

LEXAMBIENTE

RIVISTA TRIMESTRALE
DI DIRITTO PENALE DELL'AMBIENTE

Con il supporto di



DIPARTIMENTO DI
GIURISPRUDENZA
SCHOOL OF LAW

ISSN 2612-2103

Rivista classificata scientifica per il settore IUS 17 da Anvur



NUMERO 1\2024

- Condotta, causalità ed evento nei nuovi "eco-delitti" con offesa alla salute umana di E. L. BREDA
- Cause di estinzione e cause di non punibilità dei reati urbanistico-edilizi e paesaggistici di A. NATALINI
- Caso fortuito e colpevolezza nelle contravvenzioni ambientali di A. SCIACCA
- Il delitto di uccisione di animali e le contravvenzioni in materia di caccia: l'assenza di necessità nell'art. 544-bis c.p. di A. MASSARO
- Osservatori (normativa, dottrina, giurisprudenza)



CAUSE DI ESTINZIONE E CAUSE DI NON PUNIBILITÀ DEI REATI URBANISTICO- EDILIZI E PAESAGGISTICI¹

CAUSES OF EXTINCTION OF THE OFFENCE AND CRIMINAL DEFENCES OF URBAN PLANNING AND LANDSPACE CRIMES

di Aldo NATALINI

Abstract. Il presente lavoro analizza, attraverso la disamina della dottrina e della giurisprudenza di legittimità, le principali questioni sostanziali e processuali relative alle cause di estinzione, ordinarie (come la prescrizione) e speciali (come la sanatoria), e alle cause di non punibilità, ordinarie (come la tenuità del fatto) e speciali (come la riduzione in pristino), applicabili ai reati urbanistico-edilizi e paesaggistici.

Abstract. This paper analyses, through an examination of legal theory and legitimacy jurisprudence, the main substantive and procedural issues relating to the causes of extinction of the offence, ordinary (e.g. prescription) and special (e.g. pardon), and to the criminal defences, ordinary (e.g. inoffensiveness of the fact) and special (e.g. reduction in pristino), of urban planning crimes and landscapes crimes.

Parole chiave: abuso edilizio, abuso paesaggistico, sanatoria, doppia conformità, causa di estinzione del reato, causa di non punibilità

Key words: illegal building, illegal landscape, pardon, double compliance, cause of extinction of the offence, criminal defence

¹ Il presente contributo costituisce la rielaborazione, con l'aggiunta di note dottrinarie e giurisprudenziali, del testo della relazione dell'Autore dal titolo "*Sanatorie e cause di non punibilità dei reati urbanistico-edilizi e paesaggistici*", tenuta l'8 novembre 2023 al Corso (P23059) su "*I reati in materia edilizia, urbanistica e paesaggio*" organizzato dalla Scuola Superiore della Magistratura in collaborazione con The Siracusa International Institute for Criminal Justice and Human Rights, svoltosi in Siracusa dal 6 all'8 novembre 2023.



SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Le cause ordinarie di estinzione del reato. – 2.1. La prescrizione. – 2.2. Sospensione condizionale della pena subordinata alla demolizione (o alla riduzione *in pristino*). – 2.3. Sospensione del procedimento con messa alla prova. – 3. Le cause ordinarie di non punibilità. – 3.1. La particolare tenuità del fatto. – 3.2. Lo stato di necessità. – 4. Le cause speciali di estinzione dei reati urbanistico-edilizi. – 4.1. L'istituto "di regime": la sanatoria edilizia. – 4.1.1. Soggetti legittimati e termini. – 4.1.2. La "doppia conformità". – 4.1.3. La sanatoria "condizionata" o "parziale". – 4.1.4. Effetti estintivi: limiti. – 4.1.5. Sanatoria degli abusi in zona sismica. – 4.1.6. Sindacabilità del provvedimento di sanatoria illegittimo. – 4.2. L'istituto "a tempo": il condono edilizio (cenni). – 5. Le cause speciali di estinzione dei reati paesaggistici. – 5.1. Gli istituti "di regime": la sanatoria postuma nelle zone vincolate. – 5.2. *Segue*: la riduzione *in pristino* dello stato dei luoghi. – 5.3. L'istituto "a tempo": il condono ambientale (cenni).

1. Premessa.

Ai fini della compiuta disamina dei molti possibili approdi di non punibilità riguardanti, a vario titolo, i reati urbanistico-edilizi e paesaggistici, occorre muovere, anzitutto, dalla *summa divisio* tra cause di estinzione del reato e cause di non punibilità.

Mentre per quanto riguarda quest'ultime ci si limiterà, in questa sede, ad una rassegna dei principi giurisprudenziali dell'art. 131-bis cod. pen. applicato alla materia edilizia e paesaggistica (senza far cenno, dunque, all'ampio tema delle scriminanti), nell'ambito delle fattispecie estintive verranno di seguito trattate:

- le cause *ordinarie* di estinzione del reato, con particolare riferimento a quelle più frequentemente applicate alla materia edilizia e paesaggistica;

- le cause *speciali* di estinzione espressamente previste *in subiecta materia*, con l'ulteriore *distinguo* tra cause:

- cd. "di regime" (nei reati edilizi, la sanatoria; nelle contravvenzioni paesaggistiche, la rimessione *in pristino* delle aree o immobili vincolati e l'accertamento *postumo* di compatibilità paesaggistica), sulle quali ci si soffermerà più diffusamente,

- cd. "a tempo"² (condoni), sulle quali ci si limiterà ad una riflessione "cursoria" avendo ormai perso, da lustri, attualità applicativa.

² In dottrina in argomento v. PECCIOLI, *Le cause di estinzione dei reati urbanistici ed edilizi*, in *Reati contro l'ambiente e il territorio* (a cura di PELLISSERO), Torino, 2013, p. 455.



2. Le cause ordinarie di estinzione del reato.

Tra le cause ordinarie di estinzione del reato disciplinate nella parte generale del Titolo V del codice penale, quelle rilevanti *in subiecta materia* sono:

- la prescrizione del reato (artt. 157 ss. cod. pen.);
- la sospensione condizionale della pena (art. 163 cod. pen.);
- la sospensione del processo con messa alla prova (d'ora in poi anche *breviter*: M.A.P.) (art. 168-*bis* cod. pen.).

2.1. La prescrizione.

Tra tutte le tipologie dei reati le contravvenzioni urbanistico-edilizie e paesaggistiche rappresentano quelle che maggiormente si prescrivono, peraltro in un termine assai breve³, come rivelano drasticamente le statistiche giudiziarie⁴.

³ Sul breve termine prescrizione quale ostacolo ad un'efficace tutela del territorio, all'indomani della legge n. 251/2005, v. REYNAUD, *La disciplina dei reati urbanistici*, Torino, 2007, pp. 649 s., che riflette anche sull'impiego del modello contravvenzionale *in subiecta materia*. In argomento v. altresì TANDA, *I reati urbanistico-edilizi*, Milano, VI ed., 2022, pp. 29 ss.

⁴ Nelle tabelle ministeriali riportanti le fattispecie di reato con maggiore frequenza di prescrizione in valore assoluto – come elaborate dalla Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa del Ministero della giustizia – nel 2018 (ultimo anno disponibile), tra i trenta gruppi di reati maggiormente prescritti in primo grado risulta che:

- i reati in materia edilizia (d.P.R. n. 380/2001) sono al primo posto in valore assoluto, con un numero di prescrizioni totali dichiarate pari a 13.260 (decreti di archiviazione e sentenze di non doversi procedere per prescrizione) e con una percentuale del 34% di incidenza sul totale dei procedimenti definiti per quei reati;
- le contravvenzioni in materia di paesaggio sono al quinto posto come valore assoluto, pari a nn. 3.860 prescrizioni dichiarate, ma hanno una percentuale di incidenza praticamente identica, pari al 31% sul totale dei procedimenti definiti per quegli stessi reati.

Tra i trenta gruppi di reati maggiormente prescritti in appello risulta che:

- i reati in materia edilizia (d.P.R. n. 380/2001) sono al quarto posto in valore assoluto, con un numero di prescrizioni totali dichiarate pari a 1.914 ma hanno la percentuale in assoluto più alta, pari al 57%, di incidenza sul totale dei procedimenti definiti per quegli stessi reati;
- le contravvenzioni in materia di paesaggio sono al tredicesimo posto come valore assoluto, pari a n. 754 prescrizioni dichiarate, ma hanno una percentuale di incidenza praticamente identica, pari al 53% sul totale dei procedimenti definiti per quegli stessi reati.

Cfr. MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi - DG STAT, *Dati sulle fattispecie di reato prescritte – anno 2018*, Roma, 2018, in giustizia.it/giustizia/it/mg_1_12_1.page?contentId=SPS255101&previousPage=mg_1_8_1.



Data l'altissima frequenza dell'epilogo estintivo *in subiecta materia*, anche nell'ottica di ridurre l'impatto attraverso un'interpretazione aderente alla rigorosa giurisprudenza di riferimento, pare utile riepilogare dappresso i principi che governano, nel "diritto vivente", la determinazione del *dies a quo* rilevante ai fini del calcolo della prescrizione.

Occorre muovere, anzitutto, dal generale principio-guida dell'*in dubio pro reo*, applicabile anche in tema di cause di estinzione del reato⁵: se vi è incertezza sul *tempus commissi delicti*, il termine di decorrenza della prescrizione del reato (art. 158 cod. pen.) va computato secondo il maggior vantaggio per l'imputato (art. 531, comma 2, cod. proc. pen.)⁶. Tuttavia, l'estinzione del reato – ha ripetutamente affermato la Cassazione – va dichiarata solo quando vi sia incertezza *assoluta* sulla data di consumazione del reato o comunque sul momento *iniziale* del termine di prescrizione e tale incertezza non possa essere altrimenti eliminata⁷. Il principio del *favor rei* non vale, viceversa, se l'incertezza (non è assoluta ma) è *relativa* perché, in questo caso, la si può superare attraverso deduzioni logiche del tutto ammissibili⁸. Sarebbero, pertanto, destinate ad essere censurate in sede di legittimità quelle pronunce di merito che, pigramente, ripiegassero sull'epilogo estintivo senza sforzarsi di motivare su una più puntuale collocazione temporale dell'intervento abusivo⁹ sforzandosi di superare l'incertezza circa il *tempus commissi delicti* attingendo ad altre fonti, anche indiziarie, disponibili nel processo. Spetta in ogni caso all'imputato fornire quanto meno qualche indizio o elementi in suo possesso sulla retrodatazione della cessazione della permanenza rispetto al momento della sentenza¹⁰.

⁵ Così già Cass. Sez. 6 n. 6866 del 3/5/1993, Bambini, Rv. 194597-01; Sez. 6 n. 10721 del 23/9/1998, Restano, Rv. 211741-01; Sez. 5 n. 12599 del 20/8/1998, Alberini, Rv. 211930-01 e Rv. 211931-01.

⁶ In dottrina, per tutti, REYNAUD, *op. ult. cit.*, pp. 655 ss.

⁷ *Ex plurimis* Cass. Sez. 3 n. 41872 del 9/6/2023, Tummolo, RV 285222-01, in motiv. § 2.16 (fattispecie in tema di reati sismici); Sez. 5 n. 14870 del 26/1/2021, Laura, non massimata; Sez. 4 n. 37432 del 9/5/2003, Monti e altri, Rv. 225990-01; Sez. 6 n. 10721 del 23/9/1998, cit.; Sez. 6 n. 5336 del 22/4/1993, Tartaglione, in *Riv. Pen.*, 1994, p. 165.

⁸ Cass. Sez. 3 n. 41872 del 9/6/2023, cit.; Sez. 3 n. 14870 del 26/1/2021, cit.; Sez. 3 n. 4139 del 13/12/2007 (dep. 2018), Zizzi e altro, Rv. 272076-01 (fattispecie in tema di reati edilizi in cui la S.C. ha precisato che il giudice è tenuto a dar conto, in sede di motivazione, delle ragioni per le quali non è possibile pervenire, anche sulla base di deduzioni logiche, ad una puntuale collocazione temporale dell'intervento abusivo); Sez. 3 n. 46467 del 16/6/2017, V., Rv. 271146-01; Sez. 3 n. 1182 del 17/10/2007 (dep. 2008), Cilia e altro, Rv. 238850-01.

⁹ Cass. Sez. 3 n. 20795 del 26/5/2021, Secci, in *Riv. Giud. Ed.*, 2021, n. 4.

¹⁰ Così da ultimo Cass. Sez. 3 n. 676 del 21/9/2023 (dep. 2024), My, in *lexambiente.it*, 17 gennaio 2024 (in motivazione la Corte ha precisato che qualora il PM si sia limitato ad indicare esclusivamente la data iniziale o la data dell'accertamento e non quella finale del reato, la permanenza deve ritenersi compresa nell'imputazione, per cui l'interessato è chiamato a difendersi nel processo in relazione anche alle condotte poste in essere successivamente alla data di contestazione); Cass. Sez. 3 n. 10585 del 23/5/2000, Milazzo, Rv. 217091-01, in *Cass. Pen.*, 2001, p. 2475; conf. Sez. 3 n. 19082 del 24/3/2009, Cusati, Rv. 243765-01; conf. Sez. 3 n. 27061 del 5/3/2014, Laiso, Rv. 259181-01; nel senso, invece, che il giudice ha l'obbligo di accertare l'epoca di ultimazione dei lavori qualora l'imputato indichi una data di commissione del fatto diversa da quella emergente dall'imputazione contestata v. già Cass. Sez. 3 n. 4056 del 21/3/1997, Fera, Rv. 207608-01, in *Cass. Pen.*, 1998, p. 1223; conf. Sez. 4 n. 19/4/1989, Scirè, Rv. 181486-01, in *Cass. Pen.*, 1991, p. 783.



Quanto alla natura giuridica e alla consumazione dei reati in discorso¹¹, è radicata nella giurisprudenza della Cassazione, sin da tempi molto risalenti¹², l'affermazione – condivisa dalla dottrina tradizionale¹³ – che quando l'abuso è realizzato mediante una condotta che si *protrae* nel tempo (come accade quasi sempre, esigendo l'edificazione tempistiche talora anche molto lunghe) il reato edilizio o paesaggistico¹⁴ ha natura *permanente*, poiché la sua consumazione ha inizio con l'avvio dei lavori di costruzione e perdura fino alla cessazione totale dell'attività edificatoria abusiva¹⁵, per interruzione volontaria o coatta, sicché la decorrenza del termine di prescrizione comincia a decorrere dalla cessazione della permanente (art. 158, comma 1, cod. pen.)¹⁶.

Le ipotesi di cessazione della permanenza sono molteplici.

La più rilevante è quella che si ha con l'*ultimazione* dei lavori, coincidente con la conclusione delle opere di rifinitura degli interni e degli esterni (quali intonaci, infissi¹⁷, tinteggiatura, impianti

¹¹ Il tema, oggi scarsamente discusso, è stato invece approfondito sul finire degli anni novanta del secolo scorso, quando fu oggetto di alcune pronunce delle Sezioni unite della Corte di cassazione (v. nt. seguente).

¹² V. già Cass. Sez. 4 n. 1893 del 13/12/1967 (dep. 1968), Peron, Rv. 108263-01; Sez. 4 n. 366 del 15/2/1969, Fantini, Rv. 111365-01; Sez. 3 n. 691 del 28/3/1969, Cipriani, Rv. 112608-01; Sez. 3 n. 1030 del 12/5/1969, Cerbelli, Rv. 112628-01; Sez. 3 n. 1902 del 27/10/1969, Volonte, in *Cass. Pen.*, 1970, p. 2414.

¹³ Soluzione tradizionalmente accolta anche dalla dottrina: cfr. BETTIOL, *Costruzione abusiva nel diritto penale*, in *Digesto Pen.*, vol. III, Torino, 1989, p. 215; con riferimento alla precedente fattispecie di cui all'art. 17, lett. b), l. 28 gennaio 1977, BAJNO, *La tutela penale del governo del territorio*, Milano, 1980, pp. 80 ss.

¹⁴ Sulla natura permanente della contravvenzione paesaggistica "che si consuma con l'esaurimento totale dell'attività o con la cessazione della condotta per qualsiasi motivo" v. Cass. Sez. 3 n. 1497 del 29/9/2017 (dep. 2018), D'Uva, non massimata sul punto; conf. Sez. 3, n. 40265 del 26/05/2015, Amitrano, Rv. 265161-01.

¹⁵ Cfr. Cass. Sez. U n. 17178 del 8/5/2002, Cavallaro, Rv. 221399-01, in *Riv. Pen.*, 2002, pp. 782 ss. che, sul piano sistematico, ha confermato la medesima soluzione adottata in relazione al reato di esecuzione di costruzioni in zone sismiche in difformità delle norme sull'edilizia di cui agli artt. 3 e 20 l. 2 febbraio 1974, n. 64 da Sez. U n. 18 del 23/7/1999, Lauriola e altri, Rv. 213932-01, in *Dir. Pen. Proc.*, 2000, pp. 470 ss., con nota di BARTOLI, *Permanenza del reato e costruzioni in zone sismiche*, al quale si rinvia per approfondimenti sulla concezione cd. *bifasica* del reato permanente nella giurisprudenza relativa ai reati edilizi; conf. Sez. 3 n. 13607 del 8/2/2019, Martina, Rv. 275900-01; Sez. 3 n. 29974 del 6/5/2014, PM in proc. Sullo, Rv. 260499-01. Analogamente, sulla natura permanente dei reati paesaggistici, che si consumano con l'esaurimento totale dell'attività o con la cessazione della condotta per altro motivo, v.: Sez. 3 n. 30130 del 30/03/2017, Dinella, Rv. 270254-01; Sez. 3 n. 40265 del 26/5/2015, Rv. 265161-01 (fattispecie in tema di delitto paesaggistico in cui la Corte, con riferimento a lavori edilizi eseguiti su area dichiarata di notevole interesse paesaggistico, ha individuato il termine di decorrenza della prescrizione, in assenza di altri elementi utili, nella data nella quale, successivamente alla revoca del sequestro che aveva determinato la cessazione degli interventi, veniva accertata la ripresa dell'attività edificatoria); Sez. 3 n. 24690 del 18/02/2015, Mancini, Rv. 263926-01 (fattispecie in cui la Corte ha ritenuto ravvisabile la cessazione della permanenza per effetto del sequestro penale del manufatto abusivo); Sez. 3 n. 28934 del 26/3/2013, Borsani, Rv. 256897-01; Sez. 3 n. 16393 del 17/2/2010, Cavallo, Rv. 246758-01; Sez. 3 n. 28338 del 30/4/2003, Grilli, Rv. 225385-01; Sez. 3 n. 6371 del 22/4/1994, PM in proc. Bedognè, Rv. 199716-01.

¹⁶ In dottrina, per una panoramica dei principali orientamenti in tema di consumazione dei reati edilizi, v., per tutti, RAMACCI, *I reati edilizi*, Milano, 2016, pp. 203 ss. Per una panoramica della giurisprudenza di legittimità v. REYNAUD, *op. ult. cit.*, pp. 651 ss. e, più di recente, TANDA, *op. cit.*, pp. 29 ss. Sugli orientamenti più risalenti, relativi anche alla cessazione della permanenza e alla prova della consumazione, v. già BRESCIANO, *In tema di cessazione della permanenza dei reati edilizi*, in *Cass. Pen.*, 1990, pp. 664 ss.

¹⁷ Cass. Sez. 3 n. 33821 del 17/9/2020, Amatucci, Rv. 287505-02 (fattispecie relativa alla realizzazione di un garage seminterrato, ultimato nelle opere murarie verticali e orizzontali ma prive di finitura di recinzione e di piantumazione in copertura, nella quale la Corte ha specificato che la perdurante consumazione giustifica il sequestro preventivo dell'opera



elettrici e di riscaldamento ecc.¹⁸) e delle parti annesse all'abitazione¹⁹, a nulla rilevando l'uso effettivo dell'abitazione stessa²⁰. In questi casi la S.C. – a questi (soli) fini di decorrenza della prescrizione²¹ – fissa la consumazione del reato di costruzione abusiva (e dei reati paesaggistici) nel momento il più delle volte successivo alla realizzazione vera e propria dell'immobile, nel quale (volontariamente) terminano i lavori cd. “minori”²² perché – si è da ultimo significativamente precisato²³ – il perimetro entro cui un immobile abusivo può dirsi proseguito ed infine ultimato è delineato da tutte quelle “attività che, se inerenti a strutture abusive, perdono la loro consistenza anche solo meramente manutentiva, e perciò all'apparenza lecite, per integrare, piuttosto, condotte più correttamente definibili di *prosecuzione* dell'opera abusiva”²⁴. Con l'ulteriore conseguenza che qualsiasi intervento effettuato su una costruzione realizzata abusivamente, ancorché l'abuso edilizio (o paesaggistico) non sia stato represso, costituisce una ripresa dell'attività criminosa originaria, integrante un *nuovo* reato, anche se consista in un intervento di manutenzione *ordinaria*, perché anche

per l'esigenza di evitare che il reato sia portato a ulteriori conseguenze). Nel senso che deve definirsi “ultimato” solo l'immobile che possieda i requisiti di agibilità o abitabilità, v. Sez. 3 n. 46215 del 03/07/2018, N., Rv. 274201-01; conf. Sez. 3 n. 48002 del 17/9/2014, Surano, Rv. 261153-01 (fattispecie relativa ad immobile privo di infissi, impianti elettrici e imbiancatura, nella quale la Corte ha specificato che spetta al ricorrente l'onere di dimostrare di avere non solo sospeso l'attività edilizia, ma anche di aver voluto lasciare volutamente l'opera abusiva nello stato in cui è stata rinvenuta); Cass. Sez. 3 n. 32969 del 8/7/2005, Amadori, Rv. 232182-01; Sez. 3 n. 33013 del 30/6/2003, Sorrentino e altri, Rv. 225553-01, in *Giust. Pen.*, 2004, p. 310; Sez. 3 n. 8352 del 5/7/1994, Cesaro, Rv. 198703-01, in *Riv. Pen.*, 1995, p. 657; Sez. 7 n. 4394 del 3/3/1988, Manselli, Rv. 178083-01, in *Cass. Pen.*, 1989, p. 666.

¹⁸ Così già Sez. 3, n. 5703 del 13/3/1981, Andrioli, Rv. 149279-01; conf. Sez. 3 del 3/3/2005, Di Liberto, in *Guida Dir.*, 2005, n. 30, p. 94.

¹⁹ Cass. Sez. 3 n. 33821 del 17/9/2020, cit.; Sez. 3 n. 46215 del 03/07/2018, cit. (fattispecie relativa a locali destinati a garage o magazzino); Sez. 3 n. 8172 del 21/1/2010, Vitali, Rv. 246221-01 (fattispecie in cui il ricorrente sosteneva che ciò non fosse necessario trattandosi di locali destinati a magazzino e garage, in quanto tali non necessitanti di rifiniture).

²⁰ Cass. Sez. 3 n. 46215 del 12/8/2018, cit.

²¹ Mentre a fini condonistici vale la diversa la nozione di ultimazione dei lavori utilizzata dall'art. 31, comma 2, l. n. 47/1985 che, nell'indicare le opere suscettibili di condono precisa che «si intendono ultimati gli edifici nei quali sia stato eseguito il rustico e completata la copertura»: cfr. Cass. Sez. 3 n. 5877 del 15/2/2012, in *Urb. e App.*, 2012, p. 605. Detta norma detta, infatti, un diverso criterio funzionale per le opere interne a edifici già esistenti ovvero per quelle destinate a un uso non residenziale: per una ricognizione dei principali orientamenti della giurisprudenza amministrativa sul punto Cons. Stato n. 2160 del 30/3/2020; nel senso che la nozione di ultimazione prevista dal cit. art. 31 si applica anche alle sanatorie successive di cui al d.l. 30 settembre 2003, n. 269, conv., con modif., in l. 24 novembre 2003 n. 326, v. Cons. Stato Sez. 2 n. 4707 del 23/7/2020.

²² Così *ex multis* Cass. Sez. 3 n. 33821 del 30/11/2020, cit.; Sez. 3 n. 13607 del 8/2/2019, cit.; Sez. 3 n. 46215 del 12/8/2018, cit.

²³ Cass. Sez. 3 n. 18268 del 13/4/2023, F.M.C., in *Giur. It.*, 2023, pag. 2175, con nota di BRASCHI, *Natura giuridica e consumazione del reato di costruzione abusiva*.

