WWW.LEXAMBIENTE.IT

massimario

35390 / 10

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

TERZA SEZIONE PENALE

UDIENZA CAMERA DI CONSIGLIO DEL 14/07/2010

SENTENZA N. 1082

REGISTRO GENERALE N. 36406/2009

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott.	ENRICO ALTIERI	- Presidente -
Dott.	MARIO GENTILE	- Consigliere -
Dott.	ALDO FIALE	- Rel. Consigliere -
Dott.	GUICLA IMMACOLATA MULLIRI	- Consigliere -
Dott.	GIULIO SARNO	- Consigliere -

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso proposto da:

1) RAVANELLI MARCO N. IL 20/04/2009

avverso l'ordinanza n. 29/2009 TRIB. LIBERTA' di TERNI, del 27/07/2009

sentita la relazione fatta dal Consigliere Dott. ALDO FIALE;
~~lette~~/sentite le conclusioni del PG Dott. Gabriele MAZZOTTA

il quale ha chiesto il rigetto del ricorso

Udit i difensor Avv.ti Angelo RANCHINO, il quale ha chiesto l'accoglimento del ricorso.

WWW.LEXAMBIENTE.IT

FATTO E DIRITTO

Il Tribunale di Terni – con ordinanza del 27.7.2009 – rigettava l'appello proposto ex art. 322*bis* c.p.p., nell'interesse della **s.r.l. "I.A.S.F.O. Consulting"**, legalmente rappresentata da **Ravanelli Marco**, avverso il provvedimento 18.6.2009 con cui il G.I.P. del Tribunale di Orvieto aveva respinto l'istanza di dissequestro di un immobile interessato da attività edilizia in relazione alla quale erano stati rilasciati permesso di costruire del 7.5.2007 ed autorizzazione paesaggistica del 14.3.2007.

Con i titoli abilitativi anzidetti era stato autorizzato un intervento asseritamente finalizzato al recupero di un'unità agricola originaria ed in particolare alla *ricostruzione di un edificio parzialmente diruto* costituito da un immobile agricolo di epoca rinascimentale con allegata torre colombaia.

Detto immobile – sito nella zona della "rupe di Orvieto", sottoposta a particolare tutela con D.M. 5-6-1992 e nella quale, secondo la prospettazione accusatoria, è ammesso esclusivamente il recupero dei luoghi esistenti – era stato assoggettato a sequestro preventivo (in data 17.4.2009) sul presupposto che il permesso di costruire per esso rilasciato si porrebbe in contrasto con la normativa edilizia nazionale e regionale, nonché con l'art. 115, comma 5, delle norme tecniche di attuazione del piano regolatore generale del Comune di Orvieto (ipotizzandosi così il reato di cui all'art. 44, lett. c, del T.U. n. 380/2001).
Secondo l'accusa inoltre, pure a fronte dell'intervenuto rilascio di autorizzazione paesaggistica, risulterebbe altresì configurabile il reato di cui all'art. 734 cod. pen., essendo state distrutte o alterate le bellezze naturali del luogo.

Rilevava il Tribunale che, nell'area interessata dall'intervento edilizio in oggetto, lo strumento urbanistico comunale non consente interventi di nuova costruzione mentre permette quelli di ristrutturazione edilizia.
Nella specie, però, la ristrutturazione progettata dalla società ricorrente non avrebbe potuto essere assentita come tale, perché, alla data della presentazione della relativa richiesta di permesso di costruire, *il fabbricato preesistente era ridotto allo stato di rudere* e la ricostruzione su ruderi integra sempre una "nuova costruzione".

