

CORTE DI CASSAZIONE PENALE, SEZIONE III, SENTENZA DELL'8 SETTEMBRE 2010, N. 32948: i limiti quali-quantitativi del c.d. terzo condono edilizio.

«il comma 25 dell'art. 32 della legge n. 326/2003 ha specificamente individuato le tipologie delle opere condonabili, fissando i limiti di volumetria senza escludere il caso di annullamento della concessione e senza richiamare l'art. 39 ... della legge n. 724 del 1994 (per il quale le opere abusive ultimate entro il 31 dicembre 1993 erano condonabili senza "i limiti di cubatura" previsti in via generale, se realizzate in base ad una concessione edilizia annullata), sicché non può ritenersi consentita una interpretazione estensiva di una normativa eccezionale quale è quella in materia di condono. ».

«- diversamente dall'art. 39 della legge n. 724 del 2004, il c.d. terzo condono edilizio introdotto dall'art. 32 del D.L. n. 269/2003, convertito nella legge n. 326/2003, non ammette la sanatoria senza limiti quali-quantitativi delle "nuove costruzioni" realizzate in base ad un titolo edilizio successivamente annullato;

- la natura eccezionale dell'istituto del condono edilizio e la sua incidenza su illeciti amministrativi a rilevanza penale indicano che la tipologia e consistenza delle opere suscettibili di sanatoria devono essere individuate con rigorosa tassatività dalle singole leggi istitutive, senza possibilità di integrazioni con le diverse fattispecie previste dalle leggi precedenti;

- il rinvio residuale alle disposizioni delle leggi n. 47/1985 e n. 724/1994, contenuto nel comma 28 dell'art. 32 della legge n. 326/2003, chiaramente si riferisce soltanto alle modalità operative non espressamente previste.».

Principi già sanciti dall'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato con la sentenza 23.4.2009, n. 4.



32948 / 10

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
TERZA SEZIONE PENALE

UDIENZA PUBBLICA
DEL 28/04/2010

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:
Dott. ERNESTO LUPO
Dott. ALFREDO MARIA LOMBARDI
Dott. ALDO FIALE
Dott. LUIGI MARINI
Dott. GIULIO SARNO

- Presidente - SENTENZA
N. **843**
- Consigliere -
- Rel. Consigliere - REGISTRO GENERALE
N. 43764/2009
- Consigliere -
- Consigliere -

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso proposto da:

1) PROCURATORE GENERALE PRESSO CORTE D'APPELLO DI BARI

~~nei confronti di:~~

nonché da:

2) RUBINO GIUSEPPE N. IL 12/04/1937 * C/

3) RUBINO PIETRO N. IL 04/07/1935 * C/

avverso la sentenza n. 2467/2007 CORTE APPELLO di BARI, del 23/03/2009

visti gli atti, la sentenza e il ricorso

udita in PUBBLICA UDIENZA del 28/04/2010 la relazione fatta dal Consigliere Dott.

ALDO FIALE

Udito il Procuratore Generale in persona del Dott. *Giuseppe D'ANGELO*

che ha concluso per

il rigetto del ricorso del P.G. e di quello delle parti private

Udito gli Avv. ~~Filippo~~ PALMBO e Giovanni DI CAGNO - difensori di Rubino Giuseppe - e l'Avv. Amelto GIRONDA VERALDI, difensore di Rubino Pietro, i quali hanno chiesto la declaratoria di inammissibilità del ricorso del P.G. e l'accoglimento del proprio ricorso -

Udito, per la parte civile, l'Avv

Udit i difensor Avv.

SVOLGIMENTO del PROCESSO

Il Tribunale monocratico di Bari, in esito a giudizio celebrato con il rito abbreviato, con sentenza del 30.4.2007:

a) affermava la responsabilità penale di **Rubino Giuseppe e Rubino Pietro** in ordine ai reati di cui:

-- all'art. 44, lett. b), T.U. n. 380/2001 [perché – nella qualità di legali rappresentanti della s.n.c. “Rubino Giuseppe e Pietro”, società proprietaria di un complesso immobiliare ed esecutrice dei lavori – realizzavano, in difformità totale dalle concessioni edilizie nn. 465/1986 e 136/1993, il mutamento della destinazione d’uso di alcuni immobili facenti parte del complesso medesimo, trasformandoli da “*residence e centro culturale per studenti*” in edifici per “*civile abitazione*” attraverso l’incremento delle superfici utili e dei volumi e la trasformazione dei porticati in locali commerciali

