio - Dissequestro dell'immobile con restituzione al legittimo proprietario - Prosecuzione dei lavori - Procedura prevista dall'art. 35 legge n. 47 del 1985 - Inosservanza - Nuovo ed autonomo reato - Configurabilita'.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 35

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

In materia urbanistica nel caso di restituzione dell'immobile oggetto di condono al legittimo proprietario a seguito di dissequestro la costruzione puo' essere proseguita soltanto nel rispetto della procedura stabilita dall'art. 35, comma 15, della legge 28 febbraio 1985 n. 47 (che prevede, decorsi 120 giorni dal versamento della seconda rata la notifica al Comune dell'intendimento di proseguire i lavori, con allegazione di una perizia giurata o di una documentazione equipollente sullo stato dei lavori abusivi, i quali possono essere ripresi dopo 30 giorni dalla suddetta notificazione); in difetto, la prosecuzione dei lavori configura un nuovo ed autonomo reato urbanistico.

SEZ. 3 SENT. 12999 DEL 14/12/2000 (UD.09/11/2000) RV. 218003 PRES. Avitabile D REL. Grillo C COD.PAR.368 IMP. Lanza G ed altri PM. (Parz. Diff.) Izzo G

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Lottizzazione abusiva - Sentenza di condanna - Necessita' - Esclusione - Limiti - Provvedimento autorizzatorio della lottizzazione - Piano di recupero adottato dal consiglio comunale - Rilevanza - Esclusione - Fondamento.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 19

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 18

COST.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 29

In caso di lottizzazione abusiva l'ordine di confisca, imposto dall'art. 19 della legge 28 febbraio 1985 n. 47, si applica indipendentemente da una sentenza di condanna, stante la sua natura di misura di sicurezza patrimoniale obbligatoria connessa alla oggettiva illiceita' del bene, con la conseguente sua irrevocabilita' in assenza di un esplicito provvedimento adottato dall'autorita' competente ed autorizzatorio della lottizzazione. (nella specie la Corte ha ritenuto legittima la confisca disposta in presenza di un piano di recupero previsto dall'art. 29 della legge n. 47 e deliberato dal consiglio comunale, evidenziando come anche la modifica del piano regolatore sia subordinata all'approvazione da parte della Regione e ritenendo sino a tale approvazione non rilevante il deliberato comunale).

SEZ. 3 SENT. 03755 DEL 29/12/2000 (CC.23/11/2000) RV. 218004 PRES. Acquarone R REL. Mannino S COD.PAR.368 IMP. Mereu F PM. (Diff.) Martusciello V

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Costruzione abusiva - Ingiunzione a demolire - Inottemperanza - Conseguenze - Trasferimento dell'immobile al patrimonio del Comune - Presupposti.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

Se il colpevole dell'abuso edilizio non provvede alla demolizione dell'opera abusiva ed alla remissione in pristino dello stato dei luoghi entro novanta giorni dall'ingiunzione a demolire emessa dal sindaco, l'opera e l'area pertinente sono acquisite di diritto gratuitamente al patrimonio del Comune, e tale effetto si produce "ipso iure" sulla sola base dell'accertamento di un'inottemperanza "colpevole", (ossia non determinata da cause, di natura giuridica o di fatto, ostative all'ottemperanza), senza che sia necessario alcun atto ulteriore, e, in particolare, senza che sia necessaria la notifica dell'accertamento dell'inottemperanza all'interessato, giacche' tale atto, ha solo funzione certificativa dell'avvenuto trasferimento del diritto di proprieta', costituendo titolo per l'immissione in possesso e per la trascrizione del trasferimento del diritto.

SEZ. 3 SENT. 12288 DEL 29/11/2000 (UD.27/09/2000) RV. 218005 PRES. Avitabile D REL. Fiale A COD.PAR.368 IMP. Cimaglia A PM. (Conf.) Izzo G

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Reati edilizi - Sospensione del procedimento art. 22 legge n. 47 del 1985 - Durata - Individuazione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 22

La sospensione del procedimento penale per violazioni edilizie, previsto dall'art. 22 della legge 28 febbraio 1985 n. 47, opera soltanto fino al termine del procedimento amministrativo in sanatoria, non potendo protrarsi fino all'esaurimento del procedimento giurisdizionale amministrativo eventualmente instaurato a seguito del diniego di sanatoria.

SEZ. 3 SENT. 12288 DEL 29/11/2000 (UD.27/09/2000) RV. 218006 PRES. Avitabile D REL. Fiale A COD.PAR.368 IMP. Cimaglia A PM. (Conf.) Izzo G

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Manufatto in tutto o in parte interrato - Concessione edilizia - Necessita' - Fattispecie: realizzazione di una piscina.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 23/12/1996 NUM. 662 ART. 2 COMMA 60 *COST.

Costituiscono lavori di costruzione edilizia per i quali occorre la concessione non soltanto quelli di realizzazione di manufatti che si elevano al di sopra del suolo, ma anche quelli in tutto o in parte interrati e che comunque trasformino durevolmente l'area impegnata dai lavori stessi. (Fattispecie relativa alla realizzazione di una piscina, di cui la Corte ha escluso la riconducibilita' alla categoria degli interventi di "destinazione di aree ad attivita' sportive senza creazione di volumetria" prevista dall'art. 2, comma 60, l. 23 dicembre 1996, n. 662).

SEZ. 3 SENT. 12288 DEL 29/11/2000 (UD.27/09/2000) RV. 218007 PRES. Avitabile D REL. Fiale A COD.PAR.368 IMP. Cimaglia A PM. (Conf.) Izzo G

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Costruzione abusiva - Mantenimento del sequestro dopo la sentenza definitiva - Possibilita' - Esclusione - Restituzione all'avente diritto - Necessita' - Individuazione dell'avente diritto - Doveri del giudice.

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 323

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

In materia edilizia, dopo la sentenza definitiva, qualora non sia stata disposta la confisca e non vi sia stata conversione in sequestro conservati-vo, le cose sequestrate devono essere restituite a colui che prova di averne diritto, ne' il sequestro puo' essere mantenuto a garanzia dei provvedimenti adottati dalla pubblica amministrazione o della demolizione ordinata ex art. 7 legge n. 47 del 1985. In tal caso l'accertamento sull'avente diritto va esteso alla verifica della eventuale sussistenza dei presupposti, dei requisiti e delle condizioni da cui possa esser derivata la acquisizione gratuita al patrimonio disponibile comunale del manufatto abusivo, dell'area di sedime e di quella pertinenziale.

SEZ. 3 SENT. 12989 DEL 14/12/2000 (UD.08/11/2000) RV. 218013 PRES. Avitabile D REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Petracchi F PM. (Conf.) Izzo G

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Lottizzazione abusiva - Confisca dei terreni lottizzati - Lotti non ancora oggetto di vendita al momento dell'accertamento del reato - Estensione - Legittimita' - Fondamento.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 18

COST.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 19

In tema di lottizzazione abusiva la confisca dei terreni lottizzati ex art. 18 legge 28 febbraio 1985 n. 47 deve ricomprendere tutta l'area interessata dall'intervento lottizzatorio, ivi compresi i lotti non ancora alienati al momento di accertamento del reato; ciò in quanto anche tale residua parte è venuta a perdere la propria originaria vocazione e destinazione a seguito dell'intervenuta lottizzazione del comprensorio interessato alla ripartizione abusiva, nel cui progetto generale comunque rientravano.

SEZ. 3 SENT. 12989 DEL 14/12/2000 (UD.08/11/2000) RV. 218014 PRES. Avitabile D REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Petracchi F PM. (Conf.) Izzo G

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Lottizzazione abusiva - Subacquirente di singolo lotto - Corresponsabilità nel reato di cui all'art. 18 legge n. 47 del 1985 - Sussistenza - Condizioni.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 18 COST.

Risponde del reato di concorso in lottizzazione abusiva, previsto dall'art. 18 della legge 28 febbraio 1985 n. 47, anche il subacquirente di un singolo lotto allorché al momento dell'acquisto il programma lottizzatorio abbia iniziato a delineare i propri aspetti materiali sul territorio.

SEZ. 3 SENT. 12989 DEL 14/12/2000 (UD.08/11/2000) RV. 218015 PRES. Avitabile D REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Petracchi F PM. (Conf.) Izzo G

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Lottizzazione abusiva - Notaio rogante i singoli atti di vendita - Responsabilità - Condizioni.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 18 COST.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 21

In tema di lottizzazione abusiva sussiste la responsabilità del notaio rogante, a titolo di concorso nel reato di cui all'art. 18 legge 28 febbraio 1985 n. 47, ove risulti la cosciente e volontaria partecipazione alla integrazione del reato in questione, desumibile dalla dimensione complessiva strutturale di ogni singolo atto, dal sistema negoziale predisposto per eludere specifiche prescrizioni degli strumenti urbanistici (quali la minima unità culturale), dalla stipulazione diluita nel tempo di vari atti da parte degli stessi venditori per il medesimo terreno.

SEZ. 3 SENT. 08359 DEL 28/02/2001 (UD.16/01/2001) RV. 218034 PRES. Postiglione A REL. Novarese F COD.PAR.342 IMP. Giannone R PM. (Conf.) Meloni VD

515001 BELLEZZE NATURALI (PROTEZIONE DELLE) - IN GENERE - Violazione dell'art. 1 "sexies" legge n. 431 del 1985 - Sanzione applicabile - Art. 20 lett. c) legge n. 47 del 1985 - Modificazione dopo l'approvazione del D. Lgs. n. 490 del 1999 - Esclusione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 8/8/1985 NUM. 431 ART. 1 SEXIES

D. LG. DEL 29/10/1999 NUM. 490 ART. 163 COST.

L. DEL 8/10/1997 NUM. 352 ART. 1

In tema di costruzione senza autorizzazione paesaggistica in zona soggetta a vincolo, la violazione dell'art. 1 "sexies" Legge 8 agosto 1985 n. 431 è punita con la sanzione prevista dall'art. 20 lett. c) Legge 28 febbraio 1985 n. 47, anche dopo l'entrata in vigore dell'art. 163 D.L.G. 490 del 1999, atteso che tale ultima fonte ha carattere compilativo e non è idonea a introdurre una nuova disciplina sanzionatoria in materia penale, vuoi perché manca una espressa delega legislativa (art. 1 Legge n. 352 del 1997) vuoi perché una diversa interpretazione sarebbe contraria a quella fornita dalla Corte costituzionale sulla valenza del vincolo paesistico.

SEZ. 3 ORD. 03531 DEL 01/12/2000 (CC.08/11/2000) RV. 218180 PRES. Avitabile D REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Consolo A PM. (Conf.)

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Costruzione abusiva - Istanza di concessione in sanatoria - Impugnativa al T.A.R. del silenzio-rigetto - Sospensione - Effetti automatici sulla esecuzione dell'ordine di demolizione emesso in sede penale - Esclusione - Poteri del giudice dell'esecuzione - Individuazione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 665

La sospensiva, da parte del giudice amministrativo, del silenzio rigetto sull'istanza di concessione in sanatoria non produce effetti automatici sul potere dovere del giudice penale di disporre ed attuare l'ordine di demolizione, atteso che in tale caso occorre accertare, anche con riferimento alle argomentazioni svolte nel ricorso proposto al giudice amministrativo, se il provvedimento cautelare di sospensione sia stato emesso per la sussistenza di vizi formali o sostanziali dell'atto impugnato o se derivi da carenza di motivazione senza incidenza sulla concedibilità o meno della richiesta concessione in sanatoria.

SEZ. 1 SENT. 08920 DEL 05/03/2001 (CC.20/11/2000) RV. 218220 PRES. Losana C REL. Chieffi S COD.PAR.368 IMP. Fusaro e altri PM. (Conf.) Abbate A

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Pontile galleggiante per l'ormeggio di imbarcazioni da diporto stabilmente fissato al fondo marino - Realizzazione - Autorizzazione comunale - Sufficienza - Esclusione - Concessione - Necessita'.

L. DEL 28/1/1977 NUM. 10 ART. 1

*COST.

D. L. DEL 5/10/1993 NUM. 398 ART. 4

*COST.

L. DEL 4/12/1993 NUM. 493

*COST.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 14

Per la realizzazione di un pontile galleggiante per l'ormeggio di imbarcazioni da diporto, ancorato al fondo marino mediante catene legate a corpi morti in calcestruzzo armato e collegato mediante passerelle fissate da opere murarie in cemento, non e' sufficiente il rilascio della semplice autorizzazione comunale, ma e' necessaria una vera e propria concessione edilizia, trattandosi di opera non precaria, ma stabile, che incide in modo rilevante sull'assetto paesistico del territorio.

SEZ. 6 SENT. 16241 DEL 20/04/2001 (UD.02/04/2001) RV. 218516 PRES. Trojano P REL. Conti G COD.PAR.322 IMP. Ruggeri PM. (Conf.) Viglietta G

606056 REATI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE - DELITTI - DEI PUBBLICI UFFICIALI - ABUSO DI UFFICIO IN CASI NON PREVEDUTI SPECIFICAMENTE DALLA LEGGE - Concessione in sanatoria rilasciata in assenza di conformita' agli strumenti urbanistici generali - Violazione di legge rilevante ai fini del reato ex art. 323 cod. pen. - Sussistenza.

538007 EDILIZIA - PIANO REGOLATORE - Destinazione di area a verde privato - Concessione in sanatoria rilasciata per opera commerciale - Violazione di legge ex art. 323 cod. pen. - Sussistenza.

COD.PEN ART. 323

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 19

In tema di abuso di ufficio, integra la violazione di legge, rilevante ai fini della configurabilita' del reato, il rilascio, da parte del Sindaco, di una concessione edilizia in sanatoria allorché rimanga accertata l'assenza del requisito della conformita' dell'opera agli strumenti urbanistici generali (nella fattispecie, per contrasto con il Piano Regolatore Generale che escludeva l'edificazione di strutture commerciali nella zona, destinata a verde privato).

SEZ. 3 SENT. 12873 DEL 07/12/2000 (UD.25/10/2000) RV. 218576 PRES. Acquarone R REL. Piccialli L COD.PAR.342 IMP. Panattoni PM. (Diff.) Frasso A

515001 BELLEZZE NATURALI (PROTEZIONE DELLE) - IN GENERE - Violazione delle prescrizioni concernenti zone sottoposte a vincolo paesistico ex art. 1 sexies del d.l. 27 giugno 1985, n. 312, convertito in legge n. 431 del 1985 - Costruzione in parziale difformita' rispetto all'autorizzazione paesistica - Sanzione di cui alla lettera a) dell'art. 20 L.n. 47 del 1985 - Applicabilita'.

