

INCONTRO DI STUDIO COD. 5921 SUL TEMA

"I CRIMINI IN DANNO DELL'AMBIENTE E DEL TERRITORIO"

Roma 21 - 23 maggio 2012

RELAZIONE DI ALDO DE CHIARA
PROCURATORE AGGIUNTO NAPOLI

I protocolli di indagine in materia di reati urbanistici

Cap. I – Premessa e linea di fondo della presente relazione

(sintetica e relativa a punti controversi e/o ritenuti di maggiore interesse)

Preliminarmente deve ribadirsi anche in questa sede come sia privo di giustificazione e culturalmente rozzo il diffuso atteggiamento di sostanziale tolleranza manifestato nei confronti dell'abusivismo edilizio da certa opinione pubblica, dalle istituzioni e dal ceto politico.

Esso deve, invece, ritenersi crocevia di occulte condotte criminali ben più gravi e destabilizzanti del fin troppo appariscente reato di edificazione in difetto di permesso di costruire.

Gli interessi in gioco alimentano connivenze dei pubblici poteri, condizionamento della vita politica, specie, in sede locale, e talora, inconfessabili rapporti con la criminalità organizzata. (1)

Una incisiva azione giudiziaria di contrasto, in materia, capace di contenere l'illegale trasformazione dell'assetto urbanistico - edilizio, dovrebbe realizzare un triplice obiettivo:

- a) l'individuazione e successiva condanna di quanti concorrono ex art.110 c.p. nella consumazione dei reati urbanistico- edilizi;
- b) l'osservanza del vincolo derivante dal sequestro preventivo avente ad oggetto il prodotto dei reati in esame;
- c) l'esecuzione dell'ordine di demolizione ex art.31 co.9 D.P.R. n. 380/01 s.m.i.-

Nota (1) Vedi "L'abusivismo edilizio nelle aree urbane. Il caso Napoli" di Aldo De Chiara CEDAM Padova 1989

Chiedersi se tali obiettivi, in genere, siano conseguiti costituisce domanda retorica posto che è ben nota la mancata realizzazione di essi.

La presente relazione ha lo scopo di offrire alla riflessione collettiva metodiche investigative, prassi operative e spunti propositivi ritenuti idonei a rimuovere, quantomeno in parte, le criticità segnalate.

Cap. II - Le indagini in materia di reati urbanistico edilizi.

a) Il ruolo della polizia giudiziaria.

Occorre, purtroppo, prendere atto che le indagini svolte di iniziativa dagli organi di p.g., segnatamente, dai corpi di polizia municipale non realizzano gli obiettivi indicati nel capitolo precedente sub a) e sub b).

Le informative si limitano, quasi sempre,a deferire all'A.G. il solo manifesto committente dei lavori abusivi, ovvero il soggetto che usufruirà del prodotto del reato edilizio.

Non si individua chi ha operato nell'ombra concorrendo in modo determinante all'attuazione del disegno criminoso.

Eppure è agevole immaginare che, per la realizzazione delle opere di una certa consistenza, sono intervenuti fornitori di calcestruzzo, imprenditori edili, tecnici direttori dei lavori, figure soggettive che abitualmente sono dedite a tale tipo di attività illecita e che da essa in toto o in parte traggono reddito.

Individuarli e sanzionarli più volte li esporrebbe a condanne che potrebbero indurli a desistere dal continuare a serbare siffatte condotte.

Si consideri poi che, ove intervenisse anche una condanna per il delitto di violazione dei sigilli ex art. 349 Il co. c.p., per gli imprenditori potrebbe profilarsi l'esclusione dalle gare di appalto ed i tecnici potrebbero essere seriamente pregiudicati dalla applicazione della interdizione dai pubblici uffici ex art. 31 c.p.⁽²⁾

Ancora: ove si riuscisse a provare il contributo consapevole dei fornitori di calcestruzzo ed altro potrebbe deliberarsi il sequestro dell'azienda quale "cosa" pertinente al reato.

La Procura della Repubblica di Napoli, allo scopo di colmare le lacune delle indagini in esame e di contenere gli effetti negativi riconducibili all'assenza di incisivi controlli ai cantieri sequestrati, svolti, talora, anche a distanza di anni dal primo intervento, ha concepito e diramato le seguenti direttive.

