

Penale Sent. Sez. 3 Num. 7889 Anno 2022

Presidente: PETRUZZELLIS ANNA

Relatore: DI NICOLA VITO

Data Udiienza: 27/01/2022

SENTENZA

sul ricorso proposto da

Lanteri Maria, nata ad Avola il 18-06-1966

avverso la sentenza del 12-02-2021 della Corte di appello di Catania

Visti gli atti, il provvedimento impugnato;

udita la relazione del Consigliere Vito Di Nicola;

Letta la requisitoria del Procuratore Generale, Luigi Giordano, che ha concluso per l'inammissibilità del ricorso.

RITENUTO IN FATTO

1. Maria Lanteri ricorre per la cassazione della sentenza con la quale la corte d'appello di Catania ha parzialmente riformato quella emessa dal tribunale di Siracusa in data 5 novembre 2013, rideterminando la pena inflitta alla ricorrente in mesi due e giorni dieci di arresto ed euro 25.000 di ammenda e confermando nel resto la sentenza impugnata.

Alla ricorrente sono stati contestati i seguenti reati:

a) di cui all'art. 44, comma 1, lettera e), d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380, per aver realizzato, in assenza della concessione ed in area sottoposta a vincolo paesaggistico, opere consistenti in ristrutturazione di un vecchio manufatto rurale di mq.48 ed ampliamento dello stesso di mq. 70,251 per una superficie totale di mq. 118,25;

b) di cui agli artt. 64, commi 2 e 3, e 71 d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380, per aver, in qualità di committente, realizzato opere in cemento armato di cui al capo a) in assenza del progetto esecutivo redatto da un tecnico abilitato;

c) di cui agli artt. 65 e 72 DPR 6 giugno 2001 n. 380, per aver, in qualità di costruttore, omesso di denunciare la realizzazione di opere in cemento armato di cui al capo a), prima del loro inizio;

d) di cui agli artt. 93 e 95 d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380, per aver omesso di dare preavviso alle competenti autorità delle opere edilizie di cui al capo a), da realizzare in zona sismica;

e) di cui agli artt. 94 e 95 d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380 per aver iniziato le opere edilizie di cui al capo a) in zona sismica, in assenza della prescritta autorizzazione preventiva;

f) di cui all'art. 181, comma 1-*bis*, lettera b), d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, per aver realizzato in assenza della prescritta autorizzazione della Soprintendenza BB.AA., in area tutelata per legge i sensi dell'art. 142 d.lgs. n. 42 del 2004, perché ricadente in zona "B1" della R.N.O. Di Vendicari Cd Roveto, le opere di cui al capo a) determinanti aumento del manufatto esistente superiore al 30% della costruzione originaria od ampliamento di oltre 750 metri cubi. Reati accertati il 13 maggio 2010 in Noto - loc. Vendicari.

2. Il ricorso, presentato dal difensore di fiducia dell'imputata, è affidato a due motivi.

2.1. Con il primo motivo la ricorrente lamenta la violazione della legge penale in relazione agli articoli 2 e 479 del codice, di procedura penale nonché il vizio di motivazione (art. 606, comma 1, lettere b) ed e), cod. proc. pen.), sul rilievo che, la Corte di appello avrebbe ritenuto sussistenti tutti i reati contestati all'imputata

veh
A

pur in presenza di una decisione amministrativa passata in giudicato. In particolare, si osserva che la ricorrente ebbe ad impugnare con ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana il provvedimento del Comune di Noto del 08 febbraio 2012 di diniego del rilascio della concessione edilizia in sanatoria ai sensi dell'art. 13 Legge n. 47 del 1985.

Il suddetto ricorso venne accolto con conseguente annullamento del provvedimento di diniego di rilascio della concessione edilizia in sanatoria emesso dal Comune di Noto; in particolare, nella motivazione della citata decisione del Presidente della Regione Siciliana si evidenziava la genericità della motivazione del provvedimento impugnato (e cioè il diniego del Comune di Noto) il quale si era limitato ad utilizzare la formula "*per carenza documentale*" e ciò pur in presenza della compatibilità del fabbricato con il P.R.G. e di una richiesta avanzata dall'interessata alla Soprintendenza (rispetto alla quale, trascorso il termine di legge, nessun onere di impugnazione vi era).

In altri termini, la ricorrente evidenzia che la sentenza impugnata avrebbe errato nella interpretazione ed applicazione delle norme che disciplinano l'efficacia del giudicato amministrativo nel processo penale, nel senso che il giudice *a quo* avrebbe dovuto escludere la sussistenza dei reati contestati all'imputata in presenza della decisione del Presidente della Regione Siciliana emessa a seguito di ricorso straordinario o, comunque, ritenere non sussistente l'elemento soggettivo dei reati.

