

41078/07

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

III SEZIONE PENALE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott.	Guido	De Maio	Presidente	Cam. cons.
Dott.	Ciro	Petti	Componente	del 860
Dott.	Vincenzo	Tardino	Componente	20.9.2007
Dott.	Aldo	Fiale (relatore)	Componente	SENTENZA
Dott.	Santi	Gazzara	Componente	N.

ha pronunciato la seguente:

R.G.N.

17739/07

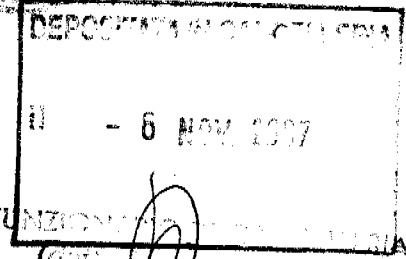
SENTENZA



sui ricorsi proposti dai difensori di:

- 1) SIMONE Giovanni, nato ad Altamura l'11.3.1958
- 2) LABORANTE Enzo, nato ad Altamura il 12.10.1947
- 3) AMORUSO Vitantonio, nato a Bari il 4.7.1950

avverso l'ordinanza 2.4.2007 del Tribunale di Bari.



Visti gli atti, l'ordinanza impugnata ed i ricorsi

Udita, in camera di consiglio, la relazione fatta dal Consigliere dr. Aldo Fiale

Udite le richieste del Pubblico Ministero, in persona del dr. Angelo Di Popolo, il quale ha concluso chiedendo la declaratoria di inammissibilità del ricorso proposto nell'interesse di Laborante ed Amoroso ed il rigetto del ricorso proposto nell'interesse di Simone.

Uditi i difensori Avv.ti Saverio Profeta, Michele Laforgia e Raffaele Padrone, i quali hanno concluso chiedendo l'accoglimento dei ricorsi.

FATTO E DIRITTO

Il G.I.P. del Tribunale di Bari, con decreto del 28.4.2006, convalidava ed ordinava il sequestro preventivo della "Masseria Maselli-Gironda" e dell'area annessa – site in territorio del Comune di Bari ed interessate da lavori di ristrutturazione edilizia e di scavo – in relazione ai reati di cui:

-- agli artt. 44, lett. c, del T.U. n. 380/2001; 142, 146 e 181 del D.Lgs. n. 42/2004; 734 cod. pen., per avere realizzato interventi edilizi, in zona assoggettata a vincolo paesaggistico, in totale difformità dalla concessione edilizia o con concessione edilizia illegittima perché in contrasto con gli strumenti urbanistici, nonché in assenza di legittima autorizzazione dell'autorità preposta alla tutela del vincolo, ipotizzati nei confronti di **Simone Giovanni**, quale rappresentante legale della s.r.l. "Vele al Vento" committente dei lavori.

Nel decreto di sequestro veniva evidenziato che la "Masseria Maselli-Gironda" era "*bene architettonico segnalato*", secondo le previsioni dal PUTT/Paesaggio (Piano urbanistico territoriale tematico) della Regione Puglia e che essa era sita in un'area vincolata ai sensi del D.M. 1.8.1985 (c.d. *Galassino*) e degli artt. 142 e 146 del D.Lgs. n. 42/2004, nonché ricadente nella fascia di 150 mt. dal corso d'acqua pubblica che scorre nella "Lama Balice".

Per tale immobile era stato rilasciato dal Comune di Bari alla s.r.l. "Vele al Vento", in data 6.5.2005, *permesso di costruire* per attività di ristrutturazione con mutamento dell'originaria destinazione d'uso agricolo-produttiva in quella turistico-ricettiva, previa *autorizzazione paesaggistica* rilasciata dalla stessa Amministrazione comunale l'11.4.2002.

L'anzidetto titolo abilitativo edilizio veniva considerato illegittimo, perché contrastante con gli strumenti della pianificazione regionale e comunale; illegittima veniva altresì ritenuta l'autorizzazione paesaggistica, perché riferita ad interventi non assentibili su quel bene protetto, che avevano comportato l'alterazione delle caratteristiche architettoniche dello stesso e della bellezza naturale del luogo. Detti interventi, in corso di esecuzione, consistevano in particolare in: a) aumenti volumetrici; b) attività di sbancamento finalizzata a fare emergere i piani interrati dell'edificio; c) parziale demolizione del muro di recinto dell'orto adiacente al complesso masserizio; d) parziale difformità della recinzione; e) difformità nelle piantumazioni delle nuove specie arboree.

Lo stesso G.I.P., poi, con ordinanza del 22.7.2006, aderendo alla richiesta dei difensori del Simone, disponeva il dissequestro degli immobili, sugli essenziali rilievi che: il complesso masserizio non sarebbe sottoposto a "vincolo architettonico"; il mutamento di destinazione d'uso autorizzato non si porrebbe in contrasto con lo strumento urbanistico comunale; non sarebbe ravvisabile una difformità totale dei lavori eseguiti ed in corso di esecuzione dal permesso di costruire.

Sull'appello del P.M., il Tribunale di Bari – con ordinanza del 2.4.2007 – accoglieva il gravame e disponeva il sequestro preventivo, immediatamente esecutivo, della "Masseria Maselli-Gironda" e dell'area annessa.

Avverso l'anzidetta ordinanza dal Tribunale hanno proposto separati ricorsi i difensori di Simone Giovanni ed il difensore di Laborante Enzo e di Amoruso Vitantonio.

