



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONE TERZA PENALE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

| | | | |
|-----------------|-------------|-------------|-----------------|
| Dott. GIUSEPPE | SAVIGNANO | Presidente | Camera di Cons. |
| 1. Dott. AMEDEO | POSTIGLIONE | Consigliere | del 06/04/05 |
| 2. " FRANCO | MANCINI | Consigliere | SENTENZA |
| 3. " ALFREDO | TERESI | Consigliere | N. 456 |
| 4. " CLAUDIA | SQUASSONI | Consigliere | R.G.N. 03736/05 |

ha pronunciato la seguente:

S E N T E N Z A

sul ricorso proposto da:

Lucente Maria Teresa n. Crotone 27.4.1971

Lucente Giovanni n. Crotone 26/11/46

avverso l'Ordinanza del Tribunale di Crotone del
13.12.'04

Sentita la relazione fatta dal Consigliere dr. Ame-
deo Postiglione

Udito il Pubblico Ministero nella persona del dott.
F. Salzano

che ha concluso per il rigetto dei ricorsi.

Udito, per la parte civile, l'AVV.

Uditi i difensori Avv. Nicolò Paoletti per Lucente
Maria e Avv. Gotti Luigi per Lucenti Giovanni e



Maria.

Fatto

La Procura della Repubblica di Crotona chiedeva al GIP, in data 1° ottobre 2004, il sequestro preventivo dell'interazione ^{area di} complessiva ~~di~~ mq. 59232 e relativi ^{manufatti} in località Sanna Sannello del Comune di Crotona, appartenente alla ~~Rotem~~ Costruzioni srl, ravvisando il reato di lottizzazione abusiva, quello ex art. 734 cp, nonché violazioni in materia ambientale. Il GIP, con Ordinanza del 22 ottobre 2004, rigettava la richiesta di sequestro preventivo riferito al reato di lottizzazione abusiva, all'art. 734 cp ed alle violazioni in materia ambientale, ma ammetteva la misura cautelare solo per una parte dell'area, cioè quella occupata da 19 corpi di fabbrica (per complessiva 28 unità abitative a destinazione turistico-ricettiva), con riferimento all'ipotesi di edificazione illecita (e non lottizzazione) ex art. 44 lettera C, seconda parte, D.P.R. 380/2001, in quanto le opere realizzate risultavano difformi da quanto autorizzato.

Il Tribunale di Crotona, con ordinanza del 13.12.2004, accoglieva il gravame del PM e disponeva il sequestro dell'intera area interessata dalla "Lottizzazione Lucente srl", confermando la nomina



a custode giudiziario di Lucente Maria Teresa.

L'ordinanza del Tribunale di Crotona rilevava in punto di fatto che:

- a) erano state realizzate opere in contrasto con quanto autorizzato per tipologia, volumetria, distribuzione planovolumetrica, superficie utile occupata e sagoma di 19 fabbricati, nel senso che tali fabbricati erano a tre piani anziché a due e non si presentavano distinti ma in unico corpo e che erano stati eseguiti sbanca-menti ed accessi non autorizzati;
- b) che tali opere abusive avevano determinato una rilevante alterazione, sostanziale e definitiva, dell'assetto urbanistico territoriale della zona.

Sotto il profilo giuridico il Tribunale rilevava:

- a) che la nozione di urbanistica deve essere intesa in senso ampio quale disciplina dell'uso dell'intero territorio, demandata non solo alla pianificazione urbanistica in generale (Piani Territoriali di Coordinamento, Piani Territoriali Paesistici, Piani Regolatori Generali, Piani Regolatori Particolareggiati, Piani di Lottizzazione, Regolamenti Edilizi), ma anche agli strumenti amministrativi attuativi del controllo



puntuale sul territorio, costituiti dalle concessioni edilizie e dalle autorizzazioni paesaggistiche;

b) che la lottizzazione abusiva materiale può sussistere anche nel caso di una autorizzazione a lottizzare, ove essa contrasti con gli strumenti urbanistici e le opere - accertate in concreto - risultino realizzate in violazione delle prescrizioni contenute negli strumenti urbanistici e nelle leggi. Riteneva il Tribunale, nel caso in esame, che non trattavasi di una edificazione illecita, ma di lottizzazione abusiva, perché le opere realizzate insistono su beni di notevole interesse pubblico, rientranti nella zona litoranea Ionica, protetta ex D.M. 27.7.1968 (S.U. n. 41 del 15.2.1969), e soggetta a misure di salvaguardia ex art. 7 Legge Regionale 23/90. Precisava al riguardo che all'epoca di approvazione della lottizzazione (Delibera n. 138 del 27.4.2000 della Giunta Comunale di Crotone), ~~A/~~ vincoli ambientali posti dalla legge Galasso 431/85 erano vigenti e che essi sono stati ribaditi dagli artt. 139 e 146 D.Lg.vo 490/99 (nel senso che il vincolo si applica comunque ai "beni di notevole interesse pubblico" già inse-