1) Alle informative devono essere allegati i titoli di proprietà del suolo su cui si è illecitamente edificato ed esse devono, altresì, contenere un profilo biografico del soggetto denunciato.

2

Nota ⁽²⁾ Il delitto indicato nel testo viene contestato quasi sempre nell'ambito di procedimenti concernenti abusi edilizi poiché l'agente affatto dissuaso dalla presenza dei sigilli apposti all'atto del sequestro del cantiere e dalle severe sanzioni comminate, al fine di ultimare le opere, è portato a violare il vincolo cautelare ove necessario anche più volte.

E' superfluo sottolineare la rilevanza, in termini di qualità della complessiva azione repressiva, della fedele esecuzione di tali direttive.

Nel titolo di proprietà possono, invero, rinvenirsi utili elementi di fatto atti ad allargare l'orizzonte delle indagini.

Il profilo biografico può evidenziare rapporti di parentela, ruoli professionali, incarichi istituzionali e/o politici idonei a proiettare sulla vicenda una luce diversa che può anche spiegare la tardività degli interventi e/o la sporadicità dei controlli da parte, segnatamente, della polizia municipale fortemente condizionata, come è notorio, dal potere politico locale.(artt. 349 III co., 66 c.p.p e 21 norme di attuazione c.p.p.)

2) Allo scopo, poi, di promuovere più frequenti controlli ai cantieri sequestrati, si è imposto di nominare custodi giudiziari, il sindaco o l'assessore competente *ratione materiae*.

L'iniziativa ha conseguito in parte il risultato avuto di mira perché sindaci ed assessori (non tutti ovviamente) si sono affrettati ad adottare ordini di servizio indirizzati ai dipendenti comandanti dei corpi di polizia municipale aventi ad oggetto l'obbligo di assicurare una assidua vigilanza e di riferirne comunque l'esito.

Laddove ci sia stata comunque violazione dei sigilli e prosecuzione dei lavori abusivi nell'ambito di specifici procedimenti dopo l'adozione di ulteriore misura cautelare reale si è disposto il piantonamento del cantiere. (3)

Si tratta, di misura drastica ed onerosa ma certamente l'unica idonea a bloccare realmente i lavori.

Essa produce talora anche l'effetto di indurre la P.A. a deliberare ed attuare in via amministrativa la demolizione delle opere al fine di recuperare ad altri compiti istituzionali le unità di polizia municipale impiegate nell'attività di piantonamento.

Cap.III - segue b) Il ruolo del P.M.-

L'ufficio del P.M., che in difetto di utili indicazioni da parte della p.g., voglia realizzare l'obiettivo indicato nel Capitolo I sub A), può ricorrere agli incisivi mezzi di ricerca della prova previsti e disciplinati dal libro III, titolo III cap: II e III del c.p.p. (artt. 247 - 265).

Si consideri che perquisizioni, accertamenti bancari e sequestri probatori possono essere disposti anche in relazione alle contravvenzioni edilizie, posto che la normativa dinanzi richiamata, utilizzando il termine "reato", manifesta la chiara volontà di consentire tali strumenti di indagine anche per l'accertamento del reato edilizio che ha natura contravvenzionale.

Nota (3) La misura è stata deliberata ex artt. 55, Il co. e 370 c.p.p.-

Nel corso di perquisizione domiciliare dell'abitazione e/o di altri luoghi nella disponibilità del manifesto committente dei lavori possono rinvenirsi e sequestrare matrici di assegni bancari, bolle di consegna di materiale edilizio e documenti di varia natura che consentono di ricondurre l'illecita attività edificatoria, in relazione alla quale si procede, ad uno dei soggetti cui si è fatto riferimento nel Capitolo I, che, quasi sempre, rimangono nell'ombra.

Certo, questo tipo di investigazione richiede maggior tempo ed impegno, ma, con riferimento alle costruzioni di maggiore consistenza o realizzate in aree di particolare interesse paesaggistico, è doveroso porre in essere ogni sforzo proprio allo scopo di colpire coloro che sono i professionisti del cemento abusivo e che, non raramente, soprattutto nelle regioni meridionali del paese, investono nella illecita attività edificatoria capitali di dubbia provenienza. Ma vi è di più.