2.2. Con il secondo motivo il ricorrente denuncia la violazione di legge in relazione agli artt. 157, 159 e del codice penale.

Assume che la Corte territoriale ha ritenuto non maturato il termine di prescrizione in ragione delle sospensioni dichiarate nel giudizio di primo e di secondo grado.

Osserva la ricorrente che, invece, al momento della pronuncia impugnata, la prescrizione era maturata (tanto che anche il PG aveva chiesto emettersi sentenza di non doversi procedere per estinzione del reato per intervenuta prescrizione), in quanto, anche tenuto conto delle sospensioni dichiarate nel corso del giudizio di primo grado, il termine di prescrizione era comunque decorso durante il giudizio di appello. Infatti, nonostante le sospensioni determinate dalle richieste di rinvio avanzate dal difensore dell'imputata (richieste determinate dal ritardo del Comune di Noto nel rilascio del provvedimento abilitativo) e nonostante i rinvii motivati dalla emergenza COVID, la prescrizione doveva ritenersi ampiamente maturata.

ven
R

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Il ricorso è fondato, per quanto di ragione, sulla base del secondo motivo.

2. Il primo motivo è, invece, manifestamente infondato e aspecifico.

La Corte d'appello ha chiarito che, dalla documentazione acquisita, all'udienza del 5 ottobre 2017, su richiesta della difesa, era emerso che, a seguito del decreto di accoglimento del ricorso straordinario al Presidente della regione Sicilia, l'Ufficio Tecnico del comune di Noto aveva provveduto all'annullamento del provvedimento di diniego della C.E. ed aveva (avuto riguardo alla richiesta di riapertura dell'iter istruttorio con D.P.R.S. 3/10/14) riaperto la procedura per la corretta definizione del procedimento, onerando la Lanteri di produrre i pareri propedeutici necessari (Soprintendenza e Nulla Osta dell'Azienda Foreste Demaniale) entro il termine perentorio di 180 giorni, trascorsi i quali sarebbe stata avviata la procedura del diniego.

Ciò posto, la Corte di merito ha precisato come, dalla precitata documentazione, emergesse che, essendo stato abbondantemente superato il termine predetto ed in assenza di ulteriore documentazione di segno contrario, la procedura di rilascio della concessione in sanatoria si era conclusa negativamente.

Su tale parte della motivazione, che supera la questione sollevata con il motivo di ricorso, la ricorrente non ha preso specifica posizione, confezionando perciò una censura generica e, in conseguenza delle perdurante mancanza dei titoli abilitativi, manifestamente infondata.

3. E' invece fondato il secondo motivo di ricorso, nei limiti e sulla base delle considerazioni che seguono.

Il processo *de quo* ha subito numerosi rinvii (in primo e in secondo grado) che hanno comportato (perché chiesti dalla difesa o dovuti a legittimi impedimenti dell'imputato o del difensore) la sospensione dei termini di prescrizione per la durata complessiva di anni cinque, mesi otto e giorni venti.

Ciò posto, lo scrutinio del motivo di ricorso onera la Corte di determinare, con riferimento a ciascun reato, il *dies a quo* del termine necessario a prescrivere, avuto riguardo alle sospensioni del termine stesso e alla natura dei singoli reati, con specifico riferimento al rispettivo momento consumativo, in ordine al quale si registrano diversi indirizzi espressi in proposito dalla giurisprudenza di legittimità.

Occorre premettere che, dal testo della sentenza di primo grado, emerge come, al momento del sopralluogo, espletato in data 13 maggio 2010, le opere risultavano compiutamente realizzate.

