



37572/13

M

7-2

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

ASR

UDIENZA CAMERA DI
CONSIGLIO
DEL 14/05/2013

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:
Dott. SAVERIO FELICE MANNINO
Dott. MARIO GENTILE
Dott. LUIGI MARINI
Dott. ELISABETTA ROSI
Dott. CHIARA GRAZIOSI

- Presidente - SENTENZA
N. 1228/2013
- Consigliere -
- Consigliere - REGISTRO GENERALE
N. 9986/2013
- Consigliere -
- Rel. Consigliere -

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso proposto da:

PROCURATORE DELLA REPUBBLICA PRESSO IL TRIBUNALE
DI SASSARI
DOPPIU MARIA GRAVINA
VEZZOLA MARIO
nei confronti di:

DOPPIU MARIA GRAVINA
VEZZOLA MARIO

avverso l'ordinanza n. 29/2012 TRIB. LIBERTA' di SASSARI, del
05/10/2010

sentita la relazione fatta dal Consigliere Dott. CHIARA GRAZIOSI;
lette/sentite le conclusioni del PG Dott. *D'Ambrosio Vito*
avulso con rinvio.

Udit i difensori Avv.: *Renzo Agostino Ugoletto di Sassari*
e Avv. Felice Arduini di Milano

RITENUTO IN FATTO

1. Con ordinanza del 5 ottobre 2012 il Tribunale di Sassari ha respinto l'appello del PM contro ordinanza del 20 luglio 2012 del gip dello stesso Tribunale che aveva rigettato la sua richiesta di sequestro preventivo di un'area dove veniva esercitata attività di campeggio nell'ambito di un procedimento per i reati di lottizzazione abusiva e distruzione o deturpamento di bellezze naturali. Il Tribunale ha ritenuto non condivisibile la prospettazione del PM che il frazionamento dell'area in 600 piazzole, di cui 104 occupate da case mobili su ruote, integri tali ipotesi d'accusa perché per stabilità necessitanti del mancante titolo edilizio: l'area infatti, rileva il giudice, ricade in zona destinata alle strutture ricettive ed è oggetto del piano particolareggiato di Fertilia che prevede, per la destinazione d'uso a campeggio, la realizzazione di piazzole e dei relativi impianti tecnologici. Avendo la regione a statuto speciale competenza legislativa esclusiva in materia edilizia e urbanistica (articolo 3, comma 1, lettera f, Statuto Sardegna) nel rispetto dei limiti dello Statuto e dell'articolo 117, comma 1, Cost., le leggi regionali in caso di contrasto con il d.p.r. 380/2001 prevalgono. L'articolo 20 L.R. Sardegna 21 novembre 2011 n. 21 disciplina la stessa situazione di fatto delle L.R. Sardegna 22/1984 e 3/1999, includendo però nell' "allestimento mobile di pernottamento" anche gli allestimenti "collocati in via continuativa" che a determinate condizioni non costituiscono attività rilevante a fini urbanistici, edilizi e paesaggistici; e ciò secondo il Tribunale si è verificato nel caso di specie.

2. Ha presentato ricorso il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Sassari, adducendo erronea applicazione degli articoli 3, 10 e 30 d.p.r. 6 giugno 2001 n.380, 5, comma 6, L.R. Sardegna 7 agosto 2009 n.3, 20 L.R. Sardegna 21 novembre 2011 n. 21. Premesso che nell'area mediante il frazionamento in 600 piazzole - 104 delle quali occupate da "case mobili" - e importanti opere di urbanizzazione si sarebbe stravolta l'originaria destinazione a campeggio nonostante sia classificata nel PRG del Comune di Alghero, in parte, come zona di salvaguardia assoluta (H4), in parte come zona soggetta a vincolo protettivo ambientale di rispetto assoluto (H3), in parte come zona campeggi, il ricorrente evidenzia che le case mobili sono "tutte poggiate su blocchi in cemento, allacciate alla rete idrica, fognaria, gas, elettrica, dotate in gran parte di climatizzatore con unità esterna, collegamento TV, verande ecc.", onde rivestono i caratteri intrinseci di stabilità dimostrando di non essere destinate ad essere rimosse ma ad ospitare turisti in modo annualmente ricorrente. La giurisprudenza di legittimità, d'altronde, qualifica precaria solo l'opera oggettivamente finalizzata a soddisfare esigenze improvvise o transeunti e ciò è stato affermato (Cass. sez. III, 25 febbraio 2009 n. 22054) anche per le "case mobili" utilizzate per campeggio in modo stabile. Tale precedente ha escluso altresì un conflitto tra normativa regionale e statale, a fronte di una legge regionale lombarda (l.16 luglio 2007 n.15) analoga a quella sarda nell'escludere il titolo abilitativo edilizio come necessario per gli allestimenti mobili di pernottamento, perché la norma regionale

ricollega la connotazione precaria degli allestimenti alla loro destinazione, per cui qualora assumano carattere di stabilità va comunque rispettata la disciplina urbanistica. Nel caso di specie le 104 case mobili sono tutte poggiate su blocchi in cemento e quindi con un collegamento permanente con il terreno nonché allacciate reti di servizio non rimovibili in ogni momento, necessitando lavori edili di distacco quantomeno le reti idrica e fognaria. Sussiste pertanto il *fumus delicti* di una lottizzazione abusiva e del reato di cui all'articolo 734 c.p.

