

**Penale Sent. Sez. 5 Num. 13807 Anno 2019**

**Presidente: DE GREGORIO EDUARDO**

**Relatore: BORRELLI PAOLA**

**Data Udiienza: 11/02/2019**

### **SENTENZA**

sui ricorsi proposti da:

MANENTE PATRIZIA nata a MIRANO il 30/11/1967

PASANISI ANGELO nato a TORINO il 31/05/1972

MORCIANO VITO nato a GAGLIANO DEL CAPO il 20/09/1959

avverso la sentenza del 02/07/2018 della CORTE APPELLO di LECCE

visti gli atti, il provvedimento impugnato e il ricorso;

udita la relazione svolta dal Consigliere PAOLA BORRELLI;

udito il Pubblico Ministero, in persona del Sostituto Procuratore ANTONIETTA PICARDI, che ha concluso per l'annullamento senza rinvio per prescrizione quanto alla ricorrente Manente Patrizia e per l'inammissibilità per gli altri ricorrenti;

udito, per gli imputati, l'Avv. VERRI, anche in sostituzione degli altri difensori, che si riporta ai ricorsi ed insiste per il loro accoglimento.

### **RITENUTO IN FATTO**

1. Con la sentenza impugnata, pronunciata il 2 luglio 2018, la Corte di appello di Lecce, pur confermando il giudizio di penale responsabilità di Patrizia Manente, Angelo Pasanisi e Vito Morciano, ha riqualificato il reato di cui all'art. 479 cod. pen. per cui i medesimi erano stati condannati dal Giudice monocratico



del Tribunale della stessa città nella fattispecie ex art. 480 cod. pen., con conseguente ridimensionamento del trattamento sanzionatorio.

L'accusa, convalidata dai giudici di merito, è che i tre abbiano concorso nel falso concretatosi con il rilascio, risalente al 29 dicembre 2009, di un'autorizzazione paesaggistica da parte del Morciano nella qualità di tecnico del Comune di Patù, autorizzazione correlata all'istanza presentata dalla Manente quale proprietaria committente di volumetrie a realizzarsi ed alla relazione paesaggistica a firma del Pasanisi quale tecnico progettista di parte.

Tale provvedimento sarebbe falso siccome presupponeva l'illecito asservimento tra fondi distanti — aventi, nella specie, il medesimo indice di fabbricabilità — con il risultato di attestare la compatibilità paesaggistica di un'opera di volumetria pari a 169,50 metri cubi, mentre in quel sito sarebbe stato possibile costruire volumi al massimo pari a 87,12 metri cubi.

La sentenza è stata impugnata da tutti gli imputati.

2. Il ricorso presentato nell'interesse di Vito Morciano costa di quattro motivi.

2.1. Il primo motivo lamenta violazione dell'art. 522 cod. proc. pen. e mancanza di motivazione. Si sostiene che la sentenza abbia ritenuto la penale responsabilità del Morciano nonostante nel capo di imputazione il falso contestato fosse incentrato sulla sola relazione paesaggistica redatta dal tecnico di parte Pasanisi, rispetto alla quale la conseguente autorizzazione paesaggistica a firma del Morciano sarebbe stata, secondo l'incolpazione della parte pubblica, solo illegittima.

2.2. Il secondo motivo di ricorso deduce ugualmente violazione di legge e vizio di motivazione laddove la Corte territoriale aveva escluso che, per ritenere che l'asservimento di fondi distanti fosse operazione consentita, rilevasse la questione della perdurante vigenza dell'art. 51 della legge regionale n. 56 del 1980 dal momento che, nella specie, secondo i giudici di appello, comunque l'operazione sarebbe stata vietata perché non era stato rispettato il requisito della contiguità tra fondi. Tale conclusione della Corte distrettuale era errata perché "contigui" non significa necessariamente "adiacenti" ma, come chiarito dalla giurisprudenza amministrativa e da quella penale, effettivamente e significativamente "vicini".

Peraltro l'abrogazione dell'art. 51 lett. g) della citata legge regionale avrebbe avuto ripercussioni positive sulla posizione dell'imputato, in quanto essa avrebbe eliminato l'ostacolo all'asservimento costituito dall'utilizzabilità di detto strumento solo con riferimento alle costruzioni funzionali alla destinazione agricola del fondo (il ricorrente cita Sez. 3, n. 8635 del 18.9.14 dep. 27.2.15).