Ven
A

3.1. Prendendo ora in esame il reato di cui al capo a), ritiene il Collegio che il reato di costruzione senza permesso di costruire (senza concessione edilizia per la legislazione siciliana) deve considerarsi come reato permanente, poiché la condotta dell'agente non si esaurisce con l'inizio dei lavori ma si protrae per tutta la durata di essi, con la conseguenza che la permanenza cessa con l'ultimazione delle opere, o con il provvedimento di sequestro, che sottrae all'imputato la disponibilità di fatto e di diritto del bene, ovvero, qualora le opere siano in corso, con la sentenza di primo grado (*ex multis*, Sez. 3, n. 5654 del 16/03/1994, Imparato, Rv. 199125 - 01), o a seguito dell'interruzione dei lavori conseguente all'ordine di sospensione emanato dall'autorità comunale (*ex multis*, Sez. 3, n. 14501 del 07/12/2016, dep. 2017, Rocchio, Rv. 269325 - 01) anche se divenuto successivamente inefficace (*ex multis*, Sez. 3, n. 49990 del 04/11/2015, Quartieri, Rv. 265626 - 01), o con la sospensione volontaria dei lavori stessi (*ex multis*, Sez. 3, n. 38136 del 25/09/2001, Triassi, Rv. 220351 - 01), che tuttavia deve essere provata rigorosamente dall'interessato, fermo restando che l'ultimazione riguarda l'opera nel suo complesso, compresi i lavori di rifinitura interni ed esterni, compresi intonaci, infissi, tinteggiatura, impianti idrici, elettrici e di riscaldamento, ecc. (Sez. 3, n. 46215 del 03/07/2018, N., Rv. 274201 - 01).

3.2. Quanto alla fattispecie incriminatrice di cui all'art. 181, comma primo e primo-bis, d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, rubricato al capo f), qualora l'illecito sia realizzato attraverso una condotta che si protrae nel tempo, come nel caso di specie in cui le opere edilizie sono state realizzate in zona sottoposta a vincolo, il reato ha natura permanente e si consuma con l'esaurimento totale dell'attività o con la cessazione per qualsiasi motivo della condotta (Sez. 3, n. 43597 del 09/09/2015, Fiorentino, Rv. 265261 - 01; Sez. 3, n. 24690 del 18/02/2015, Mancini, Rv. 263926 - 01).

3.3. Passando ad esaminare le fattispecie di reato (art. 71 d.P.R. n. 380 del 2001 in relazione all'art. 64, commi 2 e 3, stesso d.P.R., di cui al capo b della rubrica e art. 72 d.P.R. n. 380 del 2001 in relazione all'art. 65 stesso d.P.R., di cui al capo c della rubrica) relative all'esecuzione di opere in conglomerato cementizio e all'omessa denuncia di realizzazione di tali opere, esse ripropongono la disciplina della L. 5 novembre 1971, n. 1086 e mirano alla salvaguardia della stabilità e della sicurezza di opere potenzialmente pericolose per l'incolumità pubblica.

La *ratio* dell'incriminazione trova, quindi, fondamento nel fatto che una irregolare esecuzione di opere in conglomerato cementizio potrebbe portare al collasso statico del manufatto e ciò può determinare il crollo della costruzione.

Perciò l'oggetto giuridico dei reati in esame deve identificarsi nella pubblica incolumità, che esige un'anticipazione della tutela penale che è pertanto assicurata attraverso la previsione di uno specifico e preventivo controllo pubblico su tali

ven
f

attività costruttive, soprattutto qualora esse siano sottoposte al regime autorizzativo del permesso di costruire ma anche per quanto riguarda gli interventi minori, che del titolo autorizzativo non necessitano ma non per questo si sottraggono al regime di controllo predisposto per la realizzazione di tali lavori.

Quanto alla natura dei reati in questione, la giurisprudenza di legittimità, mentre concorda nel ritenere che abbia natura permanente l'attività edificatoria relativa alla realizzazione di opere in cemento armato (art. 71 T.U.E.), cosicché la consumazione, in tal caso, si protrae fino all'ultimazione dell'opera, o alla totale sospensione dei lavori a seguito di provvedimento autoritativo, o per desistenza volontaria dell'agente, consistente in un comportamento inequivoco di definitiva cessazione della condotta antigiuridica (Sez. 3, n. 9275 del 18/10/2018, dep. 2019, D'Antoni, Rv. 275140 - 01), invece, per quanto attiene al reato relativo all'omessa denuncia da parte del costruttore (con il quale può concorrere ex art. 110 cod. pen. il committente) delle opere in conglomerato cementizio al competente ufficio tecnico regionale (art. 72 T.U.E.), alcune pronunce hanno ritenuto la natura istantanea del reato, sul rilievo che il reato si consuma nel luogo e nel momento in cui il soggetto inizi l'attività di edificazione in carenza dei previi adempimenti o della prescritta autorizzazione (*ex multis*, Sez. 3, n. 41858 del 08/10/2008, Gifuni, Rv. 241424 - 01) ed altre hanno optato per la natura permanente di esso, sul rilievo che la consumazione si protrae sino a quando il responsabile non presenti la relativa denuncia con l'allegato progetto ovvero non termini l'intervento edilizio (*ex multis*, Sez. 3, n. 12235 del 11/02/2014, Petrolo, Rv. 258738 - 01).

