

Abusivismo edilizio tra prassi consolidate e regole giuridiche

SEQUESTRI MANCATI DEI CANTIERI ABUSIVI E DEMOLIZIONI NON ESEGUITE: E' QUESTO IL VERO PROBLEMA ALLA BASE DELLO SCEMPIO PAESAGGISTICO-EDILIZIO DEL NOSTRO TERRITORIO

**Inoltre: ma è legittimo allacciare corrente elettrica ai cantieri ed ai manufatti illegali?
E veramente chi acquista un immobile abusivo "lava" l'illecito edilizio?**

A cura del Dott. Maurizio Santoloci

Sull'abusivismo paesaggistico-edilizio, quello aggressivo e verace realizzato in aree vincolate e senza nessun titolo abilitativo, speculativo e non certo "di necessità" (tanto per usare un termine ormai di moda), ci sono ormai filoni di pensiero e prese di posizioni amministrative e culturali a tutti i livelli. Ognuno ha la sua versione dei fatti. La sua spiegazione e la sua analisi. Soprattutto in relazione al fatto – incontestabile – che sul nostro territorio, coste in prima linea, nonostante tante di posizione l'abusivismo continua indisturbato e – non si offenda nessuno – i prodotti tangibili conseguenti (cemento sulle rive e fino a dentro l'acqua sotto la costa) sono sotto gli occhi di tutti. Incontestabili ed innegabili. Lì tranquilli, al sole, perfino reclamizzati a piene pagine di giornali e cartelloni nelle strade: venite a comprare nel nuovo villaggio "sul mare", "sulla costa", dentro (proprio nel cuore) della fascia di rispetto del vincolo (la cui violazione ormai è perfino un plusvalore commerciale da mettere in evidenza come marketing).

Noi, dal canto nostro, a costo di sembrare noiosi e ripetitivi, continuiamo a sostenere una posizione semplice e banale. La vera causa di fondo dell'espandersi incontrollato (ed incontrollabile) dell'abusivismo paesaggistico-edilizio sono i mancati sequestri penali dei cantieri appena iniziati e le mancate demolizioni degli immobili abusivi quando questi sono ancora cantieri (e non ancora case arredate ed abitate). Tutto qui. Se si procedesse al sequestro a tappeto, sistematico e seriale, serio e stabile, di tutti (dicasi: tutti) i cantieri edili abusivi sul nascere (e cioè appena aperti ed all'inizio degli scavi e dei lavori), il problema per il futuro sarebbe risolto; nel contempo, se si procedesse ad abbattere subito (e non dopo anni, quando ormai dentro la casa abusiva c'è la nonnina paralitica messa lì in modo strumentale per attirare i media) i manufatti abusivi allo stato di cantieristica in atto o appena ultimati, il problema sarebbe ancora più risolto.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata

*E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori -
a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)*

Ed allora, ci sorge spontanea una domanda da anni: ma perché su tutto il territorio nazionale tutta la polizia giudiziaria competente sugli abusi edilizi (e cioè tutta la polizia giudiziaria statale e locale senza eccezioni¹) non sequestra i cantieri palesemente illeciti sul nascere? Perché non si attivano in flagranza di questi reati i sequestri preventivi di iniziativa ad opera della PG per impedire che i reati stessi vengano portati ad ulteriori conseguenze (leggi: i manufatti abusivi ultimati con danno irreversibile per l'ambiente e reato connesso portato a termine con tranquillità)? Da anni attendiamo – inutilmente – una risposta convincente a questa domanda.

Altro quesito che ci viene spontaneo: perché non si demoliscono i manufatti totalmente e palesemente abusivi allo stato di cantiere? La risposta qui la troviamo da soli: perché non c'è la volontà di farlo. Che altro? Non ci si venga a dire che mancano i soldi, perché questa è una scusa demagogica ed arcaica, ormai veramente priva di senso.

¹ Dal volume **“Tecnica di Polizia Giudiziaria Ambientale” ed. 2011** - di Maurizio Santoloci (Diritto all'ambiente – Edizioni – www.dirittoambientedizioni.net): “ (...) I reati in materia ambientale sono, al pari di tutti gli altri reati inerenti ogni altro settore, di competenza generica di tutta la polizia giudiziaria. Non esiste, quindi, alcuna competenza selettiva specifica che determini una esclusività operativa di un organo di P.G. verso questi reati o addirittura verso alcuni di questi reati. La riserva è inesistente a livello attivo e passivo; in altre parole, nessun organo di P.G. può essere considerato competente in via esclusiva per alcuni reati ambientali (con esclusione di altri organi) né, al contrario, nessun organo di polizia può ritenersi esonerato parzialmente o totalmente dalla competenza verso questi reati (con rinvio ad altri organi). Indubbiamente esiste una specializzazione di fatto che fa sì che alcuni organi siano istituzionalmente preposti e preparati in particolare verso determinate tipologie di illeciti, ma questo non esime gli stessi organi dalla competenza verso gli altri reati ed in particolare, per quanto attiene al settore in esame, non li esime dal potere/dovere di intervento verso illeciti di diversa tipologia nel campo ambientale. Tale concetto - connaturale ai principi generali del diritto - è autorevolmente ripreso e ribadito fin dagli anni '90 dalla Suprema Corte (Cass. pen., sez. III, 27 settembre 1991, n. 1872 - Pres. Gambino, Est. Postiglione) la quale fin da allora ha espressamente sancito che «i reati in materia ambientale sono di competenza di tutta la polizia giudiziaria, senza distinzione di competenze selettive o esclusive per settori, anche se di fatto esistono delle specializzazioni». La Suprema Corte, per ovviare a realistiche problematiche derivanti da una mancata qualificazione professionale su specifici e particolari punti tecnici da parte della P.G. in generale, aggiunge che «naturalmente la P.G. potrà avvalersi di “persone idonee” nella qualità di “ausiliari” e l'accertamento tecnico che ne consegue deve considerarsi atto della stessa P.G.». Questo, dunque, è un principio basilare che riguarda i rapporti tra polizia giudiziaria e reati in generale. Va peraltro precisato che anche le previsioni normative di principio che, a livello di leggi e/o regolamenti, prevedono che alcune attività di vigilanza o di investigazione vengano svolte da alcuni organi di polizia specificamente indicati, devono essere considerate espressioni di principi politici generali perché non esonerano, e non potrebbero esonerare, altre forze di polizia ad operare in quel settore (specialmente in seguito alla realizzazione di un reato). Dunque anche queste espressioni previsionali, a nostro avviso inopportune e fuorvianti (perché creano dubbi, pretesi esoneri e pretese monocompetenze), non costituiscono deroga al principio-base in base al quale tutta la P.G. è sempre e comunque competente per tutti i reati ambientali, ovunque commessi. Trattasi, infatti, di rafforzamenti a livello politico-istituzionale del ruolo di organi di polizia specifici su certi temi e settori che tendono a proporre il ruolo preminente e per certi versi significativamente visibile degli stessi organi in quel determinato settore anche come punto di riferimento primario per le altre istituzioni ed i cittadini. Ma nulla di più. (...)”.

Anche se così fosse, un Comune che vede sul proprio territorio un grave abuso paesaggistico-edilizio, ammesso che non abbia i fondi per demolire, può inserirsi attivamente nel connesso procedimento penale (che deve concorrere ad attivare anche con propria denuncia) come parte civile (quanti lo fanno?), chiedere i danni in sede di giudizio penale e riversare le somme così ottenute nel fondo per la demolizione amministrativa (quanti lo hanno fatto fino ad oggi?); inoltre, dato che la norma prevede che il giudice penale in caso di sentenza di condanna ma anche di patteggiamento deve (sottolineo: deve, non può) ordinare a sua volta la demolizione, e dato che le Sezioni Unite Penali della Cassazione hanno stabilito - da anni - che questa (ulteriore) demolizione deve essere eseguita dal magistrato penale attraverso la forza pubblica a spese del titolare del manufatto abusivo, basta che il Comune chieda al PM dopo il passaggio in giudicato della sentenza (per il patteggiamento in tempi brevi) che venga delegato il proprio Corpo di Polizia Municipale, ecco che la demolizione si esegue coattivamente in via penale ed a costo zero per il Comune che può con tale procedura comunque gestire le operazioni (quanti lo hanno fatto fino ad oggi?).

Ma tutto questo comporta la necessità di una inversione di tendenza rispetto a decenni di malgoverno e cattiva gestione del territorio, considerato solo terreno (edificabile), e delle risorse naturali (viste solo come materie prime per cementificare, scaricare, prelevare e produrre). La verità reale è molto semplice.

In tutto questo arco di tempo l'abusivismo edilizio è diventato un fenomeno di massa ed è cresciuto praticamente indisturbato, con risultati oggettivi e sotto gli occhi di tutti (ad esclusione di coloro che non vogliono vedere o fanno finta di non vedere), per una serie di motivi chiari e noti, e che vale la pena riassumere, perlomeno in relazione a quelli principali:

- **la mancanza di un controllo serio e reale ma soprattutto sistematico sul territorio** da parte di ogni organo di vigilanza (atteso che ancora oggi - mentre l'abusivismo getta il cemento anche nelle coste più protette sotto gli occhi di tutti, c'è ancora qualcuno che passa il tempo a disquisire in seminari e convegni sulle competenze o le incompetenze reciproche per i controlli, su chi deve verificare e chi non è addetto a tale ruolo, su quale organo ricade o non ricade il potere dovere di controllo dell'abusivismo; ed è straordinario che ancora oggi qualche forza di polizia statale insista in tali sedi a dichiararsi "incompetente" per tali reati);
- **i sequestri dei cantieri edili allo stato iniziale non attuati né in sede amministrativa né in sede penale**, soprattutto nella fragranza di reato per impedire che tali illeciti allo stato assolutamente embrionale vengano portati a ulteriori conseguenze e/o reiterati (atteso che se oggi esiste un abusivismo edilizio dilagante, concluso e abitato, questo va ricollegato al fatto che quasi nessuno ha fino ad oggi bloccato i cantieri sul nascere, perché altrimenti l'edificazione non si sarebbe conclusa e non sarebbero poi scattate sanatorie e condoni ed altre situazioni di perdono generale in sede amministrativa);