Come è stato già osservato, alle violazioni di rilievo penale della normativa edilizia, di quella in materia di costruzioni in aree a rischio sismico, e sul conglomerato cementizio, si accompagnano frequentemente il delitto ex art. 181 co. 1bis del decreto legislativo 22 gennaio 2004 n. 42 e quello ex art.349 Il co. c.p.-

Con riferimento alla seconda delle richiamate ipotesi delittuose c'è da osservare che essa, ove in concreto perpetrata, può essere ascritta anche all'imprenditore edile, assuntore dei lavori, al direttore dei lavori ed, a certe condizioni, al progettista e al fornitore di materiale edilizio e a quant'altri vi concorrano, (si allude, ad esempio, a finanziatori occulti).

Si tratta di individuarli o mediante ricorso agli strumenti d'indagine sopra ricordati o, nell'ipotesi in cui detti strumenti abbiano dato esito negativo, a quello ancora più invasivo costituito dalle intercettazioni telefoniche.

Gli artt. 266 e 267 c.p.p. lo consentono senza alcun dubbio.

Siamo in presenza di un delitto contro la pubblica amministrazione per il quale è prevista la pena della reclusione non inferiore nel massimo a cinque anni e non può non convenirsi che, in relazione alla evidente gravità indiziaria di tale delitto, le indagini tese ad identificarne i concorrenti del manifesto committente dei lavori non possono fare a meno di tale attività investigativa. (4)

Cap. IV - Le misure cautelari: a) personali (cenni) b) reali: 1) il sequestro conservativo (cenni) 2) il sequestro preventivo: revoca per perdita di efficacia.

Eccezionale irrevocabilità: l'ipotesi prevista dall'art. 39 co.12 Legge n. 724/94 e l'accertamento giudiziale del reato di lottizzazione abusiva.

Nota Il ricorso alle intercettazioni telefoniche, poco utilizzate in indagini di siffatta natura, potrebbero consentire, risultati particolarmente interessanti in considerazione del fatto che gli indagati del delitto ex art. 349 II co. c.p. difficilmente pensano di essere intercettati.

Il programma dei lavori genericamente indica, come oggetto della trattazione, le misure cautelari (quindi sia personali che reali).

In modo univoco richiede, poi, l'approfondimento delle sole misure cautelari di natura reale incidenti sugli immobili illecitamente realizzati.

La circostanza non è casuale e può agevolmente spiegarsi con il fatto che l'adozione delle misure cautelari personali non è consentita in relazione ai reati edilizi.

Salvo errore, poi, non risulta che esse siano state deliberate nei confronti di soggetti indagati del delitto ex art. 181 co.1 bis del Decreto Legislativo 22 giugno 2004 n. 42.

Si tratta, peraltro, di illecito che non offende il territorio,in quanto tale, ma il paesaggio.

Riguardo, infine, al delitto ex art. 349 II co. c.p., strumentale rispetto al reato più propriamente edilizio, può affermarsi, invece, che qualche volta, in casi di particolare gravità, viene chiesta ed ottenuta misura cautelare personale sempre diversa, però, dalla custodia cautelare in carcere.

La cosa da segnalare, non senza disappunto, è il fatto che anche quando il soggetto indagato del delitto in questione è gravato, da plurimi precedenti specifici, non è raggiunto mai dalla misura cautelare in carcere, talora, invece, assolutamente necessaria.

In definitiva occorre che la presente disamina si concentri sulle misure cautelari reali e, tra queste, sul solo sequestro preventivo perché, nella materia de qua, la disciplina relativa al sequestro conservativo non è applicata.

Né sembra potersi profilare, se non a certe condizioni ed in via residuale, una conversione del sequestro preventivo incidente sull'immobile abusivo in sequestro preventivo.

Non è il caso di ricordare in una sede così qualificata quali siano le condizioni in presenza delle quali può adottarsi un provvedimento di sequestro preventivo.