riti negli elenchi approvati dal Ministero, come l'area in esame). La disciplina, già vigente prima della approvazione del Piano di lottizzazione, è stata ora ribadita dall'art. 142 D.Lg.vo 42/2004, sicchè il piano di lottizzazione era comunque illegittimo per violazione della normativa statale implicante un divieto di edificabilità. E' stata, infine, richiamata la normativa comunitaria (Direttiva 92/113/CE) che sottopone a speciale protezione (SIC) le colline Crotonesi (allegato B, Decreto Ministeriale 3-4-2000, approvato dalla Commissione europea ed entrata in vigore con il D.P.R. 120/03 e la legge regionale Calabria 10/03 e normativa successiva al Piano di lottizzazione in oggetto). Avverso questa Ordinanza hanno proposto ricorso per Cassazione Lucente Maria Teresa (amministratore unico della ~~Rotelle~~ Costruzioni srl, subentrato alla Società Lucente Srl nella c.d. lottizzazione Lucente) e Giovanni Lucente, deducendo violazione di legge ed erronea motivazione sotto vari profili:

1. Errata qualificazione giuridica della condotta ex art. 30 T.U. 380/01, posto che la lottizzazione abusiva va tenuta distinta dalle diffor-



mità rispetto alle autorizzazioni paesaggistiche, ed alle concessioni punite con autonome sanzioni penali. L'abuso descritto dal citato art. 30 presuppone una modifica dei terreni e non degli edifici: altro è effettuare interventi edilizi in contrasto con le concessioni od autorizzazioni paesaggistiche, altro è realizzare opere contrastanti con gli strumenti di pianificazione urbanistica.

2. Nel caso in esame trattavasi di alcune difformità rispetto al Piano di lottizzazione ed alla concessione edilizia n. 157 del 23.6.2000, nonché alla successiva concessione edilizia n. 85 del 15.5.2002 ed alla autorizzazione paesistica ambientale rilasciata dalla Provincia di Crotona il 14.3.2002. Poiché i lavori erano in corso alcune difformità erano destinate ad essere eliminate (il piano terra era destinato ad essere interrato secondo il progetto a conclusione dei lavori). Comunque l'abusività delle opere, parzialmente difforme, non poteva essere assunta nella fattispecie di una vera lottizzazione trattandosi di opere coperte da formali atti concessori ed autorizzatori della P.A. competenti.



3. Errata applicazione della normativa a tutela del paesaggio (LR 23/90 e D.Lg.vo 490/99), non sussistendo un vincolo di inedificabilità. Osservano i ricorrenti che non esisterebbe sull'area oggetto degli interventi un vincolo inibitorio, ma solo un vincolo tutorio, osservato nel caso in esame attraverso due strumenti, uno di pianificazione (Piano Paesistico) e l'altro di autorizzazione (autorizzazione paesistica anteriore all'entrata in vigore dell'art. 162 D.Lg.vo 490/99).
4. Indeterminatezza del fumus commissi delicti con riferimento alle destinazioni e prescrizioni del PRG del Comune di Crotona, che aveva recepito i vincoli tutori imposti con D.M. 27.7.1968 e che consentiva le opere assentite. Il Nuovo Piano Regolatore, adottato con delibera n. 4 del 14.3.2001 ed approvato con Deliberazione Giunta Regionale Calabria n. 1141 del 6.12.2002 è conforme al Documento di indirizzi per la Pianificazione Paesistica ex art. 149 D.Lg.vo 490/99 ed agli artt. 213 Accordo 19.4.2001 Stato-Regioni non pone un impedimento assoluto a realizzare i piani di lottizzazione in corso per le zone di espansione turi-



- stica, se assistiti - come nel caso in esame - da regolari atti antecedenti (NO. paesistico della Provincia del 20.11.98; Parere favorevole della Soprintendenza del 17.5.99; Pareri di conformità della Regione Calabria del 20-22-98);
5. Non operatività delle misure di salvaguardia scadute fin dal 31.7.1991;
 6. Sanabilità delle difformità riscontrate essendo state presentate domande di sanatoria edilizia il 10.12.2004 e domanda di sanatoria paesaggistica il 19.12.2004 ex legge 308/2004.
 7. Carezza di motivazione sulla insussistenza dell'elemento soggettivo, per la presunzione di legittimità degli atti amministrativi ottenuti, non inficiati da macroscopica illegittimità.