A. Pale

Il difensore di **Laborante Enzo** e di **Amoruso Vitantonio** ha rappresentato che i suoi assistiti, *progettisti e direttori dei lavori* di ristrutturazione in oggetto, avrebbero “appreso solo recentemente di essere indagati nel procedimento penale” in oggetto.

La loro posizione di *indagati* emerge dallo stesso gravame del P.M. che ha dato origine al provvedimento impugnato. Nessun avviso essi, però, avevano ricevuto in relazione alla trattazione del procedimento incidentale di appello e ciò configurerebbe una nullità assoluta del procedimento medesimo e dell'ordinanza conclusiva di quello.

I difensori di **Simone Giovanni**, a loro volta, hanno eccepito:

- la illegittimità della clausola di “*esecutività immediata*” apposta dal Tribunale al provvedimento di ripristino della misura di cautela reale;
- lo sconfinamento, da parte del Tribunale, dall'ambito di cognizione devolutogli con i motivi di appello, attraverso una non consentita “*approfondita disamina in malam partem* del provvedimento del G.I.P. e delle osservazioni della difesa”, alla quale avrebbe fatto però riscontro una carente valutazione circa “*la effettiva consistenza dei lavori eseguiti*”;
- la incongrua affermazione della sussistenza di un *vincolo architettonico* sull'immobile sequestrato;
- la erronea deduzione di illegittimità del *permesso di costruire* e della *autorizzazione paesaggistica* rilasciati dalla competente autorità amministrativa.

Le prime due doglianze svolte nel ricorso proposto nell'interesse del Simone sono state riprese in “*motivi nuovi*” depositati il 4.9.2007 dal difensore degli altri due indagati.

1. Il ricorso del difensore di **Laborante Enzo** e di **Amoruso Vitantonio** deve essere dichiarato inammissibile, in quanto *proposto nell'interesse di persone nei cui confronti la misura di cautela reale non è stata disposta e che non potrebbero avere diritto alla restituzione dei beni sequestrati*.

Condivide il Collegio, al riguardo, l'orientamento già espresso da questa Corte Suprema (vedi Sez. VI, 28.7.1998, n. 2158, *Mazzesi*) secondo il quale – sebbene all'*indagato* sia da riconoscere, in linea di principio, la legittimazione ad impugnare il provvedimento di sequestro preventivo indipendentemente dalla formale titolarità del bene sottoposto a sequestro – tuttavia, per l'ammissibilità del gravame, deve sussistere *l'interesse alla impugnazione*, come previsto in via generale dall'art. 568, 4° comma, c.p.p. (Fattispecie nella quale è stato escluso l'interesse alla impugnazione in un caso – speculare a quello in esame – in cui il ricorrente, indagato per concorso nel reato edilizio, essendo solo architetto-progettista dell'opera abusiva, non poteva vantare sulla medesima un diritto di proprietà o altro diritto in forza del quale, ove il vincolo cautelare fosse stato rimosso, avrebbe potuto aspirare alla restituzione della cosa sequestrata).

Occorre, in ogni caso, che il provvedimento del giudice sia idoneo a produrre una lesione della sfera giuridica dell'impugnante e che la eliminazione o la riforma della decisione gravata renda possibile il conseguimento di un risultato a lui giuridicamente favorevole (vedi pure Cass., Sez. I, 28.11.1997, n. 5039, P.G. in proc. *Scibilia*).

Né può ravvisarsi, nel procedimento in esame, un interesse degli anzidetti ricorrenti a porre comunque in discussione la natura di reato o la qualificazione giuridica dei fatti addebitati, tenuto conto che il controllo del giudice non può investire la concreta fondatezza dell'accusa, ma deve limitarsi alla verifica di compatibilità tra la fattispecie concreta e quella legale e non può

A. Fide

tradursi in anticipata decisione della questione di merito concernente la responsabilità della persona sottoposta ad indagini in ordine al reato oggetto di investigazione.

2. Quanto al ricorso proposto per **Simone Giovanni**, il Collegio ritiene infondata anzitutto la eccezione di illegittimità della clausola di "esecutività immediata" apposta dal Tribunale al provvedimento di ripristino della misura di cautela reale.

In materia di sequestro preventivo:

-- il 2° comma dell'art. 322 *bis* c.p.p. dispone che "l'appello non sospende l'esecuzione del provvedimento" con il quale sia stato convalidato e/o disposto il sequestro oppure sia stata revocata la misura di cautela reale, prescrivendo poi che "*si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni dell'articolo 310*";

-- il 3° comma dell'art. 310 c.p.p., prescrive che "*l'esecuzione della decisione con la quale il tribunale, accogliendo l'appello del pubblico ministero, dispone una misura cautelare è sospesa fino a che la decisione non sia divenuta definitiva*";

-- l'art. 325, 4° comma, c.p.p. prevede, a sua volta, che il ricorso per cassazione proposto avverso le ordinanze emesse a norma dell'art. 322 *bis* "non sospende l'esecuzione dell'ordinanza".

Nell'interpretazione coordinata delle anzidette previsioni del codice di rito – in materia di misure di cautela reale – si rinvengono due orientamenti contrastanti della giurisprudenza di questa Corte Suprema.

2.1 Un primo orientamento (vedi Cass., Sez. VI, 27.11.1993, n. 2693, Foglia) afferma che il rinvio operato dall'art. 322 *bis* all'art. 310 c.p.p. va inteso nel senso che la decisione con cui il tribunale, accogliendo l'impugnazione del P.M. avverso un provvedimento di revoca del disposto sequestro, disponga il ripristino della misura cautelare debba rimanere sospesa fino a che la decisione stessa non sia divenuta esecutiva, mentre non è applicabile l'ultimo comma dell'art. 325 c.p.p., il quale postula che un'esecuzione sia in corso ovvero che l'ordinanza impugnata sia suscettibile di esecuzione e non può riferirsi a provvedimenti che tale attitudine non abbiano, né può valere implicitamente ad estendere tale attributo ad ordinanze la cui esecutività sia esclusa per esplicita previsione normativa.