²⁴ La conclusione è tratta da Cass. Sez. 3 n. 18268 del 13/4/2023, cit., in considerazione del noto principio giurisprudenziale per cui non possono ritenersi lecite, ancorché non richiedenti astrattamente autorizzazione o fornite di un formale titolo autorizzatorio, le opere che, seppur autonomamente e astrattamente qualificabili come interventi privi di rilevanza penale, siano realizzate in prosecuzione di precedenti illeciti edilizi mai previamente sanati o condonati: cfr. Sez. 3 n. 18199 del 7/4/2005, Tommasetti, Rv. 231527-01; Sez. 3, n. 41079 del 20/9/2011, Latone, Rv. 251290-01; Sez. 3 n. 9130 del 6/7/2000, Secchi, Rv. 217215-01 (fattispecie relativa ad installazione di pannelli avvitati ad un manufatto preesistente).



tale categoria di interventi edilizi presuppone che l'edificio sul quale si interviene sia stato costruito legittimamente²⁵; in tema di tutela delle zone sottoposte a vincolo si è però affermato che la realizzazione di plurimi interventi accertati all'esito di un unico controllo non integra distinte contravvenzioni – formali e di pericolo²⁶ – di cui all'art. 181, comma 1, del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, ma un'unica violazione di tale disposizione incriminatrice²⁷.

In ogni caso per valutare l'ultimazione dell'opera la giurisprudenza penale della S.C. è ferma e rigorosa nell'affermare che le opere abusivamente realizzate devono essere valutate nel loro complesso, non potendosi considerare separatamente i singoli componenti o manufatti, ostandovi il concetto *unitario* di costruzione²⁸: la casistica traibile dalle pronunce di legittimità rileva invece come molte volte la frammentazione degli interventi sia stata surrettiziamente finalizzata ad invocare, nei giudizi di merito, una più favorevole decorrenza del *dies a quo* della prescrizione²⁹.

In tutte le altre ipotesi diverse dall'ultimazione, vale il criterio *residuale* secondo il quale il reato (edilizio o paesaggistico) permanente si consuma con la cessazione della condotta “per *qualsiasi [altro] motivo*”³⁰, vale a dire: con la sospensione volontaria o imposta d'autorità – in forza di provvedimento autoritativo (amministrativo, civile o penale)³¹ – ovvero, al più tardi, se i lavori abusivi continuano dopo l'accertamento del reato e sino alla data del giudizio, con la sentenza di

²⁵ Cass. Sez. 3 n. 48026 del 10/10/2019, Casola, Rv. 277349-01, ripresa da ultimo da Sez. 3 n. 18268 del 13/4/2023, cit.

²⁶ Cass. Sez. 3 n. 37472 del 06/05/2014, Coniglio, Rv. 259942-01; Sez. 3 n. 14746 del 28/03/2012, Mattera, Rv. 252625-01.

²⁷ Cass. Sez. 3 n. 1497 del 29/9/2017 (dep. 2018), D'Uva, Rv. 271991-01.

²⁸ Cass. Sez. 3 n. 21192 del 4/4/2023, Orlando, Rv. 284626-01 (fattispecie relativa all'edificazione, in area vincolata, di una parete adibita ad uso doccia e del solaio di un bagno esterno, manufatti per la cui realizzazione, complessivamente considerata, era necessario il rilascio del permesso di costruire e dell'autorizzazione paesaggistica); Sez. 3 n. 13607 del 8/2/2019, cit.; Sez. 3 n. 30147 del 19/04/2017, Tomasulo, Rv. 270256-01 (fattispecie relativa ad intervento edilizio, assentito con unico permesso di costruire, consistito nella realizzazione di tre palazzine); Sez. 3 n. 16622 del 8/4/2015, PM in proc. Casciato, Rv. 263473-01; Sez. 3 n. 15442 del 26/11/2014 (dep. 2015), Prevosto e altri, Rv. 263339-01; Sez. 3 n. 34876 del 26/3/2009, non massimata; Sez. 3 n. 5618 del 17/11/2011 (dep. 2012), Forte, Rv. 252125-01; Sez. 3 n. 4048 del 6/11/2002 (dep. 2003), Tucci, Rv. 223365-01, in *Urb. e App.*, 2003, p. 490 (fattispecie in cui la Corte ha ritenuto l'intervento di completamento non ancora ultimato, e dunque non prescritto, con la realizzazione della sola copertura di uno stabile per il resto edificato da oltre dieci anni); Sez. F del 24/8/1993, Cardone, in *Cass. Pen.*, 1994, p. 2201.

²⁹ Cfr. Cass. Sez. 3 n. 30147 del 19/4/2017, Tomasulo, Rv. 270256-01 (fattispecie relativa alla costruzione di tre palazzine, aventi decorrenza diversa prescrizione con riferimento a ciascun manufatto); Sez. 3 n. 15442 del 26/11/2014 (dep. 2015), Prevosto ed altri, Rv. 263339-01 ed in Sez. 3 n. 4048 del 6/11/2002 (dep. 2003), Tucci, Rv. 223365; cfr. altresì Sez. 3, n. 20363 del 16/3/2010, Marrella, Rv. 247175-01, ove la parcellizzazione degli interventi è stata utilizzata nell'ambito di una illecita attività di lottizzazione.

³⁰ Ad es. Cass. Sez. 3 n. 1497 del 29/9/2017, cit., in tema di contravvenzione paesaggistica; Sez. 3 n. 8016 del 9/5/1989, Rv. 181492-01, Sandullo, in *Cass. Pen.*, 1990, p. 663.

³¹ Cfr. già Cass. Sez. 3 n. 16063 del 8/3/2001, Tavella, Rv. 219382-01; Sez. 3 n. 1218 del 21/12/1998 (dep. 1999), Spagnuolo, Rv. 212834-01; in *Riv. Giur. Ed.*, 1999, p. 199 e in *Cass. Pen.*, 2000, p. 1798, Sez. 3 n. 4691 del 26/3/1984, Colella, Rv. 164309-01, in *Cass. Pen.*, 1985, p. 2319.



primo grado³². Laddove la sospensione dei lavori sia dovuta a “desistenza volontaria” dell'imputato è richiesta una prova rigorosa³³.

2.2. Sospensione condizionale della pena subordinata alla demolizione (o alla riduzione in pristino).

Avuto riguardo ai limiti edittali previsti dalle contravvenzioni urbanistico-edilizie e paesaggistiche, un'altra causa ordinaria di estinzione del reato che viene sovente in rilievo è la sospensione condizionale della pena (art. 163 cod. pen.).

In questa sede non interessano gli effetti estintivi che da tale istituto conseguono, quanto la sua declinazione nella forma *condizionata*, alla stregua di quanto prevede l'art. 165 cod. pen.

Invero, nella *subiecta materia* la demolizione dell'opera abusiva – costituente al contempo rimedio amministrativo a natura vincolata³⁴ e sanzione accessoria in caso di condanna penale (art. 31, comma 9, d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, d'ora in poi *breviter*: TUE)³⁵ – “intercetta” il beneficio in

³² Cass. Sez. 3 n. 35627 del 9/7/2021, Fusco ed altri, non massimata; Cass. Sez. 3 n. 29974 del 6/5/2014, cit.; Sez. 3 n. 38136 del 25/9/2001, Triassi, Rv. 220351-01, in *Cass. Pen.*, 2002, p. 3550; Sez. 3 n. 7288 del 27/6/1988 (dep. 1989), Rindone, Rv. 181355-01, in *Cass. Pen.*, 1991, p. 298.

³³ Così ad es. Sez. 3 n. 2289 del 10/12/1998, Rv. 213007-01, Bordonaro, in *Riv. Giur. Ed.*, 1999, p. 1177; Sez. 3 n. 8352 del 5/7/1994, Cesaro, Rv. 198703-01, in *Riv. Pen.*, 1995, p. 657.

³⁴ Nella giurisprudenza amministrativa risulta consolidato l'orientamento secondo il quale “il provvedimento demolitorio assume [...] natura vincolata e doverosa anche a distanza di lungo tempo dalla commissione dell'abuso e la sua adozione non richiede specifica motivazione in ordine alle ragioni di pubblico interesse diverse da quelle al mero ripristino della legalità violata” (così da ultimo Cons. Stato Sez. 6 n. 9656 del 3/11/2022). Alcune sentenze avevano peraltro affermato un onere di motivazione rafforzata in presenza di provvedimento emesso nei confronti di un soggetto diverso dall'autore dell'abuso; tale soluzione è stata sconfessata da Cons. Stato Ad. plen. n. 9 del 17/10/2017. Per una panoramica sul contrasto nella giurisprudenza amministrativa, v. INGEGNATTI, *Ordine di demolizione e abusi edilizi risalenti nel tempo: se e quando può trovare applicazione il principio del legittimo affidamento*, in *Giur. It.*, 2017, pp. 1190 ss.; più in generale, per approfondimenti sulla natura dell'ordine di demolizione e dell'acquisizione del bene al patrimonio comunale, v. per tutti SANDULLI, *Edilizia*, in *Enc. Dir. I Tematici*, Milano, 2022, pp. 431 ss.

³⁵ In dottrina, *ex plurimis*, ALBAMONTE, *Demolizione dell'opera abusiva e poteri del giudice penale*, in *Cass. Pen.*, 1988, pp. 427 ss.; LIMA, *Natura giuridica dell'ordine di demolizione di cui all'art. 7, comma ult., l. n. 47/1985*, *ivi*, 1989, pp. 276 ss.; MENDOZA-QUARTO, *L'ordine di demolizione di opere abusive emesso dal giudice penale*, *ivi*, 1990, pp. 2010 ss.; NOVARESE, *Sulla natura giuridica dell'ordine di demolizione della costruzione abusiva ordinata dal giudice se non altrimenti eseguita*, in *Riv. Giur. Ed.*, 1990, pp. 228 ss.; ID., *La competenza ad eseguire l'ordine di demolizione della costruzione abusiva irrogato dal giudice penale*, *ivi*, pp. 1993, pp. 1224 ss.; FIALE A., *Diritto urbanistico*, Napoli, 1993, pp. 697 ss.; MENDOZA, *Sequestro preventivo e ordine di demolizione*, in *Cass. Pen.*, 1995, pp. 2260 ss.; ID.,



esame perché spesso, nella prassi giudiziale (più virtuosa), la sua concessione è subordinata alla demolizione (o alla riduzione *in pristino* nei reati paesaggistici) entro un determinato termine dal passaggio in giudicato della sentenza di condanna, in forza di quanto prevede l'art. 165, comma 1, cod. pen. in tema di *obblighi del condannato*.

La giurisprudenza massimamente nomofilattica sin da tempi risalenti³⁶ ha avallato questa possibilità poiché l'ordine di demolizione degli abusi edilizi (o la riduzione *in pristino* nei reati paesaggistici³⁷) ha natura di provvedimento *accessorio* alla condanna ed è emesso sulla base dell'accertamento della persistente offensività dell'opera nei confronti dell'interesse tutelato dalle norme penali, donde la funzione *ripristinatoria* del bene offeso che la demolizione (o la rimessa) assolve. Il giudice, nella sentenza di condanna, ha dunque facoltà – e non l'obbligo³⁸ – di subordinare il beneficio della sospensione condizionale della pena alla demolizione (o rimessa) dell'opera abusiva, in quanto tale ordine ha la funzione di eliminare le conseguenze dannose del reato, “*attesa la persistente offensività dell'opera stessa nei confronti dell'interesse protetto*”³⁹.

Tuttavia – secondo l'indirizzo giurisprudenziale prevalente, da ritenersi preferibile in quanto più garantista – il giudice deve “*indicare le ragioni per le quali, nel formulare il giudizio prognostico di cui all'art. 164, comma 1, cod. pen., ritenga necessario porre l'esecuzione di tale ordine come condizione per la fruizione del beneficio*”⁴⁰.

L'esecuzione dell'ordine di demolizione emesso dal giudice penale, ivi, 1997, pp. 385 ss.; SANTOLOCI, Spetta al PM la competenza a demolire le opere abusive dopo la sentenza di condanna, in Riv. Pen., 1996, pp. 1088 ss.

³⁶ Cass. Sez. U n. 714 del 20/11/1996 (dep. 1997), Luongo, Rv. 206659-01; Sez. U n. 15 del 16/6/1996, Monterisi, in Riv. Pen., 1996, p. 1084, con nota di SANTOLOCI, *Spetta al PM la competenza per demolire le opere abusive dopo la sentenza di condanna*.

³⁷ Cass. Sez. 3 n. 48984 del 21/10/2014, Maresca, Rv. 261164-01; Sez. 3 n. 38739 del 28/5/2004, Brignone, Rv. 229612-01; Sez. 3 n. 23766 del 23/3/2001, Capraro, Rv. 219930-01; Sez. 3 n. 11315 del 30/9/1998, Lauricella e altri, Rv. 212412-01; Sez. 3 n. 4135 del 20/2/1998, Settini, Rv. 210504-01; Sez. 3 n. 33289 del 28/5/1995, Maggiore, in *Giust. Pen.*, 2007, II, p. 100.

³⁸ Cass. Sez. 3 n. 33414 del 4/3/2021, Riillo, Rv. 282328-02.

³⁹ Cass. Sez. 3 n. 51014 del 15/6/2018, Pecoraro, Rv. 274305-01.

⁴⁰ In termini Cass. Sez. 3 n. 36548 del 14/9/2022, Di Lauro, Rv. 283655-01 (in motivazione la Corte ha precisato che il giudizio prognostico può ricavarsi anche dai passaggi argomentativi relativi alla determinazione del trattamento sanzionatorio, ovvero alla valutazione del fatto ovvero ancora alla persistente inottemperanza all'ordine di demolizione impartito dal Comune); conf. Sez. 3 n. 33414 del 4/3/2021, cit.; Sez. 3 n. 39471 del 18/7/2017, Pellerito, Rv. 272503-01; Sez. 3 n. 17729 del 10/3/2016, Abbate e altro, Rv. 267027-01. *Contra*, nel senso che la specifica motivazione sul punto non è necessaria, essendo *implicita* nell'emanazione dell'ordine di demolizione che, in quanto accessorio alla condanna del responsabile, è emesso sulla base dell'accertamento della persistente offensività dell'opera stessa nei confronti dell'interesse protetto, v. Sez. 3, n. 16157 del 26/2/2019, Arcabascio, Rv. 275402-01; Sez. 3 n. 23189 del 29/3/2018, Ferrante, Rv. 272820-01, in *Cass. Pen.*, 2018, pp. 3332 ss., con nota di AMOROSO, *Sospensione condizionale della pena subordinata alla eliminazione delle opere abusive ed onere motivazionale*; Sez. 3 n. 51014 del 15/06/2018, cit.



L'applicazione della condizione relativa alla demolizione (o riduzione *in pristino*) dell'opera abusiva è istituto che si è rivelato molto efficace come elemento di effettività delle decisioni di condanna. Essa determina, infatti, plurimi effetti positivi perché:

- consente la fruizione *effettiva* del beneficio della sospensione, tenuto conto anche del rilevante ammontare della pena pecuniaria nelle contravvenzioni in materia;
- evita al condannato di subire l'esecuzione giudiziale della demolizione o riduzione in pristino con ulteriore aggravio di spese;
- sottrae l'immobile abusivo alla disponibilità del condannato evitandone il suo utilizzo come profitto del reato.

Il termine per l'adempimento all'obbligo di demolizione del manufatto abusivo, al quale sia stato subordinato il beneficio della sospensione condizionale della pena, nel caso in cui il giudice abbia omesso di provvedere alla sua indicazione, è quello di giorni novanta dalla sentenza, desumibile dai parametri della disciplina urbanistica prevista dall'art. 31 TUE⁴¹ e decorre dal passaggio in giudicato della sentenza di condanna e non dalla notifica al condannato dell'ingiunzione a demolire⁴²; resta ferma la possibilità per il giudice di fissare un termine diverso, inferiore o superiore⁴³.

La giurisprudenza di legittimità è parsa rigorosa in ordine al rispetto dei termini per l'adempimento della condizione, nell'assunto che la condizione apposta al beneficio mira alla rapida eliminazione della situazione antiggiuridica, sicché non è accettabile che possa essere adempiuta fino alla scadenza del diverso termine normativo stabilito ai fini dell'estinzione del reato⁴⁴. Pertanto, all'inutile scadere del termine previsto per adempiere, cui sia seguito il rilascio del permesso di costruire in sanatoria, il giudice dell'esecuzione revoca di diritto il beneficio di cui all'art. 163 cod. pen., e, su istanza di parte, la sanzione amministrativa dell'ordine di demolizione⁴⁵; poiché il provvedimento di revoca previsto dall'art. 168, comma 1, cod. pen. ha natura dichiarativa⁴⁶, al giudice

⁴¹ Cass. Sez. 3 n. 7046 del 4/12/2014 (dep. 2015), Baccari, Rv. 262419-01; conf. Sez. 3 n. 10581 del 6/2/2013, Lombardo, Rv. 254757-01; Sez. 3 n. 23840 del 13/5/2009, PG in proc. Neri, Rv. 244078-01.

⁴² Così Cass. Sez. 3 n. 26274 del 26/5/2022, Totaro, Rv. 283472-01.

⁴³ Cass. Sez. 3 n. 15134 del 24/11/2017 (dep. 2018), Volpe, Rv. 272691-01 (in motivazione la Corte ha osservato che l'art. 31, comma 9, TUE non prevede uno specifico termine per la demolizione ordinata dal giudice penale, esplicitazione di un potere autonomo rispetto a quello dell'autorità amministrativa).

⁴⁴ Cass. Sez. 3 n. 7046 del 4/12/2014 (dep. 2015), cit., in motiv.

⁴⁵ Cass. Sez. 3 n. 13745 del 8/3/2016, PG in proc. Annunziata, Rv. 266783-01 (in motivazione la Corte ha ribadito che in mancanza di indicazione da parte del giudice, il termine per adempiere all'obbligo di demolizione è di novanta giorni dal passaggio in giudicato della sentenza).

⁴⁶ Così già Cass. Sez. U n. 7551 del 8/4/1998, Cerroni, Rv. 210798-01, in *Guida Dir.*, 1998, n. 30, pp. 51 ss., con nota di BRICCHETTI, *La "condizionale" può essere revocata anche senza l'impugnazione del P.M.*; Sez. 3 n. 9859 del 21/1/2016, Fontana, Rv. 266466-01.



dell'esecuzione non è attribuita alcuna discrezionalità al riguardo né è tenuto a motivare su questioni diverse dall'adempimento e dall'inesistenza di cause che lo rendano impossibile⁴⁷. Nel valutare la richiesta di revoca del beneficio, può però utilmente verificare la serietà e l'effettività di una pur tardiva autodemolizione.

L'impossibilità tecnica di demolire un manufatto abusivo, nel caso in cui la sospensione condizionale della pena sia subordinata alla sua demolizione, non rileva come causa di revoca del beneficio solo se non dipenda da causa imputabile al condannato⁴⁸.

2.3. Sospensione del procedimento con messa alla prova.

I reati edilizi e paesaggistici sono formalmente ricompresi nella cornice edittale che consente l'applicazione dell'istituto della sospensione del procedimento con messa alla prova, la quale costituisce un'altra causa ordinaria di estinzione del reato anzitutto applicabile *quoad poenam* alla *subiecta materia* anche prima delle modifiche estensive da ultimo operate dalla riforma Cartabia⁴⁹.

⁴⁷ Cass. Sez. 3 n. 26744 del 30/4/2015, De Francisci, Rv. 264024-01.

⁴⁸ Cass. Sez. 3 n. 19387 del 27/4/2016, Di Dio, Rv. 267108-01 (in motivazione la Corte, in una fattispecie nella quale il condannato aveva giustificato la mancata demolizione del manufatto per il pregiudizio che, eseguendo l'ordinanza di demolizione, sarebbe derivato ai sottostanti immobili non abusivi, ha precisato che la dedotta impossibilità fosse imputabile al condannato per aver realizzato l'opera in violazione della normativa urbanistica); conf. Sez. 3 n. 35972 del 22/9/2010, Lembo, Rv. 248569-01; cfr. altresì Sez. 3 n. 9859 del 21/1/2016, cit. (fattispecie di condanna per reato edilizio, nella quale la Corte ha ritenuto non assolto l'onere di allegazione dei fatti che avrebbero reso oggettivamente impossibile adempiere alla condizione di demolire le opere abusive entro due mesi dal passaggio in giudicato della sentenza); Sez. 3, n. 20378 del 24/02/2004, Borrello e altro, Rv. 229035-01.

⁴⁹ Il d.lgs. n. 150/2022 ha inciso sia indirettamente che direttamente sull'istituto della sospensione del procedimento con messa alla prova: da un lato, ampliando il catalogo dei reati a citazione diretta contenuto nel comma 2 dell'art. 550 cod. proc. pen., grazie al rinvio mobile contenuto nell'art. 168-bis cod. pen. ha indirettamente ampliato il catalogo di reati - puniti con pena edittale detentiva non superiore nel massimo a sei anni (anche se congiunta alla multa) - suscettibili di M.A.P.; dall'altro lato, ha modificato direttamente gli artt. 168-bis cod. pen. e 464-bis, comma 1, cod. proc. pen. e inserito l'inedito art. 464-ter.1 cod. proc. pen. prevedendo che anche il pubblico ministero possa dare impulso alla sospensione del procedimento con M.A.P., con proposta che può essere avanzata a partire dalla notifica dell'avviso di conclusione delle indagini preliminari. Sulle modifiche, sostanziali e processuali, operate dal d.lgs. n. 150/2022, a prima lettura, cfr.: MATTEVI, *La sospensione del procedimento con messa alla prova dopo la riforma Cartabia - Profili sostanziali*, in *Dir. Pen. Proc.*, 2023, pp. 45 ss.; MIRAGLIA, *La sospensione del procedimento con messa alla prova dopo la riforma Cartabia - Profili processuali*, *ibidem*, pp. 50 ss. Sull'inedito modulo procedimentale attivabile dal PM v. altresì GIALUZ, *Per un processo penale più efficiente e giusto. Guida alla lettura della riforma Cartabia*, in *Sistema penale*, 2 novembre 2022, p. 59, secondo cui il modello in esame potrebbe essere utilizzato in futuro "per gli ulteriori riti alternativi premiali attivati nel corso delle indagini preliminari".



Quanto ai presupposti di accesso, come noto la concessione del beneficio, ai sensi dell'art. 168-bis cod. pen., è rimessa al potere discrezionale del giudice e postula un giudizio volto a formulare una prognosi positiva riguardo all'efficacia riabilitativa e dissuasiva del programma di trattamento proposto ed alla gravità delle ricadute negative sullo stesso imputato in caso di esito negativo⁵⁰, sullo specifico tema del rapporto tra reati edilizi e messa alla prova la giurisprudenza penale di legittimità ha valorizzato il ruolo prioritario e pregiudiziale che il legislatore ha assegnato, rispetto all'affidamento dell'imputato al servizio sociale, alla «*eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose del reato*», sicché la mera eventuale prestazione delle attività in seno al servizio sociale non esplica alcuna efficacia, ai fini del positivo superamento della messa alla prova in assenza di condotte teleologicamente volte, e concretamente ed univocamente idonee, all'eliminazione del danno o del pericolo derivante dal reato⁵¹.

A questi fini diviene allora dirimente la demolizione dell'opera abusiva (o la rimessa *in pristino*), la quale, però, è un *presupposto* di ammissione alla M.A.P. e non la *conseguenza* della sentenza di estinzione del reato ex art. 168-ter cod. pen. giacché l'ordine di demolizione suppone una pronuncia di condanna, alla quale non può essere equiparata l'estinzione per esito positivo della M.A.P. nell'ambito delle condotte ripristinatorie previste dall'art. 168-bis, comma 2, cod. pen., sicché la demolizione potrà e dovrà essere irrogata, ricorrendone i presupposti, dall'autorità amministrativa preposta⁵².

Dunque, nei reati urbanistico-edilizi e paesaggistici la praticabilità della sospensione del procedimento con M.A.P. passa *obbligatoriamente* per l'eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose del reato, ossia per la *preventiva e spontanea* demolizione dell'abuso edilizio ovvero la sua riconduzione a legalità ove ricorrano i presupposti per il rilascio di un legittimo titolo abilitativo⁵³, anche in sanatoria (v. *postea* § 4.1.). Tali condotte - come detto - sono pregiudiziali (in senso *logico*, ma non necessariamente cronologico) rispetto all'affidamento dell'imputato in prova al servizio sociale e alla verifica del suo positivo esito, ed impongono pertanto al giudice di operare un corretto controllo, anche mediante le opportune e necessarie verifiche istruttorie, sul puntuale e integrale raggiungimento dell'obiettivo dell'eliminazione delle conseguenze del reato edilizio, «non potendosi

⁵⁰ Cass. Sez. 4 n. 9581 del 26/11/2015 (dep. 2016), Quiroz, Rv. 266299-01.

⁵¹ In termini, Cass. Sez. 3 n. 40451 del 31/5/2018, Macrì, non massimata.

⁵² Cass. Sez. 3 n. 53640 del 18/7/2018, Dellagaren, Rv. 275183-01; Sez. 3 n. 40451 del 31/5/2018, cit.; Sez. 3 n. 39455 del 10/5/2017, PG in proc. La Barbera, in *Urb. e App.*, 2018, p. 266, con nota di SCARCELLA, *L'estinzione del reato per messa alla prova blocca la demolizione*.