- **gli “illeciti ambientali in bianco”² determinati dalla:**
 - **disapplicazione ripetuta nel tempo della normativa sui vincoli paesaggistici-ambientali** attuata in passato da gran parte dei comuni italiani, soprattutto attraverso il **rilascio di ex concessioni in sanatoria in area vincolata**, al tempo rigidamente e chiaramente proibite sia dalla normativa sui vincoli che dalla normativa in materia edilizia (nonostante tali espressi e chiarissimi divieti sanciti dalle due leggi vigenti al tempo e poi ribaditi reiteratamente dalla Corte di Cassazione e perfino alla Corte Costituzionale, gran parte dei comuni italiani in modo imperterrito per anni hanno insistito a rilasciare ex concessioni in sanatoria per opere edilizie in aree vincolate, così cancellando ogni effetto deterrente della normativa sui vincoli atteso che l'abusivista anche più scellerato sapeva che poi comunque avrebbe ottenuto l'ex concessione in sanatoria anche se costruiva sopra un vulcano);
 - **progressiva abolizione per desuetudine ripetuta nel tempo della normativa sui vincoli paesaggistici-ambientali** attuata da gran parte dei comuni italiani i quali, una volta ottenuta dalle Regioni la sub-delega per gestire tali vincoli, non paghi del fatto che l'organo controllato era diventato organo controllore di se stesso, hanno attuato la prassi diffusa di **surrogare tutta la complessa e articolata procedura per il rilascio preventivo del nullaosta paesaggistico-ambientale previsto dalla normativa sui vincoli con un “esperto in materia ambientale” in sede di commissione urbanistico-edilizia** che rilasciava un “parere” (così il nullaosta e la relativa procedura – impugnabile al TAR – sono di fatto scomparsi ed il “parere” di tale “esperto” – peraltro paradossalmente “non vincolante” - surrogava tutto l'iter della procedura per il vincolo e si andava così direttamente in commissione urbanistica per il rilascio delle ex concessioni anche in aree ultraprotette dal vincolo... Una abolizione di fatto della ex legge-Galasso che - unita alla certezza del rilascio comunque della ex concessione in sanatoria - ha azzerato ogni deterrente per l'abusivismo nelle zone vincolate);
- **le incredibili credenze del “Codice Così Fan Tutti”³** che per anni ha sostituito in molti casi la corretta applicazione delle leggi sostanziali e regole procedurali penali; e tra questi assurdi principi – elevati dalla consuetudine dilagante al rango di legge di fatto – va citata **la convinzione (anche per molti organi di polizia) che se il cantiere era “ultimato” non si poteva più sequestrare...** (il che ha portato alla

² **“Illeciti ambientali in bianco”** è un marchio ideato da “Diritto all'ambiente” e registrato con il n. TR2009C000008 presso la Camera di Commercio di Terni da “Diritto all'Ambiente” e tutelato dalla legge sulla protezione dei marchi e del copyright anche in sede penale; ” inoltre è il titolo di un libro pubblicato a cura di Maurizio Santoloci e Valentina Stefutti (“Guida pratica contro gli illeciti ambientali in bianco”)

³ **“Il Codice Così fan tutti”** è un marchio ideato da “Diritto all'ambiente” e registrato con il n. TR/2008C000066 presso la Camera di Commercio di Terni da “Diritto all'Ambiente” e tutelato dalla legge sulla protezione dei marchi e del copyright anche in sede penale

stagione dei “cantieri veloci” tipo quelli notturni sulle coste con fari che illuminavano i formicai di abusivisti che si sbrigavano in poche ore a “ultimare” il manufatto illegale credendo – loro e chi li controllava – che se era “ultimato” era blindato rispetto al sequestro...; ancora oggi la Cassazione è costretta a redigere sentenze per ribadire che questo concetto è una stupidaggine storica⁴).

⁴ Dal volume **“Tecnica di Polizia Giudiziaria Ambientale” ed. 2011** - di Maurizio Santoloci (Diritto all'ambiente - Edizioni - www.dirittoambientedizioni.net): “ (...) Si afferma spesso, erroneamente che il sequestro di un'opera edilizia abusiva è possibile solo finché i lavori sono in corso, mentre una volta ultimata la costruzione, il sequestro è inibito. Tale tesi, se di tesi si può parlare, appare in contrasto con i principi sostanziali e procedurali sia in tema di sequestro che in tema di normativa specifica urbanistico-edilizia.

La Cassazione, invece, delinea il preciso principio in base al quale il sequestro è sempre possibile anche se l'opera è ultimata. D'altra parte questo concetto è coerente con il fine ultimo delle due procedure sinergiche, amministrativa e penale, che comunque si esauriscono entrambe prevedendo la demolizione dell'opera abusiva. Abbattimento che deve avvenire perché l'opera è illecita non solo “in itinere” durante i lavori ma in modo permanente finché sussiste ed insiste sul territorio... Si veda, infatti, che la Suprema Corte ha stabilito che: “le esigenze cautelari tutelate con il sequestro preventivo ex art. 321 c.p.p. sussistono anche quando la condotta incriminata è cessata in quanto, anche dopo tale momento, è possibile che la libera disponibilità della cosa o agevoli la commissione di altri reati o consenta, sia per i reati c.d. di evento sia per i reati di mera condotta, la prosecuzione delle conseguenze del reato già commesso”(Cassazione Penale - Sezione III - Sentenza del 18 dicembre 2000, n. 3145 - Pres. Zumbo). Ed ancora: “In materia edilizia è ipotizzabile il sequestro preventivo anche dell'immobile abusivamente costruito e già ultimato, atteso che le esigenze cautelari ravvisabili sono sia il paventato aumento del carico urbanistico sia le ulteriori conseguenze dovute all'uso ed al godimento dell'opera abusiva al di fuori di ogni controllo prescritto in funzione della tutela degli interessi pubblici coinvolti.” (Cassazione Penale - Sezione III - Sentenza del 26/2/03 n. 9058). Ancora altra sentenza ha stabilito, premesso che: “ (...) il ricorso ruota, in via principale (...), intorno all'impossibilità di disporre il sequestro di una costruzione abusiva ultimata (...)” la Corte stabilisce che “ (...) il sequestro preventivo è consentito non solo per non aggravare o protrarre le conseguenze del reato, ma anche per non “agevolare la commissione di altri reati”, sicché è ammissibile pure nell'ipotesi in cui una costruzione abusiva sia ultimata e si fonda sull'ampliamento dell'area di operatività del sequestro preventivo attuata dal codice di rito vigente e sulla finalità legislativamente espressa di evitare l'agevolazione della commissione di altri reati (...)” “Peraltro, anche accogliendo una nozione più restrittiva della locuzione “protrarre le conseguenze del reato”, con riguardo a solo quelle attinenti agli elementi strutturali dell'illecito, per cui si procede, o con questi ultimi strettamente collegate, costituendo uno sviluppo ulteriore, la costruzione abusiva ultimata proietta dette conseguenze oltre la cessazione della permanenza del reato, giacché occorre, in generale, escludere che “le conseguenze del reato” possano essere delimitate dal perfezionamento degli elementi costitutivi del medesimo, in quanto altrimenti sarebbe impossibile di apporre il sequestro preventivo nel caso di reati istantanei con un'illegittima ed ingiustificata privazione di tutela della collettività ed un'indebita limitazione delle finalità del sequestro preventivo (...)”. La Cassazione stabilisce, dunque, che: “ (...) si devono comprendere tra le conseguenze del reato pure quelle ulteriori rispetto alla fattispecie tipica realizzata, ma delimitandole alla lesione o messa in pericolo dell'interesse protetto dalla norma, sicché una costruzione abusiva, anche dopo la sua ultimazione, può determinare conseguenze negative sul regolare assetto del territorio aggravando ad esempio i c.d. carichi urbanistici (...)”(Cassazione Penale - Sezione III - Sentenza c.c. 11 gennaio 2002 - Pres. Malinconico). Si veda, ancora: “In materia di reati edilizi, il completamento dell'opera abusiva non è di per sé di ostacolo all'adozione del sequestro preventivo. Infatti le finalità preventive prese in considerazione dall'articolo 321 del Cpp non possono ritenersi venute meno per il solo fatto dell'avvenuta consumazione del reato, cioè dopo la cessazione dell'azione criminosa, giacché l'aggravamento e/o la protrazione delle “conseguenze” del reato (vale a dire un quid estrinseco rispetto alla causa che le ha prodotte), presi in considerazione dalla norma, non possono essere limitati alla condotta e