Secondo questa interpretazione, il limite della *compatibilità* del rinvio (operato dal 2° comma dell'art. 322 *bis* c.p.p.) alle disposizioni di cui all'art. 310 si riferisce esclusivamente a quelle disposizioni di detta norma "che presuppongono l'applicazione di una misura coercitiva personale ed i presupposti della medesima sotto l'aspetto sia procedimentale che decisorio (es. deduzione di motivi anche di merito che nell'impugnazione della misura cautelare reale non può che avere ridotta latitudine, termine d'impugnazione per l'imputato latitante o per il difensore in caso di deposito del provvedimento coercitivo, etc.)".

I sostenitori di tale tesi interpretativa rilevano che "il principio ... di *prevalenza delle ragioni di garanzia per l'indagato*, laddove il provvedimento non sia disposto a sorpresa, opera indifferentemente e con armonica sistematicità in appello per tutte le misure cautelari" e fanno altresì riferimento:

-- alla Relazione al testo proposto dal Governo del D.Lgs. 14.1.1991, n. 12 (con il quale, a seguito dell'attribuzione del potere di disporre il sequestro preventivo alla polizia giudiziaria ed al pubblico ministero, è stato introdotto l'art. 322 *bis* nel codice di rito), ove viene illustrato che "*Attraverso il richiamo all'art. 310, resta poi stabilito che qualora il tribunale, accogliendo l'appello del pubblici ministero, disponga il sequestro preventivo non concesso dal giudice, la relativa decisione è sospesa fino a che la stessa non sia divenuta definitiva*";

A. Pale

-- nonché all'ordinanza n. 324/1994 della Corte Costituzionale (*relativa però all'applicazione dell'art. 310, 3° comma, c.p.p. ad una misura cautelare personale*), ove è stato affermato che:

* la disposizione dell'art. 310, 3° comma, c.p.p., secondo la quale l'esecuzione della decisione con cui il tribunale, in accoglimento dell'appello del pubblico ministero, dispone *una misura cautelare personale*, è sospesa finché la decisione non sia divenuta definitiva, costituisce "espressione del principio generale del processo penale, tradizionalmente definito come effetto sospensivo dell'impugnazione (art. 588, comma primo, c.p.p.)";

* non è in contrasto con il principio di parità tra accusa e difesa, sancito dall'art. 2, n. 3, della legge n. 81 del 1987 "la diversa disciplina adottata, da un lato, per i provvedimenti che pongono in libertà l'imputato (o indagato), immediatamente eseguibili, e, dall'altro, per la decisione del tribunale che in accoglimento dell'appello del pubblico ministero dispone una misura cautelare, della quale l'art. 310, 3° comma, c.p.p. prevede la sospensione fino a che non sia divenuta definitiva";

* "la diversità di disciplina che si riscontra, in materia di misure cautelari personali, tra i provvedimenti del giudice per le indagini preliminari, ai quali si accorda la esecutività, e la decisione con cui la misura sia stata disposta, in accoglimento dell'appello del pubblico ministero, dal tribunale -- non eseguibile, in forza dell'art. 310, 3° comma, c.p.p., finché non sia divenuta definitiva -- non è censurabile in riferimento al principio di eguaglianza. Tra organi giurisdizionali, infatti, non sono configurabili *problemi di disparità di trattamento* costituzionalmente rilevanti, perché l'art. 3 Cost. concerne l'eguaglianza fra soggetti, aspetto non apprezzabile nel confronto tra organi giurisdizionali, i cui poteri sono determinati dalle scelte del legislatore, sindacabili in riferimento all'art. 3 Cost. solo sotto il profilo della ragionevolezza". Detta diversità, comunque, neppure può ritenersi lesiva del *principio di ragionevolezza*, poiché "diversa risulta, nei due casi, l'urgenza della esecuzione del provvedimento, in ragione della presenza, solo nel primo e non nel secondo, dell'elemento della c.d. "sorpresa", cui consegue coerentemente un diverso atteggiarsi delle regole del contraddittorio ed una differenziata scansione temporale del procedimento".

2.2 Un opposto orientamento, invece, afferma che il rinvio operato dall'art. 322 bis all'art. 310 c.p.p. non include il 3° comma, giacché la *clausola di compatibilità* esclude l'applicazione di un precetto studiato esclusivamente per la materia "*de libertate*" e non adattabile al regime delle misure cautelari reali, sicché il disposto dell'ultimo comma dell'art. 325 c.p.p. si estende anche alle ordinanze applicative del sequestro preventivo ex art. 322 bis c.p.p. emanate dal tribunale in accoglimento del ricorso del P.M. avverso la revoca della predetta misura (vedi Cass., Sez. III, 14.12.1995, n. 3788, P.M. in proc. Colonnese ed altro).

Il limite della "*compatibilità*", previsto dall'ultima parte del comma 2 dell'art. 322 bis c.p.p., deve essere considerato essenzialmente sul piano dell'*incompatibilità sostanziale*, dedotta: dalle caratteristiche peculiari del sequestro preventivo; dalla diversità tra misure cautelari e reali; dalla differente gerarchia degli interessi implicati, alla luce della difforme valenza costituzionale dei beni rispettivamente protetti.