Va precisato soltanto:

- a) che il carattere reale della misura può comportare che da essa siano attinenti anche beni nella disponibilità di terzi;⁽⁵⁾
- b) che tale misura, in forza dell'art.104 delle norme di attuazione del codice di rito, come modificato dall'art.2 legge 15/7/2009 n. 94 va trascritta presso le conservatorie dei registri immobiliari.

Va poi detto che, trattandosi di misura cautelare, è coessenziale ad essa il carattere della provvisorietà (relativa) come si può desumere chiaramente dal tenore dell'art.323 c.p.p. alla cui lettura si rinvia.

Nota ⁵ Ci si riferisce ai casi in cui si ipotizzano reati edilizi e connessi contro la P.A. in relazione al rilascio di permessi di costruire, ritenuto, frutto di collusione, aventi ad oggetto la realizzazione di unità edilizie, alienate a terzi che, sia pure in buona fede, possono essere destinatari della misura e privati della disponibilità del bene.

Soprattutto dal III co. del citato articolo si ha la conferma che, ove non sia stata disposta la confisca, il sequestro preventivo è istituto endoprocedimentale destinato a produrre effetti fino alla conclusione dell'attività processuale di cognizione.

Peraltro non va dimenticato che con la citata disposizione legislativa è stata bocciata quella giurisprudenza che, facendo coincidere con la pronuncia della sentenza di condanna di primo grado la cessazione della permanenza del reato edilizio, riteneva che con il citato provvedimento il giudice dovesse revocare il sequestro.

La misura cautelare avente ad oggetto il manufatto illecitamente realizzato non può, quindi, conservarsi neppure in vista dell'attuazione coattiva dell'ordine di demolizione.

Il giudice deve deliberarne la revoca e disporre la restituzione dell'immobile all'avente diritto, della cui corretta individuazione si parlerà nel capitolo successivo.

Esistono, nella materia de qua eccezionali ipotesi di irrevocabilità del sequestro preventivo.

Esse sono:

- 1) l'ipotesi contemplata dall'art. 39 co.12 Legge 724/94 secondo cui alla condanna per reato edilizio, irrogata a soggetti condannati per uno dei delitti di cui agli artt. 416 bis, 648 bis e 648 ter c.p., segue la confisca e non l'ordine di demolizione;
- 2) l'accertamento del reato di lottizzazione abusiva cui segue, come è noto, obbligatoriamente la confisca.(ex art.44 II co. T.U. 6/6/2001 n.380).

La qualcosa, a giudizio di chi scrive, non è senza conseguenze.

Si è visto che con la sentenza definitiva di condanna l'immobile abusivo deve essere restituito all'avente diritto.

Orbene se in tale figura può ancora individuarsi il committente dei lavori questi, ove necessario per non essere l'opera ancora ultimata, può proseguire i lavori senza incorrere anche nella violazione dell'art.349 c.p.-Nelle ipotesi, invece, di eccezionale irrevocabilità della misura cautelare dianzi richiamata, poiché permangono gli effetti di essa, l'eventuale prosecuzione dei lavori comporta anche la violazione delle norme ex art.349 Il co. c.p..-

Cap. V - Questioni particolari in materia di sequestro preventivo.

1) La corretta individuazione dell'avente diritto alla restituzione dell'immobile in caso di condanna definitiva o di proscioglimento (ancorché soggetto ad impugnazione), che non metta in discussione la fondatezza della ipotesi di reato edilizio contestato, non può prescindere dalla disciplina di cui all'art.31 co. 3 del D.P.R. n. 380/01 s.m.i.-

La normativa richiamata prevede una acquisizione gratuita di diritto al patrimonio disponibile del Comune dell'immobile abusivo per il solo fatto dell'inottemperanza dell'ordine di demolizione da effettuarsi a cura dell'autore dell'illecito entro il termine di novanta giorni dall'ingiunzione.