Ne consegue — a detta del ricorrente — che la destinazione agricola o meno della costruzione (piuttosto che la destinazione a casa di vacanza) non rilevarebbe sotto il profilo paesaggistico. A seguire la parte sottolinea la differenza ontologica tra i profili urbanistici di una costruzione e quelli paesaggistici, dovendo, a quest'ultimo fine, valutarsi non già il rispetto dei parametri di conformità urbanistico-edilizia, ma quelli di compatibilità ambientale, l'uno non necessariamente incidente sul secondo; nella specie nessun dato dell'istruttoria dibattimentale aveva fatto emergere che la costruzione non fosse paesaggisticamente compatibile con il sito in cui si collocava, come dimostrato anche dall'avallo successivo che la decisione del Morciano aveva ricevuto dalla Sovrintendenza.

Il ricorso si concentra, poi, sulla configurabilità del cd. falso valutativo, contestando che vi fossero, alla base della decisione presa dall'imputato in punto di compatibilità ambientale dell'opera, dei criteri normativamente predeterminati tali da escludere ogni valutazione discrezionale e da risultare talmente vincolanti da lasciar ipotizzare che il provvedimento che vi si discostasse fosse falso.

Per finire, il ricorrente rimarca che i dati contenuti nella relazione (carattere civile dell'abitazione, natura e ubicazione dei fondi accorpati, volumetria complessiva raggiunta) erano stati fedelmente riportati dalla richiedente, sicché il provvedimento emesso, quand'anche la conclusione cui era giunto fosse errata, non poteva certamente dirsi falso.

2.3. Il terzo motivo di ricorso — egualmente fondato su violazione di legge e vizio di motivazione — contrasta la decisione sotto il profilo del coefficiente soggettivo.

A smentire che l'imputato avesse agito con la consapevolezza di attestare il falso, il ricorso opina che non vi sarebbe alcuna macroscopica violazione — a dispetto di quanto sostenuto dalla Corte di appello — della normativa urbanistica e, anzi, vi era un'obiettiva confusione normativa in tema di accorpamento che aveva generato diversi interventi della giurisprudenza, sia penale che amministrativa; l'interpretazione della disciplina sull'asservimento che l'imputato aveva adottato poteva essere al più giusta o sbagliata, ma non vera o falsa. D'altronde, anche qualora, in ipotesi, vi fosse stata tale macroscopica violazione, essa avrebbe riguardato non già il profilo paesaggistico rilevante in questa sede, ma quello urbanistico, mentre il primo era legato a parametri molto più sfumati ed incerti. Il dato valorizzato dalla Corte territoriale *in malam partem* — cioè che vi sarebbero state molte altre pratiche giudicate illecite a Patù ed in altri comuni della zona — significherebbe proprio il contrario di quanto postulato dalla Corte di appello, cioè che vi era una tale incertezza normativa che aveva indotto non solo Morciano anche in altre occasioni, ma diversi altri soggetti esperti, a ritenere



che gli interventi edilizi fondati sull'accorpamento potessero essere assentiti sotto il profilo paesaggistico. Tale interpretazione aveva ricevuto l'avallo di diverse sentenze di questa sezione.

2.4. Il quarto motivo lamenta violazione di legge e vizio di motivazione circa la mancata concessione delle circostanze attenuanti generiche e l'individuazione di una pena superiore al minimo edittale, statuizioni che trascuravano la circostanza che Morciano non aveva tratto vantaggio dalle pratiche e che il suo dolo, se non escluso, poteva dirsi quantomeno attenuato dalla confusione normativa in cui si era mosso.

Del tutto omessa era la risposta della Corte territoriale circa la concessione della sospensione condizionale della pena, espressamente richiesta nell'atto di appello.

Infine il ricorrente segnala che, nelle more tra il deposito delle motivazioni della sentenza della Corte di appello e la proposizione del ricorso, sarebbe maturato il termine prescrizionale.

3. Il ricorso proposto nell'interesse della Manente si compone di tre motivi.

3.1. Il primo motivo — con cui la ricorrente si duole di vizio di motivazione e violazione di legge — è anch'esso incentrato sul tema della possibilità di asservimento tra fondi, rispetto al quale la parte segnala che non vi era alcun divieto normativo in tal senso né tale pratica — contrariamente a quanto assume la Corte di appello — era vietata dal piano di fabbricazione e dal connesso regolamento edilizio del Comune di Patù, laddove, come nella specie, l'asservimento riguardasse fondi aventi la medesima classificazione urbanistica ed indici di fabbricabilità identici (a quest'ultimo proposito, la ricorrente rimarca come vi siano riferimenti errati della Corte a diversi indici di fabbricabilità). L'accorpamento poteva avvenire tra fondi "prossimi", come chiarito anche da questa Corte con sentenza n. 8635 del 2015 ed a nulla rilevava l'assenza di destinazione agricola. I fondi erano prossimi in quanto situati entrambi all'interno del circoscritto territorio del Comune di Patù e non separati da terreni con destinazione diversa e, in ogni caso, le incertezze che sul punto, aveva avuto la giurisprudenza amministrativa non potevano riverberarsi sulla valutazione di illiceità dell'atto.