D. L. DEL 27/6/1985 NUM. 312

L. DEL 8/8/1985 NUM. 431 ART. 1 COMMA 6

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ALL. C ART. 20 COMMA LETT. C

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ALL. C ART. 20 COMMA LETT. A

La violazione delle prescrizioni urbanistiche per le zone di particolare interesse ambientale, sanzionate dall'art. 1 sexies d.l. n. 312 del 1985, conv. nella legge n. 431 del 1985, allorché abbia comportato la costruzione in parziale difformita' rispetto all'autorizzazione paesistica, comporta l'applicazione della sanzione prevista dall'art. 20 lett. a) e non quella di cui all'art. 20 lett. c) della legge n. 47 del 1985, applicabile, per contro, solo nel caso di costruzione in assenza o in totale difformita' dall'autorizzazione predetta.

SEZ. 3 SENT. 13997 DEL 06/04/2001 (UD.22/02/2001) RV. 218683 PRES. Avitabile D REL. Fiale A COD.PAR.368 IMP. Capocci R e altro PM. (Conf.) Favalli M

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Pertinenza posta al servizio di un'opera principale abusiva - Regime autorizzatorio - Applicabilita' - Esclusione - Fondamento.

D. L. DEL 23/1/1982 NUM. 9 ART. 7 COMMA 2 LETT. A

L. DEL 25/3/1982 NUM. 94

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20 COMMA 1 LETT. B

In tema di costruzioni edilizie, non e' applicabile il regime autorizzatorio, disciplinato dall'art. 7, secondo comma, lett. a), del d.l. 23 gennaio 1982, n. 9, convertito nella legge 25 marzo 1982, n. 94, all'opera pertinenziale (nella specie una tettoia) che acceda ad un manufatto principale abusivo, che non sia stato sanato ne' condonato, in quanto il bene accessorio, che ripete le sue caratteristiche dall'opera principale a cui e' intimamente connesso, risulta anch'esso in contrasto con l'assetto urbanistico del territorio.

SEZ. 3 SENT. 06581 DEL 19/02/2001 (UD.19/12/2000) RV. 218702 PRES. Malinconico A REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Muccio C PM. (Diff.) De Nunzio W

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Trasformazione di sottotetto in mansarda - Concessione edilizia - Necessita'.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20 COMMA LETT. B

La trasformazione di un sottotetto in mansarda costituisce mutamento della destinazione d'uso dell'immobile per il quale e' necessario il rilascio della concessione edilizia, in assenza della quale il fatto integra l'ipotesi di reato di cui all'art. 20 lett. b) della legge 28 febbraio 1985 n. 47.

SEZ. 3 SENT. 09924 DEL 12/03/2001 (UD.02/02/2001) RV. 218710 PRES. Malinconico A REL. Fiale A COD.PAR.342 IMP. Di Francesco S PM. (Conf.) Izzo G

515001 BELLEZZE NATURALI (PROTEZIONE DELLE) - IN GENERE - Sentenza di condanna - Ordine di rimessione in pristino - Subordinazione della sospensione condizionale della pena all'esecuzione del ripristino -Legittimita'.

D. L. DEL 27/6/1985 NUM. 312 ART. 1 SEXIES

L. DEL 8/8/1985 NUM. 431

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

Il giudice, nel concedere la sospensione condizionale della pena inflitta per il reato di esecuzione di lavori edilizi in assenza di concessione in zona sottoposta a vincolo paesaggistico, legittimamente puo' subordinare tale beneficio alla esecuzione dell'ordine di rimessione in pristino previsto dall'art. 1 sexies del D.L. 27 giugno 1985 n. 312, convertito in legge n. 431 del 1985.

SEZ. 3 SENT. 09427 DEL 07/03/2001 (UD.06/02/2001) RV. 218718 PRES. Toriello F REL. Teresi A COD.PAR.368 IMP. Ossini A PM. (Parz. Diff.) Albano A

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Sagoma - Modifica della stessa - In assenza di concessione - Reato previsto dall'art. 20 della legge n. 47 del 1985 - Sussistenza - Fattispecie: sostituzione di tetto in tegole con realizzazione di un terrazzo.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

In materia urbanistica la eliminazione di una copertura in tegole e la realizzazione di un terrazzo praticabile avvenute in assenza di concessione integrano la violazione dell'art. 20 della legge 28/2/85 n. 47, in quanto sono assoggettati al regime concessorio tutti gli interventi che incidono sull'assetto del territorio, e tra questi rientra la modifica della sagoma, atteso che la sagoma si riferisce alla conformazione planovolumetrica della costruzione ed al suo perimetro inteso sia in senso verticale che orizzontale.

SEZ. 3 SENT. 13982 DEL 06/04/2001 (UD.20/02/2001) RV. 218733 PRES. Toriello F REL. Grillo C COD.PAR.368 IMP. Perfetti G PM. (Diff.) De Nunzio W

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Interventi di ristrutturazione - Nozione - Presupposto di fatto.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20 COMMA 1 LETT. A

L. DEL 5/8/1978 NUM. 457 ART. 31 COMMA 1 LETT. D

L. DEL 5/8/1978 NUM. 457 ART. 31 COMMA LETT. D

La nozione di ristrutturazione edilizia, desumibile dall'art. 31, lett. d), legge n. 457 del 1978, postula la preesistenza di un fabbricato da ristrutturare, cioe' di un organismo dotato di murature perimetrali, strutture orizzontali e copertura; di conseguenza, l'attivit  di ricostruzione su ruderi costituisce una nuova costruzione.

SEZ. 3 SENT. 19086 DEL 11/05/2001 (CC.06/03/2001) RV. 218933 PRES. Avitabile D REL. De Maio G COD.PAR.433 IMP. Re PM. (Diff.)

671074 PROCEDIMENTI SPECIALI (COD. PROC. PEN. 1988) - PATTEGGIAMENTO - SENTENZA - IN GENERE - Applicazione della pena per il reato di cui all'art.20 lett.b) della legge n. 47 del 1985 - Accordo delle parti sul dissequestro dell'opera - Rigetto dell'istanza di dissequestro - Necessita' - Ragioni.

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 444

*COST.

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 445

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20 COMMA LETT. B

Con la sentenza di applicazione della pena, su richiesta delle parti, per il reato di cui all'art.20 lett. b), della legge 28 febbraio 1985, n.47, non puo' essere ordinato il dissequestro delle opere in quanto la richiesta di dissequestro non puo', ex lege, rientrare nelle clausole del "patto". Ne consegue che il relativo provvedimento di rigetto non puo' configurarsi come "modifica dell'accordo" integrante la violazione degli articoli 444 e 445 cod. proc. pen., ma come provvedimento ordinatorio su una richiesta delle parti "estranea" al patto ed, in quanto tale, inidonea ad inficiare il patto stesso.

SEZ. 3 SENT. 10248 DEL 13/03/2001 (CC.18/01/2001) RV. 218961 PRES. Papadia U REL. Onorato P COD.PAR.368 IMP. Vitrani D PM. (Conf.) Galasso A

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Reati edilizi - Sentenza di condanna - Ordine di demolizione - Modifiche successive e/o aggiunte all'immobile - Riferibilit  - Fondamento.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

L'ordine di demolizione della costruzione abusiva previsto dall'art. 7 della legge 28 febbraio 1985 n. 47 riguarda l'edificio nel suo complesso, comprensivo di eventuali aggiunte o modifiche successive all'esercizio dell'azione penale e/o alla condanna, atteso che l'obbligo di demolizione si configura come un dovere di restitutio in integrum dello stato dei luoghi, e come tale non puo' non avere ad oggetto sia il manufatto abusivo originariamente contestato, sia le opere accessorie e complementari nonche' le superfetazioni successive, sulle quali si riversa il carattere abusivo della originaria costruzione.

SEZ. 3 SENT. 10248 DEL 13/03/2001 (CC.18/01/2001) RV. 218962 PRES. Papadia U REL. Onorato P COD.PAR.368 IMP. Vitrani D PM. (Conf.) Galasso A

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Condono edilizio previsto dalla legge n. 724 del 1994 - Silenzio assenso - Presupposti - Individuazione.

L. DEL 23/12/1994 NUM. 724 ART. 39

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

In tema di condono edilizio ai sensi dell'art. 39 della legge 23 dicembre 1994 n. 724, i presupposti per la formazione del silenzio assenso comprendono non solo la presentazione della istanza di sanatoria ed il decorso del termine di un anno, ma anche il pagamento integrale dell'oblazione dovuta (come determinata dal comune), la presentazione della documentazione tecnica e fotografica e la denuncia tempestiva al catasto.

SEZ. 3 SENT. 13836 DEL 05/04/2001 (UD.13/02/2001) RV. 218966 PRES. Acquarone R REL. Onorato P COD.PAR.368 IMP. P.M. in proc. Vetturini M PM. (Parz. Diff.) Ciampoli L

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Condono edilizio previsto dalla legge n. 724 del 1994 - Silenzio assenso - Controllo da parte del giudice penale - Contenuto.

L. DEL 23/12/1994 NUM. 724 ART. 39

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47

In tema di condono edilizio, i presupposti che il giudice penale deve accertare per ritenere perfezionato il rilascio della concessione in sanatoria per silenzio assenso sono: a)il pagamento integrale dell'oblazione determinata in modo veritiero, b)il pagamento degli oneri di concessione, c)la presentazione della documentazione sulle opere abusive o della dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorieta' da parte del richiedente, fatta salva la documentazione fotografica e, ove prescritte, la perizia giurata e la certificazione tecnica sull'idoneita' statica delle opere, d)la denuncia tempestiva ai fini dell'accatastamento, e)il decorso del termine dall'entrata in vigore della legge 23 dicembre 1994 n. 724 (1 gennaio 1995) senza l'adozione di un provvedimento negativo della sanatoria.

SEZ. 3 SENT. 20908 DEL 23/05/2001 (UD.02/03/2001) RV. 219011 PRES. Accattatis V REL. Savignano G COD.PAR.366 IMP. Papa S PM. (Diff.) Izzo G

530102 CORTE COSTITUZIONALE - SINDACATO DI LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE - GIUDIZIO INCIDENTALE - QUESTIONE DI LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE - IN GENERE - Artt. 1 "sexies" legge n. 431 del 1985 e 1161 cod. nav.- Contrasto con l'art. 3 Cost. - Esclusione - Fondamento.

COD.NAV. ART. 1161

L. DEL 8/8/1985 NUM. 431 ART. 1 SEXIES

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

D. L. DEL 27/6/1985 NUM. 312

E' manifestamente infondata la questione di legittimita' costituzionale degli artt. 1 <<sexies>> del decreto legge n. 312 del 1985, convertito nella legge n. 431 del 1985, e 1161 cod. nav., in riferimento all'art. 3 Cost., nella parte in cui, in riferimento all'art. 20 della legge n. 47 del 1985, non prevedono (specie in caso di modesta entita' del fatto) che la sanatoria successiva produca l'effetto estintivo del reato, per l'asserita ingiustificata disparita' di trattamento rispetto a ipotetiche situazioni a questa assimilabili, atteso che - per la natura formale del reato, che si perfeziona con l'esecuzione di lavori in zona vincolata e l'occupazione abusiva, anche temporanea, dell'area demaniale - e' giustificata e non irragionevole la mancata previsione legislativa di un intervento <<di favore>>.

SEZ. 3 SENT. 13407 DEL 28/12/2000 (UD.11/10/2000) RV. 219091 PRES. Acquarone R REL. Onorato P COD.PAR.368 IMP. Tedeschi PM. (Conf.) Geraci V

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Costruzione abusiva - Condono edilizio - Diritto al risarcimento del danno, conseguente al reato, da parte del Comune - Sussistenza.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 38

La concessione in sanatoria rilasciata a norma del Capo IV della legge n.47 del 1985 (c.d. "condono edilizio"), non esclude il diritto al risarcimento del danno, conseguente al reato - che puo' rivestire tanto carattere patrimoniale

(spese per ovviare ai danni provocati dall'illecito) quanto non patrimoniale (genericamente connesso alla mancata o tardiva realizzazione dell'interesse pubblico)- patito dall'ente comunale in conseguenza della costruzione originariamente abusiva. Detto diritto, infatti, si fonda sulla lesione dell'interesse giuridico all'integrità ed inviolabilità della sfera funzionale del Comune nonché all'ordinata realizzazione del programmato assetto urbanistico del territorio.

SEZ. 3 SENT. 07736 DEL 24/02/2001 (CC.22/01/2001) RV. 219157 PRES. Zumbo A REL. Mannino SF COD.PAR.368 IMP. Pratesi F PM. (Conf.) Galasso A

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Costruzione abusiva - Concessione in sanatoria - Sindacabilità anche da parte del giudice dell'esecuzione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 35

In tema di reati edilizi, il giudice dell'esecuzione penale, chiamato ad eseguire l'ordine di demolizione dell'opera abusivamente realizzata in zona sottoposta a vincolo paesaggistico e di rimessione in pristino dello stato dei luoghi, impartito con sentenza penale di condanna passata in giudicato, ha il potere non solo di verificare l'esistenza della concessione in sanatoria ex art. 35 l. 28 febbraio 1985 n. 47 nel frattempo rilasciata e l'effettiva provenienza dall'organo regionale competente, ma altresì il potere-dovere di rilevare gli eventuali vizi (nel caso di specie, la violazione di legge conseguente alla mancata acquisizione del prescritto parere favorevole dell'Ente Parco) che la inficiano in applicazione della norma citata, che prescrive al giudice in ogni caso di non applicare gli atti amministrativi se non sono conformi alla legge.

SEZ. 6 SENT. 02943 DEL 10/01/2001 (CC.09/11/2000) RV. 219254 PRES. D'Asaro L REL. Conti G COD.PAR.322 IMP. PM in proc Ginanneschi PM. (Parz. Diff.) Favalli M

606056 REATI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE - DELITTI - DEI PUBBLICI UFFICIALI - ABUSO DI UFFICIO IN CASI NON PREVEDUTI SPECIFICAMENTE DALLA LEGGE - Costruzione edilizia abusiva - Collusione tra pubblico ufficiale e beneficiario - Necessità - Esclusione.

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 323

L. DEL 16/7/1997 NUM. 234

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47

In tema di abuso di ufficio correlato alla realizzazione di un manufatto edilizio, ai fini della configurabilità del reato non è necessaria la prova della collusione tra rappresentanti della pubblica amministrazione ed il privato (che tuttavia può rilevare ai fini della configurabilità della contravvenzione di cui all'art. 20 lettera c legge 28 febbraio 1985 n. 47), atteso che la nuova strutturazione della fattispecie ad opera della legge 16 luglio 1997 n. 234 impone che si accerti semplicemente la sussistenza di una condotta del pubblico ufficiale consapevolmente produttiva di un ingiusto vantaggio patrimoniale (o di un ingiusto danno), in violazione di norme di legge o di regolamento.