– in Bari, via Camillo Rosalba, dal 10.5.2001 all’ottobre 2004];

-- all'art. 44, lett. c), T.U. n. 380/2001 [per avere lottizzato abusivamente i terreni dell’anzidetto complesso edilizio, realizzando opere che ne hanno comportato la trasformazione urbanistica, senza la prescritta autorizzazione ed in violazione degli strumenti di pianificazione. In particolare, per avere realizzato civili abitazioni in contrasto con gli strumenti urbanistici vigenti (che destinavano la zona ad “area a servizio per la residenza”, dove potevano insediarsi “asili, scuole, parchi, parcheggi e attrezzature di interesse comune religiose, culturali, sociali, assistenziali, sanitarie, amministrative, per pubblici servizi e simili”), così determinando l’alterazione dei rapporti tra insediamenti ed infrastrutture];

b) condannava i medesimi alle pene ritenute di giustizia ed al risarcimento dei danni cagionati al Comune di Bari, costituitosi parte civile, da liquidarsi con separato giudizio;

c) ordinava la demolizione delle opere abusive;

d) disponeva “la *confisca* dei terreni abusivamente lottizzati e dell’intero complesso di edifici ivi costruito, nonché delle relative aree comuni e pertinenze, con acquisizione al patrimonio del Comune di Bari”.

La Corte di Appello di Bari – con sentenza del 23.3.2009 – in riforma della decisione di primo grado:

-- assolveva entrambi gli imputati dal reato di lottizzazione abusiva, “perché il fatto non sussiste”;

-- quanto al reato di costruzione in totale difformità dai titoli abilitativi, dichiarava non doversi procedere nei confronti di Rubino Giuseppe per intervenuta prescrizione e, nei confronti di Rubino Pietro, perché estinto per morte dell’imputato;

-- revocava le statuizioni civili poste a carico di Rubino Pietro;

-- revocava l’ordine di demolizione e la disposta confisca.

Avverso tale sentenza ha proposto ricorso per cassazione il **Procuratore generale della Repubblica presso la Corte di Appello di Bari**, il quale ha eccepito:

-- violazione di legge, mancanza ed illogicità manifesta della motivazione, quanto alla ritenuta inconfigurabilità della lottizzazione abusiva, dovendosi ritenere realizzata, al contrario, una trasformazione territoriale non autorizzata dallo strumento urbanistico vigente.

A. Pule



Hanno proposto altresì ricorso i difensori dei due imputati, i quali hanno lamentato:

- la inammissibilità della costituzione di parte civile del Comune di Bari e la illegittimità delle statuizioni civili contenute in sentenza (si prospetta, in proposito, il superamento del termine fissato dall'art. 79, 1° comma, c.p.p.);
- la insussistenza del reato di edificazione totalmente difforme dai titoli abilitativi, poiché, in relazione a tale reato, incongruamente i giudici del merito avrebbero considerato illegittime: sia le concessioni edilizie rilasciate in sanatoria (tra il 6 giugno ed il 3 ottobre 1996) a fronte della presentazione di n. 118 istanze di condono *ex lege* n. 724/1994; sia la concessione n. 227 dell'8.8.2001, con la quale era stato autorizzato il completamento delle opere;
- la violazione della preclusione processuale del "*bis in idem*", posta dall'art. 649 c.p.p., perché le violazioni edilizie contestate nel presente procedimento sarebbero identiche a quelle già contestate agli imputati nel precedente procedimento n. 5216/98;
- la incongruità della esclusione della possibilità ulteriore di sanatoria ai sensi dell'art. 32 della legge n. 326/2003.

Hanno depositato memorie e note di udienza i difensori degli imputati, la parte civile ed il P.G. ricorrente.

MOTIVI della DECISIONE

1. Il ricorso del P.G. deve essere dichiarato inammissibile, perché articolato in fatto.

Esso, quanto a Rubino Pietro, risulta articolato nei confronti di persona già deceduta nelle more del giudizio di appello e, quanto a Rubino Giuseppe, non contiene la formulazione conclusiva delle richieste dell'impugnante nei suoi confronti (condanna, diversa formula assolutoria, improcedibilità per intervenuta prescrizione).