Avverso tale ordinanza hanno proposto due separati ma analoghi ricorsi i difensori del **Ravanelli**, i quali hanno eccepito che:
-- l'intervento in oggetto (in condizione di quasi completa ultimazione dei lavori) sarebbe perfettamente conforme alla normativa regionale e comunale (art. 3 della legge n. 1/2004 della Regione Umbria; art. 22 del Regolamento regionale n. 9/2008 e artt. 49 e 55 del Regolamento edilizio del Comune di Orvieto) e detta normativa non potrebbe "disapplicarsi" in quanto ritenuta in contrasto con quella di emanazione nazionale.
I citati articoli del Regolamento edilizio, nello specifico, espressamente ascriverebbero la "*ricostruzione dei ruderi*" alla tipologia delle "*opere finalizzate alla conservazione del patrimonio esistente*" ed in particolare alla categoria del "*restauro e risanamento conservativo*" e prevederebbero che in ogni zona del territorio comunale sia possibile la "*ricostruzione di edifici totalmente o parzialmente crollati*";
-- nell'interpretazione giurisprudenziale la ricostruzione su ruderi costituisce "*nuova costruzione*", in quanto, in mancanza di un organismo edilizio dotato delle murature perimetrali, strutture orizzontali e copertura, non è possibile valutare l'esistenza e la consistenza dell'edificio da consolidare ed i ruderi non possono che considerarsi alla stregua di un'area non edificata.
Nella fattispecie concreta, però, già solo dall'esame delle strutture esistenti, residue ad un crollo intervenuto in data recente, sarebbe stata chiaramente ricostruibile la originaria consistenza dell'immobile (altezza, ingombro, sagoma e prospetti). Tali caratteristiche,

A. Fiale

WWW.LEXAMBIENTE.IT

inoltre, sarebbero state chiaramente rappresentate anche nelle stampe del '600 prodotte dalla difesa e ben avrebbero potuto dedursi dagli atti di accatastamento dell'immobile;
-- anche l'art. 115 delle norme tecniche di attuazione (NTA) del vigente piano urbanistico generale consentirebbe, nella zona territoriale in oggetto, il restauro ed il risanamento conservativo degli edifici.

I difensori hanno depositato memoria in data 18.2.2010.

****

I ricorsi devono essere rigettati, perché infondati.

1. Secondo la costante giurisprudenza amministrativa, **il concetto di ristrutturazione edilizia postula necessariamente la preesistenza di un fabbricato da ristrutturare**, cioè di un organismo edilizio dotato delle murature perimetrali, strutture orizzontali e copertura.

In mancanza di tali elementi strutturali non è possibile valutare l'esistenza e la consistenza dell'edificio da consolidare ed i ruderi non possono che considerarsi alla stregua di un'area non edificata: la ricostruzione su ruderi, pertanto, non costituisce "ristrutturazione" ma "*nuova costruzione*" (C. Stato, Sez. V: 28.5.2004, n. 3452; 15.4.2004, n. 2142; 1.12.1999, n. 2021; 4.8.1999, n. 398; 10.3.1997, n. 240).

Nello stesso senso si è espressa pure questa Corte Suprema (vedi Cass., Sez. III: 24.9.2008, n. 36542, Verdi; 23.1.2007, Meli; 13.1.2006, Polverino; 4.2.2003, Pellegrino; 20.2.2001, Perfetti).
Per aversi "*ristrutturazione*", le opere murarie ancora esistenti devono consentire, in realtà, **la sicura individuazione dei connotati essenziali del manufatto originario** e, quindi, la sua **fedele ricostruzione** (così C. Stato, sez. IV, 15.9.2006, n. 5375).

1.2 L'art. 22 del **Regolamento 3-11-2008, n. 9 della Regione Umbria** prevede che – affinché un edificio possa essere considerato "*esistente*" – "*è necessaria la presenza delle opere strutturali, tali da rendere bene individuabile la consistenza dell'edificio stesso*" (comma 2), precisando poi (al comma 4) che "quando l'edificio non è individuabile nella sua interezza originaria, perché *parzialmente diruto o fatiscente, sempreché siano presenti gran parte degli elementi strutturali di cui al comma 2*, la sua consistenza, in assenza di chiari elementi tipologici e costruttivi, è definita dai seguenti elementi, sempreché sufficienti a determinare la consistenza edilizia e l'uso dei manufatti: a) studi e analisi storico-tipologiche supportate anche da documentazioni catastali o archivistiche; b) documentazione fotografica; c) atti pubblici di compravendita; d) certificazione catastale".