Il Collegio ritiene che la contravvenzione di cui all'art. 72 T.U.E., che sanziona il costruttore delle opere in cemento armato quando omette, prima del loro inizio, di curare il deposito, presso l'ufficio tecnico regionale, della denuncia delle opere stesse, accompagnata da un regolare progetto e da una relazione illustrativa, è un reato istantaneo con effetti permanenti, che si consuma con la omissione degli adempimenti richiesti dalla norma anzidetta, prima della esecuzione dei lavori, al fine di consentire il controllo preventivo sulle stesse (Sez. 3, n. 2289 del 10/12/1998, dep. 1999, Bordinaro, Rv. 213007 - 01).

La natura omissiva della condotta incriminata induce infatti a ritenere che la consumazione del reato coincida l'avvio dei lavori in assenza della preventiva denuncia e il fatto che il pregiudizio al bene giuridico tutelato permanga per tutto il prosieguo dei lavori, in difetto del deposito prescritto, incide sugli effetti e non sulla forma del reato, dovendosi considerare che il reato permanente trova la sua definizione concettuale nel raffronto tra la condotta incriminata e l'interesse protetto, nel senso che la durata dell'offesa deve essere espressione di una contestuale e duratura condotta colpevole, laddove, nel caso di specie, il mancato

ven
L

compimento dell'atto dovuto, prima dell'inizio dei lavori, integra già il reato, esaurendo del tutto la condotta descritta nel modello legale di reato.

3.4. Procedendo, infine, all'esame delle violazioni dettate per le costruzioni in zone sismiche di cui agli artt. 93 (capo d) e 94 (capo e) T.U.E., entrambe sanzionate dall'art. 95 T.U.E., osserva il Collegio come, nella giurisprudenza di legittimità, si registrano, con riferimento ad entrambe le fattispecie, due opposti indirizzi.

Un primo orientamento ritiene che, in tema di legislazione antisismica, i reati di omessa denuncia dei lavori e presentazione dei progetti (artt. 93-95 T.U.E.) e di inizio dei lavori senza preventiva autorizzazione (artt. 94-95 T.U.E.) hanno natura di reati permanenti, la cui consumazione si protrae sino a che il responsabile, rispettivamente, non presenta la relativa denuncia con l'allegato progetto, non termina l'intervento oppure non ottiene la relativa autorizzazione. (*ex multis*, Sez. 3, n. 1145 del 08/10/2015, dep. 2016, Stabile, Rv. 266015 - 01).

Un secondo orientamento afferma che i reati di cui agli artt. 93, 94 e 95 del T.U. in materia edilizia (d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380), previsti per le costruzioni in zone sismiche, e relativi all'omissione della presentazione della denuncia dei lavori e dell'avviso di inizio lavori, che hanno sostituito i precedenti artt. 17, 18 e 20 della Legge 2 febbraio 1974 n. 64, hanno natura di reati istantanei, che si consumano con l'omissione degli adempimenti richiesti prima della esecuzione delle opere (*ex multis*, Sez. 3, n. 3351 del 13/11/2003, dep. 2004, Catanese, Rv. 227396 - 01).

Osserva il Collegio che gli articoli 93 e 94 d.P.R. n. 380 del 2001 intendono assicurare la vigilanza sulle costruzioni in zone sismiche, garantendo con la previsione della denuncia allo sportello unico o, fermo restando l'obbligo del titolo abilitativo all'intervento edilizio, con il rilascio dell'autorizzazione preventiva, la sinergia fra gli interessati e le amministrazioni coinvolte nel procedimento e così imponendo a chi intende procedere agli interventi di costruzione nelle zone sismiche di presentare un preavviso scritto (cd. denuncia allo sportello unico) e di ottenere una preventiva autorizzazione scritta del competente ufficio tecnico della regione e tali adempimenti assumono anche una funzione informativa quanto all'attività intrapresa, mirando a rendere effettivo il controllo preventivo della P.A., a presidio del territorio.

La Corte ha già affermato (Sez. 3, n. 17908 del 7/12/2016, dep. 2017, D'Angelo, non mass.) che l'art. 83 d.P.R. 380 del 2001, cui gli artt. 93 e 94 stesso decreto rinviano, stabilisce che tutte le costruzioni, la cui sicurezza possa interessare la pubblica incolumità, da realizzarsi in zone dichiarate sismiche, sono disciplinate, tra l'altro, da specifiche norme tecniche emanate con decreti

ministeriali e l'articolo 84 stesso decreto definisce il contenuto delle norme tecniche, che devono essere osservate.