⁵³ Cass. Sez. 3 n. 53640 del 18/7/2018, cit.; Sez. 3 n. 40451 del 31/5/2018, cit.; Sez. 3 n. 39455 del 10/5/2017, cit.; Sez. 4 n. 9581 del 26/11/2015, cit.



ammettere che venga dichiarata l'estinzione del reato, per compiuto e positivo esito, in presenza di un abuso non completamente demolito o non integralmente sanato (ricorrendone le condizioni) sul piano urbanistico»⁵⁴.

Ne consegue che, nella materia edilizia, la corretta applicazione, da parte del giudice, della sospensione del processo con messa alla prova passa, doverosamente, per la previa verifica della avvenuta effettuazione, da parte dell'imputato, di condotte atte a ripristinare l'assetto urbanistico violato con l'abuso, o mediante la sua piena e integrale demolizione ovvero mediante la sua riconduzione, ove possibile, alla legalità attraverso il rilascio di un legittimo (e dunque non condizionabile all'esecuzione di futuri interventi) titolo abilitativo in sanatoria; di modo che tale verifica rende, almeno nella normalità dei casi, implicitamente superata la problematica del potere/dovere del giudice di ordinare la demolizione anche a seguito di sentenza ex art. 168-ter cod. pen., nella misura in cui, secondo il descritto fisiologico decorso delle cadenze procedurali, tale ordine giudiziale non dovrebbe infatti avere più ragion d'essere una volta accertata l'eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose del reato⁵⁵.

3. Le cause ordinarie di non punibilità.

Passando alla disamina delle cause ordinarie di non punibilità, rispetto alle contravvenzioni urbanistico-edilizie ed ai reati paesaggistici vengono in rilievo due generali istituti esimenti:

- la particolare tenuità del fatto (art. 131-bis cod. pen.)
- lo stato di necessità (art. 54 cod. pen.)

aventi ambiti di concreta applicazione – come subito si dirà – completamente diversi.

3.1. La particolare tenuità del fatto.

⁵⁴ Cass. Sez. 3 n. 40451 del 31/5/2018, cit.

⁵⁵ In termini, ancora, Cass. Sez. 3 n. 40451 del 31/5/2018, cit.



Nella prassi giudiziale è largamente impiegata *in subiecta materia* la clausola di esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto (art. 131-*bis* cod. pen.), ritenuta generalmente “valvola deflativa” di primaria importanza fondata sul principio di meritevolezza della pena, in stretta connessione con i principi di *extrema ratio* e proporzione della sanzione penale⁵⁶.

È chiaro che l'applicabilità dell'art. 131-*bis* deve essere verificata in concreto attraverso l'accertamento, caso per caso, dei relativi parametri normativi, nell'ambito dei quali un ruolo primario è ricoperto dalla natura permanente dei reati previsti dall'art. 44, comma 1, TUE: in tale ambito il protrarsi dell'offesa al bene giuridico tutelato dipende dalla volontà dell'autore e il reato cessa quando il soggetto agente pone fine alla condotta volontaria di mantenimento dello stato antiggiuridico (v. *retro* § 2.1)⁵⁷. Inoltre, onde evitare un'interpretazione “*assolutamente soggettiva e non aderente ai fatti dei criteri ermeneutici di valutazione della condotta contenuti all'art. 131 bis cod. pen.*” talora la Cassazione ha evidenziato la necessità di indicare in sentenza le ragioni che inducono il giudice di merito all'applicazione della causa di non punibilità della particolare tenuità del fatto: ciò ricorre soprattutto nel caso in cui il decidente ritenga particolarmente lieve il fatto che si concretizza nel precludere all'autorità amministrativa la valutazione tecnica della sicurezza di un corpo di fabbrica, dentro il quale entrano liberamente persone non consapevoli della circostanza che la struttura potrebbe non sopportare il carico⁵⁸.

Già prima delle ultime modifiche ampliative disposte dalla riforma Cartabia, l'art. 131-*bis* cod. pen. è stato sovente applicato ai reati urbanistico-edilizi, sismici e paesaggistici⁵⁹ nei singoli casi concreti (di fatto ritenuto particolarmente *lieve* ma) alla specifica condizione della previa demolizione dell'abuso o della previa rimessione *in pristino* dello stato dei luoghi.

Invero, fermo il principio generale che per la valutazione sulla particolare tenuità dell'offesa di cui all'art. 131-*bis* cod. pen. non è del tutto indifferente considerare se, e fino a quando, perdurino le conseguenze lesive di un reato permanente⁶⁰, da un lato la S.C. ha ribadito che per tale giudizio occorre innanzitutto esaminare l'oggettiva gravità del danno arrecato all'interesse protetto al

⁵⁶ Concepita in origine come una “costola” del principio di offensività, la materia della “tenuità del fatto” si è sempre più distaccata dalla sua matrice, collocandosi su un terreno estremamente friabile, sia dal punto di vista delle sensibilità politico-criminali, che dal punto di vista della collocazione sistematica e concettuale della relativa clausola: in termini, BRUNELLI, *Le modifiche alla non punibilità per particolare tenuità del fatto*, in *Dir. Pen. Proc.*, 2023, p. 54.

⁵⁷ In termini, TANDA, *I reati urbanistico-edilizi*, cit., p. 33.

⁵⁸ Così Cass. Sez. 3 n. 57118 del 29/9/2017, PM in proc. Bassetti, non massimata.

⁵⁹ La quantità di commenti, studi, ricerche che si registrano in materia di particolare tenuità del fatto, a partire dalla sua introduzione con la riforma del 2014-2015 (l. 28 aprile 2014, n. 67; d.lgs. 16 marzo 2015, n. 28) ad oggi è pari all'importanza dell'impatto pratico della norma, anche in materia di reati urbanistico-edilizi e paesaggistici.

⁶⁰ Cass. Sez. 3 n. 47039 del 08/10/2015, Derossi, Rv. 265448-01.



momento della consumazione del reato, d'altro lato non ha attribuito valore positivo ad una condotta riparatrice non immediata e, soprattutto, non spontanea, ma imposta sotto minaccia dell'applicazione di ulteriori sanzioni, anche gravi (quale l'acquisizione gratuita dell'area interessata al patrimonio comunale, ai sensi dell'art. 31, comma 3, TUE)⁶¹. Di qui la reiterata affermazione giurisprudenziale che “l'applicazione della causa di non punibilità per la particolare tenuità del fatto è preclusa finché la permanenza non sia cessata, in ragione della perdurante compressione del bene giuridico per effetto della condotta delittuosa”⁶². Tale eliminazione - purché *spontanea e tempestiva*⁶³ - consente di applicare l'art. 131-*bis* nelle ipotesi di violazioni urbanistiche e paesaggistiche: i parametri di valutazione utilizzabili sono stati indicati dalla giurisprudenza di legittimità nella consistenza dell'intervento abusivo - data da tipologia, dimensioni e caratteristiche costruttive - nella destinazione dell'immobile, nell'incidenza sul carico urbanistico, nell'eventuale contrasto con gli strumenti urbanistici con impossibilità di sanatoria, nel mancato rispetto di vincoli e nella conseguente violazione di più disposizioni, nell'eventuale collegamento dell'opera abusiva con interventi preesistenti, nella totale assenza di titolo abilitativo o nel grado di difformità dallo stesso, nel rispetto o meno di provvedimenti autoritativi emessi dall'amministrazione competente, nelle modalità di esecuzione dell'intervento⁶⁴.

Orbene, in questo quadro giurisprudenziale occorre ora domandarsi quale sia l'impatto delle ultime modifiche operate dalla riforma Cartabia sull'istituto della particolare tenuità del fatto⁶⁵, nella generale ottica del decongestionamento “in uscita” della macchina giudiziaria.

Oltre al mutato parametro edittale (non incidente sulle – basse – forbici sanzionatorie dei reati edilizi e paesaggistici⁶⁶), per quel che qui rileva il rinnovato art. 131-*bis* cod. pen., come modificato

⁶¹ Cass. Sez. 3 n. 13263 del 10/2/2021, Volpi, non massimata.

⁶² Cass. Sez. 3 n. 50215 del 8/10/2015, Sarli, Rv. 265435-01, in *Proc. Pen. Giust.*, 2016, pp. 84 s., con nota di SPINELLI, *Prescrizione e lieve entità del fatto: i limiti ai poteri cognitivi nel giudizio di rinvio*; Sez. 3 n. 47039 del 8/10/2015, PM in proc. Derossi, Rv. 265448-01.

⁶³ Cass. Sez. 3 n. 13263 del 10/2/2021, cit.

⁶⁴ Cass. Sez. 3 n. 13263 del 10/2/2021, cit.; Sez. 3 n. 1497 del 29/9/2017 (dep. 2018), cit. (fattispecie relativa a contravvenzione paesaggistica); Sez. 3 n. 19111 del 10/03/2016, Mancuso, Rv. 266586-01.

⁶⁵ In dottrina, a prima lettura, cfr.: ANDOLINA, *Gli strumenti di deflazione endo-processuale: prospettive applicative della riforma Cartabia*, in *Diritto penale e processo*, 2022, pp. 1369 ss.; BRUNELLI, *La tenuità del fatto nella riforma “Cartabia”: scenari per l'abolizione dei minimi edittali?*, in *Sistema penale*, 13 gennaio 2022; ID., *Le modifiche alla non punibilità per particolare tenuità del fatto*, cit., pp. 54 ss.; MADEO, *Procedibilità a querela, messa alla prova e non punibilità per particolare tenuità del fatto: una ratio deflativa comune nella “riforma Cartabia”*, in *Leg. Pen.*, 28 novembre 2022; NATALINI, *Riparametrati i limiti di accesso, esclusi i reati di violenza domestica*, in *Guida al diritto*, 2022, n. 44, pp. 74 ss.

⁶⁶ Lo sbarramento “orizzontale” della speciale causa di non punibilità per particolare tenuità del fatto non è più agganciato sul massimo edittale di cinque anni di pena detentiva, bensì sul minimo di comminatoria di ciascun reato, pari o inferiore a due anni, cosicché, ferme le eccezioni già previste nei quali l'offesa non può mai essere ritenuta di particolare tenuità e



dall'art. 1, comma 1, lett. c), n. 1, d.lgs. n. 150/2022, dà espresso rilievo d'ora in poi (anche) alla «condotta susseguente al reato»⁶⁷. Si tratta di un'espressione ampia, scarsamente selettiva, con la quale il legislatore delegato, in conformità al pertinente criterio di delega, non ha specificato le fattispecie ivi sussumibili (ad es., restituzioni, risarcimento del danno, condotte riparatorie, accesso a programmi di giustizia riparativa, eliminazione delle violazioni, ecc.) intendendo “non limitare la discrezionalità del giudice che, nel valorizzare le condotte *post delictum*, potrà [...] fare affidamento su una locuzione elastica ben nota alla prassi giurisprudenziale, figurando tra i criteri di commisurazione della pena di cui all'art. 133, comma 2, n. 3, cod. pen.”⁶⁸.

Tra le ipotesi di eliminazione *postuma* delle violazioni apprezzabili a questi fini esimenti la demolizione dell'abuso (o la rimessa *in pristino* dello stato dei luoghi) se prima del d.lgs. n. 150/2022 era – secondo la richiamata giurisprudenza – *presupposto* di fatto per invocare ed accedere all'art. 131-*bis* cod. pen., ora, in quanto espressamente tipizzato, è divenuto uno degli indicatori rivolti al *futuro* che, insieme a quelli rivolti al *passato*, concorre a rendere tenue l'offesa (*rectius*: il fatto commesso) e non ad aggravarla⁶⁹.

La condotta successiva alla commissione del reato costituisce elemento suscettibile di valutazione negativa ai fini dell'applicabilità dell'esimente *de qua* nel caso in cui determini un aggravamento dell'offesa⁷⁰ ma – ha prontamente precisato la prima giurisprudenza di legittimità successiva al d.lgs. n. 150/2022 – non può, di per sé sola, rendere di particolare tenuità un'offesa che

le deroghe di nuovo conio inerte nel novellato art. 131-*bis* cod. pen. che, *nominatim*, correggono il nuovo criterio generale basato sul minimo edittale, con la riforma Cartabia si è notevolmente allargato lo spettro di applicazione dell'art. 131-*bis* cod. pen. Prima della riforma del 2022, si sono espressi in termini critici sull'impiego dei massimi edittali: PADOVANI, *Un intento deflattivo dal possibile effetto boomerang*, in *Guida Dir.*, 2015, n. 15, p. 20; PULITANÒ, *La misura delle pene, fra discrezionalità politica e vincoli costituzionali*, in *Dir. Pen. Cont. - Riv. Trim.*, 2017, p. 55; NISCO, *Legittimità costituzionale del limite massimo di pena quale presupposto della non punibilità per particolare tenuità del fatto*, *ibidem*, IV, p. 170; GULLO, *La particolare tenuità del fatto ex art. 131-*bis* c.p.: una figura sotto assedio*, in *Scritti in onore di Fiorella* (a cura di Catenacci-D'Ascola-Rampioni), vol. I, Roma, 2021, p. 590.

⁶⁷ Si è così definitivamente superato il pregresso orientamento giurisprudenziale che, sulla base della previsione di legge allora vigente, aveva affermato l'irrelevanza, ai fini della declaratoria di non punibilità per particolare tenuità del fatto, del “comportamento tenuto dall'agente *post delictum* (atteso che l'art. 131-*bis* cod. pen. correla[va] l'esiguità del disvalore ad una valutazione congiunta delle modalità della condotta, del grado di colpevolezza da esse desumibile, dell'entità del danno o del pericolo, da apprezzare in relazione ai soli profili di cui all'art. 133, comma 1, cod. pen., e non invece con riguardo a quelli, indicativi di capacità a delinquere, di cui al secondo comma, includenti la condotta susseguente al reato”: così Cass. Sez. 5 n. 660 del 02/12/2019 (dep. 2020), P., Rv. 278555-01; conf. Sez. 3 n. 893 del 28/06/2017, PM in proc. Gallorini, Rv. 272249-01.

⁶⁸ Relazione illustrativa al d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 150 (in *Supplemento straordinario* n. 5 alla *Gazzetta ufficiale*, serie generale, n. 245 del 19/10/2022), p. 512, secondo cui la condotta susseguente al reato è apprezzabile, rispetto all'art. 131-*bis* cod. pen., solo quando concorre alla tenuità dell'offesa e non anche quando, al contrario, aggrava l'offesa stessa, sicché “anche per questa ragione è apparso opportuno evitare un espresso richiamo all'art. 133, comma 2, n. 3, cod. pen.”.

⁶⁹ Così BRUNELLI, *Le modifiche alla non punibilità*, cit., p. 61, secondo cui tale novità avvicina ancor di più la clausola esimente in esame al paradigma commisurativo.

⁷⁰ Cass. Sez. 3, n. 43941 del 3/10/2023, Hamdi, Rv. 285360-01.



tale non era al momento del fatto⁷¹: difatti, non rilevano comportamenti successivi sol perché espressivi di capacità a delinquere⁷² in quanto quello di nuova introduzione non è parametro autosufficiente, ma costituisce semmai un *ulteriore* criterio, accanto a quelli di cui all'art. 133, comma 1, cod. pen.⁷³, da impiegare, nell'ambito di un complessivo giudizio, per valutare le modalità della condotta (contemporanea al reato) e l'esiguità del danno o del pericolo che ne è derivato. Del resto già i *conditores* si erano espressi negli esatti termini fatti propri dalla Cassazione: “condotte *post delictum* non potranno di per sé sole rendere l'offesa di particolare tenuità – dando luogo a una esiguità sopravvenuta di un'offesa in precedenza non tenue – ma potranno essere valorizzate nel complessivo giudizio di tenuità dell'offesa, che, dovendo tener conto delle modalità della condotta (contemporanea al reato), ha come necessario e fondamentale termine di relazione il momento della commissione del fatto: la condotta contemporanea al reato e il danno o il pericolo con essa posto in essere”⁷⁴. Entro tale prospettiva – come già osservato dal giudice nomofilattico prima dell'odierna novella⁷⁵ – le condotte successive al reato ben potranno “integrare nel caso concreto un elemento suscettibile di essere preso in considerazione nell'ambito del giudizio di particolare tenuità dell'offesa,

⁷¹ Cass. Sez. 3 n. 18029 del 4/4/2023, Hu Qinglian, Rv. 284497-01 (fattispecie relativa a mancato pagamento dell'oblazione elevata per contravvenzioni infortunistiche), in *Il Penalista*, 8 settembre 2023, con nota di NATALINI, *Riforma Cartabia ed estensione della tenuità del fatto: retroattivo anche il criterio della condotta susseguente*; conf. Sez. 3 n. 43941 del 3/10/2023, cit.; conf. Sez. 3 n. 28031 del 24/5/2023, Cundari e altri, non massimata (fattispecie in tema di omesso versamento d'IVA in cui l'imputato aveva provveduto successivamente al commesso reato all'integrale pagamento mediante rateizzazione, con conseguente estinzione del debito erariale); cfr. altresì la coeva Sez. 3 n. 28033 del 24/5/2023, Galasso e altro, non massimata (fattispecie relativa al reato di cui all'art. 1231 cod. nav. dopo il quale gli imputati si erano dati alla fuga).

⁷² Cass. Sez. 3 n. 43941 del 3/10/2023, cit.

⁷³ Natura, specie, mezzi, oggetto, tempo, luogo e ogni altra modalità dell'azione; gravità del danno o del pericolo; intensità del dolo o della colpa.

⁷⁴ “Potrà ad esempio essere senz'altro valorizzata una condotta riparatoria realizzata nell'immediatezza o comunque in prossimità del fatto, come nel caso – tratto dalla citata sentenza della Corte di cassazione – di chi, dopo aver cagionato delle lesioni personali dolose, si preoccupi di accompagnare la persona offesa al pronto soccorso. Una simile condotta post delittuosa non potrà di per sé rendere tenue un'offesa che tale non è – in ragione della gravità delle lesioni (ad es. la frattura dello zigomo e della mascella, come nel caso tratto dalla citata sentenza) – ma potrà essere valorizzata per valutare/confermare la tenuità di un'offesa che già appare tale – ad es., in ragione del carattere lieve o lievissimo delle lesioni”: in termini, Relazione illustrativa, cit., p. 513.

⁷⁵ Cass. Sez. U n. 18891 del 21/7/2022, Ubaldi, Rv. 283064-01, in *Dir. Pen. Proc.*, 2022, pp. 1399 ss. con nota di AMISANO, *Le Sezioni unite aggiungono un importante tassello alla piena operatività dell'art. 131-bis c.p.*, in *Sistema Penale*, 6 dicembre 2022, con nota di AIMI, *La causa di esclusione della punibilità della particolare tenuità del fatto è compatibile con il reato continuato*, in *Arch. Pen. online*, 2022, n. 2, con nota di FLORIO, *Particolare tenuità del fatto e continuazione. Le Sezioni Unite fanno il punto sulla questione della compatibilità degli istituti*, in *Cassazione penale*, 2022, pp. 2550 ss. con nota di BANCHI, *Reato continuato e declaratoria di non punibilità per particolare tenuità del fatto nella giurisprudenza della Cassazione*, in *Proc. Pen. Giust.*, 2022, pp. 1487 ss. con nota di NIGRO, *Particolare tenuità del fatto e reato continuato: le sezioni unite optano per la compatibilità*.



rilevando ai fini dell' apprezzamento dell' entità del danno, ovvero come possibile spia dell' intensità dell' elemento soggettivo”⁷⁶.

La S.C. ha già avuto modo di puntualizzare, in più occasioni, che le operate modifiche, attesa la natura (anche o esclusivamente) sostanziale dell' art. 131-bis cod. pen., inquadrabile tra le cause di non punibilità⁷⁷, retroagiscono ai sensi dell' art. 2, comma 4, cod. pen. ai fatti-reato commessi prima del 30 dicembre 2022 (data di entrata in vigore del d.lgs. n. 150/2022 ex art. 99-bis) anche rispetto al nuovo segmento normativo che consente al giudice di tenere conto delle condotte *post delictum* in quanto concernente un presupposto per l' applicazione dell' istituto di favore⁷⁸.

La condotta dell' imputato susseguente al reato, rilevante per l' applicabilità della causa di non punibilità di cui al rinnovato art. 131-bis cod. pen., è deducibile per la prima volta nel giudizio di legittimità, solo qualora non sia stata prospettata con l' atto di impugnazione o nel corso del giudizio di appello, cosicché, la Corte di cassazione, apprezzando la circostanza sopravvenuta nell' ambito del complessivo giudizio sull' entità dell' offesa recata, può ritenere l' esimente, sempre che i presupposti per la sua applicazione siano immediatamente rilevabili dagli atti e non siano necessari ulteriori accertamenti fattuali⁷⁹.

Da ultimo – e più in generale – va richiamata la natura *atipica* della particolare tenuità del fatto, trattandosi di causa di non punibilità la cui applicazione *presuppone* l' accertamento della responsabilità penale e l' attribuibilità al suo autore⁸⁰, donde i suoi (limitati) effetti negativi per l' imputato (quali l' efficacia di giudicato nei giudizi civili e amministrativi e la sua trascrizione nel casellario giudiziale). Per queste ragioni, la declaratoria di estinzione del reato per prescrizione (v. *supra* § 2.1.) e per rilascio in sanatoria (v. *postea* § 4.1.) prevale, in quanto più ampiamente liberatoria, sulla declaratoria di esclusione della punibilità ex art. 131-bis cod. pen. la quale per l' appunto lascia

⁷⁶ Cass. Sez. 3 n. 20279 del 21/3/2023, Malgrati, Rv. 284617-01, la quale richiama in motivazione Cass. Cass. Sez. U n. 13681 del 25/02/2016, Tushaj, Rv. 266594-01.

⁷⁷ Cfr. Cass. Sez. U n. 46653 del 26/06/2015, Della Fazio, Rv. 265110-01; sulla deducibilità dell' istanza di applicazione dell' art. 131-bis cod. pen. per la prima volta in sede di legittimità v. Sez. U n. 13681 del 25/02/2016, Tushaj, cit.; conf. Sez. 5 n. 40293 del 14/04/2016, La Verga, Rv. 268077-01; Sez. 6 n. 9666 del 17/02/2022, Bonavita, Rv. 282998-01. Sull' applicabilità ai giudizi pendenti delle modifiche di favore operate dal d.lgs. n. 150/2022 sull' art. 131-bis cod. pen. v. per prima Sez. 6 n. 7573 del 27/1/2023, in *Il Penalista*, 26 aprile 2023, con nota di NATALINI, *Riforma Cartabia ed estensione della particolare tenuità del fatto: le modifiche di favore sono applicabili retroattivamente*.

⁷⁸ Cass. Sez. 1 n. 30515 del 2/5/2023, Muftha, Rv. 284975-01; Sez. 3 n. 18029 del 4/4/2023, cit.

⁷⁹ In termini Cass. Sez. 2 n. 396 del 17/11/2023 (dep. 2024), Maiocchi, in corso di massimazione.

⁸⁰ Cass. Sez. 3 n. 50215 del 8/10/2015, cit., non massimata sul punto; Sez. 3 n. 21014 del 7/5/2015, Fregolent, non massimata; Sez. 3 n. 52398 del 19/6/2018; De Pasquale, non massimata sul punto; Sez. 3 n. 34932 del 24/6/2015, Elia, non massimata.



inalterato l'illecito penale nella sua realtà storico-giuridica⁸¹. Ne consegue, altresì, che *in subiecta materia* la pronuncia ex art. 131-bis cod. pen. mantiene ferme le sanzioni amministrative irrogabili dal competente ufficio comunale il quale, a fronte dell'accertato e inalterato abuso edilizio o paesaggistico, è tenuto ad emanare l'ordine di demolizione, inibito al giudice penale (vertendosi in un'ipotesi di "doppio binario amministrativo-penale").

3.2. Lo stato di necessità.

All'opposto, l'orientamento prevalente della giurisprudenza penale di legittimità è nel senso di escludere che l'esimente prevista dall'art. 54 cod. pen. possa applicarsi ai reati urbanistico-edilizi.

Secondo il costante indirizzo della S.C., gli estremi dello stato di necessità non sono ipotizzabili nel reato di costruzione abusiva "quando il pericolo di restare senza abitazione è concretamente evitabile attraverso i meccanismi del mercato o dello stato sociale"⁸². Difatti – si afferma – l'art. 54 cod. pen. codifica il tradizionale principio secondo il quale *necessitas non habet legem* e la scriminante disciplinata dalla norma presuppone:

- una situazione di pericolo (la cui causa non sia voluta dall'agente), che deve consistere nella minaccia di un danno alla persona, cioè ad un diritto non patrimoniale, ma personale;
- la necessità di salvarsi e l'impossibilità di salvare il bene in pericolo con altra condotta alternativa avente analoga idoneità in concreto.