2.3 A fronte dell'evidenziato contrasto interpretativo, il Collegio ritiene di aderire al secondo degli orientamenti dianzi compendati, in considerazione della **oggettiva difformità esistente tra le misure cautelari personali e quelle reali**.

La stessa Corte Costituzionale, con la sentenza n. 48 del 1994 -- pur rinvenendo nel codice di rito marcati parallelismi tra le misure di cautela reale e quelle personali -- ha affermato che il legislatore non "si è peraltro spinto al punto di avere assimilato *in toto* i presupposti" che devono

A. Fiale

assistere dette differenti misure e, in materia di sequestro, " la funzione preventiva non si proietta necessariamente sull'autore del fatto criminoso ma su cose che, postulando un vincolo di pertinenzialità col reato, vengono riguardate dall'ordinamento come strumenti la cui libera disponibilità può costituire situazione di pericolo".

Elementi di riscontro è dato altresì rinvenire nella giurisprudenza delle Sezioni Unite, apparendo significative al riguardo, nel senso del riconoscimento di una netta prevalenza al *favor libertatis* che giustifica difformità di disciplina:

-- la sentenza 26.4.1990, n. 4, P.M. in proc. Serio, in tema di inapplicabilità alla cautela reale del termine di 30 giorni dalla ricezione degli atti, previsto dal 5° comma dell'art. 311 c.p.p. per la decisione del ricorso per cassazione avverso le pronunzie emesse a norma degli artt. 309 e 310 c.p.p. (limite temporale giustificato nel suo rigore solo per le misure di natura personale);

-- la sentenza 27.3.1992, n. 6, Midolini, sui limiti del controllo di legittimità in tema di sequestro preventivo;

-- la sentenza 25.3.1993, n. 4, Gifuni, sull'esclusione della valutabilità della concreta fondatezza dell'accusa nel giudizio di riesame per la cautela reale (con preclusione di ogni valutazione sulla sussistenza degli indizi di colpevolezza e sulla gravità degli stessi);

-- la sentenza 8.7.1994, n. 11, Buffa, sulla differente rilevanza dell'interesse ad impugnare in seguito a revoca di misura cautelare personale o reale disposta nelle more del giudizio di riesame;

-- la sentenza 20.4.1994, n. 5, Iorizzo, con riferimento all'applicabilità della sospensione nel periodo feriale alle impugnazioni di misure cautelari reali ed al termine per proporre ricorso per cassazione avverso le ordinanze emesse dal tribunale all'esito di appello o riesame, rinvenuto per le misure reali in quello generale ex art. 585 c.p.p. e non in quello specifico stabilito dall'art. 311 c.p.p. per le cautele personali.

Può logicamente affermarsi, pertanto, che la "ratio" sottesa alla speciale disciplina posta dal 3° comma dell'art. 310 c.p.p. – rinvenibile nel criterio di prevalenza, in situazioni di dubbio, dell'interesse dell'indagato alla libertà personale – non trova alcuna giustificazione in materia di sequestro.

Tra l'altro non priva di pregio appare l'argomentazione, svolta nella sentenza n. 3788/1995 di questa III Sezione, secondo la quale "*mentre l'omessa esecutività della misura cautelare personale, emanata in seguito all'accoglimento dell'appello ex art. 322 bis c.p.p. avverso la revoca della stessa, consente, sia pure con un notevole dispendio di energie, di mezzi e di denaro pubblico, di controllare i movimenti dell'indagato, appare realmente impossibile evitare che un reato venga portato ad ulteriori conseguenze o che una certa condotta agevoli la commissione di ulteriori reati, qualora non si proceda al sequestro della res costituente corpo del reato o cosa pertinente al reato*".

Nella fattispecie in esame, ad esempio, il sequestro, benché ripristinato con l'impugnata ordinanza del 2 aprile 2007, avrebbe potuto avere efficacia concreta soltanto in seguito alla presente decisione (dopo cinque mesi e mezzo), cioè ad opere di trasformazione praticamente ultimate ed allorquando dell'originario complesso masserizio tutelato sarebbe rimasto nulla più che il ricordo. Il che integra, ad evidenza, un effetto irrazionale ed aberrante, che vanifica nella sostanza lo scopo della misura di cautela reale, svuotandola da ogni aderenza alla situazione che il legislatore ha inteso disciplinare e ponendo una frattura profonda tra la disciplina giuridica e gli accadimenti reali che la stessa è finalizzata a regolamentare. Le stesse conclusioni raggiunte dalle Sezioni Unite, con la sentenza 26.4.1990, n. 4, P.M. in proc. Serio, allontanando nel tempo la decisione del ricorso per cassazione, aggraverebbero poi nella sostanza gli effetti di vanificazione pratica della misura.

A. Fidele

La questione coinvolge, del resto, **beni giuridici di differente rilevanza costituzionale**, tenuto conto che nella nostra Carta fondamentale la proprietà privata e l'iniziativa economica privata sono pur sempre conformati e funzionalizzati a principi più elevati, quali l'utilità sociale e la dignità umana, mentre la libertà personale è un diritto inalienabile e fondamentale.

A fronte delle considerazioni svolte dianzi, nessun rilievo determinante può riconoscersi alla Relazione ministeriale redatta in esito ai lavori preparatori, poiché l'affermazione in essa contenuta, tenuto conto del *corpus* normativo nel quale si inquadrano ed interagiscono le disposizioni introdotte dal D.Lgs. n. 12/1991, appare in contrasto con la sistematica e la logica del regime delle misure di cautela reale.