SEZ. 1 SENT. 25959 DEL 26/06/2001 (CC.04/05/2001) RV. 219279 PRES. Fazzioli E REL. Mocali P COD.PAR.376 IMP. Miuccio A PM. (Conf.)

563000 ISTITUTI DI PREVENZIONE E DI PENA (ORDINAMENTO PENITENZIARIO) - Affidamento in prova al servizio sociale - Prescrizioni imposte all'atto dell'affidamento - Reati edilizi - Imposizione dell'obbligo di demolizione del manufatto abusivo - Possibilità - Fondamento.

L. DEL 26/7/1975 NUM. 354 ART. 47

*COST.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 568

In tema di affidamento in prova al servizio sociale, l'obbligo di demolizione del manufatto edilizio abusivamente realizzato, contenuto nel giudicato di condanna, può essere posto a carico dell'affidato quale strumento di risocializzazione, nell'ottica del rispetto della legge e della eliminazione delle conseguenze negative della condotta deviante, atteso che i commi 4 e 5 dell'art. 47 della legge 26 luglio 1975 n. 354 (ordinamento penitenziario) non prevedono alcuna limitazione relativamente al contenuto delle prescrizioni, le quali dunque, purché non contrarie alla legge e non immotivatamente afflittive, devono considerarsi legittime, se rispondenti alle finalità normative.

SEZ. 3 SENT. 15441 DEL 12/04/2001 (CC.13/03/2001) RV. 219499 PRES. Toriello F REL. Piccialli L COD.PAR.411 IMP. Migliorato PM. (Diff.) Ciampoli L

655003 COSA GIUDICATA (COD. PROC. PEN. 1988) - DIVIETO DI UN SECONDO GIUDIZIO ("NE BIS IN IDEM") - Reato permanente - Cessazione della permanenza - Fatto storico delineato nell'imputazione - Accertamento con sentenza irrevocabile di condanna o di assoluzione - Condotte successive - Ne bis in idem - Insussistenza - Reati urbanistici e reati di inquinamento atmosferico.

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 649

COST.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

D. P. R. DEL 24/5/1988 NUM. 203 ART. 12

D. P. R. DEL 24/5/1988 NUM. 203 ART. 25 *COST.

In tema di reato permanente, il divieto di un secondo giudizio riguarda la condotta delineata nell'imputazione ed accertata con sentenza, di condanna o di assoluzione, divenuta irrevocabile e non anche la prosecuzione della stessa condotta o la sua ripresa in epoca successiva, giacche' si tratta di "fatto storico" diverso non coperto dal giudicato e per il quale non vi e' impedimento alcuno a procedere. (Nella specie, la Corte di cassazione ha ritenuto che correttamente il giudice di merito avesse escluso la violazione del divieto del "ne bis in idem" tenuto conto che l'attivita' estrattiva in violazione della legge 28 febbraio 1985, n.47 e l'inquinamento atmosferico da impianti industriali in contrasto con le prescrizioni del d.P.R. 24 maggio 1988, n.203, erano proseguiti in epoca successiva a quella accertata nella sentenza divenuta irrevocabile, sicche' si trattava di condotta diversa, sotto il profilo storico e cronologico, rispetto a quella coperta da giudicato.)

SEZ. 3 SENT. 27812 DEL 11/07/2001 (UD.22/05/2001) RV. 219539 PRES. Malinconico A REL. Grillo C COD.PAR.368 IMP. Gregoratti T e altro PM. (Diff.) Geraci V

538004 EDILIZIA - DISCIPLINA URBANISTICA - Reato di lottizzazione abusiva in zona vincolata - Assorbimento del reato di costruzione senza concessione - Condono edilizio - Termini prescrizionali - Sospensione ex art.44 della legge 28 febbraio 1985, n.47 - Applicazione al di fuori dei casi di concorso di reati ex art.81 cod. pen. - Esclusione - Impugnazione - Divieto di reformatio in peius - Conseguenze.

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 129 COMMA 2 COST.

COD.PEN ART. 81 COMMA 2

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 157

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 159

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 597

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 44

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

In caso di pluralita' di reati in materia di edilizia e urbanistica, la sospensione del procedimento - con la correlata sospensione dei termini prescrizionali - prevista per il solo reato di costruzione senza concessione dall'art.44 della legge 28 febbraio 1985, n.47 ha effetto per gli ulteriori reati esclusivamente se a questo legati dal vincolo della continuazione, cosi' che non puo' trovare applicazione nella ipotesi in cui il giudice abbia ritenuto il reato di costruzione senza concessione assorbito da quello di lottizzazione abusiva in zona vincolata e non abbia su di esso pronunciato condanna. Ne consegue che costituisce ipotesi di violazione del devoluto e del divieto di "reformatio in peius", in contrasto con il disposto dell'art.587 cod.proc.pen., la sentenza con cui la corte di appello, diversamente qualificando il fatto e ritenendo sussistere anche il reato di costruzione senza concessione, abbia escluso per tutti i reati l'estinzione per intervenuta prescrizione ritenendo applicabile la sospensione del procedimento ex art.44 della legge n.47 del 1985.

SEZ. 3 ORD. 28377 DEL 12/07/2001 (CC.13/06/2001) RV. 219682 PRES. Avitabile D REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Olita M e altro PM. (Conf.) Ranieri B

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Condono edilizio - Fattispecie estintiva ex art.39, comma 8 della L.23 dicembre 1994 n.724 - Applicazione anche al reato ex art.1 sexies del d.l. 27 giugno 1985 n.312 (conv.L.8 agosto 1985 n.431) - Condizioni - Mancato adempimento delle prescrizioni - Conseguenze.

L. DEL 23/12/1994 NUM. 724 ART. 39 COMMA 8

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 13

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 22

L. DEL 8/8/1985 NUM. 431

D. L. DEL 27/6/1985 NUM. 312

In tema di condono edilizio, la concessione in sanatoria comporta, ai sensi dell'art.39, comma 8 della legge 23 dicembre 1994, n.724, effetti estintivi anche dei reati attinenti al vincolo paesaggistico, qualora la concessione intervenga prima della sentenza definitiva, ovvero, nel caso essa intervenga dopo il passaggio in giudicato, la revoca dell'ordine di rimessione in pristino; tuttavia, trattandosi di atto sottoposto a condizioni, l'efficacia della sanatoria e subordinata all'adempimento delle prescrizioni in esso contenute, cosi' che in caso di mancato adempimento delle stesse il giudice puo' dichiarare estinto il solo reato urbanistico e non quello paesaggistico, ovvero, qualora la sentenza sia passata in giudicato, puo' procedere alla revoca dell'ordine di demolizione ma non anche di quello di rimessione in pristino.

SEZ. 3 SENT. 03145 DEL 18/12/2000 (CC.10/10/2000) RV. 219831 PRES. Zumbo A REL. Onorato P COD.PAR.342 IMP. Gialli PM. (Conf.) Izzo G

515001 BELLEZZE NATURALI (PROTEZIONE DELLE) - IN GENERE - Manufatto pertinenziale costruito su zona vincolata - Concessione edilizia - Necessita'.

D. L. DEL 23/1/1982 NUM. 9 ART. 7 COMMA 2
L. DEL 25/3/1982 NUM. 94
L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20 COMMA LETT. C
L. DEL 8/8/1985 NUM. 431

La costruzione di un manufatto pertinenziale, se avviene in zona vincolata, richiede la concessione edilizia, giacche', in tal caso, non e' applicabile il regime piu' favorevole dell'autorizzazione gratuita disciplinato dall'art.7, comma 2, del D.L. 23 gennaio 1982, n.9, convertito nella legge 25 marzo 1982, n.94.

SEZ. 3 SENT. 34428 DEL 22/09/2001 (CC.09/07/2001) RV. 219991PRES. Malinconico A REL. Postiglione A COD.PAR.368 IMP. Costa Angeli F PM. (Diff.)

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Ordine di demolizione impartito dal giudice - Atti della P.A. idonei ad impedire l'esecuzione - Individuazione - Approvazione di nuovo piano urbanistico comunale - Idoneita' - Esclusione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

La approvazione di un piano urbanistico comunale non costituisce atto idoneo ad impedire la demolizione dell'opera abusiva disposta ex art. 7 della legge 28 febbraio 1985 n. 47, atteso che gli atti tipici della Pubblica amministrazione idonei ad evitare la esecuzione di tale parte della sentenza sono, oltre alla gia' intervenuta demolizione ad opera della P.A., la concessione in sanatoria e la delibera del Consiglio comunale che abbia dichiarato la conformita' del manufatto con gli interessi pubblici urbanistici ed ambientali.

SEZ. 1 SENT. 33451 DEL 07/09/2001 (UD.26/06/2001) RV. 220026 PRES. Sossi M REL. Vancheri A COD.PAR.325 IMP. PM in proc. Testa A PM. (Conf.) Di Zenzo C

602004 REATI CONTRO L'ORDINE PUBBLICO - CONTRAVVENZIONI - CONCERNENTI L'INOSSERVANZA DEI PROVVEDIMENTI DI POLIZIA - Ordine di demolizione del manufatto abusivo disposto dal giudice ai sensi dell'art. 7 della legge 27 febbraio 1985, n. 47 - Successiva ingiunzione del Procuratore della Repubblica - Inottemperanza - Configurabilita' del reato di inosservanza dei provvedimenti dell'autorita' - Esclusione - Fondamento.

COD.PEN ART. 650

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 655

Non integra il reato di inosservanza dei provvedimenti dell'autorita' di cui all'art. 650 cod. pen. la condotta di chi non ottempera all'ingiunzione del Procuratore della Repubblica, conseguente all'ordine di demolizione del manufatto abusivo impartito dal giudice ai sensi dell'art. 7, ultimo comma, della legge 28 febbraio 1985, n. 47, per il carattere residuale della previsione del suddetto art. 650, che quindi non e' applicabile al provvedimento giurisdizionale di demolizione, suscettibile di esecuzione coattiva nelle forme stabilite dal codice di procedura penale.

SEZ. 3 SENT. 33886 DEL 19/09/2001 (UD.18/05/2001) RV. 220098 PRES. Acquarone R REL. Mannino S COD.PAR.368 IMP. Paparo C PM. (Diff.) De Nunzio W

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - In assenza di concessione - Reato di cui all'art. 20 legge n. 47 del 1985 - Natura di reato formale e di pericolo presunto. Possibilita' per il giudice di sindacare la pericolosita' della condotta - Esclusione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

Il reato di costruzione abusiva, punito dall'art. 20 della legge 28 febbraio 1985 n. 47, ha natura di reato formale e di pericolo presunto, connesso con il suo inserimento in un sistema di tutela basato sulla pianificazione amministrativa dell'attivita' urbanistica del territorio, rispetto al quale ogni abuso edilizio costituisce comunque ed obiettivamente una lesione, con conseguente sottrazione al giudice di un qualsiasi sindacato in ordine alla concreta pericolosita' della condotta.

SEZ. 3 SENT. 30866 DEL 15/06/2001 (UD.15/06/2001) RV. 220101 PRES. Papadia U REL. Squassoni C COD.PAR.342 IMP. Visco V ed altro PM. (Diff.) Iacoviello FM

515001 BELLEZZE NATURALI (PROTEZIONE DELLE) - IN GENERE - D.L. n. 312 del 1985, conv. in legge n. 431 del 1985, art. 1 sexies - Sanzione applicabile - Sanzione di cui all'art. 20 lett. c) legge n. 47 del 1985 - Unica pena applicabile - Fondamento.

L. DEL 8/8/1985 NUM. 431

D. L. DEL 27/6/1985 NUM. 312 ART. 1 SEXIES

D. LG. DEL 29/10/1999 NUM. 490 ART. 163 COST.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20 COMMA LETT. C

In tema di protezione delle bellezze naturali il generico rinvio all'art. 20 della legge 28 febbraio 1985 n. 47, effettuato dall'art. 1 sexies del D.L. 27 giugno 1985 n. 312, convertito in legge 8 agosto 1985 n. 431, ed ora sostituito

dall'art. 163 del D.Lgs 29 ottobre 1999 n. 490, allo scopo di individuare la sanzione applicabile alle violazioni ivi contemplate, deve intendersi a quella fissata dalla lettera c) del citato art. 20. Non e' infatti possibile, attesa la differenza sostanziale della tutela giuridica del paesaggio rispetto alla disciplina edilizia per la diversita' di scopi, di presupposti e di oggetto, alcuna trasposizione di istituti tra le due discipline ed, in particolare, il trasferimento di un regime sanzionatorio graduato in relazione a varie tipologie di interventi edilizi al reato ambientale, per il quale il "vulnus" all'assetto paesaggistico non e' dipendente dal grado di tali interventi.

SEZ. 3 SENT. 30503 DEL 06/08/2001 (CC.03/07/2001) RV. 220174 PRES. Avitabile D REL. Lombardi AM COD.PAR.368 IMP. Minopoli S ed altro PM. (Diff.) Albano A

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Immobile costruito abusivamente - Avvenuta ultimazione dell'opera - Sequestro preventivo - Possibilita' - Esclusione.

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 321

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

In materia edilizia, nel caso di immobile abusivamente costruito e che risulti ultimato e' da escludere che ricorrano le esigenze cautelari legittimanti il sequestro preventivo, atteso che la libera disponibilita' del manufatto non puo' protrarre o aggravare le conseguenze del reato di cui all'art. 20 legge n. 47 del 1985 o agevolare la commissione di altri reati, e posto che una eventuale lesione del regolare assetto del territorio e' connaturata all'esistenza stessa del manufatto costruito abusivamente e non dalla sua libera disponibilita'.

SEZ. 3 SENT. 35525 DEL 28/09/2001 (CC.24/04/2001) RV. 220191 PRES. Toriello F REL. Fiale A COD.PAR.368 IMP. Cunsolo R PM. (Conf.) Ciampoli L

538004 EDILIZIA - DISCIPLINA URBANISTICA - Costruzione abusiva - Ordine di demolizione - Esecuzione - Diritti dei terzi proprietari del suolo - Rilevanza in sede penale - Esclusione - Fondamento.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

In tema di esecuzione dell'ordine di demolizione del manufatto abusivo, disposto ex art. 7 della legge 28 febbraio 1985 n. 47, non assume rilievo la posizione di soggetti terzi rispetto alla commissione dell'abuso che vantino la qualita' di proprietari del suolo ove insista l'opera, attesa la natura di sanzione amministrativa a contenuto ripristinatorio dell'ordine di demolizione e la possibilita' da parte di costoro di utilizzare gli strumenti privatistici per far ricadere in capo ai soggetti responsabili dell'attivita' abusiva gli eventuali effetti negativi sopportati in via pubblicistica.