Motivi della decisione

I ricorsi non possono essere accolti. Occorre premettere che siamo in sede cautelare, nella quale sono sufficienti elementi adeguati anche se non decisivi per ravvisare la configurabilità del reato, essendo riservato al merito l'accertamento definitivo della sua concreta sussistenza anche sul piano soggettivo. L'ordinanza impugnata ha giustificato la misura del sequestro preventivo dell'intera area



di circa sei ettari e delle opere già eseguite, ritenendo configurabile una lottizzazione "abusiva" e non soltanto una edificazione "illegittima", rificendosi all'orientamento delle S.U. di questa Corte Cass. Pen. 8.2.2002, n. 5115, che il Collegio condivide. Secondo i giudici di merito, nel caso di specie sono stati posti in essere una serie di interventi in zona vincolata ed in variazione essenziale, di tale rilevanza, da conferire al territorio complessivo un assetto radicalmente diverso da quello pianificato ed approvato dalle pubbliche amministrazioni interessate.

I terreni, ossia l'area complessiva, anche quella non interessata dai 19 fabbricati già realizzati, [benchè non divis~~a~~ in lotti ex ante sul piano materiale e non oggetto di suddivisione negoziale], secondo la valutazione motivata dei giudici di merito, avrebbero subito una trasformazione non solo puntuale o parziale di tipo edilizio o paesaggistico, ma una modifica strutturale di carattere urbanistico e paesaggistico, sì da integrare una lottizzazione complessiva, non riferibile a quella pianificata ed autorizzata e perciò illegittima.

Con apprezzamento di fatto - incensurabile in Cassazione perchè esiste congrua motivazione - si è ri-



tenuto che la costruzione continua di un unico corpo di fabbrica anziché 19 corpi distinti, la costruzione di fabbricati di tre piani anziché di due, rampe di accesso al garage non previsti, sbancamenti non autorizzati, modificazioni significative rilevanti di tipologia e volumetria avevano determinato una alterazione dell'area urbanistica - territoriale nella sua totalità, sì da giustificare la misura cautelare nella sua globalità. Osserva la Corte che la lettura dell'art. 18 legge n. 47/85 (ed ora dell'art. 30 D.P.R. n. 380/2001) convince che il parametro fondamentale del concetto di lottizzazione è dato dalla "trasformazione urbanistica o edilizia" di un'area, caratterizzata dalla illegittimità, ossia dal contrasto con gli strumenti urbanistici o con leggi statali o regionali.

Le due ipotesi tradizionali (lottizzazioni materiali attraverso opere visibili e lottizzazioni negoziali attraverso il funzionamento e la vendita in lotti) possono realizzarsi secondo la giurisprudenza di questa Corte, in modo progressivo (e non solo allorchè le opere vengono iniziate) non solo quando manca l'atto preventivo di autorizzazione, ma pur in presenza di tale atto, se in concreto venga accertata una violazione delle prescrizioni contenute



• negli strumenti urbanistici o nelle leggi. Allorchè l'abuso riguardi un singolo organismo edilizio e non il territorio nella sua conformazione urbanistica generale, l'ordinamento reagisce con sanzioni penali differenziate a seconda della mancanza di concessione o di difformità da essa; quando, ^{d'abuso} comprometta il terreno e il territorio nella sua conformazione generale e nella sua destinazione legale, si ha l'ipotesi più grave della lottizzazione, che significativamente non prevede un'ipotesi attenuata (per esempio la difformità parziale o l'inosservanza delle prescrizioni della autorizzazione), proprio perché la legge intende evitare che la destinazione urbanistica sia comunque compromessa. Neppure l'esistenza formale di atti autorizzatori può legittimare il sacrificio della destinazione corretta dell'uso del territorio come tale e lo stesso legislatore esclude in tal caso la possibilità del condono. Nel caso in esame le opere sono state poste in essere da una società già denominata "Lottizzazione Lucente 121" con la volontà di realizzare una lottizzazione, ma in punto di fatto è stata riscontrata - secondo i giudici di merito - la non conformità dei progetti approvati con le opere realizzate e già questo può configurare - in



via di principio - quella trasformazione edilizia ed urbanistica del territorio, tipica della lottizzazione: le opere autorizzate nel prospetto approvato richiedono, infatti, di essere correttamente eseguite, sicchè le eventuali difformità non possono essere derubricate ad abusi edilizi "puntuali", derogando dallo schema logico unitario della pianificazione autorizzata. Non può in sostanza divenire abuso edilizio sanabile quello che è parte di una lottizzazione illegittima di fatto.