Né l'interpretazione privilegiata da questo Collegio sembra porsi in contrasto con i principi affermati dalla Corte Costituzionale con la citata ordinanza n. 324/1994, poiché le statuizioni contenute in detta ordinanza – per la delimitazione operata dalla proposta questione di legittimità costituzionale – ineriscono essenzialmente alla disciplina dell'appello "*de libertate*" ed alla materia dello "*status libertatis*" e la Consulta fonda sul principio del "*favor libertatis*" la *ratio* del 3° comma dell'art. 310 c.p.p., giustificante, in situazioni di dubbio, la prevalenza accordata al bene fondamentale costituito dalla libertà personale.

Tali ragioni non sussistono, invece, in sede di misura cautelare reale, sicché, ponendosi il 3° comma dell'art. 310 c.p.p. in una situazione di incompatibilità con il sistema organico della cautela reale, permane la specifica disciplina stabilita dagli artt. 322 e 322 *bis*, 2° comma - prima parte, c.p.p. e dall'art. 325, 4° comma, c.p.p., *in deroga al principio di generale sospensione dell'esecuzione connesso all'impugnazione ex art. 588, 1° comma, c.p.p.*

3. La seconda doglianza svolta nel ricorso del Simone (e ripresa nei "motivi nuovi" depositati dal difensore degli altri due ricorrenti) è manifestamente infondata.

In materia di sequestro preventivo, infatti, l'appello previsto dall'art. 322 *bis* c.p.p. è sicuramente caratterizzato dall'*effetto devolutivo*. Il Tribunale, tuttavia, deve sempre esaminare la parte del provvedimento, che, pur se non impugnata, è connessa con i punti della decisione che costituiscono oggetto di gravame tanto intimamente da rendere logicamente impossibile la loro considerazione isolata.

Lo stesso Tribunale, inoltre, nell'ipotesi in cui, a seguito dell'impugnazione del P.M., dispone la misura cautelare reale, ha il dovere di valutare la sussistenza dei requisiti indispensabili del "*fumus boni iuris*" e del "*periculum in mora*", perché l'effetto di devoluzione non va interpretato in senso riduttivo e meccanicistico. I profili sostanziali, infatti, sono presupposti collegati con i motivi dedotti e vanno apprezzati non soltanto in sede di riesame, ma anche con la richiesta di revoca e con l'appello (vedi Cass., Sez. III, 14.11.1996, Balistreri).

Nella specie, correttamente il Tribunale ha riesaminato la questione della sussistenza delle condizioni di applicabilità della misura cautelare, poiché era questo l'oggetto dell'appello del P.M. avverso il provvedimento del G.I.P. che le stesse aveva escluso.

4. Infondati devono ritenersi, altresì, gli altri motivi di ricorso.

4.1 Il Tribunale ha ravvisato l'illegittimità dei titoli abilitativi rilasciati per l'intervento di ristrutturazione in oggetto sulla base delle seguenti argomentazioni:

a) Il **PUTT/Paesaggio della Regione Puglia** – approvato con deliberazione n. 1748 del 15.12.2000 e divenuto esecutivo il 12.1.2001 – sottopone l'intero territorio regionale a specifica normativa d'uso e di valorizzazione ambientale, mediante normazione dei processi che devono

A. Liale

sovrintendere alla sua trasformazione fisica, al fine di salvaguardarne l'identità storica e culturale e di rendere compatibile la qualità del paesaggio, nelle sue componenti strutturali, con il suo uso sociale.

Trattasi di un *"piano urbanistico-territoriale con specifica considerazione dei valori paesistici ed ambientali"*, riconducibile al *piano territoriale di coordinamento* ed idoneo a produrre, oltre gli effetti di direttiva nei confronti della pianificazione comunale, anche *effetti diretti nei confronti dei privati*, con vincoli generali e particolari, purché pertinenti alla specificità tematica del piano medesimo.

Il PUTT/P, inoltre, *"estende la sua portata, oltre che ai beni vincolati, anche a zone non soggette al regime di tutela paesistica, ma egualmente ritenute meritevoli di considerazione in quanto espressione della più generale potestà urbanistica regionale in materia paesaggistico-ambientale"*.

b) L'art. 134 del D.Lgs. n. 42/2004 indica fra i *"beni paesaggistici"* gli immobili e le aree di notevole interesse pubblico, quelli tutelati per legge e quelli comunque sottoposti a tutela dai piani paesaggistici. L'uso dell'avverbio *"comunque"* è emblematico dell'intento del legislatore di volere includere nel novero dei beni paesaggistici gli immobili e le aree per il solo fatto che lo strumento pianificatorio regionale abbia per essi previsto un qualche regime di tutela. La pianificazione, dunque, funge da meccanismo di individuazione di eventuali categorie di immobili e di aree, diversi da quelli indicati agli artt. 136 e 142, *"da sottoporre a specifiche misure di salvaguardia e di utilizzazione"*.

c) Il PUTT/P della Regione Puglia:

-- al punto 1.01.3, precisa che suo campo di applicazione sono le categorie di *beni paesaggistici* di cui al titolo II del D.Lgs. n. 490/1999 ed al comma 5° dell'art. 82 del D.P.R. n. 616/1977 (come integrato dalla legge n. 431/1985), *"con le ulteriori articolazioni e specificazioni (relazionate alle caratteristiche del territorio regionale) individuate nel PUTT/P stesso"*;

-- al punto 3.01.1.03, prevede che, in riferimento ai sistemi territoriali in esso individuati, gli elementi strutturanti il territorio si articolano, fra gli altri, nel sottosistema denominato *"stratificazione storica dell'organizzazione insediativa"*, che, ai sensi del punto 3.04.1.08, si articola in una serie di componenti ed insiemi, fra i quali sono ricompresi, alla lettera d), *"masserie ed edifici rurali"*;