all'evento tipici della fattispecie penale, ricomprendendo invece anche gli effetti ulteriori e immediati della condotta criminosa, incidenti sui beni e sugli interessi protetti a salvaguardia dei quali il legislatore ha apprestato tutela. Così, tra tali conseguenze, che il legislatore ha inteso evitare, rientrano, per quanto interessa, anche l'uso e il godimento del bene costituente il prodotto del reato consumato, di fronte ai quali l'ordinamento non può rimanere inerte, protraendo essi l'offesa (mediante i cosiddetti "effetti permanenti" della consumazione) ai beni tutelati (nella specie, il regolare assetto urbanistico-territoriale)" (Cassazione Penale, Sez. III, sentenza del 29 gennaio 2003, n. 4059 - Pres. Zumbo; Rel. Picciall). Oggi, quindi, a detta anche della Suprema Corte: "...la giurisprudenza assolutamente preponderante della Corte è nel senso di ritenere la sussistenza del potere del giudice di disporre il sequestro preventivo di un immobile abusivamente costruito anche nell'ipotesi in cui l'edificazione risulti già ultimata. Al riguardo, è stato affermato che le conseguenze che il legislatore intende neutralizzare mediante il sequestro preventivo non sono identificabili con l'evento del reato in senso naturalistico e neppure con l'evento in senso giuridico (cioè, la lesione del bene penalmente tutelato), cosicché esse possono essere aggravate o protratte anche dopo la consumazione del reato medesimo. In particolare, si è detto che l'utilizzazione dell'immobile costruito in violazione degli strumenti urbanistici vigenti non modifica il perfezionamento del reato già avvenuto e nulla aggiunge alla lesione del bene formalmente tutelato, che è quello del previo controllo pubblico sulle trasformazioni del territorio, ma sicuramente aggrava e prolunga la lesione dell'equilibrio urbanistico del territorio, che è il valore sostanziale al quale è finalizzato il controllo pubblico sulle trasformazioni del territorio (vedi così, tra le decisioni più significative: Cassazione, Sez. III, 23.2.95, Forti; 15.1.97, Messina; 15.2.00, Scritturale; 12.6.01, D'Amora). In altre decisioni (vedi in tal senso: Cassazione, Sez. III, 11.1.02, Luongo) si è specificato che la costruzione abusiva, anche dopo il suo completamento, può determinare conseguenze negative sul regolare assetto del territorio aggravando i cosiddetti carichi urbanistici. In più recenti sentenze del citato orientamento prevalente (vedi Cassazione, Sez. III, 8.2.02, Gullotta; 19.3.02, Volpe; 4.10.02, Grilli) si sottolinea, peraltro, la necessità che il giudice configuri le conseguenze del reato, che la misura cautelare deve impedire, in termini di pericolosità attuale e concreta; in specie, occorre che il giudice manifesti una valutazione prognostica in concreto di detti effetti, senza ricorrere ad enunciazioni astratte o generiche attese alla illegittimità dell'equazione tra pertinenzialità della cosa ed automatica emissione della misura cautelare reale"(Corte di Cassazione, Sezioni unite penali, sentenza del 20 marzo 2003, n. 12878). Ancora: "... in materia edilizia è legittimo disporre il sequestro preventivo di un immobile abusivamente costruito la cui edificazione sia già ultimata, purché le conseguenze "ulteriori" rispetto alla consumazione del reato abbiano carattere antiggiuridico e possano essere impedito per effetto dell'accertamento del reato e purché il pericolo presenti il requisito della concretezza..." (Cassazione Penale, Sez. III, sentenza del 17 aprile 2008, n. 16132). Ed ancora più di recente: "È pacifico ... che anche dopo il completamento delle opere è consentito il sequestro, purché il pericolo della libera disponibilità dell'immobile presenti i requisiti della concretezza e dell'attualità e le conseguenze del reato, ulteriori rispetto alla sua consumazione, abbiano connotazione di antiggiuridicità, consistendo nel protrarsi dell'offesa al bene protetto che sia in rapporto di connessione con la condotta penalmente illecita e possano essere definitivamente rimosse con l'accertamento irrevocabile del reato."(Cassazione Penale, Sez. III, sentenza del 27 febbraio 2009, n. 8850). Quanto sopra induce a ritenere che gli operatori di P.G. possono (ed anzi, dovrebbero) sequestrare i cantieri edili totalmente abusivi anche se formalmente e di fatto l'opera è ultimata. Questo, naturalmente, per buon senso comune, fino a quando si tratta ancora di un cantiere in senso stretto. D'altra parte la velocità sistematica con la quale la cantieristica illegale si sviluppa, e che porta alla realizzazione di manufatti totalmente illeciti in pochissimi giorni (addirittura poche ore, in alcune zone), rende questo principio ancora più importante, nell'ottica di non consentire che si premi la tempestività e la velocità nel delinquere, quasi che una volta "ultimato" lo stabile entri in una specie di zona franca che rende l'abusivista immune dal sequestro... Un principio veramente singolare, che la Cassazione ha drasticamente e chiaramente smentito, e che sarebbe illogico in via istintiva se applicato in altri settori e materie, ma che - invece - nel campo edilizio per anni è stato da molti sostenuto ed applicato. (...)"

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata

*E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori -
a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)*

Ma il vero via libera al dilagare di ogni abusivismo – anche quello più selvaggio – è stata la cronica, sistematica, inespugnabile **mancata attuazione delle demolizioni delle opere edilizie illegali**, comprese soprattutto quelle in aree vincolate e protette.

L'abbattimento in via amministrativa sulla carta e nelle previsioni di legge (edilizia e vincolistica) è una regola normale, automatica, normale, logica, ordinaria.

Ma il fatto che tale regola non sia mai stata attuata, ha determinato tre oggettive conseguenze:

- la certezza dell'abusivista di poter godere – al di là delle chiacchiere – del frutto dell'abuso atteso che tanto nessuno lo avrebbe poi mai realmente e seriamente demolito (e che comunque anche in aree protette sarebbe arrivata la sanatoria e/o il condono);
- l'azzeramento di ogni effetto deterrente ed inibitorio per gli altri abusivisti potenziali che - vedendo i loro colleghi pregressi godere in modo impunito e palese il frutto dell'azione illegale - sono stati incoraggiati dal fare altrettanto e sempre peggio in una catena metastatica perversa e dilagante;
- la trasformazione – dunque – del fenomeno da azione isolata ed individuale a fenomeno di massa e dunque di carattere “sociale” e “politico”;
- **la trasformazione paradossale della normale ed ordinaria procedura di demolizione in un fatto eccezionale, raro, clamoroso tanto da attirare i telegiornali nazionali e provocare perfino scontri di folle di abusivisti con le forze di polizia in assetto antisommossa** allorquando – anche alcuni mesi fa – qualche Procura ha tentato di attuare gli ordini di demolizione impartiti in sentenza.

Ma ci sono altri due punti oscuri nel campo dell'abusivismo edilizio che meritano una riflessione.

Il primo. **Chi fornisce energia elettrica ad un cantiere edile prima, e ad un manufatto abusivo concluso poi, così palesemente e notoriamente abusivo?** In base a quale pratica e procedura? Questo problema generale non è una nostra idea, ma deriva da un principio espresso in modo chiaro ed inoppugnabile dalla normativa di settore. Infatti il DPR 6 giugno 2001 n. 380 prevede **un divieto espresso per le aziende erogatrici dei servizi pubblici di fornire i servizi medesimi ai cantieri in atto di natura abusiva**. La *ratio legis* è intuitiva e chiarissima. Infatti, questo è un deterrente formidabile per scoraggiare ogni tipo di abusivismo perché se chi realizza manufatti illegali in violazione di legge ha la certezza matematica ed insuperabile che **non potrà mai avere un allaccio di elettricità per realizzare il cantiere** e poi - comunque - **una volta ultimato il manufatto non potrà avere allaccio di elettricità, acqua corrente, fogna, gas di rete e linea telefonica**, verosimilmente sarà scoraggiato fin dall'inizio dal realizzare l'abuso in questione perché avrà difficoltà rilevanti nel cantiere e - comunque - poi non potrà abitarvi se non in modo veramente disagiata.

Bene. Tutti i cantieri edili abusivi (ed i manufatti abusivi poi ultimati) godono di allacci di tali servizi. Ma come fanno? Su questo tema abbiamo già pubblicato un articolo nel novembre 2010⁵, lanciando il dubbio e l'interrogativo e sperando che qualcuno ci rispondesse.

⁵ **Un "abuso edilizio contrattuale" a carico degli erogatori di servizi verso i cantieri ed i manufatti illegali - Ma chi fornisce energia elettrica a favore dei cantieri illeciti concorre nel reato di abusivismo edilizio? E chi poi allaccia elettricità, acqua e gas di rete e linee telefoniche fisse verso gli immobili abusivi ultimati è corresponsabile della fruizione dell'abuso?** - A cura del Dott. Maurizio Santoloci (pubblicato su "Diritto all'ambiente" il 10 novembre 2010): Torniamo a parlare dell'abusivismo edilizio, dopo un precedente intervento pubblicato su queste pagine in materia di "concorso negoziale" tra chi realizza un manufatto palesemente illecito e chi - poi - acquista lo stesso in modo palesemente e consapevole e doloso.

Sempre restando nel campo delle violazioni in materia edilizia e paesaggistica, vorrei svolgere alcune riflessioni su un altro aspetto spesso sottovalutato, ma che ritengo estremamente importante nel contesto delle strategie di contrasto a tali forme di illegalità.

Ancora una volta voglio precisare, per evitare equivoci e critiche strumentali, che sia in questo che negli altri interventi precedenti il tema è quello specifico dei **grandi abusi edilizi**, e cioè di quelle illegalità realizzate in **palese e radicale contrasto con la normativa di settore** ed in particolare con la **violazione anche dei vincoli-paesaggistici ambientali**. Quindi, per essere ancora più chiari, non stiamo argomentando su balconi ricoperti, aumenti di cubature per realizzare verandine, o abusi edilizi di piccola rilevanza familiare. Ci interessiamo, invece, della **casa in cemento armato abusivo, spesso utilizzata come seconda abitazione, costruita sulla costa del mare, dentro i parchi nazionali, nei territori boscati e di tutti gli altri abusi edilizi importanti e ad alto impatto territoriale del nostro Paese**, molti dei quali comportano anche uno **scempio paesaggistico ed ambientale di estrema rilevanza**.

In altre parole, tutta quella massa di abusi che poi nella loro sovrapposizione e stratificazione storica determinano uno stravolgimento degli assetti idrogeologici e di stabilità territoriale che poi sono all'origine di tutti quei fenomeni dovuti al territorio reso così conseguentemente fragile a tal punto da generare continuamente **frane, alluvioni, smottamenti, crolli di intere colline o straripamenti incontrollati di corsi d'acqua** che non riescono più a trovare il loro percorso naturale perché dentro o vicino agli alberi ci sono colate di cemento armato.

Altra premessa. Tutta questa enorme casistica di grandi e radicali abusi edilizi e paesaggistici sono logicamente commessi in **palese e altrettanto radicale violazione della normativa di settore e quindi realizzati senza permesso di costruire e senza nullaosta paesaggistico-ambientale**. Dunque è logico che tale tipo di abusivismo non è basato su alcun atto abilitativo della pubblica amministrazione.

A questo punto la nostra (duplice) riflessione. La prima. **Chi fornisce energia elettrica ad un cantiere edile così palesemente e notoriamente abusivo?** In base a quale pratica e procedura? Questo problema generale non è una nostra idea, ma deriva da un principio espresso in modo chiaro ed inoppugnabile dalla normativa di settore. Infatti il DPR 6 giugno 2001 n. 380 prevede **un divieto espresso per le aziende erogatrici dei servizi pubblici di fornire i servizi medesimi ai cantieri in atto di natura abusiva**.

La *ratio legis* è intuitiva e chiarissima. Infatti, questo è un deterrente formidabile per scoraggiare ogni tipo di abusivismo perché se chi realizza manufatti illegali in violazione di legge ha la certezza matematica ed insuperabile che **non potrà mai avere un allaccio di elettricità per realizzare il cantiere** e poi - comunque - **una volta ultimato il manufatto non potrà avere allaccio di elettricità, acqua corrente, fogna, gas di rete e linea telefonica**, verosimilmente sarà scoraggiato fin dall'inizio dal realizzare l'abuso in questione perché avrà difficoltà rilevanti nel cantiere e - comunque - poi non potrà abitarvi se non in modo veramente disagiata.