2. L'art. 3, 1° comma, lett. c), del **T.U. n. 380/2001** (con definizione già fornita dall'art. 31, 1° comma, lett. c, della legge n. 457/1978) identifica gli **interventi di restauro e risanamento conservativo** come quelli "rivolti *a conservare l'organismo edilizio e ad assicurarne la funzionalità* mediante *un insieme sistematico di opere* che -- nel rispetto degli elementi tipologici, formali e strutturali dell'organismo stesso -- ne consentano destinazioni d'uso con essi compatibili".
Tali interventi, in particolare, comprendono: a) il consolidamento, il ripristino ed il rinnovo degli elementi costitutivi dell'edificio; b) l'inserimento degli elementi accessori e degli impianti richiesti dalle esigenze dell'uso; c) l'eliminazione degli elementi estranei all'organismo edilizio.
L'attività di restauro e risanamento conservativo si qualifica, pertanto, per un insieme di opere che lasciano *inalterata la struttura dell'edificio, sia all'esterno che al suo interno*, dovendosi *privilegiare la funzione di ripristino dell'individualità originaria dell'immobile*.

A. Gale

WWW.LEXAMBIENTE.IT

La finalità del restauro e del risanamento conservativo, dunque, è quella di *rinnovare l'organismo edilizio in modo sistematico e globale*, pur sempre però *nel rispetto* (perché sempre di conservazione si tratta) *dei suoi elementi essenziali "tipologici, formali e strutturali"* (vedi Cass., sez. III, 21.4.2006, D'Antoni).
Elementi tipologici di un edificio sono quei caratteri architettonici e funzionali che ne consentono la qualificazione in base alle tipologie edilizie (es. costruzione rurale, capannone industriale, edificio scolastico, edificio residenziale unifamiliare o plurifamiliare, edificio residenziale signorile, civile, popolare etc.).
Il restauro ed il risanamento conservativo non possono comportare il mutamento della qualificazione tipologica intesa nel senso anzidetto.
Elementi formali di un edificio, poi, non sono quelli relativi alla sagoma in senso stretto ovvero alla volumetria rigidamente intesa, bensì quelli che determinano la cd. "*iconicità*" del manufatto intesa come quell'insieme di caratteristiche -- disposizione dei volumi, elementi architettonici, particolari rifiniture -- che lo distinguono ed inquadrano in modo peculiare.
Il restauro ed il risanamento conservativo non possono incidere con quella che può definirsi "l'immagine caratteristica dell'edificio", secondo una specifica valutazione da operarsi in relazione a ciascun caso concreto.
Elementi strutturali di un edificio sono, infine, quelli che compongono materialmente la struttura stessa (anche non portante) dell'organismo edilizio: es. muratura in pietrame, struttura portante in cemento armato, tetto in coppi etc.
Gli elementi strutturali non possono ricevere modificazioni da interventi di restauro e risanamento conservativo.

L'intervento di restauro e risanamento conservativo presuppone, dunque, **l'esistenza nel suo complesso di un organismo edilizio sul quale intervenire**, proprio perché è finalizzato al recupero degli immobili nella loro attuale consistenza e nell'ambito degli spazi concretamente identificabili [sul punto vedi T.a.r. Lombardia, sez. II, 20 marzo 1993, n. 94 ed il T.a.r. Piemonte, sez. I, 3 marzo 1988, n. 56, ha altresì affermato che, *qualora nel corso dell'esecuzione dei lavori le strutture portanti del manufatto vengano meno* anche per un fatto accidentale ed involontario quale un improvviso crollo, *la loro riedificazione non può più dirsi rientrante nel concetto di restauro o di risanamento conservativo,* giacché le opere edilizie in concreto eseguite (già il gettito delle nuove fondazioni in calcestruzzo), determinano la realizzazione di un edificio radicalmente e qualitativamente diverso dal precedente].