-- al punto 3.16.1, definisce come *"beni architettonici extraurbani"* le *"opere di architettura vincolate come beni culturali ai sensi del titolo I del D.Lgs. n. 490/1999 e le opere di architettura segnalate, di riconosciuto rilevante interesse storico-architettonico, paesaggistico, esterne ai territori costruiti ..."*;

-- al punto 3.16.4, contenente le prescrizioni di base dei *beni architettonici extraurbani* (le quali, per effetto del disposto di cui all'art. 1.03.3, *"sono direttamente e immediatamente vincolanti, prevalgono rispetto a tutti gli strumenti di pianificazione vigenti e in corso di formazione, e vanno osservate dagli operatori privati e pubblici come livello minimo di tutela"*), prevede che le stesse prescrizioni debbano essere osservate anche nell'area *"di pertinenza"* ed in quella *"annessa"*.

d) La variante generale al piano regolatore del Comune di Bari, approvata con decreto dell'8.7.1976, evidenzia che *"Per quanto attiene la presenza sul territorio di resti di complessi monumentali, chiese rupestri, aree archeologiche, ambienti naturali di un certo interesse paesaggistico, si prescrive in generale la tutela dei complessi ed aree che seguono ... 7)*

A. Lole

masseria Maselli, costruita forse nel XVII secolo, modificata ed ampliata nel 1872. Vi è una cappella settecentesca”.

4.2 Dalle argomentazioni anzidette ed alla stregua della consulenza tecnica eseguita su incarico del P.M., il Tribunale ha tratto le seguenti conclusioni:

-- il piano territoriale regionale con specifica considerazione dei valori paesistici ed ambientali può essere esteso anche alle aree non disciplinate dalla legge n. 431/1985, le quali ne costituiscono il contenuto essenziale ma non esclusivo;

-- il PUTT/P della Puglia estende il suo campo di applicazione fino ad investire le “*ulteriori articolazioni e specificazioni (relazionate alle caratteristiche del territorio regionale) individuate nel PUTT/P stesso*” e definisce “beni architettonici extraurbani” anche le opere di architettura “segnalate”;

-- lo strumento urbanistico generale del Comune di Bari prevede un regime di salvaguardia per la masseria Maselli ed il PUTT/P della Puglia assume tale immobile come oggetto di diretta tutela paesaggistico-culturale, trattandosi di “*opera di architettura segnalata*”;

-- non si pone la necessità di fare luogo alla procedura di dichiarazione di notevole interesse pubblico, poiché questa deve ritenersi “implicitamente assorbita e sostituita” dalla sottoposizione del bene individuato nel piano ad uno specifico regime di tutela posto nell’interesse pubblico;

-- l’area in cui ricade il complesso masserizio in oggetto è interessata da un vincolo ulteriore, per la contiguità alla “Lama Balice”, sottoposta al regime di *acqua pubblica* ed inclusa tra le “lame”, situate ad ovest ed a sud-est di Bari, per le quali è intervenuta dichiarazione di notevole interesse pubblico per effetto del D.M. 1.8.1985: la masseria dista circa 100 metri dal ciglio della lama ed il complesso edilizio con il recinto, nonché una parte del terreno circostante sono compresi all’interno dei 150 metri che definiscono la fascia di rispetto del corso d’acqua “Tiflis - Lama Balice”;

-- la masseria ricade, dunque, in ambiti territoriali estesi (art. 2.01 del PUTT): di *valore rilevante* (“B”) per la compresenza di più beni costitutivi con o senza prescrizioni vincolistiche preesistenti (D.M. 1.8.1985 ed acque pubbliche) e di *valore distinguibile* (“C”), per la parte restante, secondo il regime vincolistico valido per i “territori annessi”. In tali ambiti territoriali non sono autorizzabili arature profonde e movimenti di terra che alterino in modo sostanziale e/o stabilmente il profilo del terreno, né scavi ed altri lavori edilizi che incidano sulla natura e la morfologia del territorio;

-- nella specie, il rilascio dell’autorizzazione paesaggistica non è stato preceduto inoltre dalla verifica, tramite apposito studio prescritto dal PUTT/P all’art. 3.05.3.2, dell’impatto dell’insediamento sul sistema botanico-vegetazionale;

-- il mutamento di destinazione d’uso autorizzato non è conforme alla tipizzazione della zona secondo lo strumento urbanistico comunale vigente (*verde pubblico di tipo A - verde urbano*), mentre l’intervento assentito si correla al recupero della masseria (già residenza rurale e connessa produzione agricola) per farne una struttura ricettiva turistico-commerciale di tipo alberghiero (destinazioni non omogenee funzionalmente e non assimilabili);

-- risulta realizzato un “consistente” incremento di cubatura, di circa 200 mc., in seguito all’emersione di locali “quasi interrati” derivante dalle opere di scavo eseguite a ridosso del lato ovest della masseria. Soltanto le cubature poste al disotto del piano di campagna, infatti, possono essere computate al 50% come incidenza sul calcolo della volumetria totale, mentre la “emersione” di locali ha incrementato la volumetria complessiva dell’edificio dell’ulteriore 50%;

-- risulta altresì autorizzato (anche se non ancora realizzato) un aumento di cubatura non consentito, di circa 22 mc., per la realizzazione di un “torrino” conseguente al prolungamento del vano scale fino al raggiungimento di due camere da letto poste al secondo piano: detto manufatto

A. Pele

è stato illegittimamente considerato come "volume tecnico", non avendone invece le caratteristiche;

-- all'assentita ristrutturazione e modifica della destinazione d'uso della masseria (considerata illegittima) si connette un evidente "*periculum in mora*", poiché essa compromette l'equilibrio urbanistico esistente e pianificato della zona, in quanto implica una nuova domanda di infrastrutture destinata ad aggravare il carico urbanistico con l'aumento del traffico, la necessità di nuovi parcheggi e dei connessi servizi strumentali.