Pensiamo alle diffuse illegalità edilizie e paesaggistiche sulle coste. **Le seconde case (abusivo) per le vacanze estive dovrebbero essere costruite all'inizio senza energia elettrica e poi vissute dai relativi proprietari praticamente in assenza totale di ogni minimo servizio** inerente energia elettrica, acqua corrente, servizi igienici ed ogni altro elemento minimale essenziale per una ordinaria godibilità dell'abitazione medesima.

Non vi è dubbio, comunque ed in ogni caso, che un manufatto abusivo senza l'allaccio dei servizi di prima necessità è comunque un manufatto di scarso valore anche sul piano del commercio relativo e della appetibilità sociale. Vale certamente meno di un manufatto che può beneficiare di tutti i servizi in questione.

Andiamo a rivedere - velocemente - quello che prevede la legge su questo specifico punto, ed in particolare facciamo un ripasso dei principi previsti nell'articolo 48 della DPR sopra citato il quale nella parte delle sanzioni (e questa collocazione non va sottovalutata) stabilisce che **“È vietato a tutte le aziende erogatrici di servizi pubblici somministrare le loro forniture per l'esecuzione di opere prive di permesso di costruire**, nonché ad opere in assenza di titolo iniziate dopo il 30 gennaio 1977 e per le quali non siano stati stipulati contratti di somministrazione anteriormente al 17 marzo 1985” . Attenzione: la norma recita “esecuzione” e non “opere ultimate”... Il che significa: divieto di erogazione per cantieri in atto... Con obbligo derivante per il dipendente dell'ente erogatore di controllare l'atto abilitativo della pubblica amministrazione.

Non solo, ma proprio per evitare furbizie ed errate interpretazioni applicative della norma poi si specifica che “Il richiedente il servizio è tenuto ad allegare alla domanda una dichiarazione sostitutiva di atto notorio, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 47 del D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, recante il Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, indicante gli **estremi del permesso di costruire**, o, per le opere abusive, gli estremi del **permesso in sanatoria**, ovvero copia della domanda di permesso in sanatoria corredata della prova del pagamento delle somme dovute a titolo di oblazione per intero nell'ipotesi dell'articolo 36 e limitatamente alle prime due rate nell'ipotesi dell'articolo 35 della legge 28 febbraio 1985, n. 47.”

Ci sembra che tale disposizione legislativa non si presti a nessun equivoco di interpretazione e di lettura, anche perché poi lo stesso articolo, per evitare dubbi, prevede che “il contratto stipulato in difetto di tali dichiarazioni è nullo e il funzionario della azienda erogatrice, cui sia imputabile la stipulazione del contratto stesso, è soggetto ad una sanzione pecuniaria da 2.582 a 7.746 euro”. Dunque vi è addirittura sanzione specifica per il soggetto che nell'azienda erogatrice viola la disposizione. E cioè non pretende tale documentazione prima di attivare l'erogazione richiesta (elettricità per cantiere in primo luogo).

Va sottolineato che **tale erogazione è parte integrante essenziale degli aspetti tecnici preliminari e predominanti per garantire l'effettiva realizzazione del cantiere/reato**. Tanto è vero che poi la norma - a cantiere ultimato - proprio per creare un effetto deterrente proibirà allo stesso ente erogatore di allacciare tale servizio se il manufatto risulta abusivo. Sarebbe risibile se - come principio generale - il sistema normativo prima consentisse liberamente all'ente erogatore di allacciare il servizio elettrico per realizzare un manufatto abusivo e poi gli inibisse di continuare tale allaccio al manufatto ultimato proprio perché è abusivo..

Un controsenso illogico che va in urto frontale con la *ratio legis* della disposizione dell'art. 48 della normativa sull'edilizia in esame.

Ora, da qui la conclusione della nostra prima riflessione: se l'erogatore di energia elettrica (elemento essenziale ed irrinunciabile per realizzare un cantiere, perché altrimenti i macchinari non si muovono...) è al corrente della natura radicalmente illegale del cantiere, e dunque ha la piena consapevolezza che sta erogando energia ad un'attività *contra legem*, ci sono elementi sufficienti per pensare ad una collaborazione verso l'illecito a titolo di dolo o - quanto meno - a titolo di colpa grave.

E' suo dovere pretendere l'atto che la legge prevede per confermare l'esistenza del permesso di costruire del Comune. Se lui non adempie a tale obbligo, ci sembra che agisce con dolo o quantomeno con colpa grave. Dunque avrà la consapevolezza o quantomeno il dubbio concreto e diretto che il cantiere è illecito e sta fornendo - contro la espressa disposizione di legge - energia elettrica per far attivare dei lavori edili abusivi.

Questo può portare - a nostro modesto avviso - ad ipotizzare un **“abuso edilizio contrattuale”** di concorso/collaborazione a carico del soggetto che nell'ente erogatore allaccia la corrente elettrica ad un cantiere edile nel caso in cui per lui è chiara e palese la natura totalmente e radicalmente illecita del cantiere stesso. D'altra parte in ogni reato di altro genere chi “dall'esterno” collabora, agevola e contribuisce a creare i presupposti e le modalità operative per un reato realizzato poi materialmente da terzi risponde di tale sua azione di collaborazione. Non si vede perché il campo dell'abusivismo edilizio/paesaggistico dovrebbe essere

zona franca da tale principio. Va valutato il punto che se l'ente erogatore è chiaramente a conoscenza della natura gravemente illegale del cantiere al quale va a fornire energia elettrica, è ben conscio che tale sua azione non solo agevolerà il reato di abuso edilizio in corso di attivazione ma – anzi – il servizio erogato è condizioni tecnica irrinunciabile e propedeutica per la realizzazione dell'illecito medesimo.

La nostra seconda riflessione. Ci chiediamo da tempo **come possano poi essere goduti questi beni abusivi**. Infatti, se realizziamo un manufatto abitativo **completamente e totalmente illegale sotto il profilo edilizio e paesaggistico**, (e non si capisce come abbiamo fatto a far muovere i macchinari: gigantesco gruppo elettrogeno? allaccio al confinante compiacente? o erogazione illecita da parte dell'azienda preposta?) magari su una costa o alle pendici di un vulcano o dentro un'area protetta come un parco, una volta ultimati i lavori la vivibilità e godibilità del manufatto stesso come può essere raggiunta?

In altre parole, e per essere più chiari, dopo aver realizzato tale tipologia di grave abuso edilizio, chi va ad abitare dentro tale manufatto come fa a godere dei servizi minimi essenziali per l'abitabilità di tale edificio? Dovremmo ipotizzare che questa casa abusiva realizzata sulla costa ospiti le persone senza elettricità, senza erogazione di acqua corrente, senza possibilità di utilizzare servizi igienici come la fognatura, senza gas da rete, e - naturalmente - senza linea telefonica fissa. Il citato art. 48 ancora prevede, sempre con il chiaro fine di perseguire le già citate mire inibitorie e deterrenti del testo di legge, che "al fine di consentire una più penetrante vigilanza sull'attività edilizia, è fatto obbligo alle aziende erogatrici di servizi pubblici ed ai funzionari cui sia imputabile la stipulazione dei relativi contratti di somministrazione di comunicare al sindaco del comune ove è ubicato l'immobile le richieste di allaccio ai pubblici servizi effettuate per gli immobili, con indicazione della concessione edilizia ovvero della autorizzazione ovvero degli altri titoli abilitativi, ovvero della istanza di concessione in sanatoria presentata, corredata dalla prova del pagamento per intero delle somme dovute a titolo di oblazione. L'inosservanza di tale obbligo comporta, per ciascuna violazione, la sanzione pecuniaria da euro 10.000 ad euro 50.000 nei confronti delle aziende erogatrici di servizi pubblici, nonché la sanzione pecuniaria da euro 2.582 ad euro 7.746 nei confronti del funzionario della azienda erogatrice cui sia imputabile la stipulazione dei contratti." E' logico che il divieto per tutte le aziende erogatrici di servizi pubblici somministrare le loro forniture per l'esecuzione di opere prive di permesso di costruire vale a maggior ragione per la somministrazione di tali servizi anche al manufatto ultimato. Altrimenti la norma non avrebbe senso. A questo punto dovremmo trarre una conclusione oggettiva: tutti i manufatti abusivi realizzati in questi ultimi anni sul nostro territorio nazionale (e ripetiamo che ci stiamo riferendo a abusi edilizi gravi e radicali soprattutto in aree protette) dovrebbero comunque oggi esistere ed essere abitati senza aver potuto godere di nessun allaccio di un servizio di aziende erogatrici di servizi pubblici. Dunque, per essere ancora più chiari, tutte le case abusive realizzate sulle coste, nei parchi, nelle aree vulcaniche, nelle aree archeologiche, nei territori boscati ed in altre zone di particolare pregio ambientale **dovrebbero da anni essere senza elettricità, senza acqua corrente, senza allaccio fognario, senza gas di rete e senza telefono fisso**. In realtà abbiamo seri indizi, noti a tutti, che la realtà delle cose concrete ma esattamente il contrario di quello che stiamo narrando. Perché crediamo che sia palesemente ed universalmente manifesto a tutti che ogni sorta di casa abusiva del nostro paese, realizzata in modo radicale senza permesso di costruire e senza nullaosta paesaggistico, poi comunque viene tranquillamente abitata e con regolare erogazione di tutti i servizi pubblici sopra citati. Ci chiediamo dunque da tempo, e vorremmo condividere con i nostri lettori questo nostro dubbio, ma come è possibile che a fronte di un abuso edilizio grave, conclamato, radicale e palese poi in modo praticamente sistematico su tutto il credito nazionale e in tutte le regioni tali abusi siano stati poi beneficiati dei servizi pubblici erogati dalle aziende in questione, sia in fase di realizzazione cantieristica che nella successiva fase di godimento del bene ultimato, quando la legge invece prevede espressamente il contrario? Come sono stati possibili questi allacci? Delle due ipotesi, o l'una o l'altra. Premesso che è incontestabile che il nostro territorio nazionale è martoriato da abusi edilizi importanti senza alcun titolo abilitativo, o tutti questi manufatti esistono senza alcun allaccio di servizi in questione (in cantiere e dopo ultimati) o i servizi sono stati sempre sistematicamente allacciati (durante i lavori e nella fase di fruizione del manufatto terminato). Poiché non ci risulta che tali tipi di abusivismi siano stati prima realizzati e

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata

E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

poi abitati in modo disagiato senza tali allacci nella maggior parte dei casi, riproponiamo l'interrogativo su come in quei casi è stato possibile effettuare l'allaccio medesimo.