Ebbene, pur quando la Cassazione ha ritenuto corretta un'interpretazione *estensiva* di tale scriminante che riconduca ai diritti personali tutelati dell'art. 54 cod. pen. (nella specie: la libertà fisica e morale) anche situazioni strumentali connesse alla persona, quali l'esigenza di un alloggio⁸³, ha comunque ritenuto doveroso un rigoroso controllo degli altri requisiti della scriminante

⁸¹ Cass. Sez. 3 n. 18029 del 4/4/2023, cit.; Cass. Sez. 3 n. 21048 del 28/5/2021, Balestra, non massimata, § 4.1; Sez. 3 n. 27982 del 2/3/2021, Di Sano, Rv. 281711-01; Sez. 3 n. 11040 del 2016; Sez. 3 n. 52398 del 19/6/2018, cit.; Sez. 3 n. 27055 del 26/05/2015, Sorbara, Rv. 263885-01.

⁸² *Ex multis* Cass. Sez. 3 n. 19811 del 26/1/2006, Passamonti e altro, non massimata, in *Guida Dir.*, 2006, 2006, n. 35, p. 8; Sez. 3 n. 17594 del 12/1/2006, Mastrosimone, non massimata; Sez. 3 n. 37008 del 21/9/2001, Riccobono, Rv. 220124-01, in *Riv. Pen.*, 2002, p. 793; Sez. 3 del 22/2/2001, Bianchi; Sez. 3 del 7/10/1999, Verrusio; Sez. 3 del 8/10/1998, Braccio; Sez. 3 n. 7015 del 17/5/1990, Sinatra, Rv. 184321-01, in *Riv. Pen.*, 1991, p. 167, con nota di ALIBRANDI, *Reati edilizi e stato di necessità*; Sez. 3 n. 3137 del 3/5/1988 (dep. 1989), Gelsi, Rv. 180645-01; Sez. 3 n. 12253 del 30/5/1987, Iudicello, Rv. 177169-01, in *Riv. Pen.*, 1988, p. 243.

⁸³ Cass. Sez. 3 n. 19811 del 9/6/2006, cit.; Sez. 3 n. 17594 del 12/1/2006, Mastrosimone, non massimata; Sez. 3 n. 12429 del 6/10/2000, Martinelli, Rv. 217995-01.



(sussistenza di una situazione di pericolo la cui causa non sia voluta dall'agente; necessità di salvarsi e impossibilità di salvare il bene in pericolo con altra condotta alternativa avente analogia idoneità in concreto), sicché, per poterla utilmente applicare, deve assolutamente escludersi la sussistenza di altra concreta possibilità innocua di evitare il danno grave⁸⁴; ne deriva che gli estremi della scriminante non sono ipotizzabili nel reato di costruzione abusiva quando il pericolo di restare senza abitazione risulti concretamente evitabile attraverso i meccanismi del mercato o dello Stato sociale⁸⁵ e in considerazione dell'ulteriore elemento, necessario per l'applicazione della scriminante, del bilanciamento tra il fatto commesso ed il pericolo che l'agente intende evitare⁸⁶.

Tale orientamento maggioritario è stato confermato anche di recente, ribadendosi il principio secondo cui in materia di abusivismo edilizio non è configurabile l'esimente dello stato di necessità in quanto, pur essendo ipotizzabile un danno grave alla persona in cui rientri anche il danno al diritto all'abitazione, difetta in ogni caso il requisito dell'inevitabilità del pericolo, non potendosi giustificare la realizzazione della costruzione abusiva dalla mera necessità di evitare un danno alle cose⁸⁷.

A questo indirizzo restrittivo che esclude l'applicabilità dell'esimente prevista dall'art. 54 cod. pen. ai reati edilizi si sono affiancate, in passato, taluni arresti (apparentemente) più possibilisti che hanno ammesso *“per danno grave alla persona deve intendersi ogni danno grave ai suoi diritti fondamentali, ivi compreso quello all'abitazione”*⁸⁸ ma hanno poi comunque fatto gravare sull'imputato di provare la reale consistenza del pericolo e la sua non evitabilità, ferma restando la richiesta proporzionalità del fatto al pericolo stesso⁸⁹.

⁸⁴ Sez. 3 n. 12429 del 6/10/2000, cit.

⁸⁵ Cass. Sez. 3 n. 19811 del 9/6/2006, cit. (fattispecie in cui la Corte ha condiviso il ragionamento del giudice di merito che aveva negato l'applicabilità della scriminante, rilevando come alla prospettata «necessità» abitativa bene si poteva ovviare altrimenti che mediante la realizzazione della costruzione abusiva, non difettando ai prevenuti risorse di denaro per reperire un'abitazione in locazione per sistemarvi la propria famiglia); conf. Sez. 3 n. 17594 del 12/1/2006, cit. (fattispecie in cui la Corte ha condiviso il ragionamento del giudice di merito che aveva negato l'applicabilità della scriminante avendo l'imputato omissso di allegare qualsiasi elemento concreto che avrebbe potuto configurarne la sua esistenza, neppure dimostrando che la propria famiglia fosse priva di un'abitazione e che non avesse risorse di danaro o comunque altri mezzi leciti per procurarsela, considerando, altresì i costi, notoriamente rilevanti, dell'edificazione abusivamente attuata). Nella stessa direzione si colloca Sez. 3 del 22/3/2005, in *Riv. Giur. Ed.*, 2006, p. 261 ss., secondo cui in materia di reati edilizi la precarietà delle condizioni economiche degli autori dell'abuso può integrare l'esimente di cui all'art. 54 cod. pen. – e deve comunque essere provata – solo allorché sia di entità tale da impedire l'osservanza degli obblighi di legge; Sez. 3 n. 11030 del 1/10/1997, Guerra, Rv. 209047-01, in *Giur. It.*, 1999, p. 374.

⁸⁶ Così già Sez. 3 n. 7015 del 9/4/1990, cit.

⁸⁷ Cass. Sez. 3 n. 21048 del 28/5/2021, Balestra, non massimata, § 4.2.1; Sez. 3 n. 2280 del 24/11/2017 (dep. 2018), Lo Buono, Rv. 271769-01; Sez. 3 n. 35919 del 26/6/2008, Savoni e altro, Rv. 241094-01; Sez. 3 n. 17594 del 12/1/2006, cit.

⁸⁸ Cass. Sez. 3 n. 11030 del 1/10/1997, cit. (in motivazione la Corte ha precisato che comunque occorre che il fatto commesso sia proporzionale al pericolo); conf. Sez. 3 n. 37008 del 21/9/2001, cit.

⁸⁹ Cass. Sez. 3 n. 11030 del 1/10/1997; conf. Sez. 3 n. 37008 del 21/9/2001, cit.



In definitiva, in tema di operatività dello stato di necessità con riferimento al reato di costruzione abusiva, pur dovendosi ritenere corretta un'interpretazione di tale scriminante che si riferisca all'esigenza di un alloggio salubre e idoneo a garantire condizioni abitative minime essenziali, occorre poter escludere in modo assoluto la sussistenza di ogni altra concreta possibilità, priva di disvalore penale, di evitare il danno, come, ad esempio, reperire un'altra abitazione attraverso i meccanismi del mercato o dello stato sociale⁹⁰.

4. Le cause speciali di estinzione dei reati urbanistico-edilizi.

Esaurita la disamina delle cause ordinarie di estinzione del reato comunemente applicabili – ed applicate – ai reati urbanistico-edilizi e paesaggistici, può senz'altro procedersi alla rassegna, delle *speciali* cause estintive espressamente contemplate *in subiecta materia*.

In quest'ambito particolare attenzione meritano le fattispecie estintive “*di regime*”, in quanto immesse stabilmente nel sistema, laddove quelle “*a tempo*” (*id est*: i condoni “storici”), di minore interesse perché hanno ormai perso da lustri “vitalità” applicativa, residuando rispetto ad esse profili processuali di rilievo solo nella fase esecutiva.

4.1. L'istituto “di regime”: la sanatoria edilizia.

La sanatoria edilizia è un istituto di carattere generale “*di regime*” perché costituente l'ordinario⁹¹ strumento amministrativo di recupero e sanatoria di opere abusive⁹². Ha una base legale posta dall'art. 36 TUE⁹³ che consente di legittimare *a posteriori* gli interventi edilizi realizzati senza

⁹⁰ Cass. Sez. 3 n. 5162 del 4/2/2003, n. 5162, in *Guid. Dir.*, 2003, n. 19, p. 101. In dottrina cfr. MAESTRI, *L'esimente dello stato di necessità in relazione ai reati edilizi di costruzione ed occupazione abusiva di immobile*, in *Arch. Loc. e Cond.*, 1999, p. 365; ALIBRANDI, *Reati edilizi e stato di necessità*, cit., p. 68; TANDA, *op. cit.*, p. 44.

⁹¹ Cfr. RAMACCI, *Il ristretto ambito di applicazione della sanatoria per “doppia conformità” di cui all'art. 36 d.P.R. 380/2021*, in *questa Rivista*, 2022, n. 3, p. 73; REYNAUD, *La disciplina dei reati urbanistici*, cit., p. 611, il quale tratta l'accertamento di doppia conformità nel capitolo dedicato alle “cause ordinarie d'estinzione del reato”.

⁹² Cass. Sez. 3 n. 9797 del 22/6/1987, Scarcella, Rv. 176643-01, richiamata dalla successiva Sez. 3 n. 6331 del 20/12/2007 (dep. 2008), PM in proc. Latteri, Rv. 238822-01.

⁹³ «1. In caso di interventi realizzati in assenza di permesso di costruire, o in difformità da esso, ovvero in assenza di segnalazione certificata di inizio attività nelle ipotesi di cui all'art. 23, comma 01, o in difformità da essa, fino alla scadenza dei termini di cui agli articoli 31, comma 3, 33, comma 1, 34, comma 1, e comunque fino alla irrogazione delle sanzioni amministrative, il responsabile dell'abuso, o l'attuale proprietario dell'immobile, possono ottenere il permesso in sanatoria se l'intervento risulti conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione dello stesso, sia al momento della presentazione della domanda.



il prescritto titolo abilitativo o in difformità da esso⁹⁴, con annessa *speciale* causa di *estinzione* dei reati urbanistici prevista dal successivo art. 45, comma 3, TUE.

L'istituto, connotato da una fondamentale verifica di (doppia) conformità, è caratterizzato da peculiari sbarramenti amministrativi e temporali risolvendosi in un accertamento dell'inesistenza del danno urbanistico⁹⁵ e cioè – come affermato dalla Consulta – di mancanza *ex tunc* dell'antigiuridicità sostanziale del fatto reato urbanistico⁹⁶.

Vale anzitutto il principio generale che le norme relative all'accertamento di (doppia) conformità con efficacia *sanante* - in quanto *derogatorie* rispetto alla regola generale per cui gli interventi realizzati *sine titulo* devono essere sottoposti alle prescritte misure sanzionatorie e ripristinatorie - non sono suscettibili di applicazione analogica (art. 14 disp. prel. cod. civ.) né di interpretazione estensiva⁹⁷.

La sanatoria – che non è surrogabile con atti *equipollenti*⁹⁸ – riguarda soltanto gli abusi cd. *formali*, ossia quelli relativi ad interventi edilizi realizzati *sine titulo* (permesso di costruire o SCIA) pur avendo tutte le caratteristiche per ottenerlo o in difformità dallo stesso⁹⁹; sono invece esclusi gli abusi sostanziali¹⁰⁰.

A ben vedere, la sanatoria *de qua* ha un ambito di applicazione estremamente limitato – specie

2. Il rilascio del permesso in sanatoria è subordinato al pagamento, a titolo di oblazione, del contributo di costruzione in misura doppia, ovvero, in caso di gratuità a norma di legge, in misura pari a quella prevista dall'art. 16. Nell'ipotesi di intervento realizzato in parziale difformità, l'oblazione è calcolata con riferimento alla parte di opera difforme dal permesso.

3. Sulla richiesta di permesso in sanatoria il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale si pronuncia con adeguata motivazione, entro sessanta giorni decorsi i quali la richiesta si intende rifiutata».

La formulazione è sostanzialmente corrispondente all'art. 13 l. n. 47/1985: previsione che, a sua volta, ratificò il “diritto vivente” dei giudici amministrativi, fondato sulla considerazione dell'irragionevolezza dell'applicazione di sanzioni gravi come quella della demolizione per opere abusive che si potrebbero immediatamente ricostruire, perché conformi alla disciplina urbanistica sostanziale. Cfr. REYNAUD, *op. cit.*, p. 612.

⁹⁴ In argomento, da ultimo, v. RAMACCI, *Il ristretto ambito di applicazione della sanatoria per “doppia conformità”*, cit., pp. 71 ss.; REYNAUD, *op. cit.*, pp. 611 ss. Cfr. altresì *ex plurimis*: TANDA, *I reati urbanistico-edilizi*, cit., pp. 719 e ss.; FIALE A.-FIALE E., *Diritto Urbanistico*, Napoli, 2019, pp. 788 ss.; FORESTI, *La sanatoria edilizia*, Milano, 2019; BRIGANTE, *Accertamenti di conformità: tracce di una controversa evoluzione*, in *Riv. Giur. Ed.*, 2018, n. 3, pp. 173 ss.; D'ANGELO, *Abusi e reati edilizi*, Rimini, 2014; SANDULLI M.A., *Testo Unico dell'edilizia (d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380)*, Milano, 2009 p. 623 ss.

⁹⁵ Cass. Sez. 3 n. 9797 del 22/6/1987, Scarcella, Rv. 176643-01, richiamata dalla successiva Sez. 3 n. 6331 del 20/12/2007 (dep. 2008), PM in proc. Latteri, Rv. 238822-01.

⁹⁶ Così Corte cost. n. 370 del 23/3/1988, ripresa da Corte cost. ord. n. 149 del 26/4/1999.

⁹⁷ In termini, oltre alla costante giurisprudenza penale di legittimità, tra quella amministrativa v. ad es. Cons. Stato Sez. 4 n. 4838 del 17/9/2007; Sez. 5 n. 3220 del 11/6/2013.

⁹⁸ Così già Cass. Sez. 3 n. 6648 del 16/3/1990, Talamo, Rv. 184243-01, in *Riv. Giur. Ed.*, 1991, p. 1184.

⁹⁹ In termini, Cass. Sez. 3 n. 8540 del 18/10/2017 (dep. 2018), Petracca, non massimata, che cita, in motivazione, TAR Campania Sez. VIII n. 5611 del 5/12/2016. Sulla legittimità della sanatoria per i soli abusi formali nella giurisprudenza amministrativa v. Cons. Stato Sez. 2 n. 5288 del 28/8/2020.

¹⁰⁰ Cons. Stato Sez. 2 n. 5288 del 28/8/2020.



se confrontata col condono edilizio – sebbene abbia subito e subisca, nella prassi, “interpretazioni distorte le quali, anche attraverso la creazione di tipologie di sanatorie mai considerate dal legislatore (sanatoria condizionata, parziale, giurisprudenziale) oppure non considerando i limiti conseguenti alle caratteristiche dell’area ove insiste l’abuso (come nel caso delle aree soggette a vincolo paesaggistico o le zone sismiche) sono finalizzate a far rientrare tra gli abusi recuperabili interventi edilizi palesemente non sanabili, evitando così l’inevitabile demolizione e beneficiando indebitamente degli effetti estintivi delle contravvenzioni urbanistiche che il rilascio della sanatoria produce ai sensi dell’art. 45, comma 3, TUE”¹⁰¹.

Di qui la necessità di riepilogare, per sommi capi, i presupposti dell’istituto, come interpretati *restrittivamente* dalla giurisprudenza penale di legittimità quanto ai connessi effetti estintivi.

4.1.1. Soggetti legittimati e termini.

Soggetti *legittimati* a chiedere la sanatoria sono il responsabile dell’abuso (art. 29 TUE) o l’attuale proprietario dell’immobile, cui è chiesto il pagamento di una somma a titolo di oblazione, da calcolarsi con le modalità descritte dal comma 2 dell’art. 36 TUE ed al quale il rilascio del permesso in sanatoria è subordinato.

Una volta rilasciato il permesso di costruire a sanatoria, l’estinzione del reato si estende a tutti i corresponsabili dell’abuso (art. 110 cod. pen.) e non solo a coloro che l’abbiano chiesta o che abbiano versato l’oblazione¹⁰², attesa la valenza “sostanziale ed oggettiva dell’accertamento di conformità”¹⁰³, il cui meccanismo estintivo non si fonda, nonostante l’impropria formulazione letterale adottata dall’art. 36, comma 2, TUE sul pagamento di una somma a titolo di oblazione, “bensì sull’effettivo rilascio del permesso di costruire successivamente alla verifica della conformità delle opere abusive alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione sia in quello della richiesta”¹⁰⁴.

I termini per l’ottenimento della pratica a sanatoria sono fissati *ex lege*.

¹⁰¹ Sul punto RAMACCI, *Il ristretto ambito di applicazione*, cit., p. 73.

¹⁰² Cass. Sez. 3 n. 9922 del 20/1/2009, cit., non massimata sul punto; Sez. 3 n. 26123 del 12/4/2005, Colturri e altro, Rv. 231940-01; Sez. 3 n. 9521 del 7/6/2000, Fierli, Rv. 217755-01; Sez. 3 n. 3209 del 29/1/1998, Lombardi e altro, Rv. 210291-01.

¹⁰³ Così Sez. 3 n. 3209 del 29/1/1998, cit., che fa riferimento a Corte cost. n. 370 del 23/3/1988, in *Cass. Pen.*, 1998, p. 1341, secondo cui “la sospensione del processo penale e l’estinzione del reato, chiesta da uno dei concorrenti giova anche agli altri”.

¹⁰⁴ Sez. 3 n. 26123 del 12/4/2005, cit.



Vi è un' espressa ipotesi di *silenzio-rifiuto* che, ai sensi dell' art. 36, comma 3, TUE, si forma dopo sessanta giorni¹⁰⁵ (fatta oggetto di una recente di una questione di legittimità costituzionale sollevata dal TAR Lazio¹⁰⁶ da ultimo dichiarata inammissibile dalla Corte costituzionale¹⁰⁷).

Correlativamente l' art. 45, comma 1, TUE prevede testualmente la sospensione «*dell' azione penale*» - e non del processo *sine die*¹⁰⁸ - relativa alle violazioni edilizie finché non sia esaurito il procedimento amministrativo di sanatoria¹⁰⁹; resta ferma, peraltro, la possibilità per l' Amministrazione, sussistendone i presupposti, di adottare un provvedimento sanante *tardivo* anche dopo tale termine¹¹⁰ ma, in tal caso, senza effetti sospensivi sul procedimento penale¹¹¹.

In ogni caso la prevista sospensione non vale nel corso delle indagini preliminari¹¹² e non preclude la possibilità di adottare il sequestro penale né determina la caducazione del sequestro preventivo già eseguito, la cui permanenza è diversamente legata alle valutazioni che in merito adotterà l' autorità giudiziaria¹¹³.

La sospensione non vale durante l' eventuale impugnativa del diniego di sanatoria innanzi al giudice amministrativo¹¹⁴.

Nei previsti sessanta giorni è sospeso *ex lege* il decorso della prescrizione¹¹⁵; se la sospensione viene dichiarata dal giudice del dibattimento per periodi superiori o in mancanza delle condizioni di legge il relativo provvedimento giudiziale – che ha valore meramente *dichiarativo*¹¹⁶ – non ha effetto

¹⁰⁵ Cass. Sez. 3 n. 51599 del 28/9/2018, M., Rv. 274095-01.

¹⁰⁶ Cfr. TAR Lazio (RM) Sez. 2 bis ord. n. 178 del 22/7/2021, su cui v. BITONTO, *L' accertamento di conformità ex art. 36 TUE al vaglio della Corte costituzionale*, in *lexambiente.it*, 16 febbraio 2024.

¹⁰⁷ Corte cost. n. 42 del 11/1/2023: secondo il giudice delle leggi il rimettente non si è soffermato sulla natura del potere di sanatoria e sulla *ratio* del silenzio-rigetto, né si è confrontato con gli orientamenti giurisprudenziali sulla relativa tutela: ciò ha compromesso l' iter logico-argomentativo posto a fondamento della valutazione di non manifesta infondatezza.

¹⁰⁸ Corte cost. n. 370 del 23/3/1988, cit.

¹⁰⁹ Cass. Sez. 3 n. 10205 del 18/1/2006, cit.

¹¹⁰ Cass. Sez. 3 n. 17954 del 26/2/2008, Termini, Rv. 240233-01. In tema di annullamento d' ufficio della sanatoria già rilasciata v. Cons. Stato Ad. Pl. n. 8 del 17/10/2017.

¹¹¹ Cass. Sez. 3 n. 10205 del 19/6/2006, Auricchio, Rv. 211883-01; Sez. 5 n. 12643 del 16/1/2001, Lavecchia, Rv. 218344-01.

¹¹² Cass. Sez. 3 n. 6639 del 17/11/2009 (dep. 2010), Borgese, Rv. 246209-01; Sez. 3 n. 32201 del 28/06/2007, Boccia, Rv. 237219-01; Sez. 3 n. 48986 del 09/11/2004, Cerasoli, Rv. 230475-01.

¹¹³ Cass. Sez. 3 n. 13861 del 11/2/2014, Bragalone, non massimata; Sez. 3 n. 32969 del 8/7/2005, Amadori, Rv. 232182-01; Sez. 3 n. 48986 del 09/11/2004, cit.; Sez. 3 n. 45559 del 14/10/2004, Viti, Rv. 230472-01; Sez. 3 n. 4521 del 15/12/1995 (dep. 1996), Russo, Rv. 204315-01; Sez. 3 n. 4262 del 4/12/1995 (dep. 1996), Casciarino, Rv. 203368-01.

¹¹⁴ Cass. Sez. 3 n. 15752 del 16/1/2020, Campagna, Rv. 279384-01; conf. Sez. 3 n. 32201 del 28/6/2007, cit.; Sez. 3 n. 2198 del 4/10/2006, Fiore, Rv. 233003-01; Sez. 3 n. 45559 del 14/10/2004, cit.; Sez. 3 n. 4521 del 21/11/2001 (dep. 2002), Ciullo, Rv. 220844-01.

¹¹⁵ Sez. 3 n. 32201 del 28/6/2007, cit.

¹¹⁶ Così già Cass. Sez. U n. 4154 del 27/3/1992, Passerotti, Rv. 190245-01, in *Riv. Giur. Edil.*, 1993, pp. 723 ss., con nota di NOVARESE, *Sospensione dell' azione penale e prescrizione*; Sez. 3 n. 2198 del 4/10/2006, cit.; Sez. 3 n. 6054 del 12/03/1999, PM in proc. Bartaloni, Rv. 213763-01.



sospensivo. Se però la sospensione del dibattimento è chiesta dal difensore per un periodo superiore ai sessanta giorni previsti per il formarsi del silenzio-rifiuto, opera la causa di sospensione generale di cui all'art. 159, comma 1, n. 3, cod. pen., come interpretata dalla costante giurisprudenza di legittimità¹¹⁷.

Secondo la Cassazione, la mancata sospensione del procedimento da parte del giudice, in assenza di un'espressa previsione normativa, non determina alcuna lesione al diritto di difesa, potendo l'interessato far valere l'esistenza o la sopravvenienza della causa estintiva del reato nei successivi gradi di giudizio¹¹⁸.

4.1.2. La “doppia conformità”.

Il requisito fondamentale che gli interventi da sanare devono possedere è quello della “doppia conformità”. Data la finalità *recuperatoria* dell'istituto è necessario che le opere siano conformi alla «disciplina urbanistica ed edilizia» vigente:

- 1) sia al momento della loro realizzazione;
- 2) sia al momento di presentazione della domanda di sanatoria.

Nella nozione di «disciplina urbanistica vigente» rientrano, ad esempio, i regolamenti edilizi, il programma pluriennale in corso di attuazione al momento del rilascio, le prescrizioni fissate dall'art. 9 TUE per l'attività edilizia in assenza di pianificazione urbanistica¹¹⁹.

Secondo la Cassazione penale¹²⁰ è improduttiva di effetti la cd. sanatoria *giurisprudenziale* (o

¹¹⁷ Cfr. già Cass. Sez. U n. 15427 del 31/3/2016, Cavallo, Rv. 267041-01, in *Cass. Pen.*, 2016, pp. 3173 ss., con nota di SCORDAMAGLIA, *In tema di rapporti tra la sospensione del corso della prescrizione e la sospensione del processo avente ad oggetto l'accertamento di reati urbanistici* e in *Giur. It.*, 2016, pp. 2016 ss., con nota di MARTINI, *Sospensione della in caso di accesso alla concessione edilizia ex post*; da ultimo v. Sez. 3 n. 43913 del 13/10/2021, Moris, Rv. 282100-01, secondo cui “in caso di rinvio dell'udienza, disposto in accoglimento di un'istanza difensiva di riunione ad altro processo pendente nello stesso stato e grado dinanzi al medesimo giudice, il corso della prescrizione è sospeso per tutta la durata del differimento, discrezionalmente determinato dal giudice avuto riguardo alle esigenze organizzative dell'ufficio giudiziario, ai diritti e alle facoltà delle parti coinvolte nel processo e ai principi costituzionali di ragionevole durata del processo e di efficienza della giurisdizione”.