SEZ. U SENT. 45101 DEL 17/12/2001 (UD.31/10/2001) RV. 220218 PRES. Vessia A REL. Onorato P COD.PAR.379 IMP. De Marinis e altro PM. (Conf.) Toscani U

617002 SFRUTTAMENTO DEL SOTTOSUOLO - CAVE - Regione Campania - Regime transitorio dettato dalla legge regionale 13 dicembre 1985 n. 54, come modificata dalla legge 13 aprile 1995 n. 17 - Continuazione delle attivita' cavatorie preesistenti - Condizioni.

L. DEL 29/6/1939 NUM. 1497

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47

L. DEL 8/8/1985 NUM. 431

L. R. CAMPANIA DEL 13/12/1985 NUM. 54 ART. 36

L. R. CAMPANIA DEL 13/4/1995 NUM. 17

D. P. R. DEL 24/7/1977 NUM. 616 *COST.

D. L. DEL 27/6/1985 NUM. 312 ART. 1 SEXIES

In tema di coltivazione di cave nel territorio della regione Campania, dopo la data di entrata in vigore della legge regionale 13 dicembre 1985 n. 54, come modificata dalla legge 13 aprile 1995 n. 17 - che ha dettato una nuova disciplina in materia, anche con disposizioni di carattere transitorio - ne e' legittima la continuazione di quelle - ancorche' ubicate in zone non espressamente indicate dagli strumenti urbanistici o soggette a vincolo - gia' regolarmente esercitate prima di tale data, purché il soggetto interessato abbia presentato, nei sei mesi da quest'ultima, domanda documentata di prosecuzione all'autorita' regionale competente e finché la medesima autorita' non abbia negato l'autorizzazione all'attivita' estrattiva ritenuta contrastante con i vincoli urbanistici, paesaggistici, idrogeologici o archeologici derivanti da altre leggi, nazionali o regionali.

SEZ. U SENT. 45101 DEL 17/12/2001 (UD.31/10/2001) RV. 220219 PRES. Vessia A REL. Onorato P COD.PAR.379 IMP. De Marinis e altro PM. (Conf.) Toscani U

617002 SFRUTTAMENTO DEL SOTTOSUOLO - CAVE - Regione Campania - Disciplina dettata dalla legge regionale 13 dicembre 1985 n. 54, come modificata dalla legge 13 aprile 1995 n. 17 - Continuazione dell'attivita' cavatoria in assenza di domanda di prosecuzione o dopo il diniego dell'autorizzazione - Reati configurabili.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20 COMMA 1 LETT. A
D. L. DEL 27/6/1985 NUM. 312 ART. 1 SEXIES
L. DEL 8/8/1985 NUM. 431
L. R. CAMPANIA DEL 13/12/1985 NUM. 54 ART. 36
L. R. CAMPANIA DEL 13/4/1995 NUM. 17

In tema di coltivazione di cave nell'ambito della regione Campania, dopo l'entrata in vigore della legge regionale 13 dicembre 1985 n. 54, come modificata dalla legge 13 aprile 1995 n. 17, che ne ha subordinato la prosecuzione alla presentazione di apposita domanda documentata nel termine di sei mesi dalla data della sua entrata in vigore, qualora l'esercizio continui senza che sia presentata tempestiva domanda di prosecuzione o dopo il diniego dell'autorizzazione, ove prescritta, da parte della competente autorità regionale, e' configurabile il reato di cui all'art. 20, lett. a), legge 28 febbraio 1985 n. 47, se la cava risulti in contrasto con gli strumenti urbanistici vigenti, o il reato di cui all'art. 1-sexies del d.l. 27 giugno 1985 n. 312, convertito in legge 8 agosto 1985 n. 431, se la cava risulti in contrasto con i vincoli esistenti nella zona.

SEZ. 5 SENT. 34815 DEL 26/09/2001 (UD.15/06/2001) RV. 220222 PRES. Foscarini B REL. Malpica E COD.PAR.368 IMP. Di Bari R PM. (Conf.) Monetti V

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Violazioni edilizie - Definizione agevolata - Sanatoria delle opere abusive - Documentazione - Dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà - Inclusione della data di ultimazione dei lavori - Necessità - Sussistenza.

COD.PEN ART. 483
L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 35 COMMA 3
L. DEL 23/12/1994 NUM. 724 ART. 39
L. DEL 4/1/1968 NUM. 15 ART. 4

In tema di definizione agevolata delle violazioni edilizie, se e' vero che l'art. 39 comma quarto della legge 23 dicembre 1994 n. 724 si limita a prevedere che il richiedente possa sostituire i documenti indicati nell'art. 35 comma terzo della legge 28 febbraio 1985 n. 47 (che prevede il procedimento per la sanatoria delle opere abusive) con apposita dichiarazione resa ai sensi dell'art. 4 della legge 4 gennaio 1968 n. 15 (che ammette la dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà), tuttavia e' necessario che la data di ultimazione dei lavori risulti dalla predetta dichiarazione sostitutiva, come si desume dalla circostanza che tale limite temporale e' il presupposto indefettibile per la concessione della sanatoria, prevista dal comma primo del citato art. 39; ne consegue che tale dato deve necessariamente essere comprovato, quantomeno con le medesime modalità previste per l'altra documentazione.

SEZ. 6 SENT. 39932 DEL 09/11/2001 (UD.30/10/2001) RV. 220248 PRES. Sansone L REL. Colla G COD.PAR.322 IMP. Redolfi De Zan ed altri PM. (Diff.) Viglietta G

606056 REATI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE - DELITTI - DEI PUBBLICI UFFICIALI - ABUSO DI UFFICIO IN CASI NON PREVEDUTI SPECIFICAMENTE DALLA LEGGE - Concessione edilizia in sanatoria - Conformità agli strumenti urbanistici vigenti al momento della presentazione della domanda di sanatoria - Configurabilità del reato - Esclusione.

COD.PEN ART. 323
L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 13

Non e' configurabile il reato di abuso d'ufficio a carico di amministratori comunali, in relazione al rilascio di una concessione edilizia in sanatoria che si assuma non conforme agli strumenti urbanistici vigenti al momento della realizzazione dell'opera abusiva, quando non risulti che la non conformità sussista anche rispetto agli strumenti urbanistici vigenti al momento dell'accoglimento della domanda di concessione in sanatoria.

SEZ. 3 SENT. 42543 DEL 28/11/2001 (CC.06/11/2001) RV. 220306 PRES. Avitabile D REL. Novarese F COD.PAR.421 IMP. Mazzella D PM. (Diff.)

664122 MISURE CAUTELARI (COD. PROC. PEN. 1988) - REALI - IMPUGNAZIONI - IN GENERE - Reati edilizi - Sequestro preventivo - Decreto di archiviazione del procedimento - Rigetto da parte del G.i.p. di istanza di restituzione - Ricorso per cassazione - Inammissibilità - Conversione del ricorso in appello - Necessità - Fondamento - Fattispecie.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7
NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 322 BIS
NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 606
D. LG. DEL 14/1/1992 NUM. 12 ART. 17

In tema di sequestro preventivo, l'ordinanza con cui il giudice delle indagini preliminari respinge l'istanza di restituzione, presentata a seguito di decreto di archiviazione del procedimento, non e' soggetta a ricorso per cassazione, ma rientra fra le "ordinanze in materia di sequestro preventivo" per le quali l'art.322-bis cod.proc.pen. (introdotto come norma di chiusura dall'art.17 del decreto legislativo 14 gennaio 1992 n.12) espressamente prevede la

sottoposizione ad appello (Fattispecie di in cui la Corte, preso atto che il giudice delle indagini preliminari, dopo avere disposto l'archiviazione del procedimento per morte dell'imputato, aveva respinto l'istanza degli eredi per la restituzione dell'immobile abusivo sequestrato e ordinato la sua restituzione al Comune, ha qualificato come appello il ricorso presentato contro l'ordinanza reiettiva e trasmesso gli atti al tribunale del riesame competente).

SEZ. 3 SENT. 45986 DEL 28/12/2001 (CC.04/12/2001) RV. 220329 PRES. Papadia U REL. Rizzo AS COD.PAR.421 IMP. Carletto PM. (Conf.) Hinna Danesi F

664119 MISURE CAUTELARI (COD. PROC. PEN. 1988) - REALI - SEQUESTRO PREVENTIVO - CONDIZIONI DI APPLICABILITA' - Protrazione ed aggravamento delle conseguenze del reato - Reato consumato - Possibilita' del sequestro - Sussistenza - Fattispecie in materia edilizia.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 321

In tema di sequestro preventivo, la esigenza cautelare richiesta dalla legge per disporre il provvedimento e' ipotizzabile anche dopo la consumazione del reato, in quanto le 'conseguenze' che il legislatore ha inteso neutralizzare attraverso questa misura attengono anche agli effetti ulteriori ed immediati della fattispecie penale, tra i quali si pongono anche l'uso e il godimento del bene, che costituisce il prodotto del reato gia' consumato. Ne consegue che l'utilizzazione di un fondo al quale e' stata impressa una destinazione incompatibile con le locali previsioni urbanistiche protrae ed aggrava la lesione dell'equilibrio urbanistico del territorio, giustificando pienamente l'adozione del sequestro preventivo (In applicazione di tale principio la Corte ha rigettato il ricorso proposto avverso l'ordinanza confermativa di sequestro preventivo avente ad oggetto un fondo destinato all'uso commerciale di deposito di autovetture incompatibile con la destinazione agricola prevista dagli strumenti urbanistici).

SEZ. 3 SENT. 35724 DEL 03/10/2001 (UD.20/06/2001) RV. 220343 PRES. Toriello F REL. Squassoni C COD.PAR.368 IMP. Selmi A PM. (Diff.) Izzo G

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Regione Toscana - Mutamento di destinazione d'uso in presenza di opere edilizie - Regime amministrativo - Individuazione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 25

L. DEL 23/12/1996 NUM. 662 ART. 2 COMMA 60 *COST.

L. R. TOSCANA DEL 14/10/1999 NUM. 52

In materia urbanistica, i mutamenti di destinazione d'uso realizzati nella Regione Toscana, pur in presenza di opere edilizie, sono sottoposti a semplice attestazione di conformita' a seguito dell'entrata in vigore della legge regionale 14 ottobre 1999 n. 52 la quale, con l'art. 4, ha disciplinato la materia in virtu' della previsione dell'art. 2, comma 60 della legge 23 dicembre 1996 n. 662 che, modificando l'originario art. 25 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, ha attribuito alle regioni la podesta' di individuare quali mutamenti d'uso di immobili o di loro parti, connessi o meno a trasformazioni fisiche, siano subordinati a concessione e quali ad autorizzazione.

SEZ. 3 SENT. 37013 DEL 15/10/2001 (UD.24/09/2001) RV. 220349 PRES. Papadia U REL. Franco A COD.PAR.368 IMP. Tripodoro P PM. (Parz. Diff.) Passacantando G

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Autorimesse o parcheggi - Realizzazione non nel sottosuolo o nei locali del preesistente edificio - Autorizzazione gratuita ex legge n. 122 del 1989 - Esclusione - Necessita' di concessione edilizia - Mancanza - Reato di cui all'art. 20 legge n. 47 del 1985.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 24/3/1989 NUM. 122 ART. 9

In materia edilizia la costruzione di autorimesse o parcheggi destinati a pertinenza di fabbricati gia' esistenti e' soggetta ad autorizzazione gratuita solo se realizzata nel sottosuolo o nei locali del piano terreno del fabbricato stesso; in caso contrario e' necessario il preventivo rilascio della concessione edilizia, la cui mancanza configura la violazione dell'art. 20 lett. b) della legge 28 febbraio 1985 n. 47.

SEZ. 3 SENT. 38136 DEL 24/10/2001 (UD.25/09/2001) RV. 220351 PRES. Accattatis V REL. Onorato P COD.PAR.368 IMP. Triassi P PM. (Diff.) Di Zenzo C

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Reato di costruzione abusiva - Natura di reato permanente - Momento di cessazione della permanenza - Individuazione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

Il reato di costruzione abusiva ha natura permanente per tutto il tempo in cui continua l'attivita' edilizia illecita, ed il suo momento di cessazione va individuato o nella sospensione di lavori, sia essa volontaria o imposta "ex auctoritate", o nella ultimazione dei lavori per il completamento dell'opera o, infine, nella sentenza di primo grado ove i lavori siano proseguiti dopo l'accertamento e sino alla data del giudizio.

SEZ. 3 SENT. 37883 DEL 23/10/2001 (CC.20/09/2001) RV. 220354 PRES. Acquarone R REL. Mannino S COD.PAR.368 IMP. Alvani C PM. (Diff.) Ranieri B

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Sequestro di manufatto abusivo - Restituzione all'imputato - Preventiva verifica della avvenuta o meno acquisizione del bene al patrimonio del comune - Necessita'.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

In materia edilizia, qualora debba procedersi alla restituzione di un manufatto abusivo per il venire meno della efficacia del sequestro, dovendo la restituzione essere effettuata a favore di chi "ne abbia il diritto " e' necessario accertare se si sia verificata la acquisizione del bene al patrimonio del comune, quale effetto di diritto dell'inottemperanza, nel termine di giorni novanta dalla notificazione, all'ingiunzione a demolire emessa dal sindaco ex art. 7 legge n. 47.

SEZ. 3 SENT. 41669 DEL 21/11/2001 (CC.25/10/2001) RV. 220365 PRES. Savignano G REL. Onorato P COD.PAR.368 IMP. Tollon M PM. (Parz. Diff.) Meloni V

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Costruzioni in assenza di concessione edilizia - Sanatoria ex art. 13 legge n. 47 del 1985 subordinata alla esecuzione di interventi per la conformita' agli strumenti urbanistici - Legittimita' - Esclusione - Fondamento.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 13

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 22

La subordinazione della sanatoria edilizia disciplinata dall' art. 13 della legge 28 febbraio 1985 n. 47 alla condizione della regolarizzazione dell'immobile abusivo, conformandolo agli strumenti urbanistici vigenti, e' illegittima in quanto ontologicamente contrastante con gli elementi essenziali della sanatoria, che presuppone la gia' avvenuta esecuzione delle opere e la loro conformita' agli strumenti urbanistici, entrambe non esistenti nel momento in cui si prevede la detta condizione.