Poniamo poi di conseguenza un altro dubbio connesso, in ordine al quale abbiamo già fatto sopra un accenno. Se in un caso un'azienda erogatrice di servizi pubblici quali quelli che stiamo esaminando ha dolosamente consentito tale allaccio pure essendo pienamente e palesemente consapevole della macroscopica illegalità del manufatto che sta servendo, al di là della specifica sanzione amministrativa che la legge prevede come conseguenza comportamentale ed operativa di tale azienda, resta da porsi il dubbio se detto comportamento improntato a una piena e cosciente volontà di agevolare l'abusivista edilizio non possa integrare anche altre fattispecie illecite. Infatti possiamo ripercorrere in questa sede lo stesso ragionamento che nel nostro intervento precedente abbiamo sviluppato per colui che pur non avendo partecipato materialmente alla realizzazione del manufatto palesemente abusivo, poi lo acquista nella piena e cosciente consapevolezza della radicale origine illegale del medesimo.

Abbiamo infatti argomentato che in questi casi specifici la condotta dell'acquirente non configura un evento imprevisto ed imprevedibile per il venditore, ma anzi rappresenta un determinante contributo causale alla concreta attuazione del disegno criminoso attuato per realizzare un'opera come scempio paesaggistico ambientale proprio per facilitare ed incoraggiare l'acquisto del terzo soggetto che, anzi, come abbiamo sopra esposto trae dalla valorizzazione paradossale della redazione del vincolo un ulteriore ed appetibile elemento per essere incoraggiato metro di acquisto e quindi nel premiare l'attività del primo soggetto che costruisce in via abusiva. Vi è - dunque - anche qui una evidente e storica cooperazione dell'acquirente nel reato, in molti casi va ben oltre una semplice adesione al disegno criminoso concepito dal costruttore, ma che comunque anche nel più modesto dei casi è posta in essere anche attraverso la violazione (deliberatamente o per trascuratezza) di specifici doveri di informazione e conoscenza. Tanto più che alcune attività edificatorie palesemente illegali non possono sfuggire alla percezione comune per scienza e conoscenza, atteso che oggi è ben difficile richiamare una presunta ignoranza su elementi minimali di informazione quando l'edificazione è avvenuta praticamente dentro una scogliera o direttamente sulla riva del mare o dentro un'area archeologica, in un parco nazionale, dentro il cuore di un'area imboscata, in una zona umida protetta da convenzione internazionale, alle pendici di un vulcano. In tutti questi casi proprio l'ubicazione territoriale del manufatto manifesta a chiunque in modo solare ed inequivoco il carattere illegale del manufatto. E ribadiamo che a nostro avviso, anche in questi casi, quando l'acquirente sia consapevole dell'abusività dell'intervento - o avrebbe potuto esserlo spiegando la normale diligenza - la sua condotta si lega con intimo nesso causale a quella del venditore ed in tal modo le rispettive azioni, apparentemente distinte, si collegano tra loro e determinano la formazione di una fattispecie unitaria ed indivisibile, diretta in modo convergente al conseguimento del risultato del grave abuso edilizio e paesaggistico. Infatti seguendo argomentazione opposta, e cioè quella in base alla quale l'acquisto del terzo compratore dovrebbe essere sempre considerato legittimo con valutazione aprioristica limitata alla sussistenza di detta sola qualità, si andrebbe di fatto a conseguire un effetto straordinariamente antitetico alla normativa edilizia e paesaggistica: un sistema formidabile e collaudato in base al quale l'acquisto successivo diventa un sistema elusivo surrettiziamente finalizzato a vanificare tutto il complesso meccanismo preventivo e repressivo previsto dalla normativa in materia di edilizia e vincolistica.

Argomentando in modo contrario si avrebbe un "lavaggio" giuridico dell'abuso edilizio/vincolistico; abuso che solo del fatto di essere stato venduto ad un terzo acquirente verrebbe sostanzialmente "ripulito" dalla sua natura di originaria illegalità per rimanere radicato sul territorio mentre l'acquirente in malafede andrebbe a godere il suo acquisto dolosamente attuato in ordine ad un bene di provenienza illecita ed il costruttore abusivo si verrebbe premiato perché conseguirebbe comunque il suo fine di lucro che resterebbe di fatto indisturbato. E lo scempio paesaggistico ambientale diventa praticamente intoccabile, perché nel contenzioso civilistico/amministrativo conseguente a tale debito rapporto la demolizione diventa sostanzialmente impossibile o improbabile nel tempo.

Partendo da queste considerazioni, proponiamo qualche riflessione parallela ed omologa sul **ruolo del rappresentante dell'azienda erogatrice di servizi che, lo ripetiamo, a fronte di un abuso edilizio grave e conclamato, in modo doloso è perfettamente cosciente viola la legge di settore e consente l'erogazione del servizio da lui gestito.** Violando la legge viola anche e soprattutto la *ratio legis* della norma che è quella di creare

presupposti inibitori e deterrenti per la realizzazione di abusi edilizi. Di conseguenza l'abusivista che ha la matematica certezza di poter prima avere l'allaccio per il cantiere abusivo e poi di poter godere in modo proficuo ed ordinario del manufatto conseguentemente abusivo perché sa bene che comunque potrà ottenere, pur nel divieto di legge, gli allacci dei servizi di erogazione essenziali, trova in detta futura e certa facilitazione una **indubbia agevolazione preordinata concorrente con la sua attività edificatoria abusiva, facilitazione che non è un dettaglio marginale rispetto al suo progetto illegale ma ne costituisce parte intrinseca e determinante.**

Non vi è dubbio che **nel progetto iniziale improntato alla illegalità edificatoria la cognizione della certezza dell'allaccio dell'erogazione dei servizi in questione (in cantiere e nella fase successiva) costituisce una parte importante e significativa nella svolta decisionale del soggetto e quindi costituisce parte integrante primaria della progettualità illegale iniziale** Anche in tali reati confluiscano condotte convergenti verso un'operazione unitaria caratterizzata dal nesso causale che lega i comportamenti dei vari partecipi, in quanto il soggetto che attua l'attività di edificazione abusiva nelle zone maggiormente protette certamente agisce in stretta sinergia partecipativa preventiva, contestuale successiva con i soggetti acquirenti in malafede in assenza dei quali l'attività di costruzione posta in essere non avrebbe alcun senso in quanto sarebbe fine a se stessa e non ne consentirebbe certamente il lucro che si propone il costruttore legale fin dal primo momento in cui inizia i propri lavori. Ma la stessa sinergia partecipativa al nostro modesto avviso può essere identificata riscontrata in capo al soggetto erogatore abusivo del servizio di allaccio verso il manufatto abusivo. Perché **tale allaccio costituisce parte integrante essenziale del progetto di edificazione abusiva.**

Questo sia nel caso in cui chi realizza i lavori abusivi poi sarà colui che dovrà goderne in prima persona, sia nel caso in cui chi realizza i lavori abusivi dovrà poi vendere il manufatto a terzi, perché in quest'ultimo caso non vi è dubbio che sotto il profilo del mercato commerciale una casa sulla riva del mare costruita illegalmente senza poter garantire all'acquirente gli allacci di elettricità ed altro ha un valore certamente molto inferiore al manufatto per il quale in sede di compravendita si può garantire tutto il sistema di allacci ordinari e quindi la vivibilità altrettanto ordinaria del manufatto medesimo.

Quindi proponiamo una nuova lettura della norma ipotizzando una fattispecie di "**concorso contrattuale**" nell'abuso edilizio e paesaggistico a carico del rappresentante dell'azienda di erogazione dei servizi in questione che consente tali allacci in dolosa e palese violazione di legge, perché il suo contributo all'illecito è palese e determinante (sia nella fase di cantiere, ma anche nella fase successivo temporalmente rispetto ai lavori in senso stretto). E questo al di là ed indipendentemente dalla sanzione amministrativa già prevista la norma, atteso che naturalmente gli scopi e le finalità dei due regimi sanzionatori sarebbero del tutto diversi e autonomi e quindi non vi potrebbe essere una ipotesi di contrasto o sovrapposizione tra le due ipotesi sanzionatorie.

Infine vogliamo lanciare **una ipotesi di lavoro per certi versi innovativa nel contesto del contrasto posticipato agli abusivismi edilizi importanti.**

Infatti molti penseranno che siamo partiti da un presupposto sbagliato, perché così come non sarebbe possibile vendere un immobile abusivo senza permesso di costruire e senza nullaosta paesaggistico (cosa che invece avviene, spesso e di fatto, regolarmente) così non sarebbe possibile vedere sul territorio manufatti palesemente abusivi che godono degli allacci dei servizi in questione sia in fase di cantiere che in fase di immobile terminato.

Bene. Proviamo a verificare. Sarebbe abbastanza facile ed agevole per un organo di polizia giudiziaria, in particolare per quelle forze di polizia specializzate nell'esame dei documenti formali, attivare una verifica anche semplicemente informatica e sulle banche dati per incrociare le informazioni su tutti gli abusi edilizi importanti e significativi oggetto di condono negli ultimi cinque anni esistenti nel loro territorio di competenza (e dunque abusi radicali conclamati) con le eventuali attività di allaccio di forniture di elettricità, gas e di rete, sistemi fognari e linee telefoniche fisse a favore di tali manufatti prima dell'ottenimento del condono medesimo e cioè allorquando si trattava di situazioni di abusi radicalmente illegali (sia cantieri che poi manufatti ultimati). Dall'incrocio di tali dati potremo avere un interessante riscontro per verificare se veramente quegli abusi edilizi significativi sul territorio sono stati prima attivati con il cantiere e poi vissuti con manufatto terminato senza erogazione di servizi oppure se - invece - come noi riteniamo tali allacci siano stati in precedenza regolarmente ottenuti in ambedue le fasi.

Niente. Silenzio totale. Ma a nostro avviso il problema è tuttora aperto e non è di secondaria importanza nella strategia di contrasto ai crimini paesaggistici-edilizi.

