

4527/08

massimario



Udienza pubblica
del 4.12.2007

Sentenza n. 2932
Reg. Gen. n. 17631/07

27

REPUBBLICA ITALIANA

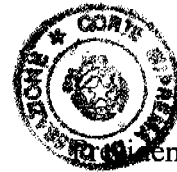
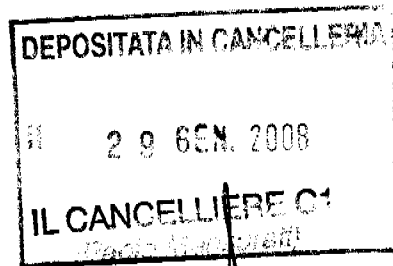
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO



LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

TERZA SEZIONE PENALE

Composta dagli Ill.mi Signori
Dott. Ernesto LUPO
Dott. Pierluigi ONORATO (est.)
Dott. Franco MANCINI
Dott. Antonio IANNIELLO
Dott. Margherita MARMO
ha pronunciato la seguente



Presidente
Consigliere
Consigliere
Consigliere
Consigliere

SENTENZA

sul ricorso proposto da GALLI Manfredi, nato a Montepulciano il 28.12.1939,
avverso la sentenza resa il 1.12.2006 dalla corte d'appello di Firenze.

Vista la sentenza denunciata e il ricorso,
Udita la relazione svolta in pubblica udienza dal consigliere Pierluigi Onorato,
Udito il pubblico ministero, in persona del sostituto procuratore generale Vincenzo Geraci,
che ha concluso chiedendo il rigetto del ricorso,
Udito il difensore della parte civile, avv. ==
Udito il difensore dell'imputato, avv. ==
Osserva:

Svolgimento del processo

1 - Con sentenza del 1.12.2006 la corte d'appello di Firenze, parzialmente riformando quella resa il 26.10.2005 dal tribunale monocratico di Montepulciano, ha dichiarato non doversi procedere contro Agata Pinzi per essere il reato di cui all'art. 44 D.P.R. 380/2001 estinto per morte dell'imputata, e ha dichiarato Manfredi Galli colpevole dello stesso reato, per aver realizzato, quale esecutore materiale, un muro di contenimento alto tre metri, in totale difformità rispetto alla concessione edilizia 102/99 rilasciata alla predetta Pinzi (che aveva autorizzato un'altezza massima di m. 1,60), nonché pilastri verticali e travatura sovrastante con copertura e tamponamento (con una superficie di m. 23,30 x m. 6,45, e un'altezza di m. 2,65) in assenza del necessario permesso di costruire (lavori in corso di esecuzione in Montepulciano il 19.11.2003).

Per l'effetto, la corte fiorentina ha confermato la condanna del Galli alla pena (condizionalmente sospesa) di cinque giorni di arresto ed euro 6.000 di ammenda, oltre al risarcimento dei danni a favore del comune di Montepulciano, liquidati in euro 15.000.

2 – Il Galli ha proposto ricorso per cassazione, deducendo quattro motivi a sostegno.

In particolare, lamenta:

2.1 – inosservanza dell'art. 29 D.P.R. 380/2001, in quanto la predetta norma prevede che titolare del permesso di costruire, committente e costruttore sono responsabili della conformità delle opere alla normativa urbanistica solo "ai fini e per gli effetti delle norme contenute nel presente capo" (cioè capo I, titolo IV, parte prima), mentre le sanzioni penali sono contenute nell'art. 44, che fa parte del successivo capo II. Con la conseguenza – secondo il ricorrente – che gli imputati dovevano essere prosciolti in sede preliminare in quanto le loro condotte non erano soggette a sanzione penale;

2.2 – erronea applicazione dell'art. 44 D.P.R. 380/2001, in quanto le opere contestate non erano soggette a concessione edilizia (ora permesso di costruire), ma solo a denuncia di inizio attività ai sensi dell'art. 4, comma 1, lett. g) bis legge regionale Toscana 52/1999 (ora art. 79, comma 1, lett. f), L.R. Toscana 1/2005), con la conseguenza che non erano sanzionabili penalmente;

2.3 – violazione dell'art. 546, comma 3, c.p.p. in relazione agli artt. 192 e 125, comma 3, c.p.p., laddove la corte di merito ha escluso la natura pertinenziale delle opere eseguite, la quale le sottraeva al regime concessorio e alla sanzione penale;

2.4 – mancanza di motivazione in ordine alla liquidazione del danno a favore della parte civile.

Motivi della decisione

3 – Il primo motivo di ricorso (n. 2.1) è giuridicamente infondato.