CONSIDERATO IN DIRITTO

3. Il ricorso è fondato.

Il Tribunale ha negato che le opere di cui si tratta giungano a "configurare allo stato le ipotesi di reato di lottizzazione abusiva" e di cui all'articolo 734 c.p. perché non costituirebbero "attività rilevante ai fini urbanistici e edilizi" e non contrasterebbero con le prescrizioni degli strumenti urbanistici. A tale conclusione è pervenuto ritenendo dirimente l'articolo 20 L.R. Sardegna 21 novembre 2011 n. 21: "Fatto salvo quanto previsto nel presente articolo, nelle aziende ricettive all'aria aperta regolarmente autorizzate e nei limiti della ricettività autorizzata, gli allestimenti mobili di pernottamento, quali tende, roulotte, caravan, mobil-home, maxicaravan o case mobili e pertinenze ed accessori funzionali all'esercizio dell'attività, sono diretti a soddisfare esigenze di carattere turistico meramente temporanee e, anche se collocati in via continuativa, non costituiscono attività rilevante a fini urbanistici, edilizi e paesaggistici. A tal fine tali allestimenti devono: a) conservare i meccanismi di rotazione in funzione; b) non possedere alcun collegamento di natura permanente al terreno e gli allacciamenti alle reti tecnologiche, gli accessori e le pertinenze devono essere rimovibili in ogni momento". Osserva il Tribunale che è pacifico che l'azienda ricettiva all'aria aperta sia regolarmente autorizzata, che le case mobili si poggino su ruote (il che a suo avviso significa conservare "i meccanismi di rotazione in funzione") ancorché "collocate in via continuativa" (il che a suo avviso significa "per la durata dell'attività economica"), e finalizzate a soddisfare esigenze turistiche temporanee, non essendo né allegato né provato che siano invece dirette a soddisfare esigenze di stabile residenzialità e che gli allacciamenti alle reti tecnologiche non siano rimovibili in ogni momento; inoltre non sono stati superati i limiti della ricettività autorizzata.

Il Tribunale dunque afferma non essere stato nemmeno dedotto quanto può condurre a qualificare permanente la presenza delle case mobili in questione. Peraltro, nella richiesta di sequestro preventivo poi respinta dal gip con l'ordinanza impugnata davanti al Tribunale, il PM aveva dedotto: "le "case mobili" in esame, come può agevolmente dedursi dai rilievi effettuati, sono tutte poggiate su blocchi in cemento, allacciate alla rete idrica, fognaria, gas, elettrica,

dotate in gran parte di climatizzatore con unità esterna, collegamento TV, verande ecc."; e da ciò evinceva la stabilità della loro installazione. La norma della legge regionale invocata dal Tribunale, peraltro, ha un contenuto descrittivo che identifica un'installazione temporanea che da tale temporaneità deriva l'irrilevanza ai fini edilizi e urbanistici, nonché paesaggistici. Non si colloca, pertanto, in conflitto con la normativa statale laddove questa delinea il reato di lottizzazione abusiva e quello di distruzione o deturpamento di bellezze naturali, essendo propria di tali fattispecie una condotta di modifica dell'assetto territoriale dotata di effetti stabili. E la stabilità dell'opera, d'altronde, è il logico presupposto della necessità dell'intervento amministrativo autorizzatorio. La stabilità, poi, non discende di per sé dalla natura di quanto utilizzato per incidere sull'assetto del territorio, bensì dallo scopo che tale utilizzazione ha conseguito. Questa Suprema Corte ha infatti nettamente chiarito che in materia edilizia, ai fini del riscontro della precarietà e della relativa esclusione della modifica dell'assetto del territorio, non sono rilevanti le caratteristiche costruttive, i materiali impiegati e l'agevole rimovibilità, ma le esigenze temporanee cui l'opera è finalizzata (Cass. sez. III, 27 maggio 2009 n. 22054). Tale impostazione significa che è necessario valutare non in astratto la natura del bene utilizzato, bensì le concrete modalità e caratteristiche della condotta tenuta, non essendo dirimente, se il posizionamento è stabile, la natura di per sé mobile della struttura (Cass. sez. III, 8 giugno 2012 n. 22353, non massimata, evidenzia proprio che il posizionamento stabile di case mobili o di roulotte non può essere considerato circostanza neutra ai fini della disciplina urbanistica e che la necessità o meno di titolo autorizzativo trova ragion d'essere nelle concrete modalità e caratteristiche della condotta tenuta, essendo il titolo necessario nell'insediamento che ha carattere di sostanziale stabilità e si concreta in una effettiva incidenza sull'assetto del territorio; sulla stessa linea Cass. sez. III, 22 giugno 2011 n. 25015 riconosce il reato di costruzione edilizia abusiva ex articolo 44, comma primo, lettera b), d.p.r. 380/2001 in una fattispecie di installazione sul terreno, senza permesso di costruire, di strutture mobili quali camper, roulotte e case mobili, sia pure montate su ruote e non incorporate al suolo, se hanno una destinazione duratura al soddisfacimento di esigenze abitative; cfr. altresì Cass. sez. III, 7 ottobre 2010 n. 35968 e da ultimo Cass. sez. III, 18 dicembre 2012-28 gennaio 2013 n.4129, non massimata, che, a proposito della legislazione regionale sarda qui in esame, ne esclude l'incidenza salvi, altrimenti, eventuali profili di illegittimità costituzionale per violazione del principio che riserva al legislatore statale la potestà di emanare norme penali). Pur attribuendo *prima facie* un grado di significatività alla mobilità apparentemente superiore a quello valorizzato nella suddetta giurisprudenza, a ben guardare l'articolo 20 della sopra citata legge regionale sarda sulla base del quale l'ordinanza si fonda non si distoglie dall'impostazione di questa Suprema Corte, perché non si limita a indicare caratteristiche oggettive della struttura (conservazione dei meccanismi di rotazione in funzione, assenza di collegamento permanente al terreno e rimovibilità in ogni momento degli allacciamenti alle reti tecnologiche, degli accessori e delle pertinenze) ma presuppone una caratteristica dell'utilizzazione, cioè che il collocamento sia, evidentemente come massima dimensione, "in via continuativa". Tale