SEZ. 4 SENT. 36794 DEL 11/10/2001 (CC.24/01/2001) RV. 220591 PRES. Battisti M REL. Marzano F COD.PAR.368 IMP. Murica PM. (Diff.) Ranieri B

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Condono edilizio - Opere non ultimate per effetto di provvedimenti amministrativi o giurisdizionali - Sanatoria prevista dall'art. 43, legge 28 febbraio 1985 n. 47 - Provvedimenti del giudice penale relativi a violazioni tali da stravolgere l'opera iniziale - Applicabilita' - Esclusione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 43 COMMA LETT. U

L. DEL 23/12/1994 NUM. 724 ART. 39

La disposizione dell'art. 43, ultimo comma, della legge 28 febbraio 1985 n. 47 - secondo la quale possono ottenere la sanatoria le opere non ultimate per provvedimenti giurisdizionali o amministrativi, limitatamente alle strutture realizzate e ai lavori che siano strettamente necessari alla loro funzionalita' - non si applica nell'ipotesi di provvedimenti del giudice penale concernenti violazioni di rilievo tale da stravolgere le caratteristiche iniziali dell'opera abusiva ovvero concernano plurime violazioni che abbiano consentito l'edificazione dell'intera opera o di una parte rilevante di essa. (Fattispecie in cui all'epoca del primo sequestro erano state realizzate solo le strutture di fondazione in cemento armato mentre al 31 dicembre 1993, data in cui l'opera avrebbe dovuto essere ultimata per poter beneficiare della sanatoria, era stata realizzata una struttura di due piani).

SEZ. U SENT. 05115 DEL 08/02/2002 (UD.28/11/2001) RV. 220708 PRES. Vessia A REL. Fiale A COD.PAR.368 IMP. Salvini PM. (Conf.) Galgano V

538004 EDILIZIA - DISCIPLINA URBANISTICA - Lottizzazione abusiva - Natura di reato a consumazione alternativa - Sussistenza - Conseguenze - Fattispecie.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 18 COST.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20 COMMA 1 N. 3

La contravvenzione di lottizzazione abusiva si configura come reato a consumazione alternativa, potendo realizzarsi sia quando manchi un provvedimento di autorizzazione, sia quando quest'ultimo sussista ma contrasti con le prescrizioni degli strumenti urbanistici, in quanto grava sui soggetti che predispongono un piano di lottizzazione, sui titolari di concessione, sui committenti e costruttori l'obbligo di controllare la conformita' dell'intera lottizzazione e delle singole opere alla normativa urbanistica e alle previsioni di pianificazione. (Fattispecie relativa a sequestro preventivo di struttura destinata a ipermercato e a parcheggio, per la quale esisteva autorizzazione alla lottizzazione in contrasto con alcune prescrizioni delle norme tecniche di attuazione del piano regolatore generale del Comune di Modugno).

SEZ. 3 SENT. 44010 DEL 07/12/2001 (UD.09/11/2001) RV. 220741 PRES. Malinconico A REL. Vitalone C COD.PAR.368 IMP. Fratta G PM. (Conf.) Hinna Danesi F

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Parcheggi destinati a pertinenza di edifici - Legge 24 marzo 1989 n. 122 e succ. modif. - Realizzazione sulla base di semplice autorizzazione - Condizioni - Fattispecie.

L. DEL 15/5/1997 NUM. 127 ART. 17

L. DEL 24/3/1989 NUM. 122

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47

L. DEL 7/12/1999 NUM. 472 ART. 37

La costruzione di autorimesse o parcheggi destinati a pertinenza di fabbricati esistenti e' soggetta ad autorizzazione gratuita, ai sensi della legge 24 marzo 1989 n. 122, come modificata dall'art. 17 della legge 15 maggio 1997 n. 127 e dall'art. 37 della legge 7 dicembre 1999 n. 472, a condizione che nella relativa domanda sia preventivamente indicato il fabbricato servito, di modo che sia immediatamente identificabile il vincolo funzionale previsto per la deroga alla normale sottoposizione al regime concessorio. (Nella specie la Corte ha ritenuto integrato il reato previsto dall'art. 20 lett. b) legge 28 febbraio 1985 n. 47 in un caso di costruzione di parcheggi, destinati a pertinenza di fabbricati esistenti, in base ad una autorizzazione priva di qualsiasi riferimento agli elementi atti a individuare il detto rapporto pertinenziale).

SEZ. 3 SENT. 04521 DEL 06/02/2002 (UD.23/11/2001) RV. 220844 PRES. Toriello F REL. Mannino S COD.PAR.368 IMP. Ciullo S PM. (Conf.) De Nunzio W

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Costruzione abusiva - Sospensione dell'ingiunzione a demolire da parte del TAR - Effetti sospensivi sul procedimento penale - Esclusione - Fondamento.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 22

In tema di reati edilizi l'accoglimento da parte del giudice amministrativo dell'istanza di sospensione dell'ingiunzione a demolire non determina alcuna ipotesi di sospensione del procedimento penale pendente, atteso che l'art. 22 della legge 28 febbraio 1985 n. 47 prevede la sospensione dell'azione penale esclusivamente per i procedimenti amministrativi di sanatoria regolati dalla stessa legge e non sussistendo una ipotesi di sospensione del procedimento fino alla definizione del giudizio amministrativo instaurato avverso i provvedimenti adottati dalla P.A. in merito.

SEZ. 3 SENT. 45119 DEL 18/12/2001 (CC.22/11/2001) RV. 220847 PRES. Toriello F REL. Vitalone C COD.PAR.368 IMP. Cavaliere L PM. (Conf.) Albano A

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Mutamento di destinazione d'uso - Regime concessorio - Ambito di applicabilita' - Individuazione - Fattispecie.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 25

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 26

L. DEL 23/12/1991 NUM. 462 ART. 2 COMMA 60

In tema di mutamento di destinazione d'uso di immobili, ai sensi del combinato disposto degli artt. 8, 25 e 26 della legge 28 febbraio 1985 n. 47, sono soggetti a regime concessorio soltanto quei mutamenti integranti una modificazione urbanistica o edilizia, che deve intervenire fra categorie funzionalmente autonome sotto il profilo urbanistico, atteso che all'interno della stessa categoria possono realizzarsi mutamenti di fatto senza incidenza sui carichi urbanistici e senza mutamento del relativo regime contributivo. (Fattispecie relativa ad esecuzione di opere interne a locali adibiti ad attivita' commerciale per la realizzazione di una zona retrostante da adibire a deposito).

SEZ. 3 SENT. 01966 DEL 21/01/2002 (UD.05/12/2001) RV. 220851 PRES. Avitabile D REL. Onorato P COD.PAR.368 IMP. Venuti N ed altri PM. (Parz. Diff.) Izzo G

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Lottizzazione abusiva - Approvazione successiva di piano di recupero urbanistico - Sanatoria della lottizzazione - Configurabilita' - Esclusione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 18 COST.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 23/12/1994 NUM. 724 ART. 39

In tema di lottizzazione abusiva, la successiva approvazione di un piano di recupero urbanistico non puo' configurare una ipotesi di sanatoria della lottizzazione, in quanto trattasi di ipotesi non prevista dalle disposizioni regolanti la sanatoria edilizia contenute nella legge n. 47 del 1985, ne' dalle norme che prevedono il cd. condono edilizio di cui alla legge 23 dicembre 1994 n. 724. (Nell'occasione la corte ha altresì rilevato come in tale ipotesi non possa configurarsi una causa di giustificazione -ex post- non contemplata, in via generale, dal codice penale).

SEZ. 3 SENT. 01966 DEL 21/01/2002 (UD.05/12/2001) RV. 220852 PRES. Avitabile D REL. Onorato P COD.PAR.368 IMP. Venuti N ed altri PM. (Parz. Diff.) Izzo G

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Lottizzazione abusiva - Sentenza di condanna - Confisca - Piano di recupero adottato dal consiglio comunale o successivo rilascio di autorizzazione - Idoneita' ad escludere la confisca - Fondamento.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 18

COST.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 19

In tema di lottizzazione abusiva, la successiva adozione di un piano di recupero urbanistico dell'area abusivamente lottizzata da parte del consiglio comunale o la successiva autorizzazione a lottizzare, anche se atti non idonei ad incidere sulla penale responsabilita' dei soggetti coinvolti, impedisce che con la sentenza di condanna venga disposta la confisca prevista dall'art. 19 della legge 28 febbraio 1985 n. 47 e, se la confisca sia stata disposta, ne impone la revoca, atteso che diversamente il provvedimento giurisdizionale si renderebbe incompatibile con l'esercizio dei poteri legislativamente attribuiti alla pubblica amministrazione.

SEZ. 3 SENT. 01966 DEL 21/01/2002 (UD.05/12/2001) RV. 220853 PRES. Avitabile D REL. Onorato P COD.PAR.368 IMP. Venuti N ed altri PM. (Parz. Diff.) Izzo G

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Lottizzazione abusiva - Momento consumativo - Individuazione - Differenziazione delle posizioni del lottizzatore e degli acquirenti - Fondamento.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 18

COST.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20 COMMA LETT. C

Il reato di lottizzazione abusiva ha carattere permanente ed e' inquadrabile nella categoria dei reati progressivi nell'evento, la cui permanenza continua per ogni concorrente sino a che di ciascuno di essi perdura la condotta volontaria e la possibilita' di fare cessare la condotta antigiuridica dei concorrenti. Conseguentemente il concorso del venditore lottizzatore permane sino a quando continua l'attivita' edificatoria eseguita dagli acquirenti nei singoli lotti, atteso che egli, avendo dato causa alla condotta edificatoria dei concorrenti, risponde, a norma dell'art. 41 cod.pen., dell'evento, che potrebbe fare cessare attivando il potere di sospensione della lottizzazione del sindaco ex art. 18, comma 7, della legge 28 febbraio 1985 n. 47, o richiedendo il sequestro preventivo dal pubblico ministero; mentre la permanenza nel reato per gli acquirenti dei singoli lotti prosegue sino a quando continua l'attivita' edificatoria nel lotto di riferimento, atteso che il singolo acquirente non ha dato causa all'operazione lottizzatoria e risponde nei limiti della propria partecipazione, realizzata attra-verso l'attivita' negoziale o edificatoria.

SEZ. 3 SENT. 04089 DEL 05/02/2002 (CC.07/12/2001) RV. 220854 PRES. Savignano G REL. Onorato P COD.PAR.368 IMP. Siniscalco I PM. (Conf.) Izzo G

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Costruzione abusiva - Sentenza di condanna per le ipotesi di reato previste dall'art. 20 legge n. 47 del 1985 - Possibilita' di disporre la confisca a norma dell'art. 240 cod.pen.- Esclusione - Esistenza della disposizione specifica della demolizione di cui all'art. 7 legge n. 47.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

COD.PEN ART. 240

In materia edilizia, a seguito di sentenza di condanna per le ipotesi di reato di cui all'art. 20 della legge 28 febbraio 1985 n. 47, non puo' essere disposta la confisca, ne' obbligatoria ne' facoltativa, a norma dell'art. 240 cod. pen., atteso che tale disposizione e' derogata dalla disciplina speciale dell'art. 7 della citata legge n. 47, ai sensi della quale e' prevista una specifica sanzione amministrativa (ingiunzione a demolire) di tipo ripristinatorio affidata in primis all'autorita' comunale ed in via subordinata all'autorita' giudiziaria, e fatto salva la possibilita' di dichiarazione di prevalenti interessi pubblici che legittimano l'acquisizione gratuita del bene al patrimonio comunale.

SEZ. 3 SENT. 00023 DEL 03/01/2002 (UD.13/11/2001) RV. 220870 PRES. Papadia U REL. Onorato P COD.PAR.368 IMP. Lippi E PM. (Diff.) Izzo G

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Mutamento nell'uso di immobili - Potere regolamentare delle Regioni - Regione Toscana - Mutamenti sottoposti o meno a concessione - Individuazione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 25

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 23/12/1996 NUM. 662 ART. 2 COMMA 60

*COST.

L. R. TOSCANA DEL 14/10/1999 NUM. 52

In tema di mutamento di destinazione d'uso di immobili, a seguito della modifica dell'art. 25, ultimo comma, della legge 28 febbraio 1985 n. 47 ad opera dell'art. 2, comma 60, della legge 23 dicembre 1996 n. 662 il legislatore regionale ha il potere di stabilire per quali mutamenti, connessi o non connessi a trasformazioni fisiche, dell'uso di immobili o di loro parti si renda necessario un regime concessorio (assistito da sanzione penale) e per quali altri un regime autorizzatorio (assistito da sanzione amministrativa). Conseguentemente in relazione alla legge regionale Toscana 14 ottobre 1999 n. 52 sono soggette a concessione, oltre alle nuove edificazioni, le addizioni volumetriche

di edifici preesistenti a meno che non si tratti di volumi tecnici e pertinenziali, mentre sono soggette ad attestazione di conformita' tutti i mutamenti da una categoria all'altra delle previste destinazioni funzionali, realizzati o meno con opere edilizie che non ricadano nella previsione concessoria di cui sopra.

SEZ. 3 SENT. 05674 DEL 13/02/2002 (CC.14/12/2001) RV. 221162 PRES. Toriello F REL. Piccialli L COD.PAR.368 IMP. P.M. in proc. Caporale V PM. (Diff.) Ranieri B

538010 EDILIZIA - ZONE SISMICHE - Sentenza di condanna per reati previsti dalla normativa antisismica - Ordine di demolizione - Esecuzione - Organo competente - Indicazione - Fondamento.

L. DEL 2/2/1974 NUM. 64 ART. 23

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

L. DEL 2/2/1974 NUM. 64 ART. 24

In caso di realizzazione di opere edilizie in difformita' delle norme previste dalla legge 2 febbraio 1974 n. 64 (normativa sulle costruzioni in zone sismiche), o dalle fonti integrative da questa previste, la esecuzione della sanzione amministrativa della demolizione disposta dal giudice con la sentenza di condanna compete all'ufficio tecnico della Regione o a quello del genio civile. (La Corte ha nella specie chiarito che non vi puo' essere una equiparazione con la disciplina del diverso ordine di demolizione di cui all'art. 7 della legge 28 febbraio 1985 n. 47, la cui esecuzione spetta all'autorita' giudiziaria, atteso che il generale principio per il quale la esecuzione dei provvedimenti adottati dal giudice, pure se applicativi di sanzioni amministrative, deve ritenersi demandata all'autorita' giudiziaria, ai sensi degli artt. 655 e seg. cod. proc. pen., opera solo ove la legge non disponga altrimenti in modo espresso, come nella materia in questione ai sensi art. 24 legge n. 64 citata).