¹¹⁸ In termini Cass. Sez. 3 n. 19982 del 17/1/2020, Vitale, Rv. 279503-01; conf. Cass. Sez. 3 n. 51599 del 28/9/2018, cit.

¹¹⁹ Così RAMACCI, *Il ristretto ambito di applicazione*, cit., p. 77.

¹²⁰ *Ex multis*: Cass. Sez. 3 n. 43823 del 31/10/2023, Portoghese, in *lexambiente.it*, 21 novembre 2023; Sez. 3 n. 2357 del 14/12/2022 (dep. 2023), Casà, Rv. 284058-03 (in motivazione la Corte ha precisato anche che il rispetto del requisito della “doppia conformità”, richiesto ai fini del rilascio del permesso di costruire in sanatoria ex artt. 36 e 45 TUE, è da ritenersi escluso nel caso di edificazioni eseguite in assenza del preventivo ottenimento dell'autorizzazione sismica); Sez. 3 n. 45845 del 19/9/2019, Caprio, Rv. 277265-01; Sez. 3 n. 8540 del 18/10/2017 (dep. 2018), Patracia, non massimata; Sez. 3 n. 7405 del 15/1/2015, Bonarota, Rv. 262422-01 (fattispecie relativa ad ipotesi di illegittimo rilascio di un permesso di costruire in sanatoria rilasciato per intervento eseguito su particella catastale alla quale, successivamente all'abuso, era stata asservita altra particella al fine di superare il limite di cubatura stabilito dalle previsioni urbanistiche); Sez. 3 n. 51013 del 5/11/2015, Carratù, Rv. 266034-01; Sez. 3 n. 47402 del 21/10/2014, Chisci e altro, Rv. 260973-01, in *Riv. Giur. Edil.*, 2015, p. 125, con nota di TANDA, *L'orientamento (a volte contrastante) dei giudici amministrativi e penali*



atipica o impropria)¹²¹ – in origine ammessa dalla giurisprudenza amministrativa¹²² ma ormai da tempo esclusa nello *ius receptum* del Consiglio di Stato¹²³ – consistente nella possibilità di ritenere sanate le opere che, benché difformi alla disciplina urbanistica e agli strumenti di pianificazione al momento in cui furono realizzate, lo fossero divenute dopo. D'altra parte, la doppia conformità è espressamente stabilita dall'art. 36 TUE che è norma *derogatoria*, come tale è insuscettibile di applicazione analogica né di interpretazione riduttiva¹²⁴ mentre se si ammettesse la sanatoria impropria verrebbe strumentalizzato il potere di pianificazione al fine di rendere lecito *ex post* - e quindi non punibile - ciò che risultava illecito e punibile all'epoca dei fatti, con evidenti effetti criminogeni.

La stessa Corte costituzionale ha dichiarato illegittime le leggi regionali che ammettevano sanatorie che prescindessero dalla doppia conformità¹²⁵ nel rilievo che l'art. 36 TUE introduce un

sull'ammissibilità della *cd. sanatoria giurisprudenziale*; Sez. 3 n. 19587 del 27/4/2011, Montini e altro, Rv. 250477-01; Sez. 3 n. 6910 del 12/12/2008 (dep. 2009), La Rocca, non massimata; Sez. 3 n. 21206 del 26/2/2008, De Mango, non massimata; Sez. 3 n. 24451 del 26/04/2007, Micolucci, Rv. 236912-01.

¹²¹ Sul tema della sanatoria giurisprudenziale *ex plurimis*, RAMACCI, *op. ult. cit.*, pp. 83 ss.; REYNAUD, *op. cit.*, pp. 614 ss.; GRAZIOSI, *Attualità della questione dei titoli edilizi postumi. nuove ragioni e vecchi argomenti (ancora a proposito della c.d. sanatoria giurisprudenziale)*, in *Riv. Giur. Ed.*, 2020, pp. 53 ss.; BRIGANTE, *Accertamenti di conformità: tracce di una controversa evoluzione*, *ivi*, 2018, n. 3, pp. 173 ss.; SEMENTILLI, *Declino e continuità della cd. "sanatoria giurisprudenziale": il ruolo dei principi*, *ibidem*, n. 1, pp. 170 ss.

¹²² Cons. Stato Sez. 4 n. 4838 del 17/9/2007; Sez. 5 n. 1796 del 19/5/2005.

¹²³ A partire da Cons. Stato Sez. 5 n. 3220 del 11/6/2013, Sez. 5 n. 1324 del 17/3/2014 e Sez. 5 n. 2755 del 27/5/2014, secondo cui il divieto legale di rilasciare un permesso in sanatoria anche quando dopo la commissione dell'abuso vi sia una modifica favorevole dello strumento urbanistico è giustificata della necessità di "evitare che il potere di pianificazione possa essere strumentalizzato al fine di rendere lecito *ex post* (e non punibile) ciò che risulta illecito (e punibile)" oltre che dall'esigenza di "disporre una regola senz'altro dissuasiva dell'intenzione di commettere un abuso, perché in tal modo chi costruisce *sine titulo* sa che deve comunque disporre la demolizione dell'abuso, pur se sopraggiunge una modifica favorevole dello strumento urbanistico"; conf. Sez. 4 n. 47402 del 21/10/2014, *cit.*; Sez. 6 n. 3194 del 18/7/2016; Sez. 6 n. 3018 del 21/6/2017; Sez. 6 n. 1087 del 20/2/2018; Sez. 6 n. 2496 del 24/4/2018; Sez. 6 n. 5319 del 11/9/2018; Sez. 4 n. 1874 del 21/3/2019; Sez. 6 n. 1457 del 17/2/2021; Sez. 6 n. 5948 del 19/8/2021; da ultimo Sez. 6 n. 7351 del 22/8/2022 e Sez. 6 n. 7291 del 19/9/2022, ove vengono ribadite nel dettaglio le ragioni per le quali la sanatoria giurisprudenziale non è applicabile.

¹²⁴ Così, da ultimo, per tutte, Cass. Sez. 3 n. 43823 del 31/10/2023, *cit.*, la quale sul punto cita, in motivazione, Cons. Stato Sez. 5 n. 3220 del 11/6/2013, *cit.* e Sez. 4 n. 6784 del 2/11/2009, *cit.*

¹²⁵ Corte cost. n. 68 del 5/4/2018 (che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 264, commi 14 e 16, della l.reg. Umbria n. 1/2015 per contrasto con l'art. 36 TUE); Corte cost. n. 232 del 26/9/2017 (che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, commi 1 e 3, della l.reg. Sicilia n. 16/2016, nella parte in cui, rispettivamente, prevedono che «il responsabile dell'abuso, o l'attuale proprietario dell'immobile, possono ottenere il permesso in sanatoria se l'intervento risulti conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente al momento della presentazione della domanda» e non anche a quella vigente al momento della realizzazione dell'intervento; e nella parte in cui si pone «un meccanismo di silenzio-assenso che discende dal mero decorso del termine di novanta giorni» dalla presentazione dell'istanza al fine del rilascio del permesso in sanatoria); Corte cost. n. 107 del 14/4/2017 (che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 12, comma 4-bis, della l.reg. Campania n. 19/2009, nella parte in cui non faceva «alla disciplina edilizia ed urbanistica vigente»); Corte cost. n. 101 del 22/5/2013 (che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, commi 1, 2 e 3, della l. reg. Toscana n. 4/2012, che consentiva la possibilità di ottenere l'accertamento di conformità in sanatoria per le opere edilizie realizzate nei comuni già classificati sismici, in assenza dell'autorizzazione o dell'attestato di avvenuto deposito, che risultano conformi alla normativa tecnico-sismica vigente soltanto al momento della loro



principio generale nella materia del governo del territorio¹²⁶ finalizzato a garantire l'assoluto rispetto della disciplina urbanistica ed edilizia durante tutto l'arco temporale compreso tra la realizzazione dell'opera e la presentazione dell'istanza volta ad ottenere l'accertamento di conformità¹²⁷, al quale il legislatore regionale deve necessariamente uniformarsi, pena la violazione dell'art. 117, comma 1, Cost.

Anche quella giurisprudenza penale di legittimità che aveva affermato la limitata rilevanza della sanatoria impropria ai (soli) fini di escludere l'adozione (o l'esecuzione) dell'ordine di demolizione¹²⁸, può dirsi oggi certamente superata, sicché “essendo illegittimi i provvedimenti di sanatoria *atipica* che prescindano dal requisito della doppia conformità, il giudice penale non può attribuire ad essi alcun effetto, non soltanto con riguardo all'estinzione del reato urbanistico, ma pure rispetto alla non irrogazione dell'ordine di demolizione dell'opera abusiva previsto dall'art. 31, comma 9, TUE, ovvero alla revoca dello stesso qualora il provvedimento amministrativo *contra legem* sia eventualmente stato emanato successivamente al passaggio in giudicato della sentenza”¹²⁹.

4.1.3. La sanatoria “condizionata” o “parziale”.

A fronte di illegittime prassi amministrative che, spesso, “ricorrono all'illecito sistema della sanatoria cd. *condizionata* per conservare abusi edilizi altrimenti non recuperabili ed assicurare a chi li ha realizzati tutti i vantaggi, anche sotto il profilo penale”¹³⁰, è principio granitico nella giurisprudenza di legittimità che la sanatoria edilizia – che deve riguardare l'intervento edilizio nel suo complesso (quindi già ultimato)¹³¹ – non ammette né *termini*¹³² né *condizioni*. Ciò perché una sanatoria postuma “condizionata”, cioè caratterizzata dal fatto che i suoi effetti vengono subordinati

realizzazione ovvero al momento dell'inizio dei lavori); Corte cost. n. 290 del 2/11/2009 (che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della l.reg. Marche n. 11/2008 che rendeva condonabili gli interventi in area vincolata quando il vincolo avesse carattere meramente relativo).

¹²⁶ L'art. 36 TUE impone una regola dissuasiva dell'intenzione di commettere un abuso: chi costruisce *sine titolo* sa che dovrà disporre la demolizione dell'abuso pur se sopraggiungesse una modifica favorevole dello strumento urbanistico.

¹²⁷ Ad es. Corte cost. n. 101 del 22/5/2013, cit.

¹²⁸ Cass. Sez. 3 n. 8540 del 18/10/2017 (dep. 2018), cit.; Sez. 3 n. 14329 del 10/1/2008, Iacono Ciulla, Rv. 239708-01; Sez. 3 n. 24273 del 24/3/2010, Petrone, Rv. 247791-01; Sez. 3 n. 24410 del 9/2/2016, Pezzuto, Rv. 267192-01; Sez. 3 n. 40969 del 27/10/2005, Olimpio, Rv. 232371-01.

¹²⁹ Così, da ultimo, Cass. Sez. 3 n. 43823 del 31/10/2023, cit.

¹³⁰ In termini, RAMACCI, *Il ristretto ambito di applicazione*, cit., p. 78.

¹³¹ Da ultimo Cass. Sez. 3 n. 32020 del 20/4/2022, Casciello e altri, non massimata; Sez. 3 n. 22256 del 28/04/2016, Rongo, Rv. 267290-01.

¹³² Cass. Sez. 3 n. 19587 del 27/04/2011, cit. (nella specie era stato rilasciato un titolo abilitativo in sanatoria con “validità di mesi sei dalla data del rilascio”, prevedendosi, alla scadenza, la necessità di una richiesta di rinnovo).



all'esecuzione di specifici interventi (ad es. riduzione delle volumetrie¹³³, demolizione del numero di piani¹³⁴ o delle scale¹³⁵, ovvero attribuzione di determinate caratteristiche¹³⁶) funzionali a rendere l'opera assentibile rispetto alla disciplina urbanistico-edilizia¹³⁷ contrasta ontologicamente con la *ratio* della sanatoria, collegabile alla già avvenuta esecuzione delle opere e alla loro integrale rispondenza alla disciplina urbanistica¹³⁸.

Per le stesse ragioni la giurisprudenza penale di legittimità esclude efficacia estintiva alla sanatoria "parziale" che non contempli tutti gli interventi abusivi, quasi sempre basata sul sistema della parcellizzazione dell'abuso edilizio¹³⁹: prassi giudicata illegittima dalla Corte regolatrice, quella perché la frammentazione contrasta ontologicamente con gli elementi essenziali dell'accertamento di conformità i quali suppongono la già avvenuta esecuzione delle opere e la loro integrale conformità alle norme¹⁴⁰.

4.1.4. Effetti estintivi: limiti.

¹³³ Ad es. Cass. Sez. 3 n. 41567 del 4/10/2007, PM in proc. Rubechi e altro, Rv. 238020-01, dove la Corte, nel ritenere illegittimo il titolo in sanatoria subordinato all'eliminazione di volumi in eccedenza, evidenzia anche come, in presenza di un aumento di volumetria, non è corretto considerare abusivi solo i maggiori volumi rispetto all'intero manufatto, che deve dunque ritenersi completamente abusivo, anche perché l'incidenza sull'assetto urbanistico del territorio dev'essere valutata considerando l'intervento nel suo complesso; negli stessi termini, Sez. 3 n. 23726 del 24/2/2009, Peloso, non massimata.

¹³⁴ Cass. Sez. 3 n. 51013 del 5/11/2015, cit.

¹³⁵ Cass. Sez. 3 n. 28666 del 7/7/2020, Murra, Rv. 280281-01.

¹³⁶ Cfr. Cass. Sez. 3 n. 7405 del 15/1/2015, Bonarota, Rv. 262422-01 (fattispecie relativa ad illegittima sanatoria rilasciata per un intervento edilizio eseguito su particella catastale alla quale, successivamente all'abuso, era stata asservita altra particella al fine di superare il limite di cubatura stabilito dalle previsioni urbanistiche); v. anche Sez. 3 n. 8540 del 18/10/2017 (dep. 2018), Petracca, non massimata.

¹³⁷ Cass. Sez. 3 n. 32020 del 20/4/2022, cit.; Sez. 3 n. 28666 del 7/7/2020, cit.; Sez. 3 n. 8540 del 2018; Sez. 3 n. 51013 del 5/11/2015, cit.; Sez. 3 n. 7405 del 15/1/2015, cit.; Sez. 3 n. 4939 del 2015; Sez. 3 n. 47402 del 21/10/2014, cit.; Sez. 3, n. 39895 del 28/5/2013, Pellegrini e altro, Rv. 257682-01; Sez. 3 n. 41567 del 4/10/2007, cit.; Sez. 3, n. 48499 del 13/11/2003, PM in proc. Dall'Oro, Rv. 226897-01; Sez. 3, n. 740 del 13/11/2002 (dep. 2003), Patania e altri, Rv. 222883-01; Sez. 3, n. 42927 del 23/10/2002, PM in proc. Rossello, Rv. 222877-01; Sez. 3 n. 41669 del 25/10/2001, Tollon, Rv. 220365-01; Sez. 3 n. 10601 del 30/5/2000, Marinaro e altro, Rv. 217577-01; nella giurisprudenza amministrativa, ma in senso meno netto, v. Cons. Stato Sez. 6 n. 3738 del 12/5/2022, secondo cui, in linea generale, l'apposizione della condizione è consentita purché non determini una violazione del principio di legalità e dei suoi corollari e non distorca la finalità per la quale il potere è stato attribuito all'amministrazione; cfr. altresì Sez. 4 n. 3869 del 16/6/2020; Sez. 6 n. 6327 del 9/11/2018.

¹³⁸ Cass. Sez. 3 n. 45485 del 2019; Sez. 3 n. 51013 del 5/11/2015, cit.; Sez. 3 n. 47402 del 21/10/2014, cit.; Sez. 3 n. 19587 del 27/4/2011, cit.; Sez. 3 n. 41567 del 4/10/2007, PM in proc. Rubeghi, Rv. 238030-01; Sez. 3, n. 48399 del 13/11/2003, cit., in motiv.; Sez. 3 n. 291 del 26/11/2003 (dep. 2004), PM in proc. Fammiano, Rv. 226871-01.

¹³⁹ In argomento in dottrina, per tutti, v. RAMACCI, *Il ristretto ambito di applicazione*, cit., pp. 81 ss.

¹⁴⁰ Cass. Sez. 3 n. 22256 del 28/4/2016, Rongo, Rv. 267290-01; Sez. 3 n. 16622 del 8/4/2015, PM in proc. Casciato, Rv. 263473-01 (fattispecie relativa a interventi frammentati, singolarmente assentiti con DIA, con creazione di nuovi volumi e successiva richiesta di permesso di costruire in sanatoria, titolo abilitativo, quest'ultimo, che sarebbe stato necessario fin dall'inizio per la realizzazione dell'intervento edilizio); Sez. 3 n. 19587 del 27/4/2011, cit.; Sez. 3 n. 5618 del 17/11/2011, Forte, Rv. 212521-01; Sez. 3, n. 34585 del 22/4/2010, Tupilani, non massimata; Sez. 3 n. 4048 del 6/11/2002 (dep. 2003), Tucci, Rv. 223365-91; Sez. 3 n. 291 del 26/11/2003, cit.



Ai sensi dell'art. 45, comma 3, TUE il rilascio in sanatoria del permesso di costruire – che è atto *vincolato* per la pubblica amministrazione – estingue «i reati contravvenzionali previsti dalle norme urbanistiche vigenti» (art. 44 TUE).

Circa l'individuazione dei reati suscettibili d'estinzione, nonostante l'indistinto riferimento ai reati in materia urbanistica, la giurisprudenza di legittimità l'ha sempre riferita esclusivamente alle contravvenzioni concernenti la materia disciplinante l'assetto del territorio sotto il profilo edilizio, ossia alle violazioni suscettibili di sanatoria (opere eseguite in assenza di concessione o in totale difformità o con variazioni essenziali, ecc.).

Di qui, anzitutto, l'esclusione di una sanatoria ex art. 36 produttiva di effetti estintivi del reato di lottizzazione¹⁴¹, non essendo prevista dalla legge e trattandosi di ipotesi criminosa ad elevata potenzialità offensiva di un bene di primaria importanza quale è il territorio¹⁴²; si riconosce solamente la possibilità che alcuni provvedimenti adottati dall'autorità amministrativa, prima del passaggio in giudicato della sentenza, se legittimamente emanati, comportino l'impossibilità per il giudice di disporre la confisca¹⁴³.

Più in generale, muovendo da una rigorosa interpretazione letterale dell'art. 45, comma 3, TUE la Corte di legittimità ha altresì costantemente escluso l'estinzione dei reati:

¹⁴¹ Cass. Sez. 3 n. 33258 del 14/6/2022, Porticelli, non massimata; Sez. 3 n. 25925 del 17/6/2020, Morinelli, non massimata sul punto; Sez. 3 n. 44517 del 17/7/2019, D'Alba, Rv. 277261-01, che prende in considerazione anche la sanatoria conseguente a condono edilizio in relazione alla lottizzazione; Sez. 3 n. 28784 del 16/5/2018, PG in proc. Amente e altri, Rv. 273307-01; Sez. 3 n. 23154 del 18/5/2016, Scalici, Rv. 234476-01; Sez. 3 n. 25224 del 14/6/2005, Bruno, non massimata sul punto; Sez. 3 n. 38064 del 18/6/2004, Semeraro, Rv. 230039-01; Sez. 3 n. 24319 del 4/4/2003, Bertelli, in *Riv. Pen.*, 2004, p. 456; Sez. 3 n. 8557 del 20/12/2002 (dep. 2003), Cicchella, Rv. 224167-01, che esclude anche la condonabilità del reato di lottizzazione abusiva.

In dottrina, secondo FIALE A., *Diritto urbanistico*, cit., p. 913 s, il rilascio di concessione in sanatoria “opera nell'ambito di uno schema procedimentale che prevede interventi, adempimenti e termini specificamente modellati sulla fattispecie della costruzione priva di concessione: di qui l'impossibilità di una mera trasposizione di un siffatto schema procedimentale all'ipotesi della lottizzazione abusiva”. Cfr. altresì *ex plurimis*: BEFFA, *Il nuovo testo unico dell'edilizia: prime considerazioni su alcune delle innovazioni maggiormente rilevanti*, in *Il Notariato*, 2003, pp. 57 ss.; BERTOLAMI, *L'evoluzione del reato di lottizzazione abusiva della legge urbanistica e quella sul condono edilizio e la responsabilità del notaio*, in *Temi Rom.*, pp. 419 ss.; BUCCI DE SANTIS, *Lottizzazione abusiva: la concessione è del tutto inutile se illegittima*, in *Dir. Giust.*, 2002, n. 18, pp. 40 ss.; MAZZAROLLI, *La lottizzazione e la repressione delle lottizzazioni abusive*, in *Riv. Giur. Urb.*, pp. 453 ss.; MENDOZA-QUARTO, *Il reato di lottizzazione abusiva*, in *Cons. Stato*, 1989, II, pp. 111 ss.; PIGNATONE-TAORMINA, *Il reato di lottizzazione abusiva – inquadramento sistematico e profili sanzionatori*, in *Nuove Auton.*, 2000, pp. 31 ss.; TURCO LIVERI, *La lottizzazione abusiva (concetto e conseguenze secondo la legge sul condono edilizio)*, in *Ammin. It.*, 1985, pp. 562 ss.; ZAMPI, *Condono edilizio e lottizzazione abusiva negoziale nel giudizio della Corte costituzionale*, in *Cass. Pen.*, 1989, pp. 1954 ss.

¹⁴² Cfr. TANDA, *Lottizzazione abusiva e contratto preliminare*, in *Cass. Pen.*, 2001, p. 1012.

¹⁴³ Ciò avviene allorché l'autorità amministrativa competente, riconoscendo *ex post* la conformità della lottizzazione agli strumenti urbanistici generali vigenti sul territorio, rinunci ad acquisire i beni al patrimonio indisponibile dello Stato: tra le più recenti, v. Cass. Sez. 3 n. 25025 del 17/6/2020, cit.; Sez. 3 n. 15404 del 21/01/2016, Bagliani, Rv. 266811-01, in motivazione, con ampi richiami ai precedenti giurisprudenziali.



- paesaggistici¹⁴⁴ e in materia di aree protette, essendo soggetti ad una disciplina difforme e differenziata, legittimamente e costituzionalmente distinta, avente oggettività giuridica diversa rispetto a quella che riguarda l'assetto del territorio sotto il profilo edilizio¹⁴⁵;
- relativi alla tutela del patrimonio artistico ed architettonico;
- relativi a opere in conglomerato cementizio¹⁴⁶ o alla violazione delle norme antisismiche¹⁴⁷, con la conseguenza che il deposito postumo allo sportello unico, dopo la realizzazione delle opere, quindi a "sanatoria" della comunicazione richiesta dall'art. 93 TUE e degli elaborati progettuali, non estingue la contravvenzione antisismica che punisce l'omesso preventivo deposito¹⁴⁸.

La Corte costituzionale ha ritenuto manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale della corrispondente previgente norma sulla sanatoria (art. 22, comma 3, l. n. 47/1985) in riferimento all'art. 3 Cost. nella parte in cui non prevedeva l'estinzione a seguito di rilascio in sanatoria anche dei reati paesaggistici e di quelli concernenti la violazione della normativa sulle costruzioni in cemento armato e nelle zone sismiche. Per la Consulta non appare arbitraria né irragionevole la scelta legislativa di limitare l'estinzione ai soli reati edilizi in quanto tale scelta «è stata condizionata dalle particolari esigenze di sicurezza generale, volte ad evitare che, in via permanente, anche per il futuro, si possa fare a meno delle specifiche procedure (e relativa tutela penale) attinenti alla idoneità statica per le opere in cemento armato o a struttura metallica e alle opere in zona sismica semplicemente ricorrendo all'accertamento di conformità avente valenza

¹⁴⁴ Cass. Sez. 7 n. 11254 del 20/10/2017 (dep. 2018), Franchino e altro, Rv. 272546-01; Sez. 3 n. 38953 del 4/7/2017, Rizzo, Rv. 270792-01; Sez. 3 n. 40375 del 9/9/2015, P.M. in proc. Casalanguida e altro, Rv. 264931-01; Sez. F n. 44015 del 4/9/2014, Conforti, Rv. 261099-01; Sez. 3 n. 37318 del 3/7/2007, Carusotto e altro, Rv. 237561-01; Sez. 3 n. 10202 del 24/11/2005 (dep. 2006), Battinelli, Rv. 233670-01; Sez. 3 n. 19256 del 13/4/2005, PM in proc. Cupelli e altro, Rv. 231850-01; Sez. 3 n. 19236 del 15/2/2005, Scollato, Rv. 231834-01; Sez. 3 n. 10172 del 6/2/2002, Bartolomeno, Rv. 221243-01; Sez. 3 n. 10605 del 20/6/2000, Contu, Rv. 217579-01; Sez. 3 n. 8453 del 17/05/2000, Massaro, Rv. 217409-01; Sez. 3 n. 83 del 23/11/1999 (dep. 2000), De Rosa, Rv. 215059-01; Sez. 3 n. 12917 del 13/10/1998, Adorno e altro, Rv. 212180-01, in *Riv. Pen.*, 1999, p. 43; Sez. 3 n. 1658 del 1/12/1997 (dep. 1998), Agnesse, Rv. 209571-01; Sez. 3 n. 7541 del 25/5/1994, PM in proc. Brunetti, Rv. 198378-01.