Pertanto se, nel momento in cui si deve disporre la revoca del sequestro, la vicenda acquisitiva si è perfezionata, l'avente diritto va individuato nell'ente locale (precisamente nel rappresentante legale pro-tempore di esso).-

- 2) Lo sgombero dell'immobile abusivo, comunque abitato, quale modalità di esecuzione. Competenza funzionale del P.M..-Si riportano in merito alcune significative massime della S.C..-
- A) Sez.3, Sentenza n. 22665 del 19/02/2001 Cc. (dep.04/06/2001) Rv. 219162 .-

E' abnorme il provvedimento del Gip il quale nel rigettare l'istanza di revoca del sequestro preventivo di un immobile abusivo ne differisca, per ragioni di mera opportunità, il termine di sgombero fissato dal PM,cosi esercitando il potere di determinazione delle modalità esecutive del provvedimento ablativo che, a norma dell'art.655 cod.proc.pen., spetta esclusivamente al pubblico ministero.

B) Sez. 3, Sentenza n. 37592 del 01/07/2009 Cc. (dep. 24/09/2009) Rv. 244895.-

E' abnorme l'ordinanza del G.i.p. che, a seguito dell'adozione da parte del P.M. del provvedimento di sgombero di unità immobiliari abusivamente lottizzate, ne disponga "de plano" la proroga del termine di esecuzione fino all'adozione del provvedimento di confisca, in quanto atto rientrante nei poteri che l'ordinamento (art.655 cod. proc. pen.) attribuisce al pubblico ministero per l'esecuzione dei provvedimenti giurisdizionali. (Conf., sez. III, nn. 37593/09, 37594/09 e 37595/09, non massimate).

C) Sez. 3, Sentenza n. 47326 del 16/11/2007 Cc. (dep. 20/12/2007) Rv. 238529.-

In materia edilizia, è inammissibile il ricorso per cassazione avverso il provvedimento con cui, in esecuzione di un decreto di sequestro preventivo di un immobile abusivamente realizzato, il P.M. ne ordini lo sgombero da persone o cose, in quanto tale provvedimento non può dirsi affetto da abnormità atteso che rientra nei poteri che la legge processuale (art. 655 cod. proc. pen.) attribuisce al pubblico ministero per l'esecuzione dei provvedimenti giurisdizionali.

3) La violazione dei sigilli apposti all'atto del sequestro. Reato eventualmente permanente. Condizioni. Effetti.

Come è stato osservato, è frequente la violazione dei sigilli apposti all'atto del sequestro del cantiere abusivo, al fine di proseguire e, per quanto possibile, ultimare i lavori.

In tale condotta, ove sussistono gli altri elementi richiesti in via generale per l'integrazione della figura dell'illecito penale doloso, si ravvisa il delitto previsto dall'art. 349 c.p. nella forma semplice o aggravata se l'agente riveste la qualifica di custode giudiziario. Dottrina e giurisprudenza hanno sempre ritenuto e tutt'ora ritengono che ci si trovi in presenza di reato istantaneo che si consuma nel momento in cui vi è rimozione, rottura, apertura, distruzione dei sigilli o, senza che ciò si verifichi,è, comunque, eluso lo scopo alla cui realizzazione i sigilli sono preordinati.

Da ciò deriva, ad es., che se la p.g. non sorprende il soggetto nell'atto di compiere una delle condotte sopra richiamate non ricorre la condizione della flagranza e non può procedere di iniziativa ad alcun atto di coercizione personale.

E' utile, pertanto, preliminarmente far menzione del principio affermato dalle SSUU della Suprema Corte con sentenza n.24 del 26/11/2009 – 10/02/2010,imputato D'Agostino, secondo cui il reato ex art 349 c.p. è configurabile anche quando la condotta tipica abbia riguardo a sigilli apposti per impedire l'uso illegittimo della cosa.

E' utile, altresì, ricordare l'ordinanza n. 7921 in data 5 luglio - 6 settembre 2007 della III sezione penale dello S.C. in cui è affermato:

- a) che la finalità di assicurare la conservazione della cosa sigillata, alla quale fa riferimento l'art.349 c.p., viene frustrata anche mediante il semplice uso di essa, perché il concetto di conservazione comprende non solo la categoria dell'indisponibilità, ma anche quelle dell'interdizione dell'uso;
- b) che la flagranza del reato de quo va

apprezzata non solo con riguardo al momento della materiale rottura dei sigilli, ma anche a quello in cui il soggetto, introducendosi nel bene e facendone uso, violi il vincolo di indisponibilità di esso mediante appunto l'arbitraria disposizione – utilizzazione.