L'ordinanza impugnata appare corretta anche in relazione al ritenuto contrasto con il regime vincolistico del territorio oggetto della trasformazione e la violazione delle norme di salvaguardia.

La zona litoranea Ionica che va dal molo Sanità alla località Capocolonna è stata dichiarata di notevole interesse pubblico con D.M. 27.7.1968 (G.U. n. 41 del 15/2/1969), ai sensi della legge 1497/39 e su tale area insiste la lottizzazione Rote~~da~~ - Lucente 121. Come è noto la normativa sul paesaggio registra una continuità nel senso della conservazione delle situazioni già acquisite al vincolo e dello ulteriore allargamento della protezione nella forma di una pianificazione territoriale paesistica, coordinata con la disciplina urbanistica (nel



senso dell'adeguamento di quest'ultimo).

Correttamente l'ordinanza del Tribunale di Crotona richiama la legge 431/85 ed il D.L. 29 ottobre 1999 n. 490, oltre la legge regionale n. 23 del 1990 nel senso della applicabilità del divieto di modificazione dell'assetto del territorio per le aree vincolate ed in particolare del divieto di concessione della autorizzazione paesaggistica sino alla emanazione dei piani territoriali paesistici, con applicazione delle relative norme di salvaguardia.

La legge regionale Calabria citata, attuativa della legge statale 431/85, deve essere interpretata nel senso di non poter modificare la protezione assoluta della fascia costiera della lunghezza di 300 m dalla linea della battigia del mare del Comune di Crotona non potendo derogare al limite imposto ex lege dallo Stato. E' bensì vero che l'art. 146 D.Lg.vo 490/99 stabilisce la non applicabilità del vincolo per le diverse aree che alla data del 6.9.1985 erano ricomprese nei piani pluriennali di attuazione ed erano delimitate negli strumenti urbanistici (zona C), ma tale principio non si applica comunque ai beni di interesse pubblico già inseriti negli elenchi approvati dal Ministero e compilati su base provinciale dalle regioni ai sensi de-



gli artt. 139, 140 e 144 D.Lg.vo 490/99. Nel caso in esame il Comune di Crotona era obbligato all'adeguamento del suo PRG in base al D.Lg.vo 490/99 ed al DPGR 439/99, sicchè fino all'adozione del piano paesaggistico nelle zone C post~~l~~ sul litorale vigeva il divieto di edificazione.

Formalmente il Piano Paesaggistico Regionale è intervenuto successivamente all'approvazione della lottizzazione e non può essere confuso con il Documento di indirizzi per la programmazione paesaggistica, in quanto quest'ultimo costituisce un atto preliminare che non ha valore giuridico equivalente. In conclusione, anche per i profili paesaggistici il fumus del reato ipotizzato non può essere escluso. La norma di salvaguardia, mancando un Piano Paesistico Regionale per l'inerzia della Regione Calabria, non erano scadute il 31.7.1991.

Osserva, infine, la Corte che preesisteva la normativa comunitaria sulle colline di Crotona quale SIC, in base alla Direttiva 92/43/CEE e che già era stato adottato un Decreto ministeriale 3-4-2000, che imponeva cautela alla P.A. *nel procedimento in itinere*.

Allo stato non possono essere prese in considerazione le istanze di sanatoria presentate, sulle quali si pronuncerà il giudice di merito a seconda



dell'esito del giudizio.

Egualemente deve dirsi in ordine all'elemento soggettivo del reato, poiché l'accertamento è tipico del giudizio di merito.

P.Q.M.

La Corte

Rigetta i ricorsi e condanna i ricorrenti in solido al pagamento delle spese processuali.

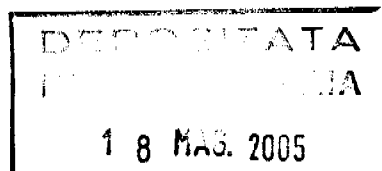
Così deciso in Roma il 6.4.2005.

IL PRESIDENTE

(DR. Giuseppe Savignano)

L'ESTENSORE

(DR. Amedeo Postiglione)



IL FUNZIONARIO DI CANCELLERIA
dott. Fiorella Donati