SEZ. 3 SENT. 05776 DEL 13/02/2002 (CC.14/12/2001) RV. 221163 PRES. Toriello F REL. Piccialli L COD.PAR.368 IMP. P.M. in proc. Martino L PM. (Parz. Diff.) Ranieri B

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Reati edilizi - Ordine di demolizione ex art. 7 legge n. 47 del 1985 - Presentazione di domanda di condono - Determinazione del "quantum" dovuto a titolo di oblazione da parte dell'Amministrazione - Idoneita' ad impedire l'esecuzione della demolizione - Esclusione - Fondamento.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 38

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 31

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

In tema di condono edilizio di opere abusive, la sola determinazione, da parte dell'amministrazione comunale competente, dell'importo dell'oblazione dovuta non e' idonea a determinare effetti, in sede di esecuzione sull'ordine di demolizione disposto dal giudice con la sentenza di condanna, ai sensi dell'art. 7 della legge 28 febbraio 1985 n. 47, atteso che soltanto con il rilascio della concessione sorge, da parte del giudice dell'esecuzione, l'obbligo di verifica della legittimita' della stessa e di compatibilita' del manufatto con gli strumenti urbanistici, al fine della eventuale non esecuzione dell'ordine di demolizione.

SEZ. 3 SENT. 06518 DEL 18/02/2002 (CC.19/12/2001) RV. 221165 PRES. Malinconico A REL. Marini L COD.PAR.368 IMP. P.M. in proc. Spadaro Guerra F PM. (Diff.) Albano A

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Autorimesse e parcheggi - Realizzazione su aree pertinenziali di fabbricati preesistenti - Coincidenza della proprieta' dell'immobile e dell'area di parcheggio - Necessita' - Esclusione - Fondamento.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 24/3/1989 NUM. 122

L. DEL 15/5/1997 NUM. 127

L. DEL 7/12/1999 NUM. 472

In materia edilizia, la deroga al regime concessorio - prevista, dalla legge 24 marzo 1989 n. 122, come modificata dalla legge 15 maggio n. 127 e dalla legge 7 dicembre 1999 n. 472, per la realizzazione di parcheggi per autovetture su aree pertinenziali ad un immobile preesistente - non richiede come presupposto che la proprieta' delle aree esterne sulle quali vanno ad insistere i parcheggi coincida con quella dell'immobile servito, ma solo che sull'area esterna esista in favore di quest'ultimo una situazione giuridica che assicuri il rispetto della dedotta destinazione, al fine di evitare elusioni alla finalita' di favorire la costruzione di parcheggi in aree urbanizzate di cui alla citata legge n. 122

SEZ. 3 SENT. 11716 DEL 26/03/2001 (UD.29/01/2001) RV. 221197 PRES. Avitabile D REL. Fiale A COD.PAR.368 IMP. P.M. in proc. Matarrese M ed altri PM. (Parz. Diff.) Galasso A

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Costruzione edilizia - Zonizzazione degli interventi di edificazione - Centro abitato - Nozione - Valutazione e individuazione del singolo caso - Affidamento al giudice di merito - Sussistenza - Fattispecie.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. R. PUGLIA DEL 31/5/1980 NUM. 56

In tema di zonizzazione degli interventi di edificazione, per centro abitato deve intendersi un aggregato continuo di case attraversato da strade di collegamento, con brevi soluzioni di continuit , caratterizzate dall'esistenza di esercizi e servizi pubblici, nonch  da luoghi di aggregazione per ragioni di culto, istruzione e simili, la valutazione della cui configurabilit  e' affidata al giudice di merito che, se adeguatamente motivata, e' insindacabile in sede di ricorso per cassazione. (In applicazione di tale principio la Corte ha ritenuto correttamente motivata la sentenza che escludeva la legittimit  di un intervento edificatorio realizzato mediante lottizzazione sulla base della deroga prevista dalla legge Regione Puglia 31 maggio 1980 n. 56 per le zone omogenee dei centri abitati, esclusa dal giudice di merito sul rilievo che tra l'ultima costruzione dell'abitato e la trasformazione dell'area lottizzata non vi fosse continuit  fisica).

SEZ. 3 SENT. 11716 DEL 26/03/2001 (UD.29/01/2001) RV. 221198 PRES. Avitabile D REL. Fiale A COD.PAR.368 IMP. P.M. in proc. Matarrese M ed altri PM. (Parz. Diff.) Galasso A 538001 EDILIZIA - IN GENERE - Costruzione edilizia - Fascia di rispetto di trecento metri del demanio marittimo - Divieto - Operativit  della deroga prevista dalla legge Regione Puglia n. 56 del 1980 - Rapporti con le disposizioni di cui alla legge n. 431 del 1985 - Abrogazione delle disposizioni regionali - Esclusione - Fondamento.

L. R. PUGLIA DEL 31/5/1980 NUM. 56

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47

L. DEL 8/8/1985 NUM. 431

D. L. DEL 27/6/1985 NUM. 312

L. DEL 10/2/1953 NUM. 62

In materia urbanistica le disposizioni della legge regionale Puglia 31 maggio 1980 n. 56 relative alle condizioni di operativit  della deroga al generale divieto di edificazione nella fascia di trecento metri dal confine del demanio marittimo non possono ritenersi abrogate implicitamente a seguito della entrata in vigore delle disposizioni di cui al D. L. 27 giugno 1985 n. 312, convertito in legge 8 agosto 1985 n. 431, relative alle zone di applicabilit  del vincolo paesaggistico, atteso che la normativa regionale riguarda la materia urbanistica attribuita alle Regioni dall'art. 117 Cost., mentre quella statutale attiene alla tutela del paesaggio, e che, perseguendo la pianificazione urbanistica e quella paesaggistica fini distinti, la medesima zona puo' formare oggetto di provvedimenti normativi relativi sia alla materia urbanistica, sia al paesaggio. (Fattispecie antecedente alla entrata in vigore della legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3)

SEZ. 3 SENT. 11716 DEL 26/03/2001 (UD.29/01/2001) RV. 221201 PRES. Avitabile D REL. Fiale A COD.PAR.368 IMP. P.M. in proc. Matarrese M ed altri PM. (Parz. Diff.) Galasso A 538004 EDILIZIA - DISCIPLINA URBANISTICA - Piano di lottizzazione - Piano relativo a zona non sottoposta a vincolo - Valutazione paesaggistica regionale - Necessit  - Fondamento.

D. L. DEL 27/6/1985 NUM. 312 ART. 1

L. DEL 8/8/1985 NUM. 431

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 19

D. LG. DEL 29/10/1999 NUM. 490 ART. 151 COST.

In tema di lottizzazione e' necessaria la preventiva valutazione paesaggistica di competenza regionale anche qualora il piano di lottizzazione riguardi zone di territorio non soggette a vincolo paesaggistico, in quanto essa costituisce una forma di intervento consultivo di carattere generale e programmatico circa la compatibilit  ambientale dello strumento urbanistico attuativo, ed e' provvedimento diverso da quello riguardante la compatibilit  di un particolare intervento con il vincolo ex art. 151 del D. Lgs. 29 ottobre 1999 n. 490, pur potendo i due diversi atti confluire in uno solo, a condizione che risultino compiute entrambe le valutazioni che sono proprie dell'attivit  consultiva per un verso e di quella autorizzatoria per l'altro.

SEZ. 3 SENT. 11716 DEL 26/03/2001 (UD.29/01/2001) RV. 221204 PRES. Avitabile D REL. Fiale A COD.PAR.368 IMP. P.M. in proc. Matarrese M ed altri PM. (Parz. Diff.) Galasso A 538004 EDILIZIA - DISCIPLINA URBANISTICA - Reato di lottizzazione abusiva - Natura di reato a consumazione alternativa - Sussistenza - Fondamento.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 19

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 6

Il reato di lottizzazione e' a consumazione alternativa, potendo realizzarsi sia per difetto di autorizzazione sia per il contrasto della stessa con le prescrizioni degli strumenti urbanistici, sussistendo in capo ai soggetti che partecipano al piano di lottizzazione l'obbligo di controllare la conformit  dell'intera lottizzazione e/o delle singole opere alla normativa urbanistica ed alle previsioni di pianificazione, ed atteso che l'interesse protetto dalla legge 28 febbraio

1985 n. 47 non e' soltanto quello di assicurare il controllo preventivo da parte della pubblica amministrazione, ma altresì quello di garantire che lo sviluppo urbanistico si realizzi concretamente in aderenza all'assetto risultante dagli strumenti urbanistici.

SEZ. 3 SENT. 11716 DEL 26/03/2001 (UD.29/01/2001) RV. 221205 PRES. Avitabile D REL. Fiale A COD.PAR.368 IMP. P.M. in proc. Matarrese M ed altri PM. (Parz. Diff.) Galasso A 538001 EDILIZIA - IN GENERE - Reati edilizi - Reato di cui alla lett. a) dell'art. 20 legge n. 47 del 1985 - Concorso con il reato di costruzione in assenza o totale difformita' della concessione di cui alla lett. b) - Esclusione - Fondamento.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

In materia urbanistica non e' configurabile il concorso formale di reati tra l'ipotesi di realizzazione di opere edilizie in assenza o totale difformita' della concessione edilizia, sanzionato ordinariamente dall'art. 20 lett. b) della legge 28 febbraio 1985 n. 47 ed, in caso di interventi nelle zone sottoposte a vincoli, dalla lett. c) dello stesso articolo, e quella di inosservanza delle regole fissate per l'attivita' costruttiva, di cui alla lett. a) del medesimo articolo, atteso che il primo e piu' grave reato assorbe, ricomprendendolo, il secondo configurante una categoria residuale di condotte penalmente rilevanti.

SEZ. 3 SENT. 11149 DEL 18/03/2002 (CC.15/02/2002) RV. 221269 PRES. Papadia U REL. Lombardi AM COD.PAR.368 IMP. P.M. in proc. Rossi F PM. (Conf.) De Nunzio W 538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Concessione in sanatoria - Requisiti - Cosiddetta doppia conformita' - Necessita'.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 13

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 22

In materia edilizia, ai fini del rilascio della concessione in sanatoria di cui all'art. 13 della legge 28 febbraio 1985 n. 47 e' richiesto che l'opera eseguita originariamente in assenza di concessione o autorizzazione presenti la cosiddetta "doppia conformita'", ovvero che sia conforme agli strumenti urbanistici vigenti al momento del rilascio del provvedimento e che risultasse tale anche al momento della sua realizzazione.

SEZ. 3 SENT. 04070 DEL 05/02/2002 (CC.03/12/2001) RV. 221335 PRES. Malinconico A REL. Franco A COD.PAR.421 IMP. Castiello PM. (Conf.) Izzo G 664119 MISURE CAUTELARI (COD. PROC. PEN. 1988) - REALI - SEQUESTRO PREVENTIVO - CONDIZIONI DI APPLICABILITA' - Impianto di radiodiffusione sequestrato per violazione di norme urbanistiche - Ordine di disattivazione dell'energia elettrica all'impianto sequestrato - Legittimita' - Esclusione - Ragioni.

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 321

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20 COMMA LETT. C

L. DEL 2/2/1974 NUM. 64 ART. 18

L. DEL 2/2/1974 NUM. 64 ART. 20

L. DEL 29/10/1999 NUM. 490 ART. 163 COST.

L. DEL 6/12/1991 NUM. 394 ART. 30

Non sussiste alcun nesso di strumentalita' tra le esigenze cautelari poste a base dell'art. 321 cod. proc. pen. e l'ordine di disattivazione dell'energia elettrica ad un impianto di radiodiffusione, gia' oggetto di sequestro per essere stato realizzato senza l'autorizzazione edilizia del comune e degli altri enti preposti, in quanto la prosecuzione o meno di tale fornitura all'impianto sequestrato appare, di per se', del tutto irrilevante rispetto alla possibilita' di arrecare ulteriore danno all'ordinato assetto e sviluppo del territorio o alla salvaguardia dell'ambiente naturale ed alla conservazione e valorizzazione dei beni storico-artistico ed ambientali, con la conseguenza che il predetto ordine e' illegittimo.

SEZ. U SENT. 17178 DEL 08/05/2002 (UD.27/02/2002) RV. 221399 PRES. Vessia A REL. Sirena PA COD.PAR.368 IMP. Cavallaro PM. (Diff.) Galgano V 538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Costruzione senza concessione - Natura di reato permanente - Sussistenza.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20 COMMA LETT. B

Il reato di costruzione in assenza di concessione edilizia, previsto dall'art. 20, lett. b)- della legge 28 febbraio 1985 n. 47, ha natura permanente e la relativa consumazione perdura fino alla cessazione dell'attivita' abusiva.

SEZ. 3 SENT. 06814 DEL 20/02/2002 (UD.11/01/2002) RV. 221427 PRES. Malinconico A REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Castiglia V PM. (Parz. Diff.) De Nunzio W

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Costruzioni edilizie nella regione Sicilia - Opere realizzabili con semplice autorizzazione - Interpretazione delle disposizioni regionali in modo da non collidere con la legislazione nazionale - Necessita' - Conseguenze sulla collocazione di manufatti prefabbricati.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

COSTITUZIONE ART. 117

L. R. SICILIA DEL 10/8/1985 NUM. 37

L. R. SICILIA DEL 15/5/1986 NUM. 26

In materia urbanistica, la disposizione di cui all'art. 5 della Legge Regione Sicilia 10 agosto 1985 n. 35, come modificata dalla legge Regione Sicilia 15 maggio 1986 n. 26, per la quale e' assentibile con semplice autorizzazione la posa di prefabbricati ad una sola elevazione non adibiti ad uso abitativo, deve essere interpretata in modo da non collidere con i principi fissati a livello nazionale e puo' pertanto applicarsi esclusivamente in relazione alla edificazione di manufatti precari, o aventi natura pertinenziale o di modeste dimensioni, andando diversamente a contrastare con il principio costituzionale dell'art. 117, pur come novellato dalla l. cost. n. 3 del 2001, atteso che la competenza regionale in materia urbanistica deve rispettare i principi fondamentali stabiliti dalla legislazione nazionale.

SEZ. 3 SENT. 11146 DEL 18/03/2002 (CC.08/02/2002) RV. 221436 PRES. Rizzo A REL. Fiale A COD.PAR.368 IMP. Gullotta A PM. (Conf.) De Nunzio W

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Immobile ultimato - Sequestro preventivo - Esigenze cautelari - Configurabilita' - Fondamento - Limiti.

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 321

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47

In materia edilizia, anche in caso di immobile abusivamente costruito e che risulti ultimato, e' ipotizzabile la sussistenza delle esigenze cautelari richieste dalla legge per disporre il sequestro preventivo dell'immobile, atteso che le conseguenze che tale misura tende ad evitare sono ulteriori rispetto alla fattispecie tipica gia' realizzata e che in materia urbanistica l'esistenza di una costruzione abusiva puo' aggravare il cd. carico urbanistico e quindi protrarre le conseguenze del reato. (Nell'occasione la Corte ha specificato come non ogni costruzione abusiva ultimata incida sull'assetto del territorio, e come pertanto la lesione debba essere di volta in volta dimostrata in rapporto alla fattispecie concreta).