Secondo punto oscuro. Ma chi acquista in palese malafede (cioè sapendo bene quello che sta facendo) un immobile derivante da un altrettanto palese abuso edilizio (o peggio: abuso paesaggistico), veramente è per principio esente da ogni e qualsiasi responsabilità? Ma davvero è possibile “lavare” (di fatto) giuridicamente sotto il profilo del sistema sanzionatorio penale i manufatti derivanti da scempi territoriali e paesaggistici, semplicemente vendendoli ad un terzo acquirente, a tal punto che l’immobile diventa (sempre di fatto) intoccabile nelle nuove mani del compratore, che resta a sua volta per prassi storica esente da ogni tipo di reato? Anche su questo tema abbiamo già pubblicato un articolo⁶, proponendo il problema,

Un protocollo di controllo di questo tipo viene attuato già dalla Guardia di Finanza per scovare chi dà in locazione le abitazioni senza registrare nessun contratto d’affitto; in questo caso si fa proprio un controllo sui consumi dei servizi (elettricità, gas, acqua) con riferimento ad abitazioni che dovrebbero essere disabitate...

Questo per il passato. Ma esiste anche il presente. E dunque sarebbe interessante che quegli stessi organi di polizia giudiziaria selezionassero magari a campione una serie di abusi edilizi importanti e radicali (in totale assenza di permesso di costruire e nullaosta paesaggistico) esistenti sul proprio territorio, magari già denunciati ed in attesa di processo, e comunque abitati nelle more della definizione penale del caso. Su tali manufatti si potrebbe esercitare una verifica per appurare se il cantiere prima ed il godimento poi di quelle opere abusive è stato suffragato o meno dagli allacci dei servizi in questione. Ove si riscontrasse che a fronte della palese illegalità dell’abusivismo edilizio fresco di realizzazione o addirittura ancora in corso realizzazione si fossero regolarmente verificati gli allacci in questione (in fase di cantiere e/o ultimazione), sarebbe doveroso e interessante andare a verificare sulla base di quali procedure e carteggi, e con quali responsabilità personali e aziendali, sono stati concessi questi servizi.

Infine, per il futuro e per i futuribili abusi sarebbe opportuno ed altrettanto interessante impostare strategie di polizia giudiziaria di contrasto coordinato anche al fine di prevenire e reprimere questi che abbiamo definito “concorsi contrattuali” con gli autori degli abusi medesimi, ed impostando così un criterio di controllo che non si limiti soltanto alla verifica dell’esistenza del permesso di costruire e degli altri atti abilitativi, ma si vada a chiedere di volta in volta, sia in fase di cantiere che una volta concluso il lavoro di edificazione, se tale manufatto abbia ottenuto gli allacci in questione (prima, in corso e dopo) e sulla base di quali presupposti.

Riteniamo che un’azione sistematica e significativa di prevenzione anche con riguardo a questi aspetti nel campo degli abusivismi edilizi più radicali possa sortire certamente effetti benefici a tutela della salute del nostro territorio.

⁶ ***Un “abuso edilizio negoziale” a carico dell’acquirente dei manufatti illegali - Ma è veramente sempre esente da sanzione penale chi acquista in malafede un immobile derivante da abuso edilizio?*** - A cura del Dott. Maurizio Santoloci (pubblicato su “Diritto all’ambiente” il 25 ottobre 2010): Ma chi acquista in palese malafede (cioè sapendo bene quello che sta facendo) un immobile derivante da un altrettanto palese abuso edilizio (o peggio: abuso paesaggistico), veramente è per principio esente da ogni e qualsiasi responsabilità?

Ma davvero è possibile “lavare” (di fatto) giuridicamente sotto il profilo del sistema sanzionatorio penale i manufatti derivanti da scempi territoriali e paesaggistici, semplicemente vendendoli ad un terzo acquirente, a tal punto che l’immobile diventa (sempre di fatto) intoccabile nelle nuove mani del compratore, che resta a sua volta per prassi storica esente da ogni tipo di reato? Questo è un aspetto molto importante per due motivi. In primo luogo, oggi l’abusivismo edilizio/paesaggistico ha raggiunto livelli elevatissimi, al punto che la violazione paesaggistica-ambientale diventa perfino plusvalore in sede di vendita dell’immobile illegale. Ci sono pubblicità su alcuni giornali (sotto gli occhi di tutti) che reclamizzano la vendita di villette “sul mare”, e cioè esattamente dentro la fascia di rispetto vincolistica; sulla cosa o nella costa... E tale palesemente illegale ubicazione aumenta il valore dell’immobile e costituisce motivo di vanto pubblicitario. Sono anni che questo accade anche si riviste di

autorevole tiratura nazionale, e cartelloni pubblicitari in tal senso li vediamo anche negli aeroporti o in altri luoghi di intenso traffico turistico. Quindi l'illegalità è diventata talmente prassi e stile di vita, che non solo non si tende a nasconderla, ma addirittura è componente prioritaria di marketing di vendita. Più sono illegali (e cioè più solo "sulla riva", "dentro la costa", "dentro il bosco" o "dentro il parco"), e più valgono. Secondo punto. Chi acquista. Il compratore di opere edilizie abusive, soprattutto in aree protette e vincolate, non è certo il nonnetto che realizza un monolocale per sopravvivere o il contadino che tira su un ricovero per attrezzi e pollame; è un soggetto che va alla ricerca della seconda cosa come manufatto pregiato; ed il manufatto è maggiormente pregiato in proporzione diretta alla sua ubicazione. Se si cerca la casa (seconda) al mare, più la casa sta "sul" mare, e migliore e goloso è l'acquisto. Dunque, vi è una stretta ed interconnessa sinergia di interessi convergenti tra chi realizza gli abusi in aree vincolate (più elude in vincolo, e maggiore è la potenzialità di vendita) e chi acquista gli immobili derivanti da tali abusi (più sono "sul mare" o "nella costa" e più il mio acquisto è pregiato e socialmente da ostentare). **L'offerta e la domanda in questi casi sono l'una strettamente correlata all'altra.** Conseguenze che non ci sarebbe offerta (o comunque l'offerta - e dunque lo scempio ambientale - sarebbe molto ridotta) se non ci fosse la domanda (o comunque se fosse di gran lunga minore). D'altra parte è così anche per i reati contro il patrimonio. Infatti, in fin dei conti, riassumendo in modo banale, la ricettazione è un reato più grave è punito più seriamente - ad esempio - del furto per un semplice motivo: perché il legislatore parte il presupposto che non ci sarebbero i ladri (o quantomeno cesserebbero di meno) se non ci fosse chi acquista i proventi dei furti consentendo e garantendo così il lucro ai primi. Se io eseguo un furto e poi non riesco a piazzare la refurtiva, e quindi a godere del vantaggio economico che deriva da tale spaccio del bottino, sono certamente meno incentivato ad operare il reato presupposto. Questa concezione storica ha sempre portato il nostro legislatore a punire più severamente chi acquista l'oro o la macchina rubata, ben consapevole che tali beni derivano ad esempio da un furto, rispetto all'autore del furto medesimo. Questo nelle dinamiche processuali porta - paradossalmente - spesso coloro che sono accusati di ricettazione a confessare falsamente il furto relativo pur di accedere ad una imputazione con pena minore. Nel campo dell'abusivismo edilizio è esattamente il contrario. Chi acquista un manufatto proveniente da abuso edilizio o paesaggistico, ben sapendo che sta operando una compravendita di un immobile palesemente abusivo, non solo non subisce la stessa sorte del ricettatore (a parità di acquisto di un bene nella chiara consapevolezza della sua provenienza illecita) ma addirittura tutto viene in qualche modo "ripulito" giuridicamente e tale terzo acquirente sostanzialmente diventa e sente da ogni censura sanzionatorie solo il fatto che - appunto - è un acquirente, e l'immobile ormai transitato formalmente delle sue mani viene investito da una sorte di intoccabilità giuridica che di fatto lo "lava" da ogni ipotesi di illegalità. Se collochiamo e contestualizziamo questa prassi di fatto storia nel campo degli abusi edilizi con scempi paesaggistici/ambientali palesi e spudorati su coste e rive, parchi nazionali, aree vulcaniche, zone boscate, con le dinamiche sopra citate (in base alle quali l'acquirente non solo è ben consapevole delle illegalità presupposta del bene, ma lo acquista proprio perché la sua ubicazione illecita è plusvalore e motivo di vanto sociale in relazione a tale acquisto) allora consegue che la situazione è veramente paradossale. Vi è dunque una sorta di complicità intrinseca ed inscindibile tra chi costruisce in evidente e solare violazione del vincolo, e chi in mala (pessima) fede acquista il prodotto di tale abuso. È logico che, parafrasando lo spirito di fondo del reato di ricettazione (che certamente in questi casi non è applicabile), una punibilità severa dell'acquirente sortirebbe il salutare effetto di contrarre l'offerta di scempi paesaggistici in quanto non avrebbe senso operare un abuso edilizio in area vincolata se poi tale immobile dovesse restare invenduto nelle mani dell'autore, perché nessuno si azzarderebbe ad acquistarlo temendo di essere a sua volta perseguito penalmente. D'altra parte in questo senso si muove storicamente anche la normativa in materia edilizia, perché una antica regola giuridica (praticamente caduta in desuetudine e raramente applicata a tal punto che qualcuno neppure conosce) vorrebbe che gli enti fornitori di servizi come acqua, elettricità e telefono non dovrebbero poter effettuare gli allacci se prima non viene documentata e dimostrata la legalità territoriale del manufatto. La finalità di tale principio è chiarissima: si vuole ostacolare a priori la godibilità della costruzione abusiva privando chi l'ha costruita o comunque chi l'ha acquistata dei servizi essenziali, perché il manufatto sarebbe destinato a restare una scatola vuota priva di ogni possibilità minimale di vivibilità (senza corrente, senza acqua, senza telefono,