Ed è gioco forza ritenere che fino a quando duri l'uso arbitrario della cosa (nel caso di procedimenti per abusi edilizi dell'immobile illecitamente realizzato) il delitto di violazione dei sigilli deve considerarsi in itinere ovvero reato permanente. Ulteriore corollario è che lo stato di flagranza dura fino a quando non è cessata la permanenza (art. 382 Il co. c.p.p.). Pertanto nell'ipotesi di flagranza del reato di cui all'art. 349 Il co. c.p., perpetrato secondo le modalità cui si riferisce la ricordata ordinanza, la p.g. può legittimamente procedere all'arresto del custode giudiziario e di quanti concorrano con lui i quali, dopo la violazione dei sigilli, abitino l'immobile sottraendolo cosi a quel vincolo cautelare che la norma incriminatrice intende, invece, proteggere.

Ed è, infine, superfluo sottolineare che, ai sensi dell'art. 158 c.p., il decorso della prescrizione inizia con la cessazione della permanenza (cessazione cioè dell'uso dell'immobile).

Cap. VI - L'ordine di demolizione ex art. 31 co. 9 T.U. 6/6/2001 n. 380 s.m.i. e l'ordine di ripristino dello stato dei luoghi ex art. 181 II co. del Decreto Legislativo 22 gennaio 2004 n. 42.

Natura giuridica degli ordini in esame: misura di carattere reale. Effetti. Diversità di presupposti e di conseguenze.

Inapplicabilità degli artt. 170 – 174 c.p. – Necessità del passaggio in giudicato della sentenza?

L'importanza della decisione n.15 del 19.6.96 delle SSUU della Suprema Corte e di alcune recenti pronunce della Corte Europea dei diritti dell'uomo in data 24 maggio e 17 luglio 2007 con cui l'Italia è stata condannata per non aver dato esecuzione agli ordini di demolizione di manufatti abusivi contenuti in sentenze definitive di condanna per reati edilizi.

La filosofia di fondo di tali interventi.

La scarna disciplina, in materia, costituita dall'art. 655 c.p.p e dagli artt. 61 – 63 e 169 – 170 del T.U. 30 maggio 2002 n. 155 sulle spese di giustizia nonché dall'art. 32 co. 12 del D.L. 30.9.2003 n. 269 e l'ideazione ed attuazione nell'ambito del distretto di Napoli (e non solo) di un protocollo siglato dalla Procura generale e dalle Procure della Repubblica per la individuazione e condivisione di prassi operative uniformi.

Illustrazioni di esse e delle tre fasi in cui il procedimento della concreta demolizione nasce, si sviluppa e si estingue.

Il ruolo negativo di alcuni enti locali:

A) le iniziative poste in essere allo scopo di rendere incompatibile l'attuazione dell'ordine di demolizione:

le intervenute delibere consiliari con cui, ex art. 31 co. 5 T.U. n. 380/01 s.m.i. si acquisiscono al patrimonio disponibile del comune gli immobili illecitamente realizzati – illegittimità di tali delibere ritenute dal giudice dell'esecuzione della sezione distaccata di Afragola.

Trascrizione dei passaggi rilevanti dell'ordinanza con cui è stato respinto l'incidente di esecuzione proposto dal condannato e riconosciuta validità ed efficacia dell'ingiunzione a demolire.

"Il giudice dell'esecuzione deve revocare l'ordine di demolizione impartito con la sentenza di condanna o di patteggiamento quando siano già sopravvenuti atti amministrativi del tutto incompatibili con esso e può altresì sospendere tale ordine quando sia concretamente prevedibile e probabile l'emissione, entro breve tempo, di atti amministrativi incompatibili." (cfr. Cass.,Sez.III: 10.1.2008, Iacono Ciulla; 26.9.2007, Di Somma; 16.4.2004, Cena).