La Corte di merito ha diffusamente esaminato e adeguatamente valutato le circostanze emergenti dalle acquisizioni dibattimentali (costituenti attualmente oggetto del gravame del P.G.) e – a fronte della struttura razionale della decisione, sorretta da logico e coerente apparato argomentativo, esteso a tutti gli elementi offerti dal processo – il P.G. ricorrente si limita sostanzialmente a sollecitare la rilettura del quadro probatorio, alla stregua di *una diversa ricostruzione dei fatti*, e, con essa, il riesame nel merito della sentenza impugnata.

Tali censure, però, non sono proponibili nel giudizio di legittimità.

2. Deve essere dichiarato altresì inammissibile il ricorso proposto nell'interesse di Rubino Pietro, già deceduto al momento della pronuncia della sentenza impugnata.

Va ribadita, in proposito, la costante giurisprudenza di questa Corte Suprema secondo la quale la morte dell'indagato o dell'imputato produce la perdita della capacità giuridica dello stesso ed estingue il mandato a difendere, dissolvendo il potere rappresentativo e la facoltà di impugnazione del difensore (vedi Cass.: Sez. V, 4.3.2004, n. 10310, Artale; Sez. IV, 11.2.2001, Cortegiani; Sez. VI, 14.1.2000, n. 313, Petralia ed altri).

L'eventuale impugnazione proposta dal difensore dopo la morte dell'indagato o imputato deve essere, conseguentemente, dichiarata inammissibile per mancanza del soggetto nei cui confronti si esercita l'azione penale (vedi Cass., Sez. VI, 21.9.2001, n. 34400, Querci) e per difetto di legittimazione del proponente, risultando già interrotto, all'atto della presentazione del gravame, il rapporto che legava lo stesso difensore all'indagato in vita.

A. Pule 2



3. Va rigettato, invece, perché infondato, il ricorso proposto nell'interesse di Rubino Giuseppe.

3.1 Ai fini del riconoscimento degli effetti delle procedure di "condono edilizio" – secondo la giurisprudenza costante di questa Corte Suprema – il giudice ordinario ha il potere-dovere di accertare se sussistono in concreto i presupposti essenziali per l'applicabilità della causa estintiva dei reati e, nell'eventualità in cui detti presupposti siano inesistenti, lo stesso giudice deve dichiarare non integrata la fattispecie estintiva ed adottare le conseguenti determinazioni.

L'ambito del potere di controllo del giudice ordinario è strettamente connesso all'esercizio della giurisdizione penale, sicché il giudice medesimo – nell'eseguire l'indispensabile verifica degli elementi di fatto e di diritto della causa estintiva – deve accertare:

- il tipo di intervento realizzato e le dimensioni volumetriche dell'immobile;
- l'epoca della sua realizzazione;
- la legittimazione del soggetto istante a proporre domanda di sanatoria;
- la tempestività della domanda di sanatoria, corredata nei termini di rito dei documenti previsti per legge, e l'avvenuto "integrale versamento" della somma dovuta ai fini dell'oblazione, ritenuta congrua dall'Amministrazione comunale.

Trattasi di compiti propri dell'autorità giurisdizionale, conformi al dettato degli artt. 101, 2° comma, 102, 104, 1° comma, e 112 Cost.

Nella fattispecie in esame il Tribunale ha rigorosamente elencato tutti gli elementi probatori attestanti "al di là di ogni ragionevole dubbio" che al 31 dicembre 1993 gli edifici del complesso immobiliare in oggetto non erano *ultimati al rustico*, secondo la nozione fornita dall'art. 31, 2° comma, della legge n. 47/1985. Le relative argomentazioni sono state integralmente condivise dalla Corte territoriale ed un elemento di conferma può trarsi logicamente dalla circostanza che i lavori abusivi risultano eseguiti in seguito all'approvazione di variante in corso d'opera intervenuta in data 7.6.1994: variante che introduceva modificazioni radicali anche all'impianto architettonico ed alla disposizione dei corpi di fabbrica e le cui prescrizioni non sono state rispettate nella concreta esecuzione delle opere.

Con apprezzamento logico, dunque, i giudici del merito hanno ritenuto illegittimi i concessi provvedimenti di condono, risultando evidente che i lavori riferiti *alle stesse strutture del complesso immobiliare* erano stati eseguiti in epoca successiva al 31 dicembre 1993 (limite temporale ultimo per l'applicazione della sanatoria prevista dall'art. 39 della legge n. 724/1994).

3.2 Congruenti sono pure le valutazioni riferite dalla Corte di merito alla concessione n. 227 dell'8.8.2001, autorizzante l'esecuzione delle opere di completamento dei manufatti.