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata

E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori -
a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

senza allaccio fognature). Tale regola è di fatto da sempre disattesa e - non sappiamo come - anche abusi edilizi/paesaggistici di grandissimo rilievo riescono sempre ottenere in modo puntuale regolare tali allacci. Evidentemente anche questa prassi è il frutto dopato del meccanismo di fatto sopra evidenziato, e cioè la "ripulitura" giuridica dell'immobile abusivo una volta che qualcuno ha acquistato lo stesso. Come dire: ormai esiste un terzo acquirente, il quale si presuppone per prassi storica che è sempre e comunque in buona fede, ed accanirsi contro di lui sarebbe disdicevole sotto il profilo sociale, e dunque tanto ormai il fatto compiuto e tanto vale fargli godere in santa pace il bene così acquistato. Se questa prassi storica fosse copiata di sana pianta ed applicata al caso della ricettazione nei reati contro il patrimonio, sarebbe la soluzione finale per ogni tipo di sicurezza sociale e di ordine pubblico. L'incremento di furti e delle rapine e di ogni altro reato presupposto sarebbe incontrollabile, giacché se chiunque si dedicasse all'acquisto dei proventi di tali delitti venisse automaticamente per prassi scriminato dal sistema sociale e giuridico, e venisse garantita la piena godibilità dei beni così ricevuti o acquistati per il solo fatto di essere un terzo estraneo rispetto all'evento del reato presupposto, tali reati presupposti dilagherebbero fino all'inverosimile. Sarebbe assurdo tutto ciò, mentre nel campo dell'abusivismo edilizio tutto ciò è la regola e la prassi consolidata. Dobbiamo chiederci questo punto se è veramente così sotto il profilo giuridico. Va sottolineato che ci poniamo questa domanda non verso tutti i casi di abusivismo edilizio, entro i quali poi il dibattito tra buona e cattiva fede sarebbe infinito e ci porterebbe lontano, ma limitatamente ad alcuni casi specifici nei quali l'elemento soggettivo è incontestabile e fuori di ogni dubbio. Ci poniamo - infatti - questa domanda in relazione al caso da manuale (frequentissimo) nel quale è documentalmente dimostrabile al di là di ogni ragionevole dubbio (e quindi certo in modo oggettivo) che l'acquirente sapeva benissimo che l'immobile era palesemente abusivo e nonostante questo l'ha acquistato e ci alberga dentro. Un caso tipico potrebbe essere quello del manufatto realizzato in un'area ultraprotetta per comune scienza e conoscenza, oltre che palesemente tale predisposizione di legge, e cioè dentro la fascia di protezione sulle coste violata in modo brutale e visibilissimo, oppure per immobili realizzati in zone palesemente notoriamente in edificabili perché soggette a vincolo di protezione di vario tipo. Supponiamo, dunque, che tale acquirente per evidenza solare dei fatti e delle cose - e per altre dimostrazioni soggettive che possono emergere - sia **certamente e dolosamente consapevole della illegalità edilizia e paesaggistica del manufatto che va ad acquistare. Davvero in questi casi tale soggetto può essere considerato totalmente esente da sanzione penale?** Paradosso: se tale soggetto acquista il manufatto abusivo realizzato "dentro" la costa (e quindi proveniente da un reato presupposto palesemente tale) con all'interno un televisore ed uno stereo provento di furto (e quindi dichiaratamente pattuiti e concordati come tali in sede di acquisto), per aver ricevuto il televisore e lo stereo nella consapevolezza delle loro illecite provenienze sarà responsabile della ricettazione, un delitto punito con minimo due anni di reclusione; ma l'intero immobile in muratura che contiene il televisore e lo stereo in questione, anch'esso ed a maggior ragione proveniente da un reato (illecito edilizio/paesaggistico) sarà invece acquistato e goduto in santa pace senza alcuna sanzione, pur conoscendone l'acquirente la provenienza illecita. Ci sembra tutto questo un po' paradossale. Riteniamo - infatti - che in questo caso specifico (lo ripetiamo per evitare equivoci: acquisto di immobile palesemente illegale con consapevolezza dolosa della illegalità della provenienza) il soggetto acquirente possa essere legittimamente chiamato rispondere di sanzione penale nello stesso criterio sanzionatorio per l'abuso edilizio e paesaggistico che ha commesso chi ha realizzato l'immobile in questione. Ci sembra infatti logico che in questo caso l'acquirente, essendo ben consapevole del carattere abusivo dell'intervento edilizio/paesaggistico (o comunque avendo a suo carico un obbligo generale di verificare la legalità dell'opera con un minimo comportamento di prudenza e diligenza), vada ad attuare una condotta che si collega con un nesso causale diretto a quello del venditore (autore dell'abuso); questa dinamica comporta la conseguenza, a nostro avviso, che le due condotte si legano in modo sinergico con un intimo criterio di connessione causale, e dunque le due azioni (che solo apparentemente possono sembrare distinte nello spazio e nel tempo) sono strettamente collegate tra di loro e determinano alla fine - di fatto - la nascita di una fattispecie legale unitaria ed indivisibile, finalizzata in modo inevitabilmente sinergico al conseguimento del risultato dell'abuso edilizio giacché l'una senza l'altra non avrebbe senso per esistere. Vogliamo in questo contesto richiamare una interessante ed importante decisione della Corte di Cassazione; si tratta della sentenza della

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata

E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori -
a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

terza sezione penale n. 32956 (cc del 28.4.10 n. 676) - Pres. Lupo - Est. Fiale, con la quale in relazione ad un caso di lottizzazione abusiva il Supremo Collegio affronta il concetto di "lottizzazione abusiva negoziale" a carico di un soggetto terzo che aveva acquistato l'immobile nella consapevolezza della provenienza illecita. Il caso è interessante ed a nostro modesto avviso estendibile come concetto non soltanto al reato di lottizzazione abusiva, ma anche a tutti gli altri illeciti di abusivismo edilizio/paesaggistico giacché i presupposti giuridici che la Suprema Corte espone sono comuni anche a tali altre fattispecie illegali. E si tratta certamente di principi assolutamente condivisibili. I fatti traggono origine da una ordinanza del Tribunale di Roma che rigettava una istanza di riesame avverso un decreto con cui il GIP del Tribunale di Tivoli aveva disposto il sequestro preventivo di alcuni villini; il reato contestato al ricorrente era quello di cui agli artt. 30 e 44, lett. e), D.P.R. n. 380/2001, per avere - **quale sub acquirente** - concorso nella lottizzazione abusiva di un'area ubicata in un comune vicino Roma). L'abuso era stato contestato in quanto in tale area era consentita la sola edificazione correlata all'attività agricola dei suoli ed allo sviluppo delle imprese agricole, mentre in realtà veniva effettuata la realizzazione di costruzioni che, sebbene qualificate nei titoli abilitativi come borgo agricolo previsto dal PRG, mancavano di ogni presupposto diretto, connesso e dipendente dal processo di coltivazione agricola dei terreni, configurandosi, al contrario, come un complesso residenziale completamente avulso da tale processo, sicché veniva in tal modo conferito al territorio un assetto urbanistico differente da quello pianificato, in violazione agli strumenti pianificatori, determinandosi una definitiva trasformazione dell'area da agricola a residenziale. Tali interventi edilizi venivano eseguiti in assenza del possesso del prescritto permesso di costruire o di altro valido titolo abilitativo, stante l'illegittimità di quello rilasciato. Contro tale **ordinanza aveva proposto ricorso un acquirente di una unità immobiliare**, il quale aveva eccepito che, quale mero acquirente dell'immobile, sarebbe stato "estraneo al reato di lottizzazione" ed avrebbe agito "in assoluta intona fede", avendo fatto razionale affidamento nella concessione edilizia rilasciata e nella professionalità del notaio che ha stipulato l'atto di vendita. La Suprema Corte rigetta il ricorso, argomentando che "(...) il Tribunale per il riesame ha osservato che: era nota e chiara a venditori ed acquirenti la destinazione agricola dell'area interessata dagli interventi edificatori; tutti i soggetti coinvolti, anche i sub-acquirenti, avevano la possibilità di verificare tale destinazione attraverso il semplice esame del certificato di destinazione urbanistica ed è impensabile che, anche chi sia completamente ignorante in materia, possa ritenersi in buona fede allorché vada ad acquistare una villa o un appartamento in un'area classificata come destinata ad usi prevalentemente agricoli. Nel caso in esame, peraltro, la stessa individuazione degli insediamenti come "borghetti agricoli" e "atelier d'artista" avrebbe dovuto indurre sospetti negli acquirenti. (...)". Poi la Cassazione sottolinea che "il reato di lottizzazione abusiva - secondo concorde interpretazione giurisprudenziale - nella *molteplicità di forme che esso può assumere in concreto*, può essere posto in essere da una pluralità di soggetti, i quali, in base ai principi che regolano il concorso di persone nel reato, possono partecipare alla commissione del fatto con condotte anche eterogenee e diverse da quella strettamente costruttiva, purché ciascuno di essi apporti un contributo causale alla verifica dell'illecito (sia pure svolgendo ruoli diversi ovvero intervenendo in fasi circoscritte della condotta illecita complessiva) e senza che vi sia alcuna necessità di un accordo preventivo. (...)". E dunque sancisce un principio importante: "(...) **La lottizzazione abusiva negoziale - in particolare - ha carattere generalmente plurisoggettivo, poiché in essa normalmente confluiscono condotte convergenti verso un'operazione unitaria caratterizzata dal nesso causale che lega i comportamenti dei vari partecipi diretti a condizionare la riserva pubblica di programmazione territoriale. (...)**". E questo perché "(...) *la condotta dell'acquirente, in particolare, non configura un evento impreveduto ed imprevedibile per il venditore, perché anzi inserisce un determinante contributo causale alla concreta attuazione del disegno criminoso* di quello [vedi Cass., Sez. Unite, 27.3.1992, n. 470S, rie. Fogliarni] e, per la **cooperazione dell'acquirente nel reato**, non sono necessari un previo concerto o un'azione concordata con il venditore, essendo sufficiente, al contrario, una semplice adesione al disegno criminoso da quegli concepito, posta in essere anche attraverso la violazione (deliberatamente o per trascuratezza) di specifici doveri di informazione e conoscenza che costituiscono diretta esplicazione dei doveri di solidarietà sociale di cui all'art. 2 della Costituzione [vedi, sul punto, le argomentazioni svolte dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 364/1988, ove viene evidenziato che la Costituzione richiede dai singoli soggetti la massima costante tensione ai fini del rispetto degli interessi dell'altrui persona umana ed è per la violazione di