4.3 Le contestazioni a tali conclusioni, articolate nel gravame proposto nell'interesse del Simone, non sono condivisibili ed in particolare:

aa) Si afferma in ricorso che, secondo le previsioni della legge n. 31.5.1980, n. 56 della Regione Puglia, solo il PUT è effettivamente strumento di pianificazione urbanistica, mentre il PUTT/P è giuridicamente equipollente al piano paesistico ed esso, quindi, quale strumento di pianificazione del paesaggio, non può in alcun modo imporre vincoli specifici su un singolo immobile, meno che mai in funzione di salvaguardia dell'asserita rilevanza storico-architettonica dello stesso. Questa materia rientra nella competenza esclusiva dello Stato e, pertanto, le Regioni sono radicalmente prive di attribuzioni in ordine alla *imposizione di un vincolo storico-architettonico su un bene specifico*, in sede di pianificazione tanto urbanistica quanto paesaggistica, essendo ciò ad esse consentito soltanto per le "bellezze naturali".

La prospettazione non è corretta.

Ai sensi dell'art. 4 della legge n. 56/1980 della Regione Puglia,

"Il P.U.T. [piano urbanistico territoriale] della Regione:

- a) recepisce gli indirizzi economici e sociali della programmazione nazionale e regionale ed indica il modo e le procedure per la loro coordinata realizzazione sul territorio regionale;
- b) individua le zone da destinare alla allocazione dei servizi pubblici di interesse nazionale e regionale;
- c) **indica le aree e/o gli ambienti da sottoporre a specifica disciplina di tutela e, al riguardo, può anche disporre, in particolari casi, prescrizioni immediatamente operative;**
- d) stabilisce, articolandoli per ambiti territoriali omogenei, i principali parametri da osservare nella formazione degli strumenti urbanistici di livello inferiore".

L'art. 8 della stessa legge regionale prevede, inoltre, che,

"Fino all'entrata in vigore del primo P.U.T. la Regione può individuare ed organizzare il territorio mediante P.U.T. per temi (P.U.T.T.), in funzione degli interessi regionali singolarmente considerati.

Successivamente il P.U.T. può essere variato anche mediante l'adozione di P.U.T.T. per specifici temi.

Il P.U.T.T. ha lo stesso contenuto, segue lo stesso procedimento di formazione ed approvazione ed ha gli stessi effetti del P.U.T."

Nella Regione Puglia, dunque, il PUTT/P è riconducibile alla categoria dei "piani urbanistici-territoriali con specifica considerazione dei valori paesistici ed ambientali", quale *piano territoriale stralcio* relativo all'intero territorio regionale (ancorché qualificato come "*tematico*", in quanto destinato a disciplinare un determinato settore funzionale del complessivo assetto urbanistico della Regione e teleologicamente orientato verso l'obiettivo preminente della protezione di valori estetico-culturali), e, come tale, esso non soltanto può indirizzare e condizionare (con direttive) l'azione pianificatoria dei soggetti pubblici, ma ben può imporre vincoli per l'attività di utilizzazione e trasformazione del suolo e, nella parte contenente prescrizioni comportanti obblighi di carattere generale o particolare per il perseguimento

A. Frate

coordinato del valore primario paesistico, deve ritenersi **immediatamente operativo per i soggetti privati** (si vedano le ampie argomentazioni svolte, in materia, dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 327 del 1990).

Il PUTT/P della Regione Puglia configura, in conclusione, un intervento di pianificazione a carattere generale (e non un intervento speciale, limitato alle sole aree vincolate), che legittimamente estende la propria efficacia a tutto il territorio regionale, anziché limitarsi soltanto ai beni ed alle aree elencate nel quinto comma dell'art. 82 del D.P.R. n. 616 del 1977 (come successivamente modificato) ovvero alle aree già sottoposte ad uno specifico vincolo paesistico, secondo le procedure originariamente previste dalla legge n. 1497 del 1939.

Il D.Lgs. n. 42/2004, inoltre, non ha innovativamente affermato ma ha ribadito (tenuto conto della delega alle Regioni conferita dall'art. 82 del D.P.R. n. 616/1977) il principio secondo il quale **l'individuazione dei beni paesaggistici spetta sia alle Regioni**, mediante appositi atti amministrativi, leggi regionali o compilazione dei piani urbanistici territoriali, **sia al Ministero dei beni culturali ed ambientali**, mediante decreto ministeriale.

La stessa Corte Costituzionale non ha mancato di evidenziare che la protezione preordinata dalla legge n. 431 del 1985 è pur sempre "minimale" e non esclude né preclude "normative regionali di maggiore o pari efficienza" (sentenza n. 151 del 1985).

bb) Al di là di ogni questione circa la qualificazione della masseria Maselli-Gironda come "*bene architettonico individualmente vincolato da previsioni pianificatorie*", vi è comunque il dato oggettivo che **l'immobile è interessato da un vincolo "ex lege"**, poiché la maggior parte del complesso edilizio con il recinto e del terreno circostante risulta ricompresa all'interno dei 150 metri che definiscono la fascia di rispetto del corso di *acqua pubblica* "Tiflis - Lama Balice".