¹⁴⁵ Così Cass. Sez. 3 n. 37318 del 3/7/2007, cit.; Sez. 3 n. 40375 del 9/9/2015, cit.

¹⁴⁶ Cass. Sez. 3 n. 54707 del 13/11/2018, cit. (fattispecie in cui la Corte, in applicazione di tale principio, ha escluso che il deposito "in sanatoria" degli elaborati progettuali estingua la contravvenzione in materia di costruzioni in cemento armato, che punisce l'omesso deposito preventivo degli stessi); Sez. 3 n. 38953 del 4/7/2017, cit.; Sez. 3 n. 9922 del 20/1/2009, Gelosi, Rv. 243103-01; Sez. 3 n. 19256 del 13/4/2005, cit.; Sez. 3 n. 10172 del 6/2/2002, cit.; Sez. 3, n. 8453 del 17/5/2000, cit.; Sez. 3 n. 1658 del 1/12/1997, cit.

¹⁴⁷ Cass. Sez. 3 n. 2357 del 14/12/2022, cit., non massimata sul punto; Sez. 3 n. 19196 del 26/2/2019, Greco, Rv. 275757-01; Sez. 3 n. 54707 del 13/11/2018, Cardella, Rv. 274212-01; Sez. 3 n. 38953 del 4/7/2017, Rizzo, Rv. 270792-01; Sez. 3 n. 19256 del 13/4/2005, cit.; Sez. 3 n. 10172 del 6/2/2002, cit.; Sez. 3 n. 8453 del 17/5/2000, cit.; Sez. 3 n. 1658 del 1/12/1997, cit.

¹⁴⁸ Cass. Sez. 3 n. 41872 del 9/6/2023, cit., non massimata sul punto; Sez. 3 n. 19196 del 26/2/2019, Greco, Rv. 275757-01; Sez. 3 n. 11271 del 17/2/2010, Braccolino e altri, Rv. 246462-01; Sez. 3 n. 20275 del 2008; Sez. 3 n. 12907 del 1998.



esclusivamente urbanistica»¹⁴⁹; mentre per quanto riguarda la non estinzione dei reati paesaggistici, la scelta rientra nella discrezionalità legislativa e non appare arbitraria né irragionevole in quanto si tratta di reati distinti e autonomi rispetto ai reati edilizi che sono posti a tutela della persona umana nella sua vita, sicurezza e sanità, con riferimento anche alle generazioni future e al valore estetico-culturale assunto dall'ordinamento quale “valore primario e assoluto” insuscettibile di essere subordinato con qualsiasi altro¹⁵⁰.

La Consulta è poi tornata sul tema affermando che la regola della doppia conformità vale anche per la normativa antisismica, spiegando che gli interventi edilizi soggetti a permesso di costruire presuppongono sempre la previa verifica del rispetto delle norme sismiche¹⁵¹.

Quanto agli *effetti*, la causa estintiva ex art. 36 TUE opera solo nella fase della cognizione. Può però *sopravvenire* nei successivi gradi di giudizio¹⁵².

Il conseguimento del titolo in sanatoria dopo che la sentenza (o il decreto penale) di condanna è divenuta irrevocabile non ha alcun effetto sulla *regiudicata*¹⁵³: trattasi, infatti, di causa di estinzione del reato – e non della pena – e la soluzione adottata dal legislatore nell'ambito della sua discrezionalità è stata ritenuta compatibile dalla Consulta con gli artt. 3 e 24 Cost.¹⁵⁴. Pertanto è stata ritenuta inammissibile la richiesta di revisione ex art. 629 ss. cod. proc. pen. volta a far valere l'estinzione del reato edilizio per sanatoria¹⁵⁵. Semmai, il rilascio in sanatoria dopo il passaggio in giudicato di una sentenza di condanna che abbia accertato la sussistenza dell'abuso edilizio produce semmai effetti limitatamente all'ordine di demolizione, che potrà essere non applicato o revocato¹⁵⁶.

La declaratoria di estinzione del reato per rilascio in sanatoria prevale, in quanto più favorevole sulla declaratoria di esclusione della punibilità ex art. 131-bis cod. pen.¹⁵⁷.

¹⁴⁹ Corte cost. ord. n. 149 del 26/4/1999; cfr. altresì Corte cost. ord. n. 327 del 21/7/2000. La Corte costituzionale ha ritenuto manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 13 e 22 l. n. 47/1985 in riferimento all'art. 3 Cost. nella parte in cui non ne prevedeva l'estinzione a seguito di rilascio in sanatoria:

¹⁵⁰ Corte cost. ord. n. 46 del 21/2/2001.

¹⁵¹ Corte cost. n. 2 del 17/12/2020 (dep. 2021); Corte cost. n. 101 del 22/5/2013.

¹⁵² Cass. Sez. 3 n. 51599 del 28/9/2018, cit.

¹⁵³ Cass. Sez. 3 n. 32706 del 7/4/2015, Tufano, Rv. 264520-01; con riferimento al decreto penale irrevocabile di condanna, v. Sez. 3 n. 6050 del 27/9/2016 (dep. 2017), Verga, Rv. 268832-01; sulla ragionevolezza di tale previsione v. Corte Cost. n. 46 del 6/3/2001, in *Riv. Giur. Ed.*, 2001, p. 262, attesa la particolare tutela dei beni paesaggistico-ambientali considerata tra i principi fondamentali della Costituzione come forma di tutela della persona umana nella sua vita, sicurezza e sanità, con riferimento anche alle generazioni future; Corte cost. n. 294 del 22/7/1996.

¹⁵⁴ Corte cost. n. 294 del 22/7/1996, in *Dir. Pen. Proc.*, 1996, p. 1191.

¹⁵⁵ Cass. Sez. 3 n. 28530 del 11/5/2018, Vivolo, Rv. 273350-01.

¹⁵⁶ Cass. Sez. 3 n. 45845 del 19/9/2019, cit.; Sez. 3 n. 15535 del 2000; Sez. 3 n. 6910 del 12/12/2008; cfr. altresì Cass. Sez. U n. 15 del 19/6/1996, Monterisi, cit.

¹⁵⁷ Cass. Sez. 3 n. 27982 del 2/3/2021, cit.



4.1.5. Sanatoria degli abusi in zona sismica.

Per quanto riguarda le zone soggette alla normativa antisismica si pone il problema del raccordo tra le disposizioni che regolano la sanatoria ex art. 36 TUE e le specifiche disposizioni di cui agli artt. 83 e ss. del medesimo testo unico e la conseguente possibilità di sanatoria degli abusi edilizi realizzati in zona sismica. Considerando le palesi finalità di tutela dell'incolumità pubblica che la specifica disciplina persegue e la diffusa sismicità del territorio nazionale, si tratta di questione particolarmente delicata¹⁵⁸.

Il problema si pone perché manca una procedura che consenta all'interessato di richiedere un'autorizzazione *postuma*¹⁵⁹, essendo prevista solo la mera riconduzione a conformità¹⁶⁰.

La questione fino al 2023 non è stata mai compiutamente affrontata dalla giurisprudenza penale di legittimità, la quale fino ad allora si era limitata a confermare il consolidato principio che esclude gli effetti estintivi del reato di cui all'art. 45, comma 3, TUE per tutti i reati diversi da quelli previsti dall'art. 44¹⁶¹, mentre la giurisprudenza amministrativa aveva formulato interessanti considerazioni senza pervenire ad univoche conclusioni¹⁶², affermando che, data la finalità di tutela

¹⁵⁸ In argomento RAMACCI, *Il ristretto ambito di applicazione*, cit., pp. 85 ss.

¹⁵⁹ In tal senso, TAR Campania (NA) Sez. 8 n. 1347 del 1/3/2021, ove si esclude che le disposizioni degli artt. 96 ss. TUE diano in alcun caso si esclude che le disposizioni di cui agli artt. 96 e ss. TUE diano “*in alcun modo vita a un procedimento amministrativo di autorizzazione in sanatoria su istanza del privato, limitandosi a consentire la conservazione del manufatto eretto in difetto di autorizzazione sismica preventiva, una volta che la vicenda penale sia stata comunque definita*”.

¹⁶⁰ Come si ricava da quanto dispone il comma 3 dell'art. 98 TUE, il quale stabilisce non soltanto che, con il decreto o con la sentenza di condanna, il giudice deve ordinare la demolizione delle opere o delle parti di esse costruite in difformità dalla specifica disciplina, ma anche che possa impartire le prescrizioni necessarie per rendere le opere conformi ad essa, fissando il relativo termine. Secondo la giurisprudenza il potere-dovere del giudice di ordinare la demolizione dell'immobile, ai sensi dell'art. 98, comma 3, TUE sussiste soltanto con riferimento alle violazioni sostanziali, ovvero per la inosservanza delle norme tecniche, e non anche per le violazioni meramente formali come stabilito da Cass. Sez. 3 n. 6371 del 7/11/2013 (dep. 2014), De Cesare, Rv. 258899-01 ed in altre precedenti conformi. Analoga situazione è prevista dall'art. 100 TUE in caso di estinzione del reato, laddove è stabilito che la Regione, in alternativa alla demolizione, possa ordinare l'esecuzione di analoghi interventi finalizzati alla riduzione in conformità delle opere illecitamente realizzate.

¹⁶¹ Cfr. già Cass. Sez. 3, n. 54707 del 13/11/2018, cit.; Sez. 7, n. 11254 del 20/10/2017, cit.; Sez. 3, n. 38953 del 04/07/2017, Rizzo, Rv. 270792-01; Sez. 3 n. 5611 del 13/5/1986, Marani, Rv. 173133-01; Sez. 3 n. 1710 del 12/12/1984 (dep. 1985), Barone, Rv. 167984-01.

¹⁶² Per una posizione più radicale che sembra escludere in ogni caso la possibilità dell'autorizzazione postuma v. ad es. TAR Campania (NA) Sez. 7 n. 3450 del 20/5/2022; Id. Sez. 8 n. 1347 del 1/3/2021; TAR Lazio (LT) Sez. 1 n. 376 del 13/10/2020; v. anche TAR Abruzzo (AQ) Sez. 1 n. 415 del 13/7/2022. Altre pronunce, invece, ammettono, a certe condizioni, un'autorizzazione ad intervento eseguito: ad Cons. Stato Sez. 3 n. 4142 del 21/5/2021, nell'indicare la natura di indispensabile presupposto dell'autorizzazione sismica per ottenere il rilascio del titolo edilizio aggiunge, tra parentesi, le parole “*anche quello in sanatoria*” implicitamente riconoscendo, dunque, tale possibilità; cfr. anche Cons. Stato Sez. 6, n. 3096 del 15/4/2021. Cfr. infine Cons. Stato Sez. 6 n. 3963 del 19/5/2022.

Per una generale e recente disamina v. CANAL, *La sanatoria edilizia e la sanatoria sismica*, in *amministrativisteneti.it*, 27 giugno 2022.



della staticità e incolumità retrostante la normativa sismica, resta fermo l'obbligo di un autonomo procedimento autorizzatorio a fini sismici (art. 94, comma 1, TUE), in aggiunta al titolo postumo legittimante la conformità¹⁶³.

Una recente pronuncia della Cassazione – per prima – ha rilevato che la *inedita* questione che si pone è abbastanza simile a quella affrontata con riferimento alla sanatoria degli abusi in zona vincolata, dovendosi considerare, in primo luogo, se sia o meno possibile rilasciare un'autorizzazione postuma ai fini della disciplina antisismica; quali siano i rapporti tra i titoli conseguiti in base alla disciplina antisismica ed il permesso di costruire ed, infine, se possa rilasciarsi il permesso di costruire in sanatoria per interventi abusivi eseguiti in zona sismica¹⁶⁴.

Premesso che il controllo esercitato dall'amministrazione competente per gli interventi in zone sismiche è certamente di natura preventiva¹⁶⁵, per la Corte *“la procedura deve essere inequivocabilmente completata prima dell'esecuzione dell'intervento, nel rispetto delle formalità richieste. Dal contenuto delle particolari disposizioni ed in considerazione delle loro specifiche finalità risulta evidente, inoltre, l'autonomia del procedimento autorizzatorio in esame rispetto a quello previsto per il rilascio del titolo abilitativo edilizio, l'obbligo del quale resta fermo, come espressamente indicato dal primo comma dell'art. 94, cosicché esso dovrà essere conseguito, in aggiunta all'autorizzazione di cui si tratta, qualora la tipologia dell'intervento da eseguire lo richieda”*. Sulla base delle disposizioni antisismiche la Cassazione rileva che *“esse non soltanto non prevedono effetti estintivi del reato conseguenti alla regolarizzazione postuma, ma neppure effetti propriamente sananti, fermo restando che la demolizione dell'intervento abusivo può essere evitata qualora tale regolarizzazione sia possibile”*.

In mancanza di una procedura che consenta il rilascio di un'autorizzazione postuma, per la Corte l'unica possibilità offerta dalla normativa antisismica per il mantenimento dell'intervento abusivo è la decisione del giudice penale di impartire le prescrizioni per rendere le opere conformi in luogo di ordinarne la demolizione (o le ulteriori procedure regolate dagli artt. 99 e 100 TUE). Tale decisione, oltre a prevedere la pronuncia di una sentenza o un decreto penale di condanna, dovrà ovviamente essere motivata¹⁶⁶ e presuppone, altrettanto ovviamente, specifiche verifiche di natura

¹⁶³ Cons. Stato n. 3963 del 19/5/2022.

¹⁶⁴ Cass. Sez. 3 n. 2357 del 14/12/2022 (dep. 2023), cit., in motiv. § 5.

¹⁶⁵ Come si ricava, ad es., dall'art. 93 TUE il quale impone, a chiunque intenda procedere ad interventi nelle zone sismiche, di darne “preavviso” scritto allo sportello unico, che a sua volta provvederà alla trasmissione al competente ufficio tecnico regionale, nonché dal successivo art. 94, il quale si riferisce ad una “*preventiva autorizzazione*”.

¹⁶⁶ Come precisato, sotto la vigenza della l. 2 febbraio 1974 n. 64, da Cass. Sez. 3, n. 1509 del 6/12/1983 (dep. 1984), *Pone*, Rv. 162710-01.



tecnica, poiché pare evidente che lo scopo sia quello di eliminare ciò che può costituire pericolo per la pubblica incolumità o, in alternativa, di scongiurare tale pericolo mediante particolari interventi¹⁶⁷.

Considerando l'art. 36 TUE “è evidente la stretta connessione tra autorizzazione sismica e permesso di costruire”, tale da incidere “in maniera significativa anche sulla procedura di sanatoria, venendosi a porre, in primo luogo, la questione della totale assenza di norme specifiche che consentano il rilascio di un' autorizzazione sismica postuma”¹⁶⁸.

La conclusione tratta dalla Cassazione in questo primo arresto – tratta “per estensione” dalla pregressa giurisprudenza secondo la quale non estingue la contravvenzione antisismica il deposito postumo allo sportello unico, dopo la realizzazione delle opere e, quindi, “a sanatoria”, della comunicazione richiesta dall'art. 93 TUE e degli elaborati progettuali¹⁶⁹ – esclude in caso di violazione della disciplina antisismica il rispetto del requisito della “doppia conformità”.

Un esito rigoroso che sembra trovare autorevole conferma in due pronunce della Corte costituzionale che, in passato, hanno affermato che la regola della doppia conformità vale anche per la normativa antisismica¹⁷⁰.

4.1.6. Sindacabilità del provvedimento di sanatoria illegittimo.

L'estinzione del reato agli effetti dell'art. 45, comma 3, TUE avviene *di diritto* e con effetto *ex tunc*, nel momento stesso al quale risale il rilascio della sanatoria¹⁷¹.

¹⁶⁷ Così Cass. Sez. 3 n. 2357 del 14/12/2022, cit. La giurisprudenza risalente al periodo di vigenza della l. n. 64/1974 ha, peraltro, precisato che il giudice penale, nell'operare la scelta tra le due alternative, non può limitarsi ad esaminare se, attraverso l'esecuzione di determinati lavori, l'opera possa o meno essere adeguata alla normativa antisismica, ma deve invece esaminare, innanzi tutto, se l'opera abusivamente realizzata si presenti conforme agli strumenti urbanistici vigenti nel territorio ed, in caso negativo, non può ordinare la esecuzione di lavori di adeguamento, ma deve, invece, ordinare la demolizione del manufatto abusivo: Sez. 3 n. 1710 del 12/12/1984 (dep. 1985), Barone, Rv. 167984). In altra occasione, invece, si è detto che la verifica di conformità da parte del giudice avrebbe dovuto riguardare la normativa urbanistica in genere (nella specie, l'allora vigente l. n. 10/1977): Sez. 3, n. 5611 del 13/5/1986, Marani, Rv. 173133-01.

¹⁶⁸ Ancora, Cass. Sez. 3 n. 2357 del 14/12/2022, cit.

¹⁶⁹ Tra le più recenti, Cass. Sez. 3 n. 19196 del 26/2/2019, Greco, Rv. 275757-01; Sez. 3 n. 11271 del 17/2/2010, Braccolino, Rv. 246462; le stesse conclusioni sono state peraltro tratte con riferimento ai reati in materia di costruzioni in cemento armato in Sez. 3 n. 54707 del 13/11/2018, Cardella, Rv. 274212-01.

¹⁷⁰ Corte cost. n. 101 del 29/6/2013 e n. 2 del 13/1/2021, quest'ultima commentata da AMANTE, *Appunti sulla sanatoria sismica*, in *Urb. e App.*, n. 2021, n. 2, p. 197. Nel senso però che tali pronunce non sembrano offrire spunti decisivi di riflessione circa l'assenza, nella disciplina urbanistica, di norme che prevedano espressamente un' autorizzazione sismica postuma, in quanto, pur non negando esplicitamente tale possibilità, focalizzano piuttosto l'attenzione sul requisito della doppia conformità e precisano che la stessa comprende la disciplina urbanistica ed edilizia nel suo complesso, con la conseguenza che il permesso a costruire in sanatoria non può riguardare opere non conformi anche alla disciplina antisismica, v. RAMACCI, *Il ristretto ambito di applicazione*, cit., pag. 92.

¹⁷¹ Senza che rilevi la successiva “revoca” (o il “ritiro”): così REYNAUD, *op. ult. cit.*, p. 634.



Ci si deve chiedere, tuttavia, se l'effetto estintivo si verifichi anche in caso di *illegittimità* del provvedimento amministrativo¹⁷².

Come stabilmente affermato dalla S.C., gli artt. 36 e 45 TUE vanno interpretati in stretta connessione ai fini della declaratoria di estinzione dei reati contravvenzionali previsti dalle norme urbanistiche vigenti e il giudice penale ha il potere-dovere di verificare *incidenter* la legittimità del permesso di costruire in sanatoria e di accertare che l'opera realizzata sia (doppiamente) conforme alle norme.

Dunque, in mancanza di tale conformità, il permesso di costruire in sanatoria non estingue i reati edilizio-urbanistici ma – si è precisato – il mancato effetto estintivo non si ricollega ad una valutazione di illegittimità del provvedimento cui consegue la “disapplicazione” dell'atto (art. 5 l. n. 2248/1865 all. E) bensì all'effettuata verifica dell'inesistenza dei presupposti di fatto e di diritto della estinzione del reato in sede di esercizio del doveroso sindacato di legittimità del fatto estintivo incidente sulla fattispecie tipica penale¹⁷³.

4.2. L'istituto “a tempo”: il condono edilizio (cenni).

Causa speciale di estinzione dei reati edilizi è il condono edilizio¹⁷⁴ che, a differenza della sanatoria ordinaria ex art. 36 TUE, è istituto straordinario ovvero “*a tempo*”.

Nella storia legislativa italiana si annoverano tre provvedimenti condonistici in materia urbanistico-edilizia, l'ultimo dei quali – il terzo – risale ormai al 2003 (d.l. n. 30/9/2003 n. 269, conv., con modif., in l. 24/11/2003, n. 326, rinviante a sua volta alla l. n. 47/95, nella parte in cui disciplinò il primo condono edilizio) e ha riguardato alcune tipologie di abusi residenziali consumati entro il lontano 31 marzo 2003.

¹⁷² In tema, per tutti, REYNAUD, *op. cit.*, pp. 634 ss.

¹⁷³ *Ex multis*: Cass. Sez. 3 n. 50500 del 23/11/2023, Vacchi, non massimata, § 2.2; Sez. 3 n. 30586 del 8/6/2022, Avellone, non massimata sul punto; Sez. 3 n. 13148 del 8/3/2022, Calabrò, non massimata sul punto; Sez. 3 n. 26834 del 8/9/2020, Barletta, non massimata sul punto; Sez. 3 n. 30168 del 24/5/2017, Pepe, non massimata sul punto; Sez. 3 n. 37847 del 14/5/2013, Sorini, non massimata sul punto; Sez. 3 n. 11960 del 22/12/2011 (dep. 2012), Comotti, non massimata sul punto; Sez. 3 n. 14504 del 20/1/2009, Sansebastiano e altri, non massimata sul punto; Sez. 3 n. 6910 del 18/2/2009, La Rocca, non massimata; Sez. 3 n. 23080 del 16/4/2008, PM in proc. Proietti, non massimata; Sez. 3 n. 21487 del 21/3/2006, PM in proc. Tantillo e altro, Rv. 234469-01; Sez. 3 n. 19236 del 15/2/2005, Scollato, Rv. 231834-01.

¹⁷⁴ Sulla rilevanza penale del condono disciplinato dall'art. 31 l. n. 47/1985, v. MUCCIARELLI, *Art. 39*, in *L. 28/2/1985, Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere pubbliche*, in *Leg. Pen.*, 1985, pp. 116 ss.; per alcuni riferimenti al dibattito sorto in relazione ai provvedimenti successivi, v. PECCIOLI, *Le cause di estinzione dei reati urbanistici ed edilizi*, in *Reati contro l'ambiente e il territorio*, cit., p. 455.



Riguardando fatti storici risalenti ad oltre venti anni fa, il condono edilizio ha perso da tempo di attualità processuale quanto alla fase cognitiva ma continuano a tutt'oggi ad affiorare questioni riguardanti la fase *esecutiva*. Pertanto, entro questi stretti limiti di interesse *in executivis*, possono esserne riepilogati, per sommi capi, i tratti caratteristici dell'istituto e gli annessi effetti estintivi.

Premessa generale: la materia del condono edilizio rientra nell'esclusiva competenza statale per granitica giurisprudenza costituzionale¹⁷⁵, donde l'illegittimità delle iniziative regionali "invadono" questa sfera, sollevabile nell'adita sede giudiziale qualora venga invocata l'applicazione di una norma regionale a contenuto condonistico.

Come autorevolmente affermato da tempo dal giudice nomofilattico¹⁷⁶, il condono edilizio si differenzia rispetto alla sanatoria ordinaria ex art. 36 TUE (che ha un ambito di applicazione più ristretto: v. *retro* § 4.1.) perché:

- è una causa estintiva con efficacia temporanea in quanto finalizzata alla regolarizzazione di determinati abusi consumati entro un limite di tempo fissato *ex lege*;
- produce effetti estintivi anche verso reati diversi da quelli urbanistici (come quelli conseguenti alla violazione di norme antisismiche e in materia di costruzione di cemento armato);
- non richiede l'accertamento della doppia conformità¹⁷⁷ ma solo il pagamento di un'oblazione;
- si estende anche agli abusi sostanziali¹⁷⁸.

Quanto agli *effetti*, decorsi trentasei mesi dalla presentazione della domanda di condono, col pagamento dell'oblazione accompagnato dall'attestazione di congruità della somma versata, si determina l'estinzione dei reati edilizi e dei reati-satellite in materia paesaggistico-culturale, in materia sismica e di opere in conglomerato cementizio¹⁷⁹.

¹⁷⁵ Corte cost. n. 290 del 2/11/2009.

¹⁷⁶ Cass. Sez. U n. 15427 del 31/3/2016, Cavallo, cit.

¹⁷⁷ Cass. Sez. 3 n. 42526 del 21/10/2008, PM in proc. Colombo, Rv. 241541-01.

¹⁷⁸ Corte cost. n. 50 del 7/2/2017; Corte cost. n. 101 del 22/5/2013; TAR Puglia n. 1007 del 1990; TAR Lombardia n. 1352 del 2006.

¹⁷⁹ Cass. Sez. 3 n. 10205 del 18/1/2006, Solis e altro, Rv. 233671-01.



La lottizzazione abusiva (materiale o negoziale) non è suscettibile di condono edilizio, il quale, semmai, è eventualmente applicabile ai singoli manufatti¹⁸⁰; l'autorizzazione a lottizzare concessa a sanatoria è idonea ad escludere solamente la confisca¹⁸¹.