2.1 L'art. 3 della **legge 18-2-2004, n. 1 della Regione Umbria** pone una definizione della categoria del *restauro* e del *risanamento conservativo* perfettamente riproduttiva di quella fornita dalla legge nazionale.

3. Il secondo comma sia dell'art. 3 del T.U. n. 380/2001 sia dell'art. 3 della legge regionale n. 1/2004 sanciscono testualmente che **le definizioni legislative "prevalgono sulle disposizioni degli strumenti urbanistici generali e dei regolamenti edilizi"**.

Le disposizioni contenute nell'art. 115 delle NTA del vigente piano urbanistico generale e negli artt. 49 e 55 del Regolamento edilizio e urbanistico (REU) del Comune di Orvieto (approvato con delibera n. 98 del 21.10.2005) non possono prevalere, conseguentemente, sulle disposizioni legislative.

3.1 In effetti, però, neppure sembra ravvisabile alcun contrasto che non possa essere superato attraverso una corretta interpretazione delle disposizioni del REU, in quanto:
a) l'art. 49 si riferisce soltanto ad "edifici crollati o resi inagibili a seguito di eventi calamitosi, accidentali o comunque derivanti da cause di forza maggiore", senza fare alcun riferimento alla distruzione per mancata manutenzione ed abbandono nel corso del tempo. La stessa

A. Fale

WWW.LEXAMBIENTE.IT

norma, poi, nel prevedere la possibilità di utilizzare, per la ricostruzione degli edifici crollati coma appena descritti, peculiare documentazione "che attesti lo stato originario di consistenza dell'immobile", attribuisce a detta documentazione efficacia non sostitutiva ma di mera integrazione "di quanto possa essere riscontrabile dallo stato dei luoghi";
b) l'art. 55, lungi dal qualificare come "*restauro*" un intervento eseguito su un fabbricato praticamente ridotto allo stato di rudere, riconduce a quella categoria "un insieme sistematico di opere finalizzate" non alla sostanziale riedificazione dell'edificio, bensì alla sola "conservazione del bene nel rispetto dei principi della moderna cultura del *restauro conservativo*". Ricomprende, inoltre, nella categoria del restauro "la ricostruzione filologica di limitate parti eventualmente demolite o alterate".
Nella vicenda che ci occupa, invece:
-- è stata ritenuta la carenza – allo stato – di elementi certi di riscontro in base ai quali possa affermarsi che già dal solo esame delle esistenti strutture residue fosse chiaramente ricostruibile la originaria consistenza dell'immobile
-- resta affidata ad una mera valutazione difensiva la circostanza che le caratteristiche dell'immobile originario (effettive dimensioni della sagoma orizzontale e verticale, disposizione dei volumi e dei piani interni, elementi architettonici, particolari rifiniture, natura e tipologia dei materiali impiegati nelle varie parti dell'organismo edilizio) fossero puntualmente deducibili dalle prodotte stampe del '600;
-- non risulta dimostrato (e neppure prospettato nei ricorsi) che l'intervento autorizzato sia corrispondente alla certificazione catastale asseritamente sussistente.

4. Neppure appare in contrasto con disposizioni legislative l'art. 115 delle NTA del piano urbanistico generale, che, nella zona in oggetto, consente la ristrutturazione edilizia per i soli "*annessi rurali*" e la "demolizione e ricostruzione" "*solo per comprovati motivi di miglioramento dei caratteri architettonici dell'edificio*": condizioni non riscontrabili nella vicenda che ci occupa.

5. Al rigetto del ricorso segue la condanna al pagamento delle spese processuali.

P.Q.M.

la Corte Suprema di Cassazione,
visti gli artt. 127 e 325 c.p.p.,
rigetta i ricorsi e condanna il ricorrente al pagamento delle spese processuali.
Così deciso in ROMA, nella camera di consiglio del 14.7.2010.

Il Consigliere estensore

Il Presidente

DEPOSITATA IN CANCELLERIA
il 30 SET 2010
IL FUNZIONARIO DI CANCELLERIA