Gli istanti hanno richiesto la revoca dell'ordine di demolizione, con ricorso depositato in data 8.2.2012 il difensore ha allegato copia di una delibera del Consiglio Comunale di Caivano del 6.2.2012 h 20,35, dichiarata immediatamente esecutiva, contenente la specifica individuazione di n.10 immobili già acquisiti al patrimonio comunale da trasformare in alloggi di edilizia residenziale sovvenzionata, tra i quali vi è quello realizzato sul lotto di terreno originariamente di proprietà degli odierni ricorrenti.

Tale delibera consiliare recepisce *in toto* la delibera di Giunta Municipale di alcuni giorni prima e precisamente del 3.2.2012.

Il P.M. rappresenta che la delibera del Consiglio Comunale di Caivano del 6.2.2012 è certamente illegittima, se non inesistente, per i seguenti motivi:

- Vizio di illegittimità attinente al passaggio di soli tre giorni dalla adozione dell'atto deliberativo della Giunta Municipale all'adozione della delibera del Consiglio Comunale;
- Vizio di illegittimità attinente alla mancanza di istruttoria preliminare sulla idoneità statica degli edifici con successivo

- affidamento agli uffici comunali competenti delle successive verifiche:
- Vizio di illegittimità derivante dalla mancanza di previsione di spesa e di indicazione del capitolo di bilancio dell'ente circa le necessarie risorse finanziarie per rendere l'immobile, attualmente " al rustico " idoneo all'uso abitativo.

Devono essere condivise le osservazione del P.M., nei termini che di seguito verranno illustrati, risultando, ad avviso del giudicante, plurimi i profili di illegittimità del deliberato collegiale.

Il deliberato consiliare di cui trattasi che formalmente approda alla declaratoria della presenza di interessi pubblici ostativi alla demolizione di n.10 fabbricati catastalmente identificati è, di fatto, un mero atto di indirizzo, come dimostra in maniera inequivocabile l'assenza di indicazione dell'impegno di spesa e del parere di regolarità contabile da parte del responsabile del competente ufficio.

Come è noto, infatti, le deliberazioni collegiali sottratte dall'obbligo di indicazione dell'impegno di spesa e della voce di bilancio contemplato dall'art. 191 D.L.vo 267/00 (T.U.E.L.) sono esclusivamente gli atti di indirizzo adottati dall'organo collegiale, e quelle prive della indicazione dell'impegno di spesa laddove vi sia l'espressa attestazione che esse non comportano alcun impegno di spesa o diminuzione di entrata.

Che la delibera de qua sia esente dal rispetto della ricordata previsione di cui all'art.191 T.U.E.L. è platealmente smentito dalla stessa lettura della motivazione del deliberato ove, si fa espresso riferimento alla disposizione di cui all'art.12 L.R.19/19 e succ. L.R. 1/11 che testualmente contempla la possibilità di tale trasformazione " attraverso interventi di manutenzione, ristrutturazione e completamento".

Viene in rilievo un ulteriore profilo di illegittimità della delibera consiliare che, si presenta viziata da eccesso di potere, ricorrendone in maniera inequivocabile la figura sintomatica – del difetto di istruttoria.

Nonostante nel corpo della motivazione del deliberato si sostenga di eseguire una "puntuale valutazione per ogni singolo immobile", in realtà tale valutazione, come emerge chiaramente dalla parte dispositiva della delibera, risulta non essere stata ancora eseguita, ma è stata demandata ad una fase successiva poiché ivi si legge che la trasformazione degli stessi dovrà essere preceduta da verifiche tecniche ed eventuali adeguamenti.

In definitiva, la formale declaratoria di non contrasto degli immobili indicati con gli interessi pubblici e ambientali e la declaratoria della ricorrenza di prevalenti interessi pubblici a mantenere i suddetti immobili, deve ritenersi sostenuta da una motivazione solo apparente che si esaurisce nella pedissequa riproduzione dei testi di legge ivi richiamati senza alcuna istruttoria, svolta per singolo immobile,inerente l'effettiva praticabilità dell'intervento programmato.

Né risulta la definizione precisa del tipo di intervento di adeguamento necessario con l'indicazione del relativo impegno di spesa.