SEZ. 3 SENT. 11511 DEL 21/03/2002 (UD.15/02/2002) RV. 221439 PRES. Papadia U REL. Grillo C COD.PAR.368 IMP. Menna A PM. (Conf.) De Nunzio W

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Reati di cui alla legge n. 1086 del 1971 sul cemento armato - Rilascio della concessione in sanatoria ex artt. 13 e 22 legge n. 47 del 1985 - Estinzione - Esclusione - Fondamento.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 13

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 22

L. DEL 5/11/1971 NUM. 1086

Il rilascio in sanatoria della concessione edilizia, effettuato ai sensi degli artt. 13 e 22 della legge 28 febbraio 1985 n. 47, non determina la estinzione dei reati previsti dalla legge 5 novembre 1971 n. 1086, disciplinante le opere in conglomerato cementizio, atteso che le citate disposizioni estinguono i soli reati contravvenzionali previsti dalla norme urbanistiche, fra le quali non possono essere ricomprese le disposizioni aventi oggettivita' giuridica diversa, quale la citata legge n. 1086, rispetto alla tutela urbanistica del territorio.

SEZ. 3 SENT. 16068 DEL 30/04/2002 (CC.08/03/2002) RV. 221491 PRES. Savignano G REL. Tardino V COD.PAR.368 IMP. Pinna A PM. (Diff.)

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Ordine di demolizione ex art. 7 legge n. 47 del 1985 - Ambito di riferibilita' - Individuazione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20 COMMA LETT. B

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20 COMMA LETT. C

In materia edilizia, l'ordine di demolizione di cui all'art. 7 della legge 28 febbraio 1985 n. 47 non puo' essere disposto per le violazioni della lett. a) dell'art. 20 della citata legge, atteso che il predetto art. 7 richiama i casi disciplinati dall'art. 17 della legge 28 gennaio 1977 n. 10, trasfusi, con modificazioni, nelle lett. b) e c) dell'art. 20 della legge n. 47; ne', per fondare la legittimita' dell'ordine di demolizione, puo' farsi ricorso al disposto dell'art. 165 cod. pen. circa la eliminazione delle conseguenze pericolose del reato, stante la esistenza di una disposizione specifica regolante la materia.

SEZ. 3 ORD. 14008 DEL 12/04/2002 (CC.05/03/2002) RV. 221561 PRES. Papadia U REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Mangiarulo G PM. (Conf.)

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Opere edilizie abusive - Ordine di demolizione - Ingiunzione a demolire - Obbligo di notifica al difensore - Esclusione - Fondamento.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

In sede di esecuzione dell'ordine di demolizione disposto dal giudice ai sensi dell'art. 7 della legge 28 febbraio 1985 n. 47 con la sentenza di condanna, il P.M. non e' tenuto a notificare al difensore l'avviso di deposito dell'ingiunzione a demolire, atteso che tale ingiunzione e' effettuata al solo imputato affinche' questi possa provvedervi spontaneamente senza ulteriori aggravii di spesa.

SEZ. 3 SENT. 14625 DEL 18/04/2002 (CC.05/03/2002) RV. 221563 PRES. Papadia U REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Colao I PM. (Conf.)

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Ordine di demolizione - Esecuzione - Proposizione di domanda di condono - Sospensione dell'esecuzione - Possibilita' - Condizioni - Fattispecie in tema di attivita' di pianificazione e recupero urbanistico.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

In materia edilizia, l'esecuzione dell'ordine di demolizione, disposto dal giudice con la sentenza di condanna ai sensi dell'art. 7 della legge n. 47 del 1985, deve essere sospesa una volta accertata la regolare proposizione di una domanda di condono edilizio sia in relazione ai requisiti, sia in riferimento alla sua procedibilita' e riferibilita' all'immobile in questione; ne' puo' ostare a cio' l'inserimento del condono edilizio in una attivita' di pianificazione e recupero, atteso che l'incertezza sul tempo necessario per il rilascio della concessione in sanatoria non puo' produrre effetti negativi per l'esecutato.

SEZ. 3 SENT. 14625 DEL 18/04/2002 (CC.05/03/2002) RV. 221564 PRES. Papadia U REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Colao I PM. (Conf.)

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Esecuzione dell'ordine di demolizione - Avvenuta presentazione di domanda di condono - Sospensione dell'esecuzione - Doveri di controllo da parte del giudice - Presupposti da verificare - Individuazione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

In materia edilizia, in sede di esecuzione dell'ordine di demolizione del manufatto abusivo, disposto con la sentenza di condanna ai sensi dell'art. 7 della legge n. 47 del 1985, il giudice, al fine di pronunciarsi sulla sospensione dell'esecuzione per avvenuta presentazione di domanda di condono edilizio, deve accertare l'esistenza delle seguenti condizioni: 1. la riferibilita' della domanda di condono edilizio all'immobile di cui in sentenza; 2. la proposizione dell'istanza da parte di soggetto legittimato; 3. la procedibilita' e proponibilita' della domanda, con riferimento alla documentazione richiesta; 4. l'insussistenza di cause di non condonabilita' assoluta dell'opera; 5. l'eventuale avvenuta emissione di una concessione in sanatoria tacita (per congruita' dell'oblazione ed assenza di cause ostative); 6. la attuale pendenza dell'istanza di condono; 7. la non adozione di un provvedimento da parte della P.A. contrastante con l'ordine di demolizione; 8. l'avvenuto eventuale rilascio di una concessione in sanatoria, legittima ed efficace.

SEZ. 3 SENT. 14290 DEL 15/04/2002 (UD.28/02/2002) RV. 221571 PRES. Malinconico A REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Di Franca S PM. (Parz. Diff.) Hinna Danesi F

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Costruzione edilizia abusiva - Sentenza di condanna - Attenuante del danno di particolare tenuita' - Concedibilita' - Esclusione - Fondamento.

COD.PEN ART. 62 COMMA N. 4

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47

Con la sentenza di condanna per reati urbanistici o edilizi non e' concedibile la attenuante del danno di particolare tenuita', ai sensi dell'art. 62 n. 4 cod. pen., atteso che detta attenuante e' applicabile solo ai delitti e non anche ai reati ambientali aventi natura contravvenzionale.

SEZ. 3 SENT. 19378 DEL 20/05/2002 (UD.15/03/2002) RV. 221948 PRES. Savignano G REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Catalano V PM. (Conf.)

538004 EDILIZIA - DISCIPLINA URBANISTICA - Opere interne - Regime applicabile - Valutazione nel loro complesso - Necessita' - Eventuale accertamento del mutamento di destinazione d'uso - Concessione - Necessita'.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 8

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 25

In materia edilizia, le opere interne hanno proprie peculiari caratteristiche rispetto agli interventi di trasformazione del patrimonio edilizio esistente come individuati dall'art. 31 della legge n. 457 del 1978, ovvero di manutenzione ordinaria, straordinaria, di restauro e risanamento conservativo e di ristrutturazione edilizia, e devono

pertanto essere considerate nel loro complesso onde stabilirne il regime urbanistico applicabile, con la conseguenza che occorre la concessione edilizia allorché esse determinino un mutamento della destinazione d'uso o diano origine ad un organismo in tutto o in parte nuovo.

SEZ. 3 SENT. 19378 DEL 20/05/2002 (UD.15/03/2002) RV. 221949 PRES. Savignano G REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Catalano V PM. (Conf.)

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Opere interne di singole unità immobiliari - Disciplina applicabile - Disposizione di cui all'art. 2, comma 60, legge n. 662 del 1996 - Abrogazione implicita dell'art. 26 della legge n. 47 del 1985 - Esclusione - Fondamento.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 26

L. DEL 23/12/1996 NUM. 662 ART. 2 COMMA 60 *COST.

In materia edilizia la disciplina introdotta per le opere interne dall'art. 2, comma 60, della legge 23 dicembre 1996 n. 662 non ha comportato l'abrogazione dell'art. 26 della legge 28 febbraio 1985 n. 47, sia per la mancanza di una disposizione abrogatrice espressa (contrariamente a quanto previsto dai decreti legge emanati precedentemente in materia e non convertiti, ma fatti salvi dalla legge n. 662), sia per le differenze esistenti fra le due disposizioni, relative l'una alle singole unità immobiliari in base alla legge n. 662 e l'altra alle "costruzioni" di cui all'art. 26 della legge n. 47.

SEZ. 3 SENT. 19378 DEL 20/05/2002 (UD.15/03/2002) RV. 221950 PRES. Savignano G REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Catalano V PM. (Conf.)

538004 EDILIZIA - DISCIPLINA URBANISTICA - Nuove disposizioni introdotte dal D.P.R. n. 380 del 2001 - Periodo di vigenza temporaneo dal 1 al 9 gennaio 2002 ed entrata in vigore dal 30 giugno 2002 - Applicabilità della pregressa disciplina sino al 30 giugno 2002 - Fondamento.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47

L. DEL 31/12/2001 NUM. 463

D. L. DEL 23/11/2001 NUM. 411 ART. 5 BIS

D. P. R. DEL 6/6/2001 NUM. 380

In materia edilizia ed urbanistica, anche dopo la temporanea entrata in vigore del D. P.R. 6 giugno 2001 n. 380 (Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia) dal 1 al 9 gennaio 2002, le pregresse disposizioni si continuano ad applicare, con le modifiche introdotte a decorrere dal 10 aprile 2002 dalla legge n. 443 del 2001 (cd legge obiettivo), sino al 30 giugno 2002 (data di entrata in vigore del citato T.U.) poiché il legislatore ha previsto un effetto ripristinatorio della precedente normativa attraverso il fenomeno della reviviscenza, stante la "proroga" disposta dall'art. 5 bis del D.L. 23 novembre 2001 n. 411, introdotto in sede di conversione del citato decreto dalla legge 31 dicembre 2001 n. 463.

SEZ. 3 SENT. 19378 DEL 20/05/2002 (UD.15/03/2002) RV. 221951 PRES. Savignano G REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Catalano V PM. (Conf.)

538004 EDILIZIA - DISCIPLINA URBANISTICA - Mutamento di destinazione d'uso all'interno di categorie omogenee - Concessione edilizia - Necessità - Esclusione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 23/12/1996 NUM. 662

Il mutamento di destinazione d'uso degli immobili, effettuato con opere interne, è possibile senza il previo rilascio di concessione edilizia purché detta modificazione intervenga entro categorie omogenee quanto a parametri urbanistici, atteso che la modificazione di destinazione d'uso giuridicamente e penalmente rilevante è quella che avviene tra macrocategorie, in quanto comporta il mutamento degli standards urbanistici e la variazione del carico urbanistico. (In applicazione di tale principio la Corte ha ritenuto necessaria la concessione in un caso di mutamento di destinazione d'uso di un piano terra e di un piano seminterrato da laboratorio-cantina a bar ristorante, effettuato mediante demolizione e ricostruzione di tavolati interni e realizzazione di locali servizi).

SEZ. 3 SENT. 19378 DEL 20/05/2002 (UD.15/03/2002) RV. 221952 PRES. Savignano G REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Catalano V PM. (Conf.)

538004 EDILIZIA - DISCIPLINA URBANISTICA - Disposizioni di cui alla legge Regione Lombardia n. 1 del 2001 - Mutamento di destinazione d'uso - Rilievo ai fini della configurabilità dei reati di cui alla legislazione nazionale - Esclusione.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. R. LOMBARDIA DEL 15/1/2001 NUM. 1 ART. 2

Le disposizioni della Legge Regione Lombardia 15 gennaio 2001 n. 1 in tema di modificazioni di destinazione d'uso degli immobili, che prevedono un regime semplificato, non escludono, ove si tratti di intervento edilizio soggetto in base alla legislazione nazionale penale - a concessione (ora permesso di costruire), la configurabilità

del reato di cui all'art. 20 della legge n. 47 del 1985, atteso che tale regime e' esclusivamente teso a ridurre i tempi tecnici, ma non puo' disattendere la normativa sostanziale nazionale. (In applicazione di tale principio la Corte ha ritenuto necessaria la concessione edilizia per il mutamento di destinazione d'uso, effettuato con opere interne, di un immobile da laboratorio artigianale a esercizio bar, trattandosi di categorie non omogenee).

SEZ. 3 SENT. 19378 DEL 20/05/2002 (UD.15/03/2002) RV. 221953 PRES. Savignano G REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Catalano V PM. (Conf.)

538004 EDILIZIA - DISCIPLINA URBANISTICA - Interventi edilizi eseguibili previo rilascio di permesso di costruire - Avvenuto ricorso alla procedura di denuncia di inizio attivita' - Esistenza di sanzioni amministrative per gli interventi effettuati in assenza di D.i.a. - Incidenza sulla perseguibilita' in sede penale - Esclusione - Fondamento.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

D. P. R. DEL 6/6/2001 NUM. 380

In materia edilizia, anche dopo la scadenza del termine di legge per contestare all'interessato la carenza dei presupposti e dei requisiti per seguire la disciplina procedimentale della denuncia di inizio attivita', rimane impregiudicato il potere dovere del Comune e dell'autorita' giudiziaria di intervenire sul piano sanzionatorio nel caso in cui l'intervento realizzato a seguito della presentazione della D.I.A. risulti sottoposto a permesso di costruire, atteso che la previsione di sanzioni amministrative per gli interventi effettuati in assenza di richiesta di d.i.a o in difformita' di questa, si riferisce esclusivamente ad interventi ontologicamente eseguibili con ricorso a tale procedura semplificata.

SEZ. 3 SENT. 18216 DEL 14/05/2002 (UD.09/04/2002) RV. 221956 PRES. Toriello F REL. Lombardi AM COD.PAR.368 IMP. Petralia G PM. (Diff.) Ciampoli L

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Disciplina edilizia - Nuove disposizioni di cui al D.P.R. n. 380 del 2001 - Procedimenti in corso - Applicabilita' della nuova disciplina - Fondamento.