Le opere abusive in aree sottoposte a vincolo paesaggistico sono condonabili se i vincoli esistenti non comportano l'inedificabilità assoluta, essendosi subordinato il rilascio del titolo in sanatoria al nulla osta della Soprintendenza preposta al vincolo¹⁸² ma non già sulla base della disciplina generale di cui all'art. 146 d.lgs. n. 42/2004, bensì di quella prevista dalla legge sul condono edilizio, che stabilisce una disciplina speciale di maggior rigore¹⁸³, prevedendosi che la Soprintendenza per la formulazione del parere di sua competenza, prescritto dall'art. 32, comma 1, legge n. 47/1985, fruisca di uno *spatium deliberandi* più ampio di quello assegnatole dall'art. 146 cit. per il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica preventiva (180 giorni, anziché 45) e che l'infruttuoso decorso di detto termine valga quale silenzio-rifiuto, impugnabile innanzi al giudice amministrativo¹⁸⁴.

Il condono edilizio non prevede alcuna estinzione della pena nell'ipotesi di intervenuta condanna con pena ormai definitiva¹⁸⁵; esso, semmai, determina la cessazione degli effetti penali della condanna (con riguardo, quindi, alla sospensione condizionale¹⁸⁶). Inoltre, incide sulle sanzioni amministrative accessorie applicate dal giudice penale con la statuizione di condanna per reati urbanistici e, quindi, sull'ordine di demolizione (o di rimessione *in pristino*) avendo esso natura amministrativa non suscettibile di passare in giudicato¹⁸⁷. Tale effetto non deriva però dal pagamento

¹⁸⁰ Cass. Sez. 3 n. 9982 del 21/11/2007 (dep. 2008), Quattrone, Rv. 238983-01; Sez. 3 n. 24319 del 4/4/2003, Bertelli e altro, Rv. 225311-01; Sez. 3 n. 8557 del 20/12/2002, Cicchella, Rv. 224167-01; Sez. 3 n. 1966 del 5/12/2001, Venuti e altri, Rv. 220852-01; scelta ritenuta ragionevole da Corte cost. n. 148 del 14/4/1994 e n. 107 del 6/3/1989.

¹⁸¹ Cass. Sez. 3 n. 4373 del 13/12/2013, Franco e altro, Rv. 258921-01; Sez. 3 n. 23154 del 18/5/2006, Scalici, Rv. 234476-01; Sez. 3 n. 39916 del 1/7/2004, Lamedica e altri, Rv. 230085-01.

¹⁸² Cass. Sez. 3 n. 26121 del 12/4/2005, Rosato, non massimata sul punto; Sez. 3 n. 35984 del 15/7/2004, Laudani, Rv. 229013-01, in *Dir. Giur. Agr. Amb.*, 2006, p. 461, con nota di ABRAMI, *Concetto di permanenza del danno nell'alterazione della superficie boscata*; Sez. 3 n. 37865 del 4/5/2004, Musio, Rv. 230030-01.

¹⁸³ Così, da ultimo, Cass. Sez. 3 n. 2785 del 12/10/2023 (dep. 2024), De Simone, non massimata, § 1; Sez. 3 n. 36580 del 17/5/2023, D'Ambra, Rv. 284987-01; conf. Sez. 3 n. 10799 del 20/11/2018 (dep. 2019), Pollio, Rv. 275142-01 (in motivazione la Corte ha precisato che le regole di cui al cit. art. 146 devono essere applicate al procedimento per il rilascio delle autorizzazioni in sanatoria previste dallo stesso d.lgs. n. 42 del 2004 e, in via analogica e in quanto estendibili, ai casi di sanatoria previsti da altre disposizioni di legge).

¹⁸⁴ Così Cass. Sez. 3 n. 36580 del 17/5/2023, cit.

¹⁸⁵ Corte cost. n. 369 del 23/3/1988.

¹⁸⁶ E alla recidiva (ma nel regime ante legge n. 251/2005, applicabile anche alle contravvenzioni): Cass. Sez. 3 n. 47128 del 19/4/2018, Di Spigna, Rv. 274322-01; Sez. 3 n. 24665 del 15/4/2009, PM in proc. Murgia, Rv. 244076-01; Sez. 3 n. 4495 del 26/10/2005 (dep. 2006), Zamuner e altro, in *Urb. e App.*, 2006, p. 615, con nota di BISORI, *Mini-condono ambientale e giudicato penale*.

¹⁸⁷ Cass. Sez. U n. 15 del 19/6/96, Monterisi, cit.; ad es. Sez. 3 n. 9145 del 1/7/2015, Manna, Rv. 266763-01; Sez. 3 n. 3196 del 1998.



dell'oblazione dovuta (come accade per l'estinzione dei reati), ma dal conseguimento del titolo in sanatoria (espreso o tacito).

Costituisce *ius receptum*, nella giurisprudenza di legittimità, il generale principio secondo il quale il giudice, nel disporre la sospensione dell'ordine di demolizione del manufatto abusivo disposto con sentenza di condanna e nel vagliare la domanda di condono edilizio, deve indicare requisiti di condonabilità dell'immobile ed accertare l'esistenza delle seguenti condizioni:

- 1) la riferibilità della domanda di condono edilizio all'immobile di cui in sentenza;
- 2) la proposizione dell'istanza da parte del soggetto legittimato;
- 3) la procedibilità e proponibilità della domanda, con riferimento alla documentazione richiesta;
- 4) l'insussistenza di cause di non condonabilità assoluta dell'opera;
- 5) l'eventuale avvenuta emissione di una concessione in sanatoria tacita (per congruità dell'oblazione ed assenza di cause ostative);
- 6) l'attuale pendenza dell'istanza di condono;
- 7) la non adozione di un provvedimento da parte della pubblica amministrazione contrastante con l'ordine di demolizione;
- 8) l'avvenuto eventuale rilascio di una concessione in sanatoria, legittima ed efficace¹⁸⁸.

Pertanto, il giudice dell'esecuzione, investito della richiesta di revoca o di sospensione dell'ordine di demolizione delle opere abusive in conseguenza della presentazione di un'istanza di condono o sanatoria successiva al passaggio in giudicato della sentenza di condanna, è tenuto a esaminare i possibili esiti ed i tempi di conclusione del procedimento amministrativo e, in particolare, il prevedibile risultato dell'istanza e la sussistenza di eventuali cause ostative al suo accoglimento; la durata necessaria per la definizione della procedura, che può determinare la sospensione dell'esecuzione solo nel caso di un suo rapido esaurimento¹⁸⁹.

In caso contrario, anche rispetto al condono si è costantemente affermato il potere-dovere del giudice di verificare *incidenter* la legittimità del titolo¹⁹⁰ (ad es. illegittimamente concesso previo frazionamento di singole unità immobiliari che complessivamente avrebbero invece superato i limiti

¹⁸⁸ Ad es. Cass. Sez. 3 n. 37470 del 22/5/2019, PM in proc. Impagliazzo, Rv. 277668-01; Sez. 3 n. 47263 del 25/9/2014, Rv. 261212-01; Sez. 3 n. 9145 del 1/7/2015, Manna, Rv. 266763-01; Sez. 4 n. 15210 del 5/3/2008, Romano, Rv. 239606-01; Sez. 3 n. 14625 del 5/3/2002, Colao, Rv. 221564-01; Sez. 3 n. 3196 del 27/11/1998 (dep. 1999), Sacchetti, Rv. 213009-01.

¹⁸⁹ Così, da ultimo, Cass. Sez. 3 n. 50488 del 9/11/2023, Mancino, non massimata.

¹⁹⁰ Cass. Sez. 3 n. 37047 del 3/7/2023, Damiano, non massimata; Sez. 3 n. 2840 del 2021; Sez. 3 n. 20420 del 2015; Sez. 3 n. 12353 del 2013; Sez. 3 n. 20161 del 2005.



volumetrici¹⁹¹), in sede di doverosa verifica dell'integrazione della fattispecie penale tipica, non costituente – come noto – esercizio del potere di disapplicazione o comunque effettuare valutazioni proprie dalla P.A.¹⁹² ma doverosa verifica dell'inesistenza dei presupposti di fatto e di diritto dell'estinzione del reato¹⁹³. Con specifico riguardo al giudizio di esecuzione, la Cassazione ha più volte precisato che il rilascio del titolo abilitativo conseguente alla procedura di condono edilizio non determina l'automatica revoca dell'ordine di demolizione, permanendo in capo al giudice l'obbligo di accertare la legittimità sostanziale del titolo sotto il profilo della sua conformità alla legge¹⁹⁴. Infatti, se è ben vero che l'ordine di demolizione legittimamente impartito dal giudice con la sentenza di condanna per un reato edilizio è suscettibile di revoca quando esso risulti assolutamente incompatibile con atti amministrativi della competente autorità, che abbiano conferito all'immobile una diversa destinazione o ne abbiano sanato l'abusività¹⁹⁵, è altrettanto vero che il giudice dell'esecuzione - investito dell'istanza di revoca o sospensione dell'ordine di demolizione conseguente a condanna per costruzione abusiva - ha il potere/dovere di verificare la legittimità e l'efficacia del titolo abilitativo, sotto il profilo del rispetto dei presupposti e dei requisiti di forma e di sostanza richiesti dalla legge per il corretto esercizio del potere di rilascio, la corrispondenza di quanto autorizzato alle opere destinate alla demolizione e, qualora trovino applicazione disposizioni introdotte da leggi regionali, la conformità delle stesse ai principi generali fissati dalla legislazione nazionale¹⁹⁶.

La revoca, in fase esecutiva, dell'ordine di demolizione per intervenuto rilascio della sanatoria a seguito di condono edilizio può altresì indurre a non disporre la revoca della sospensione

¹⁹¹ Sez. 3 n. 44596 del 20/5/2015, Boccia, Rv. 269280-01; Sez. 3 n. 12353 del 2/10/2013, Cantiello, Rv. 259292-01; Sez. 3 n. 20161 del 19/4/2005, Merra, Rv. 231643-01; Sez. 3 n. 16550 del 19/02/2002, Zagaria, Rv. 223861-01; Sez. 4 n. 36794 del 24/1/2001, Murica, Rv. 220592-01; Sez. 3 n. 8584 del 26/4/1999, La Mantia, Rv. 214280-01; Sez. 3, n. 1454 del 25/11/1998 (dep. 1999), Vallo, Pv. 212382-01.

¹⁹² *Ex plurimis* Cass. Sez. 3 n. 37047 del 3/7/2023, cit.; Sez. 3, n. 56678 del 21/9/2018, Iodice, Rv. 275565-01; Sez. 3 n. 46477 del 13/7/2017, Menga, Rv. 273218-01; Sez. 3 n. 30168 del 25/5/2017, Pepe, Rv. 270252-01; Sez. 3 n. 37847 del 14/5/2013, Sonni, Rv. 256971; Sez. 3 n. 21487 del 21/3/2006, Tanillo, Rv. 234469-01.

¹⁹³ Cass. Sez. 3 n. 36366 del 16/6/2015, Faiola, Rv. 265034-01; Sez. 3 n. 23380 del 16/4/2008, Proietti, non massimata; Sez. 3 n. 26144 del 22/4/2008, Papa, Rv. 240728-01 ed altre precedenti conformi.

¹⁹⁴ Cass. Sez. 3 n. 47402 del 21/10/2014, cit.; Sez. 3 n. 42164 del 9/7/2013, Brasiello, Rv. 256579-01; Sez. 3 n. 40475 del 28/9/2010, Ventrici, Rv. 249306-01; Sez. 3, n. 39767 del 28/9/2010, Esposto, non massimata; Sez. 3 n. 46831 del 16/11/2005, Vuocolo, Rv. 232542-01.

¹⁹⁵ Per tutte Cass. Sez. 3 n. 47402 del 18/11/2014, cit., ripresa da ultimo da Sez. 3 n. 37047 del 3/7/2023, cit.

¹⁹⁶ Cass. Sez. 3 n. 37047 del 3/7/2023, cit.; Sez. 3 n. 55028 del 10/12/2018, Bertolami, Rv. 274135-01; Sez. 3, n. 47402 del 18/11/2014, cit.; Sez. 3, n. 42164 del 9/7/2013, cit.; Sez. 3 n. 40475 del 28/9/2010, cit.; Sez. 3 n. 39767 del 28/9/2010 cit.; Sez. 3 n. 46831 del 16/11/2005, cit.



condizionale della pena, concessa in sede di cognizione e subordinata alla demolizione dell'opera abusiva¹⁹⁷.

5. Le cause speciali di estinzione dei reati paesaggistici.

Passando alla legislazione speciale in materia paesaggistica, si annoverano due istituti speciali di non punibilità – come aggiunti dall'art. 1, comma 36, l. 15/12/2004, n. 308¹⁹⁸ – applicabili alla sola contravvenzione paesaggistica del comma 1 dell'art. 181 d.lgs. n. 42/2004:

- l'accertamento *postumo* di compatibilità paesaggistica (art. 181, comma 1-*ter/quarter*; d.lgs. n. 42/2004: «*la disposizione del comma 1 non si applica...*»)

- la rimessione *in pristino* delle aree o immobili vincolati (art. 181, comma 1-*quinqüies*, d.lgs. n. 42/2004) costituente espressa causa di estinzione del reato.

Detti istituti non sono applicabili, invece, al più grave delitto paesaggistico di cui all'art. 181, comma 1-bis, d.lgs. n. 42/2004¹⁹⁹, il quale, tuttavia, è stato “manipolato” in senso riduttivo dalla Corte costituzionale che, con la sentenza n. 56/2016²⁰⁰, dichiarando la parziale incostituzionalità, per irragionevolezza sanzionatoria²⁰¹, del comma 1-bis dell'art. 181 d.lgs. 42/2004, ha delimitato il

¹⁹⁷ Cass. Sez. 3 n. 3196 del 27/11/1998 (dep. 2009), Sacchetti, Rv. 213009-01; Sez. 1 n. 3757 del 21/6/1995, Arcamone, Rv. 202605-01 (fattispecie in tema di condono previsto dal d.l. n. 551/1994).

¹⁹⁸ Cfr. per tutti REYNAUD, *La disciplina dei reati urbanistici*, cit., p. 645.

¹⁹⁹ Su cui v. in dottrina: DI DIO, *La tutela del paesaggio si affaccia, «tra orizzonti sconfinati che ondeggiavano il cielo»* (nota a Trib. Trento Sez. Cavalese 4/2/2008), in *Dir. giur. agr. al. amb.*, 2009, pp. 66 ss.; FUZIO, *Dal delitto di lesione del paesaggio al primo «condono paesaggistico»*, in *Ambiente*, 2005, 423; ID., *sub art. 181, d.lgs. n. 42/2004*, in *Le nuove leggi civ. comm.*, 2005, 1, pp. 286 ss.; RAMACCI, *Trasformato in delitto il reato paesaggistico*, in *Guida dir.*, 2005, n. 4, pp. 54 ss.; CIVELLO, *Bellezze naturali (tutela penale)*, in *Dig. disc. pen., V Agg.*, Torino, 2010, pp. 81 ss. Sia consentito altresì il rinvio a: NATALINI, *Primi spunti problematici sul nuovo delitto di alterazione del paesaggio* (nota a Cass. Sez. 3 n. 45609 del 9/11/2005, Pastore), in *Cass. pen.*, 2006, pp. 2097 ss.; ID., *Abusi edilizi. Ora si rischia il carcere. Nei casi gravi è previsto il delitto di alterazione del paesaggio* (nota a Cass. Sez. 3 n. 45609 del 9/11/2015, Pastore), in *Dir. giust.*, 2006, n. 4, pp. 64 ss.; ID., *Delega ambientale e norme di diretta applicazione. La legge 308/04, le modifiche al decreto Ronchi e le sanatorie ambientali*, in *Dir. giust. (inserto speciale)*, 2005, n. 10, pp. 64 ss.; ID., *Demolizione, solo se è spontanea estingue il reato*, in *altalex.it*, 16 maggio 2006.

²⁰⁰ Questo il dispositivo, efficace dal 31 marzo 2016 (art. 136, comma 1, Cost.): «*dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 181, comma 1 bis, del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'art. 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), nella parte in cui prevede “: a) ricadano su immobili od aree che, per le loro caratteristiche paesaggistiche siano stati dichiarati di notevole interesse pubblico con apposito provvedimento emanato in epoca antecedente alla realizzazione dei lavori; b) ricadano su immobili od aree tutelati per legge ai sensi dell'art. 142 ed”*». Come denota la formula caducatoria del dispositivo – che evoca la c.d. «tecnica del ritaglio» referendario – si tratta di una decisione di accoglimento parziale e, più precisamente, di una sentenza di illegittimità *testuale*: all'eliminazione della norma – *id est*: della pena – giudicata non conforme all'art. 3 Cost., la Consulta è pervenuta *obliquamente*, riducendo il testo della disposizione incriminante l'alterazione del paesaggio [lett. a)], dichiarando l'incostituzionalità *in parte qua*.

²⁰¹ In argomento, in generale, cfr. *ex plurimis*: DOLSO, *Principio di eguaglianza e diritto penale. Osservazioni a partire dalla recente giurisprudenza costituzionale*, in *giurcost.org*, 3 novembre 2015 e l'ampia bibliografia ivi citata; DODARO,



precepto del delitto paesaggistico ai soli interventi volumetrici di particolare consistenza (cd. delitto-soglia). Ne deriva che, di riflesso, sono divenuti applicabili gli istituti di non punibilità per accertamento postumo della compatibilità paesaggistica o per ravvedimento operoso anche agli abusi paesaggistici ricadenti su zone vincolate *ex lege* o in via provvedimento siccome ricadenti, da allora, sotto la *leviore* contravvenzione del comma 1, viepiù estesasi ad opera della Consulta²⁰².

5.1. Gli istituti “di regime”: la sanatoria postuma nelle zone vincolate.

La novella del 2004 ha per la prima volta introdotto in modo esplicito un istituto che, sulla scorta della tradizionale terminologia utilizzata, potrebbe definirsi “accertamento di compatibilità paesaggistica”²⁰³.

La formulazione dei commi 1-*ter/quarter* dell’art. 181 d.lgs. n. 42/2004 consente esclusivamente una valutazione *postuma* della compatibilità paesaggistica di alcuni interventi di modesto impatto, compiuta la quale – e ferma l’applicazione delle misure pecuniarie previste dall’art. 167 – «*non si applica la disposizione del comma 1*» ove è contemplata, giustappunto, la contravvenzione paesaggistica.

Data l’impropria formula lessicale utilizzata, richiamante la *inapplicazione* della contravvenzione paesaggistica – e non esplicitamente la sua estinzione – la natura giuridica dell’istituto di favore non è di immediata evidenza ma, pur tenendosi conto che il legislatore del 2004 non ha riservato ad esso la medesima espressa qualifica che riconosce alla successiva ipotesi del comma 1-*quinqies* (v. *postea* 5.2.) – è da ritenersi qualificabile come speciale causa di estinzione

Uguaglianza e diritto penale, Milano, 2012; PULITANÒ, *Ragionevolezza e diritto penale*, Napoli, 2012. Con riferimento alla giurisprudenza della Corte costituzionale, v. VASSALLI (a cura di), *Diritto penale e giurisprudenza costituzionale*, Napoli, 2006; INSOLERA, *Principio di eguaglianza e controllo di ragionevolezza sulle norme penali*, in AA.VV., *Introduzione al sistema penale*, I, Torino, 2012, pp. 396 ss.; MANES, *I recenti tracciati della giurisprudenza costituzionale in materia di offensività e ragionevolezza*, in *penalecontemporaneo.it*, 10 ottobre 2011; MODUGNO, *La ragionevolezza nella giustizia costituzionale*, Napoli, 2007; MORRONE, *Il custode della ragionevolezza*, Milano, 2001; PALAZZO, *Offensività e ragionevolezza nel controllo di costituzionalità sul contenuto delle leggi penali*, in *Riv. it. D.P.P.*, 1998, pp. 350 ss.; RECCHIA, *Le declinazioni della ragionevolezza penale nelle recenti decisioni della Corte costituzionale*, *ivi*, 2 febbraio 2015; SCACCIA, *Gli «strumenti» della ragionevolezza nel giudizio costituzionale*, Milano, 2000.

²⁰² Per un’analisi, a prima lettura, dei i tipi criminosi “di risulta” conseguenti all’intervento demolitorio della Consulta e sulle implicazioni di carattere sostanziale e processuale dello *ius superveniens* di favore, con particolare riferimento all’applicabilità di dette cause di estinzione anche ai processi già definiti, sia consentito il rinvio a NATALINI, *L’irragionevolezza sanzionatoria del delitto paesaggistico non volumetrico*, in *Diritto agroalimentare*, 2016, pp. 357 ss.; ID., *La “contravvenzionalizzazione” del delitto paesaggistico: il “sacrificio” del precepto (e del giudicato) in nome della (ir)ragionevolezza sanzionatoria*, in *dirittopenalecontemporaneo.it*.

²⁰³ In termini, REYNAUD, *La disciplina dei reati urbanistici*, cit., p. 645.



del reato²⁰⁴. Tenendo conto della *ratio* oggettiva che la sorregge, fondata su un giudizio *postumo* di non lesività del fatto, è da ritenersi che giovi a tutti gli eventuali concorrenti nel reato, indipendentemente da chi abbia assunto l' iniziativa per ottenere l' accertamento di conformità²⁰⁵.

Quanto all' ambito di applicazione, a differenza di quanto accade in campo urbanistico, la sua sfera di applicazione non ha portata generale²⁰⁶ perché si applica soltanto agli interventi definibili «*minori*» come enumerati al comma 1-*ter*²⁰⁷:

- a) lavori realizzati in assenza o in difformità dall' autorizzazione paesaggistica;
- b) l' impiego di materiali in difformità dall' autorizzazione paesaggistica;
- c) lavori qualificabili come manutenzione ordinaria o straordinaria (art. 3 TUE).

La non punibilità per accertamento postumo è possibile solo se non siano stati creati volumi o superfici utili ovvero aumento di quelli legittimamente utilizzati²⁰⁸.

La procedura di accertamento *ex post* della compatibilità paesaggistica – che ha superato il vaglio della Corte costituzionale quanto alla compatibilità con le prerogative regionali in materia di governo del territorio²⁰⁹ – è (scarnamente) disciplinata dal comma 1-*quater* dell' art. 181 d.lgs. n. 42/2004, ai sensi del quale:

«Il proprietario, possessore, detentore a qualsiasi titolo dell' immobile o dell' area interessati dagli interventi di cui al comma 1-ter presenta apposita domanda all' autorità preposta alla gestione del vincolo ai fini dell' accertamento di conformità paesaggistica degli interventi medesimi. L' autorità competente si pronuncia sulla domanda entro il termine perentorio di centottanta giorni,

²⁰⁴ Così, condivisibilmente, REYNAUD, *op. ult. cit.*, p. 646; anche per BISORI, *La riforma della tutela penale del paesaggio*, in *Cass. Pen.*, 2005, p. 3189, pare evidente la natura di fattispecie estintiva, poiché l' effetto di «*non applicazione*» si produce all' esito di una iniziativa rimessa al proprietario o detentore del bene vincolato e presuppone l' effettivo esercizio del potere della p.a. nel senso del rilascio di un provvedimento sanante: non vi sarebbe dunque alcuno spazio autonomo di valutazione per il giudice penale, nell' accertamento sulla tipicità del fatto, prima ed indipendentemente dall' esercizio di quel potere amministrativo, anche per la natura eminentemente discrezionale di questo, a differenza di quanto previsto dall' art. 36 TUE, che pure rappresenta il modello di riferimento della nuova fattispecie e che costituisce pacificamente causa estintiva. Parla invece, più genericamente, di “sanatoria” FERRUCCI, *Il paesaggio*, in *Diritto forestale e ambientale. Profili di diritto nazionale e europeo* (a cura di ID.), Torino, 2020, p. 253.

²⁰⁵ Così REYNAUD, *op. ult. cit.*, p. 665; BISORI, *op. ult. cit.*, p. 3189.

²⁰⁶ Ancora REYNAUD, *op. ult. cit.*, p. 645.

²⁰⁷ Cass. Sez. 3 n. 30426 del 24/5/2022, Polizzotto, non massimata. Sulla nozione di “volumetria” ai fini della qualificazione del fatto-reato come contravvenzione o come delitto ai sensi dell' art. 181 d.lgs. n. 42/2004, cfr. Cass. Sez. 3 n. 23028 del 24/6/2020, Barzaghi, Rv. 279708-01 (fattispecie in cui la Corte ha affermato che un terrapieno che superi le soglie volumetriche previste dalla norma incriminatrice, indipendentemente dalla volumetria interna rilevante ai fini urbanistici, è idoneo a compromettere il bene giuridico tutelato); Sez. 3 n. 9060 del 4/10/2017 (dep. 2018), Veillon, Rv. 272450-01; Sez. 3 n. 16697 del 28/11/2017 (dep. 2018), Alimonda, Rv. 272844-01.