Allo stato, pertanto, non può ritenersi l'esistenza di una legittima delibera consiliare che, ex art.31 co.5 D.P.R. cit. dichiari l'ostatività di prevalenti interessi pubblici alla demolizione per l'immobile di cui trattasi con la conseguenza che entrambi i ricorsi non possano essere accolti.

P.Q.M.

Rigetta il ricorso"

B) La mancata attivazione della Cassa Depositi e Prestiti da parte dei Sindaci unici soggetti, in base alla normativa vigente (art. 32 co. 12 D.L. 30/9/2003 n. 269), a poter accedere ai mutui per finanziare gli interventi demolitori.

Illustrazione di quanto accaduto a Forio di Ischia.

"In data 2 aprile 2011 con delibera di giunta n° 58 si è disposta obtorto collo (sono più che intuibili le legittime sollecitazioni dell'ufficio di Procura), una variazione al bilancio 2011 mediante lo stanziamento di Euro 189.000 circa (centoottantanovemila) per l'attuazione di un intervento demolitorio avente ad oggetto un complesso turistico deliberato in via amministrativa.

L'amministrazione di Forio di Ischia, però, pur disponendo di un titolo efficace, non ha posto in essere alcuna iniziativa consequenziale. Ma vi è di più:

innanzitutto va evidenziato che la citata delibera giuntale non è stata sottoposta nel perentorio termine di giorni 60 al vaglio del consiglio comunale per la prescritta ratifica.

Vi è, anzi, da rilevare che, in pendenza dell'anzidetto termine, con avvisi datati 17 e 24 maggio 2011, è stato convocato per il successivo 25 maggio il consiglio comunale.

Nell'articolato e nutrito ordine del giorno, però, non vi è alcuna proposta di approvazione di variazione di bilancio, preordinata all'attuazione della demolizione del complesso turistico e/o di altri immobili illecitamente realizzati.

In secondo luogo va notato che l'organo deliberante, ritualmente convocato per il 28 luglio, onde approvare una più ampia variazione al bilancio 2011 comprensiva sia dello stanziamento oggetto della delibera giuntale n.58 che di altri destinati a consentire interventi demolitori promossi ex art.655 c.p.p. dalla Procura generale e dalla Procura della Repubblica di Napoli, non ha assunto al cuna decisione per mancanza di numero legale!

Il consiglio comunale, convocato per il 26 settembre 2011 non si è tenuto perché rinviato dal Sindaco con nota n. 22684 del 19 settembre il cui tenore è più che significativo.

Il successivo 7 ottobre, causa l'irruzione nell'aula consiliare di cittadini, determinati ad impedire ogni decisione in merito, l'organo deliberante è stato costretto a sospendere i lavori.

Il 31 ottobre a <u>scrutinio segreto</u>, il consiglio comunale ha respinto ogni variazione di bilancio!!

Ed al riguardo non può non riferirsi che tra le persone destinatarie di uno degli interventi demolitori, vi è la madre di un consigliere comunale di Forio di Ischia."

Superamento della situazione di stallo con riferimento, almeno, all'esecuzione delle sentenze aventi ad oggetto l'ordine di ripristino, mediante l'imputazione della relativa spesa al capitolo n.1360 del Ministero della Giustizia.

Indicazione delle ragioni su cui si fonda la tesi prospettata: .

- a) l'art.5 co. l° lett. g del D.P.R. 30 maggio 2002 n. 115, in parte qua non inciso dall'art. 32 co.12 del D.L. 30/9/2003 n. 269 che si riferisce invece alle mere demolizioni;
- b) la circolare ministeriale datata 15 marzo 2006, avente ad oggetto "razionalizzazione e contenimento delle spese di giustizia";
- c) l'art. 7 co. III della convenzione interministeriale organizzativa del 15 dicembre 2005 relativa alla demolizione degli immobili abusivi ed alla rimessione in pristino dello stato originario dei luoghi a mezzo delle unità tecnico operative del Ministero della Difesa.

Opportunità di una modifica legislativa che consenta anche al P.M. l'accesso alla Cassa Depositi e Prestiti.

Napoli, 17 maggio 2012

ALDO DE CHIARA