D. P. R. DEL 6/6/2001 NUM. 380

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47

In materia edilizia le disposizioni piu' favorevoli contenute nel D.P.R. 6 giugno 2001 n. 380 (Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia) trovano applicazione ai giudizi in corso in virtu' del principio di cui all'art. 2, comma terzo, cod. pen., stante la vigenza della predetta riforma dal 1 al 9 gennaio 2002, atteso che la proroga del termine di entrata in vigore del citato Testo Unico risulta introdotta solo con la legge 31 dicembre 2001 n. 463, di conversione con modificazioni del D. L. 23 novembre 2001 n. 411, ed entrata in vigore il 10 gennaio 2002. (In applicazione di tale principio la Corte ha affermato che i lavori di totale demolizione e fedele ricostruzione di un manufatto identico, ovvero con il rispetto della preesistente sagoma, volumetria, area di sedime e caratteristiche dei materiali, rientrano nella nozione di interventi di ristrutturazione edilizia di cui all'art. 3 del citato T.U., con la conseguenza che, allorché tali interventi non comportino aumento delle unita' immobiliari, non necessitano del rilascio del permesso di costruire di cui all'art. 10 del decreto n. 380 - sostitutivo della pregressa concessione edilizia - , bensì della denuncia di inizio attivita' prevista dall'art. 22 del citato decreto).

SEZ. 3 SENT. 17478 DEL 09/05/2002 (CC.16/04/2002) RV. 221974 PRES. Malinconico A REL. Grassi A COD.PAR.368 IMP. Cassarino C PM. (Diff.)

538004 EDILIZIA - DISCIPLINA URBANISTICA - Ordine di demolizione di manufatto abusivo - Disposto con sentenza di condanna passata in giudicato - Sospensione o revoca - Condizioni.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7

Gli ordini di demolizione dell'opera abusivamente edificata e di rimessione in pristino dello stato dei luoghi, emessi con sentenza penale di condanna passata in giudicato, possono essere sospesi o revocati solo se risultino assolutamente incompatibili con atti amministrativi della Autorita' competente, e che abbiano conferito all'immobile altra destinazione o abbiano provveduto alla sua sanatoria.

SEZ. 3 SENT. 29667 DEL 09/08/2002 (UD.14/06/2002) RV. 222116 PRES. Savignano G REL. De Maio G COD.PAR.368 IMP. Arrostuto S PM. (Conf.) Albano A

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Procedimento per violazioni urbanistiche - Costituzione di parte civile del Comune - Legittimita' - Fondamento.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 74

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 76

Nei procedimenti per violazioni urbanistico-edilizie e' legittima la costituzione di parte civile del Comune nel cui territorio insiste l'opera, atteso che nell'ente locale e' identificabile una situazione di interesse personale e differenziato distinto dall'interesse diffuso all'osservanza delle norme urbanistiche comune alla generalita' dei

cittadini. In tal caso il danno discende dall'offesa al bene specifico individuato proprio nel territorio il cui assetto urbanistico viene ad essere pregiudicato dall'intervento abusivo.

SEZ. 3 SENT. 30141 DEL 29/08/2002 (UD.14/06/2002) RV. 222191 PRES. Savignano G REL. Squassoni C COD.PAR.368 IMP. Drago PM. (Diff.) Albano A

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Lottizzazione abusiva - Tecnico del Comune che abbia apposto il visto sulle licenze edilizie - Efficienza causale di tale condotta rispetto alla determinazione dell'evento lesivo - Sussistenza - Ragioni.

COD.PEN ART. 110

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20 COMMA LETT. C

Sussiste la responsabilit  a titolo di concorso nel reato di lottizzazione abusiva del tecnico comunale che, in funzione di capo della Ripartizione edilizia privata, abbia apposto il visto sulle licenze edilizie, in quanto detta condotta, conferendo una valutazione positiva all'operato dei funzionari all'uopo preposti, si inserisce con efficacia eziologica nella determinazione dell'evento lesivo, costituendo una tappa necessaria nell'iter procedimentale.

SEZ. 3 SENT. 33158 DEL 04/10/2002 (UD.29/05/2002) RV. 222255 PRES. Toriello F REL. Onorato P COD.PAR.368 IMP. P.M. in proc. Bianchini P PM. (Conf.) Fraticelli M

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Realizzazione di serre per floricoltura - Reato di costruzione in difetto di concessione - Configurabilit  - Fondamento.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

La realizzazione di un impianto di serre per floricoltura stabilmente ancorate al suolo costituisce modificazione apprezzabile del territorio tale da richiedere il preventivo rilascio della concessione edilizia, non rilevando, al fine di escludere la illiceit  penale del fatto, la possibilit  che le stesse siano asportabili ne' la loro destinazione agricola.

SEZ. 3 SENT. 32146 DEL 26/09/2002 (UD.07/06/2001) RV. 222257 PRES. Savignano G REL. Postiglione A COD.PAR.342 IMP. Gandolfi A ed altro PM. (Conf.) Izzo G

515001 BELLEZZE NATURALI (PROTEZIONE DELLE) - IN GENERE - Reato di esecuzione di lavori su beni ambientali - Assenza di autorizzazione - Concessione in sanatoria ex art. 13 legge n. 47 del 1985 - Effetto estintivo - Esclusione - Fondamento.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 13

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 22

D. LG. DEL 29/10/1999 NUM. 490 ART. 163 COST.

Il reato di cui all'art. 163 del decreto legislativo 29 ottobre 1999 n. 490, in tema di esecuzione di lavori di qualsiasi genere su beni ambientali in assenza di autorizzazione, non si estingue in conseguenza del rilascio della concessione in sanatoria di cui all'art. 13 della legge 28 febbraio 1985 n. 47, come avviene ex art. 22 della stessa legge per il reato urbanistico, atteso che il rilascio della concessione in sanatoria estingue soltanto i reati previsti dalle norme urbanistiche e non anche quelli previsti da altre disposizioni di legge. (Nell'occasione la Corte ha ulteriormente affermato la non rilevanza, quale autorizzazione ambientale in sanatoria, del certificato di assenza di danno ambientale rilasciato dall'autorit  preposta alla tutela del vincolo, stante la natura di reato di pericolo e non di danno dell'ipotesi in questione).

SEZ. 3 SENT. 26140 DEL 09/07/2002 (UD.21/03/2002) RV. 222415 PRES. Savignano G REL. Fiale A COD.PAR.379 IMP. Guida V PM. (Parz. Diff.) De Nunzio W

617002 SFRUTTAMENTO DEL SOTTOSUOLO - CAVE - Concessione edilizia - Necessit  - Esclusione- Realizzazione in zona non consentita - Reato di cui all'art. 20 lett.a) legge n. 47 del 1985 - Configurabilit .

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L'attivit  di apertura e coltivazione di cava non richiede il preventivo rilascio della concessione edilizia, non essendo subordinata al preventivo controllo dell'autorit  comunale, ma la stessa deve svolgersi nel rispetto della pianificazione territoriale comunale, configurandosi, in difetto, ovvero in caso di svolgimento della stessa in zona non consentita, la violazione dell'art. 20 lett. a) della legge 28 febbraio 1985 n. 47.

SEZ. 3 SENT. 35855 DEL 25/10/2002 (UD.26/09/2002) RV. 222511 PRES. Toriello F REL. Teresi A COD.PAR.368 IMP. Licari G PM. (Parz. Diff.) Meloni V

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - Immobile costruito abusivamente - Proprietario che non abbia conferito l'incarico - Reato di cui all'art. 20 legge n. 47 del 1985 - Responsabilit  - Esclusione - Fondamento.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

In tema di costruzione abusiva, non puo' essere ritenuto responsabile del reato di cui all'art. 20 della legge 28 febbraio 1985 n. 47 il proprietario che abbia dato il semplice consenso o la sola approvazione ad un incarico

conferito da altro proprietario o da altro detentore, atteso che trattasi di comportamenti che non si risolvono in un contributo causale alla realizzazione del fatto illecito.

SEZ. 3 SENT. 36539 DEL 04/11/2002 (CC.02/07/2002) RV. 222555 PRES. Malinconico A REL. Rizzo A COD.PAR.368 IMP. Sainas A PM. (Conf.) Ranieri B

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Nuove disposizioni di cui alla legge n. 443 del 2001 - Demolizione e ricostruzione - Denuncia di inizio attivita' - Sufficienza.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L. DEL 21/12/2001 NUM. 443 ART. 1 COMMA 6

A seguito dell'entrata in vigore della legge 21 dicembre 2001 n. 443, cd legge obiettivo, la demolizione e ricostruzione di un preesistente manufatto, operata senza modifica della volumetria e della sagoma, e' subordinata, ex art. 1, comma 6, alla semplice denuncia di inizio attivita', la cui mancanza non determina alcun illecito penale.

SEZ. 3 SENT. 38193 DEL 14/11/2002 (UD.03/10/2002) RV. 222658 PRES. Postiglione A REL. Novarese F COD.PAR.368 IMP. Caravello F ed altro PM. (Parz. Diff.) Favalli M

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Costruzione abusiva realizzata dal terzo - Responsabilita' del proprietario del suolo - Configurabilita' - Condizioni - Fattispecie.

COD.PEN ART. 110

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

E' configurabile la responsabilita' del proprietario per la realizzazione di costruzione abusiva, ad opera del terzo, sulla base di indizi e presunzioni gravi, precise e concordanti, che denotano una sua compartecipazione almeno morale all'esecuzione dell'opera abusiva, come la disponibilita' giuridica e di fatto del suolo, il rapporto di coniugio, la circostanza di risiedere stabilmente nel luogo dove si e' edificato, il comune interesse all'edificazione per soddisfare esigenze familiari.

SEZ. 3 SENT. 35177 DEL 21/10/2002 (UD.12/07/2001) RV. 222740 PRES. Savignano G REL. Fiale A COD.PAR.368 IMP. Cinquegrani PM. (Diff.) Izzo G

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Disciplina edilizia - Nuove disposizioni di cui al D.P.R. n. 380 del 2001 e alla legge 21 dicembre 2001, n. 443 - Opere interne - Interventi di ristrutturazione, manutenzione straordinaria, restauro e risanamento conservativo - Realizzazione nei centri storici con mutamento di destinazione d'uso - Concessione edilizia - Necessita'.

D. P. R. DEL 6/6/2001 NUM. 380

L. DEL 21/12/2001 NUM. 443

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

Alla stregua della vigente disciplina urbanistica, ivi compresa quella dettata dall'art. 1, comma 6 lett. b), della legge 21 dicembre 2001, n. 443, e di quella contenuta negli artt. 3, comma 1 e 10, comma 1 del T.U. approvato con D.P.R. n. 380/2001 (rimasto in vigore dall'1 al 9 gennaio 2002), le opere interne e gli interventi di ristrutturazione edilizia, come pure quelli di manutenzione straordinaria, di restauro e di risanamento conservativo necessitano di concessione edilizia (permesso di costruire), ogni qual volta comportino mutamento di destinazione d'uso tra categorie d'interventi funzionalmente autonome dal punto di vista urbanistico e, qualora debbano essere realizzati nei centri storici, anche nel caso in cui comportino mutamento di destinazione d'uso all'interno di una categoria omogenea. Gli stessi, qualora debbano essere realizzati fuori dei centri storici e comportino mutamento della destinazione d'uso all'interno di una categoria omogenea, richiedono, invece, soltanto la semplice denuncia di attivita' (DIA).

SEZ. 3 SENT. 38752 DEL 19/11/2002 (CC.04/10/2002) RV. 222776 PRES. Onorato P REL. Teresi A COD.PAR.368 IMP. Grilli PM. (Diff.) Izzo G

538001 EDILIZIA - IN GENERE - In Genere.

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 321

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47

SEZ. 3 SENT. 40699 DEL 04/12/2002 (UD.09/10/2002) RV. 222781 PRES. Toriello F REL. Grassi A COD.PAR.368 IMP. Policastrese PM. (Diff.) Izzo G

538003 EDILIZIA - COSTRUZIONE EDILIZIA - In Genere.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

SEZ. 3 SENT. 40504 DEL 02/12/2002 (CC.17/10/2002) RV. 222844 PRES. Papadia U REL. Gentile M COD.PAR.422 IMP. Petrucci Adriana PM. (Diff.) Geraci V

673136 PROVE (COD. PROC. PEN. 1988) - MEZZI DI RICERCA DELLA PROVA - SEQUESTRI - RESTITUZIONE - IN GENERE - Immobili costruiti in violazione delle norme di edilizia - Soggetti destinatari della restituzione.

538001 EDILIZIA - IN GENERE - Immobile sequestrato e ordinanza di demolizione non ottemperata - Acquisizione gratuita al patrimonio del Comune - Condizioni.

NUOVO COD.PROC.PEN. ART. 262

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7 COMMA 4

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 7 COMMA 3

In tema di inottemperanza ad ordinanza di demolizione di un immobile costruito in violazione delle norme edilizie, l'acquisizione gratuita, ope legis, al patrimonio del Comune si perfeziona solo quando l'iter amministrativo sia stato completato mediante l'espletamento della procedura prevista dal quarto comma dell'articolo 7 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 (Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie). In particolare, decorsi 90 giorni dalla notifica all'interessato dell'ordinanza, deve essere eseguito l'accertamento formale della inottemperanza, unico titolo per l'immissione in possesso e per la trascrizione nel Registro immobiliare, e solo con l'avvenuta trascrizione si completa la procedura ablativa mediante l'individuazione in concreto del bene acquisito al patrimonio del Comune.

SEZ. 3 SENT. 38055 DEL 13/11/2002 (CC.30/09/2002) RV. 222849 PRES. Papadia U REL. Piccialli L COD.PAR.368 IMP. Raciti PM. (Conf.)

538004 EDILIZIA - DISCIPLINA URBANISTICA - Ambito di operatività - Estensione a tutti gli aspetti di salvaguardia e trasformazione del suolo e di protezione dell'ambiente - Alterazione del territorio in conseguenza di rilevanti opere di scavo, sbancamenti e livellamenti finalizzati ad usi diversi da quelli agricoli - Concessione urbanistica - Necessità - Condizioni - Fattispecie.

D. P. R. DEL 24/7/1977 NUM. 616 ART. 80 *COST.

L. DEL 28/2/1985 NUM. 47 ART. 20

L'urbanistica concerne la disciplina dell'uso del territorio (art. 80 D.P.R. n. 616 del 1977) e non solo quel particolare uso consistente nell'edilizia: vi rientrano pertanto tutti gli aspetti conoscitivi, normativi e gestionali di salvaguardia e di trasformazione del suolo nonché la protezione dell'ambiente. Ne consegue che, mentre per le opere di trasformazione di tipo fondiario non è normalmente richiesta la concessione, l'atto concessorio di tipo urbanistico è, invece, necessario allorché la morfologia del territorio venga alterata in conseguenza di rilevanti opere di scavo, sbancamenti, livellamenti finalizzati ad usi diversi da quelli agricoli, compresi quelli turistici o sportivi (In applicazione di questo principio la S.C. ha annullato con rinvio la sentenza che aveva motivato in modo apodittico in ordine ad una non assentita trasformazione del territorio, senza deliberare l'entità delle opere in concreto occorse per la realizzazione di due campi di calcetto).