²⁰⁸ Cfr. Cass. Sez. 3 n. 44189 del 19/9/2013, Tognotti, Rv. 257557-01, secondo cui la “creazione di superfici utili” impedisce il perfezionamento degli istituti previsti dall' art. 181, comma 1-*ter* e 1-*quater*, d.lgs. n. 42/2004.

²⁰⁹ Corte cost. n. 183 del 5/5/2006, in *Dir. e Giust.*, 2006, n. 24, pp. 88 ss.



previo parere vincolante della soprintendenza da rendersi entro il termine perentorio di novanta giorni».

Pur essendo stato fissati termini perentori per l'adozione del provvedimento e per l'espressione del parere soprintendizio, il procedimento per ottenere l'accertamento di conformità non è stato in alcun modo coordinato con il procedimento penale e le sue esigenze di speditezza: non v'è alcun termine finale per proporre istanza; non è prevista la sospensione del processo in attesa della pronuncia dell'autorità preposta al vincolo che, peraltro, certamente non può essere inteso come accoglimento²¹⁰.

Data la sua natura di norma di favore, in una delle sue prime applicazioni la Cassazione l'ha ritenuta estensibile anche ai fatti pregressi, ai sensi dell'art. 2, comma 2, cod. pen.²¹¹.

È però ritenuta inapplicabile alla fase esecutiva in quanto per la sua operatività è necessario che non sia ancora intervenuta una pronuncia di condanna nei confronti dell'autore della violazione²¹².

La speciale procedura deve avere ad oggetto le opere già in origine assentibili perché compatibili col paesaggio²¹³. L'accertamento postumo di compatibilità non può invece dipendere dall'esecuzione di determinati interventi, escludendosi anche in questa fattispecie estintiva – come in quella della sanatoria urbanistica di regime – la possibilità di rilasciare titoli postumi *condizionati*²¹⁴.

In dottrina si è ritenuto che, esclusa la possibilità del giudice penale di sindacare le scelte discrezionali compiute dall'autorità preposta al vincolo nel rendere il giudizio postumo di conformità, non è del tutto precluso però un sindacato di mera legittimità sul provvedimento – quando, ad es., alla competenza dell'autorità che l'ha adottato e all'accertamento della richiesta e adesione al parere vincolante della soprintendenza – con conseguente, eventuale, giudizio d'irrelevanza dello stesso ai fini estintivi penali²¹⁵.

Con la modifica operata dall'art. 27, comma 1, d.lgs. 24/3/2006, n. 157, sostitutiva dell'intero

²¹⁰ In termini, REYNAUD, *La disciplina dei reati urbanistici*, cit., p. 665.

²¹¹ Cass. Sez. 3 n. 18205 del 12/4/2005, Stubing, Rv. 231648-01, in *Dir. Giust.*, 2005, n. 28, pp. 76 ss., con nota di NATALINI, *La compatibilità paesaggistica ex post estingue l'abuso*. Secondo la Corte, la disposizione in esame “*ha operato una sostanziale depenalizzazione dei fatti descritti nelle varie ipotesi sopra riportate, ritenuti dal legislatore meno lesivi dell'interesse protetto dalla norma, a condizione che venga accertata la compatibilità paesaggistica dei lavori eseguiti*”.

²¹² Cass. Sez. 3 n. 41333 del 10/10/2008, Tega, Rv. 241530-01.

²¹³ Cass. Sez. 3 n. 19081 del 24/3/2009, Bucciarelli e altri, Rv. 243724-01; conf. Sez. 3 n. 10110 del 21/1/2016, Navarra e altro, Rv. 266250-01.

²¹⁴ Cass. Sez. 3 n. 10110 del 21/10/2016, cit.; Sez. 3 n. 14479 del 7/12/2016 (dep. 2017), Italiani e altri, non massimata; Sez. 3 n. 19081 del 24/3/2009, cit.

²¹⁵ In termini, REYNAUD, *La disciplina dei reati urbanistici*, cit., p. 665.



art. 167 del d.lgs. n. 42/2004, è stata estesa l'efficacia della fattispecie estintiva prevista dal comma 1-ter dell'art. 181 dal campo penale anche al campo amministrativo, quanto meno con riguardo alla sanzione della rimessione *in pristino*, che sarebbe stata altrimenti sempre obbligatoria²¹⁶.

Si tratta di una procedura del tutto autonoma rispetto alla sanatoria ex art. 36 TUE e non coincide col nulla osta paesaggistico²¹⁷. Circa la sanatoria degli abusi edilizi nelle zone sottoposte a vincolo paesaggistico, proprio perché l'autorizzazione paesaggistica costituisce atto autonomo e presupposto rispetto al permesso di costruire o altri titoli legittimanti l'intervento paesaggistico, il permesso di costruire resta subordinato al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica la quale non può essere rilasciata successivamente alla realizzazione, anche parziale, degli interventi, salvo i casi minori di cui si è detto²¹⁸.

L'autorizzazione paesaggistica in sanatoria – che non ha natura di condono²¹⁹ – estingue (solo) il reato di cui all'art. 181, comma 1, d.lgs. n. 42/2004 entro rigorosi limiti²²⁰: solo se espressamente rilasciata all'esito della speciale procedura di cui al comma 1-*quater* cit.²²¹ e senza che siano ammessi equipollenti²²². Pertanto, non ha efficacia sanante il parere favorevole espresso dal soprintendente in sede di separato procedimento per il rilascio del permesso di costruire in sanatoria ex art. 36 TUE²²³ o in sede di conferenza di servizi ex art. 14, comma 3-*bis*, l. n. 241/1990²²⁴.

Al di fuori della tipizzata procedura, il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica postuma comportando la qualificata ricognizione dell'assenza di conseguenze dannose o pericolose per l'ambiente, inibisce solamente la demolizione e/o la riduzione in pristino dello stato dei luoghi²²⁵.

²¹⁶ Sul punto v. REYNAUD, *op. ult. cit.*, p. 646, secondo il quale la disciplina ha trovato così un apprezzabile punto di equilibrio: l'accertamento di compatibilità paesaggistica, riservato agli abusi ritenuti di minore impatto sul territorio, è stato sostanzialmente costruito sulla falsariga dell'accertamento di conformità paesaggistica e, al pari di questo, salva la necessità del pagamento di una sanzione pecuniaria, estingue i reati e rende inapplicabile la misura ripristinatoria (*ib.* p. 647).

²¹⁷ Cass. Sez. 3 n. 35498 del 6/7/2007, Filograna, Rv. 237387-01.

²¹⁸ Cass. Sez. 3 n. 190 del 12/10/2020 (dep. 2021), Susana, Rv. 281131-01.

²¹⁹ Cass. Sez. 3 n. 41333 del 10/10/2008, cit.

²²⁰ In dottrina v. GRAZIOSI, *Il divieto di sanatoria paesaggistica tra sopravvenienza del vincolo e sopravvenienza del divieto*, in *Urb. e App.*, 2019, n. 6, pp. 761 ss.

²²¹ Cass. Sez. 3 n. 17535 del 24/3/2010, Medina, Rv. 247166-01; Sez. 3 n. 16574 del 2007; Sez. 3 n. 37318 del 3/7/2007, cit.; Sez. 3 n. 12951 del 7/3/2008, Scalia, Rv. 239355-01.

²²² Cass. Sez. 3 n. 24410 del 9/2/2016, cit. (fattispecie in cui la Corte ha escluso l'efficacia sanante del parere favorevole espresso dal soprintendente nell'ambito del separato procedimento per il rilascio del permesso di costruire in sanatoria ai sensi dell'art. 36 TUE, o in sede di conferenza di servizi, ex art. 14, comma 3-*bis*, l. n. 241/1990); Sez. 3 n. 889 del 29/11/2011 (dep. 2012), Falconi e altri, Rv. 251639-91.

²²³ Cass. Sez. 3 n. 47331 del 16/11/2007, Minaudo e altri, Rv. 238331-01.

²²⁴ Cass. Sez. 3 n. 24410 del 9/2/2016, cit.

²²⁵ Cass. Sez. 3 n. 24410 del 9/2/2006, cit.; Sez. 3 n. 37318 del 3/7/2007; Sez. 3 n. 40269 del 26/11/2002, Nucci, Rv. 222703-01.



Circa la sanatoria degli abusi edilizi nelle zone sottoposte a vincolo paesaggistico secondo la giurisprudenza di legittimità, poiché l'autorizzazione paesaggistica costituisce atto autonomo e presupposto rispetto al permesso di costruire o altri titoli legittimanti l'intervento paesaggistico, il permesso a sanatoria è subordinato all'autorizzazione paesaggistica la quale non può essere rilasciata successivamente alla realizzazione, anche parziale, degli interventi, salvo gli abusi minori²²⁶. Al di fuori di questi casi minori è preclusa (anche) la sanatoria urbanistica ex art. 36 TUE che, se rilasciata in spregio a tale esplicito divieto, non produce alcun effetto estintivo²²⁷ e non impedisce l'emissione dell'ordine di rimessa *in pristino*²²⁸.

Diverso è il caso di zona sottoposta a vincolo *idrogeologico* che non è contemplato nel d.lgs. n. 42/2004. Secondo un isolato precedente di legittimità anche in presenza di un vincolo idrogeologico può trovare applicazione la procedura di accertamento di conformità ex art. 36 TUE sebbene subordinata al conseguimento dell'autorizzazione dell'autorità preposta alla tutela idrogeologica²²⁹. Poiché però questo precedente sembra porsi in difformità rispetto a quanto successivamente affermato dalla giurisprudenza amministrativa²³⁰, da ultimo la Cassazione ha composto l'apparente contrasto rilevando quanto segue²³¹: premesso che manca nella legislazione di settore sul vincolo idrogeologico la previsione esplicita di un istituto generalizzato della sanatoria, tuttavia il legislatore, con l'art. 61, comma 5, del d.lgs. n. 152/2006, ha stabilito che le funzioni relative al vincolo idrogeologico di cui al r.d.l. 30 dicembre 1923, n. 3267 sono interamente esercitate dalle Regioni, sicché esse possono prevedere (in analogia con quanto previsto per la sanatoria «urbanistica») ipotesi di rilascio postumo dell'autorizzazione. Pertanto, la procedura di accertamento

²²⁶ Cass. Sez. 3 n. 190 del 12/10/2020 (dep. 2021), Susana, Rv. 281131-01; Sez. 3 n. 23427 del 29/4/2022, Sharov e altri, non massimata; Sez. 3 n. 30426 del 24/5/2022, Polizzotto, non massimata; Sez. 3 n. 31924 del 17/5/2022, Bove, non massimata; Sez. 3 n. 24410 del 9/2/2016, cit.

²²⁷ Cass. Sez. 3 n. 5750 del 2/2/2023, Pmt, Rv. 284314-01.

²²⁸ Cons. Stato Sez. 6 n. 6113 del 18/7/2022.

²²⁹ Cass. Sez. 3 n. 11960 del 22/12/2010 (dep. 2011), Comotti, Rv. 249747-01

²³⁰ Cfr. Cons. Stato Sez. 6, n. 6048 del 25/8/2021, secondo cui, in ragione dell'autonomia dell'esercizio del potere del rilascio del nulla osta idrogeologico da parte della preposta autorità, esso “precede e condiziona la legittimità dei provvedimenti la cui adozione è collegata alla previa valutazione della compatibilità degli interventi da autorizzarsi con l'assetto idrogeologico dell'area interessata”. Va escluso *in radice* – secondo il massimo Consesso amministrativo – che il rilascio di un nulla osta idrogeologico possa realizzarsi *per silentium*, ostandovi il chiaro disposto dell'art. 20, comma 4, l. n. 241/1990, ad avviso del quale l'istituto del silenzio-assenso non si applica «agli atti e procedimenti riguardanti il patrimonio culturale e paesaggistico, l'ambiente, la tutela dal rischio idrogeologico...». Lo stesso Consiglio di Stato, in sede di ricorso straordinario al Capo dello Stato (Sez. 2 n. 4562 del 31/10/2012, Cosmo Ricci c. Regione Puglia), ha poi affermato che il r.d. n. 3267/1923 non prevede alcuna ipotesi di rilascio di nulla-osta “postumo” da parte del soggetto preposto alla tutela del vincolo; ciò determina la conseguenza che le opere realizzate sono insuscettibili di sanatoria mediante il procedimento di accertamento di conformità in sanatoria ex art. 36 TUE.

²³¹ Cass. Sez. 3 n. 50500 del 23/11/2023, Vacchi, non massimata, § 2.2.



di conformità sarà possibile solo laddove la disciplina applicabile alla singola Regione preveda un nulla-osta in sanatoria²³².

5.2. *Segue: la riduzione in pristino dello stato dei luoghi.*

In generale, in materia paesaggistica la riduzione *in pristino* dello stato dei luoghi è prevista come obbligatoria “*per una più incisiva tutela di un interesse primario della collettività*”²³³ a spese del condannato quale statuizione amministrativa accessoria della condanna (o dell'applicazione pena²³⁴) ai sensi del comma 2 dell'art. 181 d.lgs. n. 42/2004 e va eseguita dal pubblico ministero nelle forme del codice di rito²³⁵.

Tuttavia essa è altresì tipizzata in via permanente quale speciale causa di estinzione del reato paesaggistico dal comma 1-quinquies dell'art. 181 cit., ai sensi del quale:

*«La rimessione in pristino delle aree o degli immobili soggetti a vincoli paesaggistici, da parte del trasgressore, prima che venga disposta d'ufficio dall'autorità amministrativa, e comunque prima che intervenga la condanna, estingue il reato di cui al comma 1»*²³⁶.

Questa clausola estintiva – qui espressamente qualificata come tale dal legislatore (a differenza della precedente: v. *retro* § 5.1.) – è soggetta a stringenti limiti temporali ed anche a precisi limiti applicativi. Non può essere estesa ai reati urbanistici, giusta il divieto di applicazione analogica di cui all'art. 14 delle preleggi.

²³² Cass. Sez. 3 n. 5055 del 23/11/2023, cit., secondo cui in ogni caso il vincolo idrogeologico costituisce presidio posto a tutela di un bene giuridico diverso da quello della tutela del paesaggio e dell'assetto del territorio, ossia quello dell'assetto idrico e geologico del territorio stesso, ritenuto dal legislatore così importante da costituire, in caso di violazione delle relative norme, elemento preclusivo alla domanda di sanatoria (quantomeno in assenza di regolarizzazione mediante autorizzazione). Nell'occasione la Corte ha altresì confermato il principio secondo cui l'esecuzione di interventi edilizi in zona sottoposta a vincolo idrogeologico non integra il reato paesaggistico ma quello edilizio, non essendo tale vincolo ricompreso tra quelli tassativamente elencati dalla lettera c) dell'art. 44 cit., come tali insuscettibili di estensione analogica (così già Sez. 3 n. 43731 del 24/9/2009, Napoli, Rv. 245208-01) ed ha infine rilevato che – nella specie – l'assenza dell'espresso parere in materia idrogeologica avesse viziato la sequenza procedimentale che ha condotto al provvedimento autorizzativo, rendendolo così illegittimo; illegittimità sempre rilevabile dal giudice nell'ambito della valutazione della sussistenza dell'elemento normativo della fattispecie incriminatrice (così già Sez. 3 n. 46477 del 13/7/2017, cit.; Sez. 3 n. 56678 del 21/9/2018, cit.).

²³³ Così Corte cost. n. 318 del 20/7/1994, in *Riv. Giur. Ed.*, 1995, p. 22, secondo cui, inoltre, l'ordine di ripristino impartito dal giudice penale si pone su un “piano diverso ed autonomo rispetto a quello dei poteri della pubblica amministrazione e delle valutazioni della stessa”.

²³⁴ Cfr. già Cass. Sez. 3 n. 195 del 19/10/1993 (dep. 1994), PM in proc. Guerriero, Rv. 197233-01.

²³⁵ Cfr. già Cass. Sez. U n. 15 del 19/6/1996, Monterisi, cit.

²³⁶ In argomento, per tutti, TANDA, *I reati urbanistico-edilizi*, cit., pp. 488 s. ed ivi per richiami dottrinari.



La locuzione «*rimessione in pristino delle aree o degli immobili*» sembra esprimere un concetto molto più ampio a quello riconducibile al termine «*demolizione*»²³⁷.

In dottrina la norma *de qua* è stata inquadrata come istituto *premiabile* di carattere sostanziale, finalizzato a favorire la reintegrazione del bene violato secondo una tendenza della più recente legislazione ambientale, che qui giunge ai massimi effetti: esso si fonda su una condotta *post factum* che non è più solamente ragione di mitigazione della sanzione secondo l'archetipo circostanziale generale (art. 62, n. 6, cod. pen.) o presupposto per l'operatività di altri benefici (come la sospensione condizionale della pena subordinata alla demolizione o riduzione *in pristino*: v. *retro* § 2.2.), ma diviene qui motivo sufficiente per una radicale rinuncia alla pena²³⁸. Esso non si fonda su mere ed estrinseche ragioni di collaborazione processuale ma su un ravvedimento operoso a contenuto ripristinatorio²³⁹.

La giurisprudenza penale di legittimità ha dato sin dal suo conio un'interpretazione restrittiva di questa speciale causa estintiva, ritenendola configurabile solo se l'autore dell'abuso paesaggistico si attivi *spontaneamente* alla riduzione *in pristino* delle aree o degli immobili soggetti a vincolo paesaggistico, realizzandosi l'effetto estintivo solo in presenza di una condotta che *anticipi* l'emissione del provvedimento amministrativo ripristinatorio²⁴⁰, sì da non essere eseguita coattivamente su impulso dell'autorità amministrativa²⁴¹.

Il tenore letterale della norma non richiede una sentenza irrevocabile di condanna, bensì una condanna *tout court*, con conseguente irrilevanza del pentimento operoso dell'imputato che dovesse essere posticipato ad una fase successiva a quella in cui lo Stato intervenga sulle pregiudizievoli

²³⁷ Così POTETTI, *La rimessione in pristino quale causa estintiva del reato paesaggistico (il nuovo art. 181, co. 1-quinquies, d.lgs. n. 42 del 2004)*, in *Cass. Pen.*, 2007, p. 1221 s.

²³⁸ In termini BISORI, *op. cit.*, 3192 s., secondo il quale, tuttavia, questo effetto di non punibilità è eccessivo rispetto allo scopo e contraddittorio rispetto alla stessa scelta di criminalizzazione originaria ed assolutamente distonico rispetto alle contigue discipline di settore (come quella edilizia) al punto che la riforma *in parte qua* ha effetti sostanzialmente abrogativi della fattispecie originaria: la previsione *de qua* ne "ha mutato struttura e sostanza e per quanto possa apparire paradossale, occorre prendere atto che nella nuova formulazione la pena colpisce non già l'abuso, ma l'*omesso ripristino*" (*ib.*, p. 3194).

²³⁹ Cfr. CIVELLO, voce «*Bellezze naturali (tutela penale)*», in *Digesto Penale*, V Agg., Torino, 2010, p. 85; ID., *Misure premiali e problema della pena*, in *Il processo e la conversione del conflitto* (a cura di Berardi), Padova, 2009, p. 105. In argomento v. in generale BERARDI, *Misure premiali nel diritto penale: dissociazione, collaborazione e loro effetti*, in *Persone e sanzioni. Presupposti soggettivi, previsione, comminazione ed esecuzione delle sanzioni penali*, Bologna, 2006, p. 455.

²⁴⁰ Cass. Sez. 3 n. 32020 del 20/4/2022, cit.; Sez. 3 n. 37822 del 12/06/2013, Battistelli, Rv. 256518-01; Sez. 3 n. 3945 del 19/12/2005 (dep. 2006), Donzelli, Rv. 234046-01 (nella specie, la Corte ha escluso l'applicabilità dell'art. 181-quinquies essendo stato effettuato il ripristino dopo che era stata emessa l'ingiunzione a demolire da parte del Comune).

²⁴¹ Cass. Sez. 3 n. 32020 del 20/4/2022, cit.; Sez. 3 n. 3064 del 05/12/2007 (dep. 2008), Boninsegna, Rv. 238628-01.



conseguenze della condotta criminosa, sia a mezzo di attività amministrativa ripristinatoria, sia a mezzo di attività giurisdizionale sanzionatoria²⁴².

In ogni caso la rimessione in pristino fa venir meno la contravvenzione paesaggistica ma non estingue né il delitto paesaggistico dell'art. 181, comma 1-bis, d.lgs. n. 42/2004 né le contravvenzioni edilizie di cui all'art. 44, comma 1, TUE. Al riguardo la Corte costituzionale ha dichiarato la manifesta infondatezza della questione – sollevata in riferimento all'art. 3 Cost. – di legittimità costituzionale dell'art. 181, comma 1-quinquies, del d.lgs. cit., nella parte in cui non prevede l'estinzione anche del reato edilizio di cui all'art. 44, comma 1, lett. b), TUE, in caso di demolizione dell'opera abusiva ad opera del trasgressore prima che venga disposta d'ufficio dall'autorità amministrativa, e comunque prima che intervenga la condanna: per la Consulta, la diversità degli oggetti “finali” protetti dai due reati – i beni materiali del paesaggio e dell'ambiente quanto ai reati paesaggistici; il bene astratto della disciplina amministrativa dell'uso del territorio quanto ai reati edilizi – giustifica discipline sanzionatorie e fattispecie estintive differenziate, ben potendo il legislatore con un istituto premiale, rinunciare a perseguire il solo reato paesaggistico-ambientale nei casi di ravvedimento operoso del responsabile, privilegiando il rapido ripristino dei valori ambientali lesi rispetto all'esercizio della pretesa punitiva²⁴³.

5.3. L'istituto “a tempo”: il mini-condono ambientale (cenni).

Da ultimo mette conto menzionare, sebbene anch'esso ormai superato nella sua fase applicativa, il cd. “mini-condono” (o “condonicchio”) ambientale²⁴⁴, che è stato uno strumento di sanatoria straordinario “a tempo” introdotto dall'art. 1, comma 37, della stessa legge n. 308/2004 la quale per la prima – ed unica – volta ha previsto l'estinzione del reato di cui all'art. 181, comma 1, d.lgs. n. 42/04 «*e di ogni altro reato in materia paesaggistica*»²⁴⁵ per lavori compiuti entro il 30/9/2004 senza la prescritta autorizzazione o in difformità²⁴⁶.

²⁴² Cass. Sez. 3 n. 37822 del 12/6/2013, Battistelli, Rv. 256518-01.

²⁴³ Corte cost. ord. n. 439 del 12/12/2007.

²⁴⁴ In dottrina, FUZIO, *Dal delitto di lesione del paesaggio al primo «condono paesaggistico»*, in *Ambiente*, 2005, p. 423; NATALINI, “*Condonicchio*” *disinnescato: ecco come. Condanna definitiva? Sì alla demolizione. Senza una norma derogatrice vale il limite del giudicato formale* (nota a Cass. Sez. 3 n. 4495 del 26/10/2005), in *Diritto e Giustizia*, 2006, n. 13, pp. 55 ss.

²⁴⁵ Cass. Sez. 3 n. 21781 del 27/4/2011, Grop e altro, Rv. 250476-02; v. Corte cost. n. 183 del 20/4/2006 che ha stabilito che la l. n. 308/2004 non è stata lesiva delle attribuzioni regionali

²⁴⁶ Cass. Sez. 3 n. 38369 del 19/5/2009, Li Bergolis, non massimata.



In assenza di una norma di coordinamento, l'effetto estintivo assicurato da tale previsione non si è potuto estendere ai reati edilizi²⁴⁷: difatti i due condoni, edilizio ed ambientale, avevano presupposti giuridici affatto diversi²⁴⁸.

Quanto agli effetti, il condono ambientale comporta il venir meno del provvedimento con cui è stata ordinata la rimessione in pristino dello stato dei luoghi ex art. 181 d.lgs. n. 42/2004 ma non impone la revoca dell'ordine di demolizione, emesso ai sensi dell'art. 31, comma 9, TUE per sopravvenuta incompatibilità, stante la diversità dei beni giuridici tutelati dalla materia paesaggistica e da quella urbanistica²⁴⁹.

Come il condono edilizio, anch'esso era applicabile solo alla fase di cognizione²⁵⁰.

Trattasi di sanatoria "storica" avente presupposti diversi dall'accertamento postumo *di regime*²⁵¹, i cui profili applicativi sono ormai esauriti da lustri. Per i possibili profili processuali *in executivis* vale *mutatis mutandis* quanto esposto a proposito del condono edilizio (v. *retro* § 4.2.).

²⁴⁷ Cass. Sez. 3 n. 38369 del 19/5/2009, cit.

²⁴⁸ Cass. Sez. 3 n. 451 del 22/11/2006 (dep. 2007), Ariano, non massimata

²⁴⁹ Cass. Sez. 3 n. 29979 del 22/2/2019, PM in proc. Mazzella, Rv. 276360-01.

²⁵⁰ Cass. Sez. 3 n. 4495 del 26/10/2005, cit.

²⁵¹ Cass. Sez. 3 n. 4495 del 26/10/2005, cit.