Detto provvedimento, infatti, consentiva illegittimamente (a fronte dell'illegittimità delle concesse sanatorie) opere di *completamento* di un intervento abusivo, perché realizzato in assenza di valido titolo abilitativo e in totale difformità dalle concessioni originariamente rilasciate.

3.3 Quanto al condono edilizio disciplinato dall'art. 32 della legge n. 326/2003, va evidenziato che tutte le relative istanze (presentate dalla s.n.c. Rubino e dai proprietari o promissari acquirenti delle unità abitative) sono state rigettate dal dirigente dell'ufficio tecnico del Comune di Bari sulla base delle seguenti essenziali considerazioni:

A. P. Pale



-- per la condonabilità delle opere abusive riferite a "nuove costruzioni" opera il doppio limite di 750 mc. per ogni richiesta di titolo abilitativo edilizio e dei complessivi 3.000 mc.

Nella specie, tenuto conto dell'entità e delle caratteristiche oggettive delle opere realizzate, non sono ravvisabili *meri ampliamenti del residence e centro culturale per studenti*, bensì "*nuove costruzioni residenziali*", sicché il superamento della soglia complessiva da ultimo indicata esclude la possibilità di applicare il condono;

-- il comma 25 dell'art. 32 della legge n. 326/2003 ha specificamente individuato le tipologie delle opere condonabili, fissando i limiti di volumetria senza escludere il caso di annullamento della concessione e senza richiamare l'art. 39, comma , della legge n. 724 del 1994 (per il quale le opere abusive ultimate entro il 31 dicembre 1993 erano condonabili senza "i limiti di cubatura" previsti in via generale, se realizzate in base ad una concessione edilizia annullata"), sicché non può ritenersi consentita una interpretazione estensiva di una normativa eccezionale quale è quella in materia di condono.

La difesa ha contestato in ricorso tale interpretazione, assumendo quale presupposto la perfetta equiparabilità dell'annullamento di una concessione edilizia alla illegittimità della stessa ritenuta dal giudice penale, ed ha fatto riferimento alle statuizioni contenute nella sentenza n. 2300/2008 del T.a.r. Puglia (non definitiva sul punto), con cui è stato annullato il diniego del Comune di Bari al rilascio delle concessioni in sanatoria *ex lege* n. 326/2003.

L'equiparazione presupposta è già di per sé ad evidenza inammissibile, ma tutte le argomentazioni svolte in ricorso sono ormai comunque superate dalla sentenza 23.4.2009, n. 4 dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato, ove sono stati affermati i principi secondo il quali:

-- diversamente dall'art. 39 della legge n. 724 del 2004, *il c.d. terzo condono edilizio* introdotto dall'art. 32 del D.L. n. 269/2003, convertito nella legge n. 326/2003, *non ammette la sanatoria senza limiti quali-quantitativi delle "nuove costruzioni" realizzate in base ad un titolo edilizio successivamente annullato;*

-- la natura eccezionale dell'istituto del condono edilizio e la sua incidenza su illeciti amministrativi a rilevanza penale indicano che la tipologia e consistenza delle opere suscettibili di sanatoria devono essere individuate con rigorosa tassatività dalle singole leggi istitutive, senza possibilità di integrazioni con le diverse fattispecie previste dalle leggi precedenti;

-- il rinvio residuale alle disposizioni delle leggi n. 47/1985 e n. 724/1994, contenuto nel comma 28 dell'art. 32 della legge n. 326/2003, chiaramente si riferisce soltanto alle modalità operative non espressamente previste.

3.4 Infondata è l'eccezione di precedente giudicato, sollevata in riferimento all'art. 649 c.p.p.

I fatti oggetto del precedente procedimento (n. 5216/98) erano stati contestati come commessi "*fino al 12.5.1998*", con una formula di c.d. "contestazione chiusa" a fronte della quale, secondo la giurisprudenza di questa Corte, il protrarsi dell'offesa al di là dei limiti temporali fissati impone un'ulteriore specifica imputazione, perché costituisce fatto diverso rispetto a quello oggetto di imputazione.

Il reato di costruzione abusiva è reato permanente e la permanenza cessa con il completamento delle opere (anche nelle rifiniture esterne ed interne) o con la loro interruzione per desistenza volontaria o intervento dell'autorità.

