

22134/08¹

N. 41562/2007 Reg. Gen.

N. Sent. 402

C.C. del 9.4.2008

2

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

composta dagli Ill.mi Signori:

Presidente Dott. Guido De Maio
Consigliere “ Agostino Cordova
 “ Alfredo Maria Lombardi
 “ Giulio Sarno
 “ Santi Gazzarra

ha pronunciato la seguente:

SENTENZA

Sul ricorso proposto dall'Avv. Antonio Fiumefreddo, difensore di fiducia di Vallardi Carlo Luigi, n. a Milano il 25.7.1958, avverso l'ordinanza in data 24.9.2007 del Tribunale di Agrigento, in funzione di giudice del riesame, con la quale è stato confermato il decreto di sequestro preventivo di un lotto di terreno emesso dal G.I.P. del Tribunale di Agrigento in data 18.7.2007.

Udita la relazione fatta dal Consigliere Dott. Alfredo Maria Lombardi;

Visti gli atti, la ordinanza denunciata ed il ricorso;

Udito il P.M. in persona del Sost. Procuratore Generale, Dott. Giacchino Izzo, che ha concluso per il rigetto del ricorso;

Udito il difensore Avv. Antonio Fiumefreddo, che ha concluso per l'accoglimento del ricorso;

CONSIDERATO IN FATTO E DIRITTO

Con la impugnata ordinanza il Tribunale di Agrigento, in funzione di giudice del riesame, ha confermato il decreto di sequestro preventivo di un lotto di terreno emesso dal G.I.P. del medesimo Tribunale in data 18.7.2007 nei confronti di Vallardi Carlo Luigi, quale legale rappresentante della S.r.l. Villaseta, in relazione al reato di cui all'art. 323 c.p..

Si osserva nel provvedimento impugnato che il predetto reato di abuso di ufficio è stato configurato dalla pubblica accusa nei confronti dei soggetti, diversi dall'istante per il riesame, a vario titolo coinvolti nell'ambito del procedimento amministrativo diretto al rilascio: a) delle concessioni edilizie n. 105/94 e 71/96, aventi ad oggetto la realizzazione sul lotto di terreno sequestrato di un

lc

complesso residenziale costituito da edifici destinati a civile abitazione, locali commerciali e di deposito ed inserite nel "Piano integrato di recupero e riqualificazione urbana dei quartieri Monserrato-Villaseta" e delle relative proroghe; b) della concessione edilizia n. 42 dell'1.6.2006 rilasciata dal Comune di Agrigento alla Villaseta S.r.l., avente ad oggetto la realizzazione di un grande centro commerciale; c) dell'autorizzazione commerciale rilasciata in data 25.10.2001 alle società IMEDIL - SOGEME per l'apertura di un grande centro commerciale con struttura di vendita di livello superiore e relative proroghe; d) dell'autorizzazione commerciale n. 3777 del 3.7.2006, emessa in sostituzione di quella del 25.10.2001 in favore della Villaseta S.r.l.

I giudici del riesame hanno ritenuto sussistente il fumus del reato posto a fondamento della misura cautelare per essere emerso dalle sommarie indagini che i predetti titoli abilitativi sono stati rilasciati in violazione delle previsioni del citato Piano integrato di recupero e riqualificazione urbana dei quartieri Monserrato-Villaseta, dell'Accordo di programma del 23.4.1998, come integrato il 20.5.1998, stipulato tra lo I.A.C.P. ed il Comune di Agrigento, dell'Accordo di programma del 31.1.2000 stipulato tra lo I.A.C.P., il Comune di Agrigento ed il Ministero dei lavori pubblici, nonché della Convenzione del 20.5.1998, come integrata il 23.7.2001, stipulata dai predetti Enti con il Consorzio ECOTER, in quanto nelle aree descritte potevano essere realizzate esclusivamente le opere di cui alle schede A1 ed A2 del progetto generale di massima del predetto Piano integrato di recupero, opere tra le quali non rientra una struttura di vendita di livello superiore, avente le caratteristiche tecniche e la consistenza di cui al progetto assentito.

L'ordinanza ha respinto i rilievi dell'istante per il riesame con i quali era stata contestata la configurabilità del delitto di cui all'art. 323 c.p. in relazione alla natura delle violazioni rilevate in sede di rilascio dei predetti titoli abilitativi, dedotto il difetto di giurisdizione del giudice ordinario in materia e la conformità delle strutture assentite alla attuale previsione degli strumenti urbanistici. Avverso l'ordinanza ha proposto ricorso il difensore del Vallardi, che la denuncia per violazione di legge con tre motivi di gravame.

Con il primo mezzo di annullamento il ricorrente denuncia la violazione degli art. 321 c.p.p. e 323 c.p.p..