L'art. 6 della legge 47/1985 prevede che *"il titolare della concessione, il committente e il costruttore sono responsabili, ai fini e per gli effetti delle norme contenute nel presente capo, della conformità delle opere alla normativa urbanistica, alle previsioni del piano, nonché – unitamente al direttore dei lavori – a quelle della concessione ad edificare e alle modalità esecutive stabilite dalla medesima. Essi sono, altresì, tenuti al pagamento delle sanzioni pecuniarie e solidalmente alle spese per l'esecuzione in danno, in caso di demolizione delle opere abusivamente realizzate, salvo che dimostrino di non essere responsabili dell'abuso"*.

Il "presente capo" è il capo I del titolo IV della parte prima della legge, il quale contiene espresamente "norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia; sanzioni amministrative e penali", prevedendo sia obblighi amministrativi (di adeguarsi agli strumenti urbanistici generali e particolari, di sospendere i lavori abusivi, di demolire le opere abusive), sia sanzioni amministrative (per il mancato o ritardato pagamento degli oneri di concessione, per le opere eseguite in assenza o in difformità della necessaria autorizzazione), sia infine sanzioni penali (per lottizzazioni abusive, per lavori in assenza o in difformità della necessaria concessione edilizia).

Il testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, approvato col D.P.R. 380 del 6.6.2001, ha riordinato la disciplina, stabilendo, tra l'altro, all'art. 29, che: *"il titolare del permesso di costruire, il committente e il costruttore sono responsabili, ai fini e per gli effetti delle norme contenute nel presente capo, della conformità delle opere alla normativa urbanistica, alle previsioni del piano, nonché, unitamente al direttore dei lavori, a quelle del permesso e alle modalità esecutive stabilite dal medesimo. Essi sono, altresì, tenuti al pagamento delle sanzioni pecuniarie e solidalmente alle spese per l'esecuzione in danno, in caso di demolizione delle opere abusivamente realizzate, salvo che dimostrino di non essere responsabili dell'abuso"*.

Come si vede, il testo unico, oltre a sostituire la concessione edilizia con il permesso di costruire, che è istituito perfettamente equivalente al primo sotto il profilo strutturale e funzionale, ha riprodotto sostanzialmente la norma precedente. Tuttavia, ha diversamente ordinato il titolo IV della parte I, dedicato alla vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia, alla responsabilità e alle sanzioni, accorpando nel capo I solo le norme relative alla "vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia e responsabilità", e inserendo nel capo II le norme sulle "sanzioni", sia amministrative che penali. In sostanza il titolo IV del testo unico ha lo stesso oggetto del titolo IV della legge 47/1985, ma il capo I contiene solo le norme sulla vigilanza dell'autorità competente e sulla responsabilità dei privati, e non anche quelle sulle sanzioni che erano comprese nel corrispondente capo I della medesima legge 47/1985. Sarebbe quindi stato più corretto che il legislatore del 2001 definisse la responsabilità dei privati con riferimento ai fini e agli effetti delle norme contenute nel "presente titolo" anziché nel "presente capo".

Tuttavia, la diversità dell'accorpamento delle norme nei capi del titolo IV non può avere l'effetto depenalizzante sostenuto dal ricorrente.

Infatti, le norme contenute nel capo II del titolo non fanno che stabilire le sanzioni, sia penali che amministrative, a carico dei soggetti individuati come responsabili in base alle norme contenute nel capo I. Per conseguenza, **il riferimento al capo I, serve per individuare i soggetti responsabili; ma non esclude che a carico di questi si applichino le sanzioni stabilite nel capo II.**

Così, per limitarsi al caso di specie, le disposizioni dell'art. 44 (contenuto nel capo II) non fanno che determinare le sanzioni penali applicabili per i lavori edilizi abusivi a carico dei soggetti responsabili individuati nell'art. 29 (contenuto nel capo I). Ciò anche per evitare l'assurdo normativo, implicito nella tesi criticata, ma incompatibile con un ordinamento giuridico necessariamente dotato di senso, di configurare responsabili senza sanzioni e sanzioni senza responsabili.

In secondo luogo, il D.P.R. 6.6.2001 n. 380 trova il proprio fondamento costituzionale nella delega contenuta nell'art. 7 della legge 8.3.1999 n. 50 (c.d. legge Bassanini quater), il quale conferiva al Governo il potere di riordinare le norme legislative e regolamentari nella materia urbanistica (comma 1 lett. c) in relazione all'allegato 3 n. 2), attraverso l'emanazione di un testo unico informato a precisi criteri e principi direttivi, tra cui quello che imponeva solo "il coordinamento formale del testo delle disposizioni vigenti, apportando, nei limiti di detto coordinamento, le modifiche necessarie per garantire la coerenza logica e sistematica della normativa anche al fine di adeguare e semplificare il linguaggio normativo" (comma 2 lett. d) dello stesso art. 7).