questo impegno di solidarietà sociale che la stessa Costituzione chiama a rispondere penalmente anche chi lede tali interessi non conoscendone positivamente la tutela giuridica]. **L'acquirente, dunque, non può sicuramente considerarsi, solo per tale sua qualità, "terzo estraneo" al reato di lottizzazione abusiva, ben potendo egli tuttavia, benché compartecipe al medesimo accadimento materiale, dimostrare di avere agito in buona fede, senza rendersi conto cioè - pur avendo adoperato la necessaria diligenza nell'adempimento degli anzidetto doveri di informazione e conoscenza - di partecipare ad un'operazione di illecita lottizzazione. Quando, invece, l'acquirente sia consapevole dell'abusività dell'intervento - o avrebbe potuto esserlo spiegando la normale diligenza - la sua condotta si lega con intimo nesso causale a quella del venditore ed in tal modo le rispettive azioni, apparentemente distinte, si collegano tra loro e determinano la formazione di una fattispecie unitaria ed indivisibile, diretta in modo convergente al conseguimento del risultato lottizzato.** Le posizioni, dunque, sono separabili se risulti provata la malafede dei venditori, che, traendo in inganno gli acquirenti, li convincono della legittimità delle operazioni [vedi Cass., Sez. III: 22.5.1990, Oranges e 26.1.1998, Cusimano]. **Neppure l'acquisto del sub-acquirente può essere considerato legittimo con valutazione aprioristica limitata alla sussistenza di detta sola qualità, allorché si consideri che l'utilizzazione delle modalità dell'acquisto successivo ben potrebbe costituire un sistema elusivo, surrettiziamente finalizzato a vanificare le disposizioni legislative in materia di lottizzazione negoziale [vedi Cass., Sez. IH, 8.11.2000, Petracchi] (...)].** Si sottolinea - poi - che "(...) nel caso in questione - comunque - il Tribunale del riesame non ha ravvisato (allo stato) la buona fede dell'acquirente. (...)"; e che " (...) nella specie comunque, come già si è evidenziato, **la pretesa buona fede del ricorrente non è stata affermata** e, dalle prospettazioni difensive, non è immediatamente deducibile una condizione di ignoranza incolpevole circa la corretta destinazione urbanistica dell'immobile da lui acquistato. (...). Il ricorso viene - dunque - rigettato. Il caso, come appare evidente, riguarda una lottizzazione abusiva. Tuttavia, a nostro modesto avviso i principi generali che la suprema corte ha puntualmente esposto nella loro motivazione possono essere estrapolati dal contesto specifico della privatizzazione abusiva e trasferire agevolmente anche nel campo dei reati ordinari in materia di abusi edilizi/vinculistici. Proprio sulla base dei presupposti che abbiamo esposto in apertura presente intervento. Rimane, infatti, logico che le stesse motivazioni, in particolare con riguardo all'elemento soggettivo del reato, possono essere applicate anche ai reati specifici di violazione della normativa urbanistico edilizia e paesaggistica, pur se non sussiste un'ipotesi di lottizzazione abusiva. Il percorso seguito dalla norma e dalla interpretazione giurisprudenziale appare sostanzialmente conforme è coerente anche con tali altre fattispecie di illeciti penali. Infatti gli stessi presupposti e le stesse dinamiche di illegalità interconnesse sussistono anche nel campo degli altri illeciti urbanistici, e certamente ancora con maggior vigore possiamo individuarle nel settore dei gravissimi illeciti paesaggistici ambientali che non sono meno dannosi sul territorio dei casi di lottizzazione abusiva (se pensiamo che tali illegalità non è distruggere in modo irreversibile e definitivo ultimi scampoli di preziosi ghirigori intatti nel nostro paese sottoposta protezione proprio perché unici ed irripetibili). Anche in tali reati confluiscono condotte convergenti verso un'operazione unitaria caratterizzata dal nesso causale che lega i comportamenti dei vari partecipi, in quanto il soggetto che attua l'attività di edificazione abusiva nelle zone maggiormente protette certamente agisce in stretta sinergia partecipativa preventiva, contestuale successiva con i soggetti acquirenti in malafede in assenza dei quali l'attività di costruzione posta in essere non avrebbe alcun senso in quanto sarebbe fine a se stessa e non ne consentirebbe certamente il lucro che si propone il costruttore legale fin dal primo momento in cui inizia i propri lavori. Ed anche in questi casi specifici la condotta dell'acquirente non configura un evento impreveduto ed imprevedibile per il venditore, ma anzi rappresenta un determinante contributo causale alla concreta attuazione del disegno criminoso attuato per realizzare un'opera come scempio paesaggistico ambientale proprio per facilitare ed incoraggiare l'acquisto del terzo soggetto che, anzi, come abbiamo sopra esposto trae dalla valorizzazione paradossale della redazione del vincolo un ulteriore ed appetibile elemento per essere incoraggiato metro di acquisto e quindi nel premiare l'attività del primo soggetto che costruisce in via abusiva. Vi è - dunque - anche qui una evidente e storica cooperazione dell'acquirente nel reato, in molti casi va ben oltre una semplice adesione al disegno criminoso concepito dal costruttore, ma che comunque anche nel più modesto dei casi è posta in essere anche attraverso la violazione (deliberatamente o per trascuratezza) di specifici doveri di informazione e conoscenza. Tanto più che alcune attività edificatorie palesemente illegali

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata

E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

non possono sfuggire alla percezione comune per scienza e conoscenza, atteso che oggi è ben difficile richiamare una presunta ignoranza su elementi minimali di informazione quando l'edificazione è avvenuta praticamente dentro una scogliera o direttamente sulla riva del mare o dentro un'area archeologica, in un parco nazionale, dentro il cuore di un'area imboscata, in una zona umida protetta da convenzione internazionale, alle pendici di un vulcano. In tutti questi casi proprio la ubicazione territoriale del manufatto manifesta a chiunque in modo solare ed inequivoco il carattere illegale del manufatto. A nostro avviso, anche in questi casi, quando l'acquirente sia consapevole dell'abusività dell'intervento - o avrebbe potuto esserlo spiegando la normale diligenza - la sua condotta si lega con intimo nesso causale a quella del venditore ed in tal modo le rispettive azioni, apparentemente distinte, si collegano tra loro e determinano la formazione di una fattispecie unitaria ed indivisibile, diretta in modo convergente al conseguimento del risultato del grave abuso edilizio e paesaggistico. Ed anche qui va richiamando l'ultimo principio importantissimo principio stabilito dalla cassazione; principio che non può essere certamente connesso è ritenuto valido esclusivamente al reato di lottizzazione abusiva. Infatti seguendo argomentazione opposta, e cioè quella in base alla quale l'acquisto del terzo compratore dovrebbe essere sempre considerato legittimo con valutazione aprioristica limitata alla sussistenza di detta sola qualità, si andrebbe di fatto a conseguire un effetto straordinariamente antitetico alla normativa edilizia e paesaggistica: un sistema formidabile e collaudato in base al quale l'acquisto successivo diventa un sistema elusivo surrettiziamente finalizzato a vanificare tutto il complesso meccanismo preventivo e repressivo previsto dalla normativa in materia di edilizia e vincolistica. Torniamo infatti a questo punto al famoso "lavaggio" giuridico dell'abuso edilizio/vincolistico; abuso che solo del fatto di essere stato venduto ad un terzo acquirente verrebbe sostanzialmente "ripulito" dalla sua natura di originaria illegalità per rimanere radicato sul territorio mentre l'acquirente in malafede andrebbe a godere il suo acquisto dolosamente attuato in ordine ad un bene di provenienza illecita ed il costruttore abusivo si verrebbe premiato perché conseguirebbe comunque il suo fine di lucro che resterebbe di fatto indisturbato. E lo scempio paesaggistico ambientale diventa praticamente intoccabile, perché nel contenzioso civilistico/amministrativo conseguente a tale debito rapporto la demolizione diventa sostanzialmente impossibile o improbabile nel tempo. Ci rendiamo conto che per raggiungere tale impostazione giuridica, di fatto fino ad oggi non accreditata, è necessaria una coraggiosa evoluzione giurisprudenziale sistematica e diffusa; anche perché l'ipotesi da noi proposta non è certamente espressamente prevista dalle leggi in materia. Dobbiamo anche rilevare che il campo del diritto ambientale in questi ultimi anni è stato ricchissimo di interpretazioni giurisprudenziali, soprattutto della Cassazione, che hanno cristallizzato principi interpretativi ed applicativi anche spesso molto innovativi rispetto alla stretta applicazione dell'enorme di settore. Dai tempi antichi del famoso e "rivoluzionario" filone giurisprudenziale della "furto venatorio" all'applicazione del danneggiamento di acque pubbliche del codice penale in materia di inquinamento idrico, fino al reato di "disastro ambientale innominato" di fatto inventato dal Supremo Collegio, abbiamo assistito ad una proficua e prolifica evoluzione di giurisprudenza che ha sempre tentato di porre le norme e le procedure al passo con i tempi e con le veloci evoluzioni negative delle illegalità ambientale. Dunque una riflessione anche sugli aspetti che abbiamo voluto esaminare in questo intervento forse sarebbe necessaria, atteso che - comunque - l'impatto territoriale dell'abusivismo edilizio e di quello paesaggistico/ambientale in particolare è ormai intollerabile e dilagante. Si pone, dunque, sempre più urgentemente ed inderogabilmente la necessità di individuare nuovi strumenti giuridici che consentano un'attività di prevenzione e repressione del fenomeno proporzionata alla gravità del medesimo ed alla velocità di espansione che tale fenomeno sta dimostrando su tutto il territorio nazionale. Aree protette vincolate in primo luogo. Stroncare la cultura dell'illegalità diventata diritto acquisito, ipotizzando un coinvolgimento sanzionatorio diretto anche e soprattutto di chi incoraggia ad agevolare le attività di costruzioni-scempio in aree protette, ricollegando dunque all'acquirente di tali immobili (fonti della devastazione territoriale) una precisa corresponsabilità in sede negoziale con chi materialmente realizza l'abuso, non ci appare un'ipotesi del tutto peregrina e scollegata dalla finalità ultima delle normative di settore.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata

E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

ma nessuno ci ha mai risposto. Eppure anche questo aspetto – a nostro modesto avviso – si presenta come primario nel contesto delle attività giudiziarie a contrasto dell'abusivismo edilizio.

Ecco, credo che questo sia il vero paradosso. Un abusivismo tollerato, coccolato, rispettato, diventato di massa per tutti i motivi sopra esposti, è ormai abituato non solo a considerare l'edilizia illegale come un fatto ordinario e un diritto acquisito, ma considera la demolizione (prevista dalla legge come fatto normale ed automatico) come un evento al di là di ogni ragione e logica reale. Un vero e proprio attacco al proprio diritto di delinquere e violare la legge.

Insomma, è un cerchio che si morde la coda. Ed è un dato di fatto che oggi l'abusivismo di massa è diventato un fatto sociale e politico.

Maurizio Santoloci

Pubblicato il 26 luglio 2011