continuatività, poiché compatibile con l'irrilevanza ai fini urbanistici, edilizi e paesaggistici, logicamente non può equivalere a permanenza, intendendo dunque una misura inferiore di sfruttamento del territorio, tale da non incidere sul suo assetto. Il territorio viene pertanto utilizzato attraverso la struttura in modo contingente e non stabile; è evidente la sovrapposibilità quindi del dettato normativo regionale con la giurisprudenza di legittimità anteriore e posteriore all'entrata in vigore della norma, che pone quale parametro, - in conformità, come già più sopra sottolineato, con la configurazione delle fattispecie di costruzione abusiva, lottizzazione abusiva e di alterazione delle bellezze naturali - la permanenza, cioè la destinazione duratura al soddisfacimento delle esigenze così "imposte" al territorio. L'interpretazione che invece il Tribunale offre dell'articolo 20 L.R. Sardegna 21/2011 evade da tale logico inquadramento e lo fa non solo - si rileva *incidenter* - forzando palesemente e incongruamente il profilo fattuale (afferma non dedotto che gli allacciamenti non siano rimovibili in ogni momento, laddove il PM aveva dato atto della presenza di allacciamenti anche alle reti idrica e fognaria, necessitanti opere edili per il distacco, come nel ricorso ha rammentato) ma - e questo è profilo di legittimità - altresì glissando, con una apodittica spiegazione, sul significato dell'espressione "collocati in via continuativa" presente nella norma, che significherebbe "per la durata dell'attività economica". Non è dato comprendere da dove emerga questo canone economico in una norma che concerne le modalità di tutela del territorio, cioè di un bene che, pur avendo ovvia incidenza anche sugli aspetti economici della vita sociale (cfr. articolo 44 Cost.), è costituzionalmente un valore a priori rispetto ai rapporti economici (articolo 9 Cost.). D'altronde, anche sul piano meramente semantico, è agevole distinguere la continuatività di un insediamento - concetto cronologico - dal valore economico dell'insediamento stesso - concetto relativo alla natura, e non alla durata dell'insediamento -; e, logicamente poi, il riferimento al concetto cronologico viene confermato agevolmente dalla contestualizzazione dell'espressione "collocati in via continuativa" nel dettato della norma, che attribuisce agli allestimenti irrilevanti ai fini urbanistici, edilizi e paesaggistici la caratteristica di essere "diretti a soddisfare esigenze di carattere turistico meramente temporanee". La contingenza, dunque, può essere anche continuativa, cioè protratta per un certo tempo, purché non oltrepassi il limite della temporaneità, spostandosi allora sul piano della permanenza/stabilità.

In conclusione, non sussiste nell'articolo 20 L.R. Sardegna 21/2011 alcun motivo di conflitto con la normativa penale statale invocata dal ricorrente PM né per distogliersi dalla giurisprudenza già consolidata di questa Suprema Corte sul *discrimen* teleologico tra precarietà e stabilità anche in relazione a strutture oggettivamente non stabili. L'ordinanza deve perciò essere annullata, in accoglimento del ricorso, con rinvio al Tribunale di Sassari per nuovo esame.

P.Q.M.

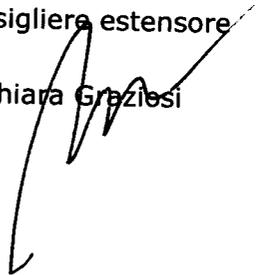


Annulla l'ordinanza impugnata con rinvio al Tribunale di Sassari.

Così deciso in Roma il 14 maggio 2013

Il Consigliere estensore

Chiara Graziosi



Il Presidente

Saverio Felice Mannino