Anche qualora non si faccia riferimento al regime di tutela prescritto dal PUTT/P per i territori annessi ai "beni architettonici extraurbani", la masseria ricade, dunque, in un ambito territoriale esteso (art. 2.01 del PUTT/P) di *valore rilevante* ("B") per la contiguità ad un corso di acqua pubblica: ambito in cui non sono autorizzabili interventi comportanti trasformazioni che compromettano la morfologia ed i caratteri d'uso del suolo.

Pienamente ragionevole deve ritenersi pertanto, allo stato, la individuazione di **profili di illegittimità dell'autorizzazione paesaggistica** rilasciata in concreto, in quanto i lavori autorizzati incidono notevolmente sulla natura e la morfologia del territorio.

cc) Basterebbe comunque a giustificare l'imposizione della misura di cautela reale anche la sola **illegittimità del permesso di costruire**, razionalmente dedotta dalla circostanza che è stata consentita una *ristrutturazione edilizia* comportante il mutamento della destinazione d'uso originaria (agricolo-produttiva) in una destinazione diversa (turistico-ricettiva), non consentita dalle prescrizioni della pianificazione urbanistica vigente in una zona destinata dal piano regolatore generale a "*verde pubblico di tipo A - verde urbano*".

Esattamente il Tribunale ha rilevato, al riguardo, che *l'attività alberghiera alla quale è finalizzata la ristrutturazione non è funzionalmente omogenea né assimilabile all'originaria attività agricolo-produttiva* della masseria.

Le norme tecniche di attuazione del piano regolatore generale del Comune di Bari prevedono, infatti, che le *zone a verde pubblico* siano "destinate a tempo libero e siano di proprietà pubblica; in esse sono curate le alberature e realizzati nuovi impianti arborei per la creazione di parchi e giardini e possono essere ubicate attrezzature per lo svago come chioschi, bar, teatri all'aperto, impianti sportivi per l'allenamento e lo spettacolo".

A. F. Ale

L'attività alberghiera, invece, è un'attività di impresa – qualificabile come *uso produttivo commerciale-direzionale* – del tutto difforme e *non compatibile* con le anzidette destinazioni ammesse, perché comportante violazioni della dotazione di *standard* prescritta per l'attività caratteristica della zona e, pertanto, idonea ad alterare gli equilibri di assetto territoriale prefigurati dallo strumento pianificatorio, anche con incidenza sui carichi urbanistici.

Si ricordi che, in sede di pianificazione urbanistica, il verde pubblico possiede anche una valenza conservativa dei valori naturalistici, assumendo una funzione decongestionante e di contenimento dell'espansione dell'aggregato urbano. Neppure è ravvisabile, perciò, un uso c.d. "*complementare*", che possa coesistere il tipo di zonizzazione adottato in concreto, perché non può dirsi che la destinazione alberghiera costituisca attività di servizio che renda funzionale e praticabile la destinazione a verde pubblico.

dd) Altro profilo di illegittimità della ristrutturazione edilizia autorizzata in concreto razionalmente risulta individuato nel fatto che essa comporta *un notevole incremento dei volumi preesistenti*, perché la "emersione" di locali interrati ha aumentato la volumetria complessiva dell'edificio dell'ulteriore 50%, secondo il meccanismo di computo evidenziato dal Tribunale.

Ciò è incompatibile con la nozione stessa di "ristrutturazione", che ammette integrazioni funzionali e strutturali dell'edificio esistente pure con incrementi di superficie e di volume, purché però si tratti di incrementi volumetrici limitati e modesti, perché, qualora si ammettesse la possibilità di un sostanziale ampliamento dell'edificio, verrebbe meno la linea di distinzione tra "ristrutturazione edilizia" e "nuova costruzione".

4.4 L'ulteriore approfondimento e la compiuta verifica spettano ovviamente ai giudici del merito ma, allo stato, a fronte dei prospettati elementi, della cui sufficienza in sede cautelare non può dubitarsi, le contrarie argomentazioni del ricorrente non valgono ad escludere la configurabilità del "*fumus*" delle contravvenzioni ipotizzate.

Deve ritenersi perciò giustificata l'adozione della misura cautelare in questione.

5. Tutti i ricorrenti devono essere condannati, in solido, al pagamento delle spese processuali.

Tenuto conto, poi, della sentenza 13.6.2000, n. 186 della Corte Costituzionale e rilevato che non sussistono elementi per ritenere che il Laborante e l'Amoruso "abbiano proposto il ricorso senza versare in colpa nella determinazione della causa di inammissibilità", gli stessi, a norma dell'art. 616 c.p.p., devono essere altresì condannati al versamento di una somma, in favore della Cassa delle ammende, equitativamente fissata, in ragione dei motivi dedotti, nella misura di euro 1.000,00.

P.Q.M.

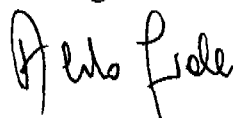
La Corte Suprema di Cassazione,
visti gli artt. 607, 127 e 325 c.p.p.,

dichiara inammissibile il ricorso proposto nell'interesse di Laborante e di Amoruso e rigetta il ricorso proposto nell'interesse del Simone.

Condanna tutti i ricorrenti, in solido, al pagamento delle spese processuali, nonché Laborante ed Amoruso anche al versamento della somma di euro 1.000,00, in favore della Cassa delle ammende

Così deciso in ROMA, nella camera di consiglio del 20.9.2007

Il Consigliere estensore



Il Presidente