Si premette che secondo la vigente formulazione dell'art. 323 c.p.p. la fattispecie delittuosa è configurabile solo quale conseguenza di una violazione di legge o di norme regolamentari da parte del pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio; che in materia edilizia la giurisprudenza di legittimità ha esteso l'ipotizzabilità del reato anche in conseguenza della violazione degli "strumenti urbanistici", in quanto "atti amministrativi generali".

Si deduce, quindi, che nel caso in esame l'abuso di ufficio è stato configurato quale conseguenza della violazione delle disposizioni di un Accordo di programma finalizzato alla realizzazione di un Piano Integrato di Recupero e della Convenzione all'uopo stipulata, atti che hanno natura convenzionale e non costituiscono strumenti di pianificazione del territorio, né incidono

direttamente sugli strumenti urbanistici vigenti, sicché la loro violazione non si palesa idonea ad integrare la fattispecie tipica del reato.

Si aggiunge che la concessione edilizia n. 42/06 rilasciata alla Villaseta S.r.l. non risulta neppure illegittima sotto il profilo urbanistico ed edilizio attualmente vigente, dovendosi ritenere che nella zona sia divenuto attualmente operante il nuovo P.R.G. che ha classificato le aree come B2 ed ha reso esplicita la possibilità di insediare grandi strutture di vendita commerciale.

Con il secondo mezzo di annullamento il ricorrente denuncia la violazione della normativa in materia di riparto tra giurisdizione ordinaria ed amministrativa.

Si deduce, in sintesi, che la valutazione incidentale della illegittimità dell'atto amministrativo è attribuita alla competenza del giudice ordinario solo allorché la violazione di legge risulti tanto macroscopica da apparire evidente; che nel caso in esame i vizi della concessione edilizia e della autorizzazione amministrativa non risultano affatto evidenti e non potevano assumere autonoma rilevanza in relazione al reato di abuso di ufficio se non con riferimento alla condotta posta in essere dai rappresentanti legali della Imedil e della Sogeme, sicché il provvedimento di sequestro si palesa adottato in violazione del riparto tra giurisdizione ordinaria ed amministrativa; che tali principi di diritto sono stati enunciati anche dalla giurisprudenza di legittimità e che, peraltro, le opere oggetto dei provvedimenti amministrativi, per quanto già rilevato, risultano conformi ai vigenti strumenti urbanistici.

Con l'ultimo motivo di gravame si denuncia la violazione dell'art. 321 c.p.p. con riferimento alla ritenuta sussistenza del periculum in mora.

Si osserva che l'ordinanza impugnata ha fondato le esigenze cautelari sul rilievo, tra l'altro, che l'avvio della procedura per la revoca della Convenzione del 20.5.1998 non si palesa quale elemento idoneo ad escludere il pericolo che giustifica il sequestro. Si deduce, quindi che la misura cautelare era stata adottata anche per consentire al Comune di Agrigento di agire per la revoca o per la regolarizzazione delle autorizzazioni di cui si tratta e che l'avvio di dette procedure doveva ritenersi fatto idoneo ad escludere il predetto pericolo; che, peraltro, in data 10.10.2007 vi è stata la revoca definitiva della Convenzione.

Il ricorso non è fondato.

La fattispecie delittuosa prevista dall'art. 323 c.p., come sostituito dall'art. 1 della L. 16.7.1997 n. 234, può essere configurata soltanto in presenza di una violazione di legge o di norme regolamentari da parte del pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio ovvero dell'obbligo di astenersi nei casi in cui sussista per avere egli o un suo prossimo congiunto un interesse all'adozione del provvedimento e negli altri casi previsti dalla legge.

Peraltro, con specifico riferimento alla attività amministrativa regolata da strumenti urbanistici è stato reiteratamente affermato dal consolidato indirizzo interpretativo di questa Suprema Corte che, ai fini della configurabilità del reato di abuso di ufficio, gli strumenti urbanistici generali devono ritenersi equiparati alle norme regolamentari, con la conseguente ipotizzabilità del reato di cui

all'art. 323 c.p. nel caso di rilascio di una concessione edilizia non conforme agli strumenti urbanistici generali. (sez. VI, 200116241, Ruggeri, RV 218516; conf. sez. VI, 200320475, Casagrande ed altri, RV 225185)

Orbene, i piani di recupero e riqualificazione urbana sono previsti dall'art. 27 della L. 5.8. 1978 n. 457 e costituiscono parte integrante degli strumenti urbanistici generali, nel cui ambito devono essere inseriti.