Le fattispecie incriminatrici sono tipizzate sulla base di una molteplicità e diversità di precetti, la cui violazione implica il compimento di condotte plurime, con la conseguenza che, mentre le violazioni della normativa tecnica (ossia l'esecuzione di costruzioni in difformità dalle norme tecniche sull'edilizia in zone sismiche), hanno natura di reato permanente (Sez. U, n. 18 del 14/07/1999, Lauriola, Rv. 213932- 01), i reati relativi all'omissione della presentazione della denuncia dei lavori e dell'avviso di inizio lavori hanno natura di reati istantanei (Sez. U, n. 18 del 14/07/1999, cit., Rv. 213931- 01), che si consumano nel luogo e nel momento in cui il soggetto intraprende l'attività di edificazione, avendo omesso gli adempimenti richiesti prima dell'esecuzione delle opere.

Il Collegio intende dare continuità all'autorevole insegnamento delle Sezioni unite riaffermando che le violazioni della normativa tecnica hanno natura di reato permanente mentre, invece, i reati relativi all'omissione della presentazione della denuncia dei lavori e dell'avviso di inizio lavori hanno natura di reati istantanei, che si consumano nel luogo e nel momento in cui il soggetto intraprende l'attività di edificazione, avendo omesso gli adempimenti richiesti prima dell'esecuzione delle opere, con l'ulteriore conseguenza che, sotto l'aspetto procedimentale, l'adempimento tardivo resta del tutto privo di effetto in quanto le incriminazioni sono volte a presidiare il controllo preventivo della P.A. sicché l'effettiva pericolosità della costruzione realizzata in assenza della prescritta autorizzazione è del tutto irrilevante ai fini dell'integrazione del fatto tipico perché la verifica postuma dell'assenza del pericolo e il rilascio del provvedimento abilitativo non incidono sulla illiceità della condotta, posto che gli illeciti sussistono in relazione al momento di inizio dell'attività, trattandosi di reati a pericolo presunto.

Quest'ultima considerazione consente di ritenere che anche il reato di esecuzione dell'attività edilizia in zona sismica senza la preventiva autorizzazione abbia natura permanente, e la consumazione perduri fino alla cessazione dell'attività abusiva (v. Sez. U, n. 17178 del 27/02/2002, Cavallaro, Rv. 221399 - 01).

4. Chiariti gli indirizzi che il Collegio ha inteso seguire per delineare la complessa natura dei reati urbanistici, edilizi e paesaggistici, contestati nel presente procedimento, ai fini dell'individuazione del momento consumativo dei rispettivi reati, indispensabile per l'applicazione della causa estintiva della prescrizione, si osserva come, anche con specifico riferimento alle contravvenzioni che assumono la forma dei reati permanenti, la permanenza stessa comunque è cessata con il compimento dell'intervento edilizio.

Nel caso di specie, pertanto, la permanenza deve ritenersi cessata quantomeno alla data dell'accertamento (13 maggio 2010), mentre la consumazione dei reati istantanei è avvenuta necessariamente in data anteriore a quella dell'accertamento delle violazioni, con la conseguenza che per tutti i reati la causa estintiva della prescrizione è intervenuta in data 14 agosto 2020, quando cioè è maturato, considerati tutti gli eventi interruttivi e sospensivi, il termine massimo di prescrizione di cinque anni, maturazione avvenuta a cavallo tra l'udienza del 18 giugno 2020 e quella del 25 settembre 2020, periodo durante il quale alcuna sospensione della prescrizione poteva, all'evidenza, più rilevare, risultando perciò ininfluente l'ulteriore sospensione decorrente dal 25 settembre 2020, quando cioè il termine massimo di prescrizione era già maturato, anteriormente all'emanazione della sentenza d'appello (del 12 febbraio 2021).

5. Sulla base delle precedenti considerazioni, la sentenza impugnata deve essere annullata senza rinvio perché i reati sono estinti per prescrizione.

Ai sensi dell'art. 101 T.U.E. copia della presente sentenza va trasmessa, a cura della cancelleria, all'Ufficio tecnico della Regione Sicilia.

P.Q.M.

Annulla senza rinvio la sentenza impugnata perché i reati sono estinti per prescrizione.

Manda alla cancelleria di trasmettere copia della presente sentenza all'Ufficio tecnico della Regione Sicilia.

Così deciso il 27/01/2022