In altri termini, il testo unico approvato col predetto D.P.R. 380/2001 poteva soltanto coordinare la disciplina vigente della legge 47/1985 e delle altre leggi in materia urbanistica, **ma non poteva innovarla, sino al punto di abolire le sanzioni amministrative e penali** previste per i soggetti obbligati a rispettare la conformità urbanistica delle opere edilizie. La norma dell'art. 29, comma 1, va quindi interpretata in modo conforme alla delega legislativa, nel senso che individua i soggetti responsabili della predetta conformità urbanistica, ma non opera alcuna abolizione delle sanzioni a carico dei soggetti stessi.

Concludendo sul punto, la interpretazione costituzionalmente orientata e quella logico-sistematica del testo unico convergono nello stesso senso, corroborandosi a vicenda, e non possono che prevalere su quella meramente letterale sostenuta dal ricorrente.

4 - Manifestamente infondato è il secondo motivo di ricorso (n. 2.2).

Infatti, le opere edilizie realizzate dall'imputato (muro di contenimento alto tre metri previo sbancamento del terreno, costruzione eretta su pilastri verticali e travatura sovrastante con copertura e tamponamento) richiedevano indubbiamente il permesso di costruire (già concessione edilizia) e non la semplice denuncia di inizio attività, sia a norma dell'art. 10 del

D.P.R. 380/2001, configurandosi come intervento di nuova costruzione, diverso da quelli contemplati dall'art. 22, comma 1 e 2, dello stesso testo unico; sia a norma dell'art. 3, comma 1, lett. a) della legge regionale toscana n. 52 del 14.10.1999, configurandosi come intervento di nuova edificazione, e cioè di realizzazione di nuovi manufatti edilizi diversi da quelli contemplati dalle lettere successive dell'art. 3 e dall'art. 4 (disciplina ora sostituita e riprodotta con lo stesso contenuto dall'art. 78, comma 1, lett. a) e dall'art. 79 della legge regionale toscana n. 1 del 3.1.2005).

Non si può perciò sostenere – come fa il ricorrente – che fosse sufficiente la denuncia di inizio attività prevista dall'art. 4, comma 1, lett. g-bis) della legge toscana n. 52/1999 (ora art. 79, comma 1, lett. f) della legge toscana n. 1/2005), giacché questa disposizione riguarda soltanto le opere edilizie che la legge regionale non assoggetta al regime concessorio.

Tanto ciò è vero che, nel caso concreto, almeno per lo sbancamento del terreno e la costruzione del muro di contenimento, non era stata attivata la denuncia di inizio attività, ma era stata richiesta e ottenuta concessione edilizia, poi disattesa perché il muro era stato eretto sino a un'altezza di metri tre, anziché sino all'altezza consentita di m. 1,60.

5 – Non ha pregio neppure il terzo motivo di doglianza (n. 2.3), relativo all'asserita natura pertinenziale delle opere.

Correttamente la corte di merito ha richiamato la nozione giurisprudenziale di pertinenza urbanistica, che richiede un'opera preordinata oggettivamente al servizio dell'immobile principale, che non sia parte integrante di questo, che sia dotata di un volume minimo e sfornita di autonomo valore di mercato, in modo da non consentire una destinazione diversa da quella pertinenziale.

In base a questi criteri la sentenza impugnata ha legittimamente e motivatamente escluso la natura pertinenziale delle opere contestate, atteso che queste sono di ampie dimensioni e possono assolvere a destinazioni autonome e diverse da quelle di servizio per l'immobile principale.

6 – Generico e comunque manifestamente infondato, infine, è l'ultimo motivo (n. 2.4).

Il ricorrente in sostanza non specifica le ragioni per cui contesta la liquidazione del danno a favore del comune di Montepulciano, costituito parte civile.

A parte ciò, comunque, la corte territoriale ha puntualmente e legittimamente motivato sia in ordine al diritto risarcitorio del comune, sia in ordine alla quantificazione del danno. Sotto quest'ultimo profilo ha sottolineato da una parte la lesione delle funzioni comunali di controllo e governo urbanistico del territorio, e il conseguente deterioramento dell'assetto territoriale, dall'altra il costo finanziario e amministrativo della necessaria vigilanza per assicurare l'ottemperanza all'ordine di demolizione.

7 – In conclusione, il ricorso deve essere respinto sotto ogni profilo.

Ai sensi dell'art. 616 c.p.p. consegue la condanna del ricorrente al pagamento delle spese processuali. Considerato il contenuto del ricorso, non si ritiene di irrogare anche la sanzione pecuniaria a favore della cassa delle ammende.

P.Q.M.

la corte suprema di cassazione rigetta il ricorso e condanna il ricorrente al pagamento delle spese processuali.

Così deciso in Roma il 4.12.2007.

Il consigliere estensore
(Pierluigi Onorato)

Pierluigi Onorato

Il presidente
(Ernesto Lupo)

Ernesto Lupo

Il cancelliere