In quel procedimento la permanenza dei contestati reati era stata interrotta dal sequestro preventivo eseguito in data 12.5.1998 e rimasto efficace fino al 10.5.2001, sicché la

successiva prosecuzione, fino all'1.7.2004, dell'attività edilizia su immobili non legittimamente sanati configura sicuramente un nuovo ed autonomo reato edilizio.

In tema di reato permanente, infatti, il divieto di un secondo giudizio riguarda unicamente la condotta delineata nell'imputazione già oggetto di contestazione, anche se ancora non accertata con sentenza (di condanna o di assoluzione) divenuta irrevocabile; quel divieto non riguarda, invece, anche la prosecuzione della stessa condotta o la sua ripresa in epoca successiva, trattandosi di condotta diversa sotto il profilo storico e cronologico, in ordine alla quale non vi è impedimento alcuno a procedere.

Né può affermarsi, come assume la difesa, che "il mutamento della destinazione d'uso" era stato comunque già contestato, dovendosi avere riguardo invece alla protratta esecuzione delle opere edilizie che a quel mutamento continuavano ad essere finalizzate.

Appare opportuno ricordare anche che, in questo secondo procedimento (n. 8159/03) investito dal ricorso che ci occupa, nuovo sequestro preventivo era stato disposto dal Tribunale per il riesame di Bari con ordinanza del 15.3.2004, confermata da questa Corte Suprema, limitatamente al reato edilizio, con sentenza del 24.2.2005 e che già in quella sentenza questa Corte aveva espressamente rilevato che trattavasi "*di reato consumato successivamente ai fatti e ai reati commessi in epoca precedente e relativi al procedimento n. 5216/98*".

3.5 Infondata, infine, è l'eccezione di inammissibilità della costituzione di parte civile del Comune di Bari.

Nella specie i fratelli Rubino, all'udienza del 29.11.2005, erano stati ammessi dal Tribunale monocratico al giudizio con rito abbreviato. Solo alla quarta udienza di trattazione (4 luglio 2006), dopo il già intervenuto esperimento di attività istruttoria, comparve il procuratore speciale del Comune di Bari, il quale dichiarò di costituirsi parte civile, chiedendo "di essere rimesso in termini" a cagione della mancata citazione a giudizio del proprio rappresentato.

La difesa eccepì la tardività dell'atto, ma il Tribunale ammise la costituzione di parte civile, richiamando espressamente il disposto dell'art. 175, 1° comma, c.p.p.

La Corte territoriale, pur ritenendo "improprio" il richiamo all'istituto della rimessione in termini di cui all'art. 175 c.p.p., ha ritenuto legittima la costituzione di parte civile ai sensi dell'art. 441, 2° comma, c.p.p., secondo cui detta costituzione, in caso di rito abbreviato, ben può intervenire dopo la conoscenza dell'ordinanza che dispone l'adozione di tale rito e fino a che non siano formulate le conclusioni a norma degli artt. 421 e 422.

La difesa contesta detta argomentazione sull'assunto che tale ultima disposizione sarebbe "destinata a limitare la sua efficacia all'interno dell'ipotesi del rito abbreviato da celebrarsi in seno all'udienza preliminare, ove la richiesta di abbreviato può intervenire fino alla formulazione delle conclusioni. Siffatta regola, tuttavia, non appare utilizzabile in seno al giudizio dibattimentale, introdotto per citazione diretta, laddove la richiesta di abbreviato deve necessariamente intervenire ancor prima della dichiarazione di apertura del dibattimento".

Prospetta, conseguentemente, che, una volta dichiarata la nullità della costituzione, devono essere annullate e revocate anche le adottate statuizioni civili.

L'eccezione è infondata, perché il 1° comma dell'art. 441 c.p.p. espressamente dispone che "nel giudizio abbreviato si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni previste per l'udienza preliminare, fatta eccezione per quelle di cui agli articoli 422 e 423", sicché la costituzione di parte civile può comunque intervenire dopo la conoscenza dell'ordinanza che dispone il giudizio abbreviato.

A. Cole



4. Al rigetto del ricorso di Rubino Giuseppe segue la condanna dello stesso al pagamento delle spese del procedimento.

P.Q.M.

la Corte Suprema di Cassazione,

visti gli artt. 607, 608, 615 e 616 c.p.p.,

dichiara inammissibili il ricorso del P.G. ed il ricorso di Rubino Pietro.

Rigetta il ricorso di Rubino Giuseppe, che condanna al pagamento delle spese processuali.

ROMA, 28.4.2010

Il Consigliere rel.

Alro Grele

Il Presidente

Emilio Inigo