Peraltro, è stato, in ogni caso, precisato da questa Suprema Corte che, anche se non si dovessero configurare gli strumenti urbanistici quali norme di legge o regolamentari, il rilascio di titoli abilitativi in contrasto con le previsioni in essi contenute costituisce il presupposto di fatto della violazione della normativa legale in materia urbanistica, alla quale deve farsi riferimento quale dato strutturale della fattispecie delittuosa prevista dall'art. 323 c.p. (sez. VI, 25.1.2007 n. 11620, Pellegrino ed altro, RV 236147 sez. VI; 200321432, Vallati, RV 225413; conf. sez. VI, 199900144, P.M. in proc. Dogali ed altri, RV 212797)

Nel caso in esame, l'ordinanza impugnata ha puntualmente rilevato, ai fini della configurabilità del fumus del reato di cui all'art. 323 c.p., oggetto di indagine, che le concessioni edilizie e le autorizzazioni amministrative precisate in narrativa risultano in contrasto, tra l'altro, con il Piano integrato di recupero e riqualificazione urbana dei quartieri Monserrato-Villaseta, in quanto nelle aree interessate dal predetto Piano potevano essere realizzate esclusivamente le opere di cui alle schede A1 e A2 del progetto generale di massima, "opere tra le quali non rientra una struttura di vendita di livello superiore, avente le caratteristiche tecniche e la consistenza di cui al progetto assentito".

Né tale valutazione, appartenente alla competenza del giudice di merito, della conformità delle concessioni edilizie ed autorizzazioni amministrative agli strumenti urbanistici vigenti, può essere contestata in sede di legittimità sulla base di deduzioni di fatto, avendo peraltro l'ordinanza esaustivamente esaminato tutte le deduzioni dell'istante per il riesame e rilevato puntualmente che il nuovo Piano Regolatore Generale, che qualifica le aree interessate come zona B2, con la conseguente possibilità di realizzare un centro commerciale di dimensioni corrispondenti a quello assentito, non è stato ancora approvato, sicché l'area sequestrata ricade tuttora nella zona B5 secondo le previsioni del citato Piano di recupero.

Anche il secondo motivo di gravame è infondato.

Non sussiste, invero, il difetto di giurisdizione del giudice ordinario a conoscere l'illegittimità dei titoli abilitativi rilasciati in materia edilizia, salvo i casi - come dedotto dal ricorrente - di violazioni particolarmente macroscopiche, da apparire evidenti anche in assenza di indagini devolute al giudice amministrativo.

E' stato, infatti, reiteratamente affermato dall'indirizzo interpretativo ormai consolidato di questa Suprema Corte che in materia edilizia l'interesse tutelato dalla normativa urbanistica deve individuarsi nella protezione sostanziale e non meramente formale degli assetti del territorio, con la

conseguenza che il giudice penale può accertare l'illegittimità sostanziale del titolo abilitativo, non soltanto se l'atto medesimo sia illecito, ovvero frutto di attività criminosa per eventuali collusioni del soggetto beneficiario con organi dell'amministrazione, ma anche nell'ipotesi in cui sussista la non conformità dell'atto alla normativa che ne regola l'emanazione o alle disposizioni legislative in materia urbanistico-edilizia. (cfr. sez. III, 14.12.2006 n. 1894 del 2007, P.M. in proc. Bruno ed altro, RVV 235644; sez. III, 200301708P.M. in proc. Pezzella, RV 223475; sez. un. 199311635, P.M. in proc. Borgia ed altri, RV 195359)

E', infine, infondato l'ultimo motivo di gravame.

L'ordinanza impugnata, invero, risulta esaustivamente motivata in punto di esistenza delle esigenze cautelari, in funzione delle quali è stato disposto il sequestro, stante la possibilità che, quale conseguenza dei reati ipotizzati contro la pubblica amministrazione, venga consentita la realizzazione di una struttura di vendita di livello superiore, allo stato non autorizzabile, mentre, come è noto, a nulla rileva l'appartenenza del bene oggetto della cautela a persona estranea alla commissione del reato (cfr. sez. VI, 26.7.2001 n. 29797, Paterna, RV 219855; sez. II, 11.8.1997 n. 1565, Cinque, RV 208463 ed altre).

Deve essere, infine, rilevato che non possono essere sottoposte all'esame di questa Suprema Corte in sede di legittimità le eventuali modificazioni della disciplina urbanistica intervenute successivamente alla emissione del provvedimento impugnato, dovendo le stesse essere sottoposte al giudice di merito, eventualmente in sede di richiesta di revoca della misura cautelare.

Il ricorso, pertanto, deve essere rigettato.

Ai sensi dell'art. 616 c.p.p. segue la condanna del ricorrente al pagamento delle spese processuali.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso e condanna il ricorrente al pagamento delle spese processuali.

Così deciso in Roma nella Camera di Consiglio del 9.4.2008.

IL PRESIDENTE



IL CONSIGLIERE RELATORE



IL CANCELLIERE