3.2. Il secondo motivo di ricorso, fondato sui medesimi vizi, rimarca che, nell'istanza per il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica, non vi era stata alcuna falsa rappresentazione circa la compatibilità urbanistica e paesaggistica dell'intervento, dal momento che il tecnico redattore si era limitato a rappresentare fedelmente tutti i dati necessari e ne aveva evinto la compatibilità ambientale delle opere a realizzarsi, il che poteva essere eventualmente



opinabile, ma non vero o falso. Nella disciplina di settore, non era previsto che il tecnico progettista dovesse asseverare né la conformità delle opere agli strumenti urbanistici, né a quelli paesaggistici (a riprova di ciò, la ricorrente rimarca la differenza con la procedura relativa ad opere sottoposte a DIA, in cui tale forma di autocertificazione è invece prevista). A sostegno delle proprie ragioni, la parte richiama la sentenza n. 7879 del 2018 di questa sezione e esalta la differenza tra la delibazione in punto di conformità urbanistica e quella relativa alla compatibilità paesaggistica, differenza confermata sia dalla giurisprudenza di legittimità che da quella amministrativa

3.3. Il terzo motivo censura la sentenza sempre per vizio di motivazione e violazione di legge, questa volta con riferimento al coefficiente soggettivo. Non aveva ricevuto risposta la doglianza della parte circa la mancanza di consapevolezza della proprietaria committente, che si era affidata ad un tecnico del luogo; d'altra parte, era errata la definizione della violazione della normativa urbanistica come macroscopica, dal momento che l'esistenza di un ampio contrasto giurisprudenziale sia sulla vigenza dell'art. 51 della legge regionale n. 56 del 1980, sia sulla possibilità di procedere ad accorpamento tra fondi con indici di fabbricabilità uguali ed identica destinazione urbanistica era dimostrato dall'esistenza di precedenti di questa sezione che, proprio in virtù di tale incertezza, avevano escluso la sussistenza dell'elemento soggettivo; d'altronde la confusione era legata anche al contrasto giurisprudenziale che si era creato tra i giudici di merito che si erano occupati della questione.

4. Il ricorso proposto nell'interesse di Angelo Pasanisi, il tecnico progettista delle opere, è strutturato su quattro motivi.

4.1. Anche il primo motivo di ricorso di questo imputato — che fonda sui vizi di violazione di legge e mancanza, manifesta illogicità o contraddittorietà della motivazione — postula che la relazione paesaggistica non contenesse alcuna asseverazione di conformità delle opere alla normativa urbanistica e paesaggistica né dati non veritieri, rispecchiando invece fedelmente lo stato dei luoghi. Le asserzioni del progettista ivi contenute — si legge nel ricorso — non erano altro che le sue valutazioni circa l'assentibilità delle opere dal punto di vista ambientale e paesaggistico, che possono essere giuste o sbagliate, ma giammai false. Le potenzialità edificatorie del lotto non avevano alcuna implicazione sul versante della compatibilità ambientale.

4.2. Il secondo dei motivi di ricorso in esame riguarda la rilevanza dell'art. 51, comma 2, lett. g) l.r. 56/1980, ritenuto non più in vigore, e la legittimità dell'accorpamento. Si tratta dei medesimi temi già sviluppati nel primo motivo di ricorso presentato nell'interesse della Manente, al cui resoconto si rinvia.



4.3. Il terzo motivo lamenta vizio di motivazione e violazione di legge circa la ritenuta sussistenza del coefficiente soggettivo e lo fa in termini analoghi al terzo motivo presentato per la Manente, cui pure può rinviarsi.

4.4. Il quarto motivo censura la sentenza perché, con una motivazione contraddittoria e manifestamente illogica, aveva negato al Pasanisi le circostanze attenuanti generiche.

### **CONSIDERATO IN DIRITTO**

1. I ricorsi sono fondati (in particolare il secondo motivo dei ricorsi Morciano e Manente ed il primo del ricorso Pasanisi) e la sentenza impugnata va annullata senza rinvio perché il fatto non sussiste.

2. Secondo l'ipotesi accusatoria, la falsità sarebbe consistita nell'avere gli imputati attestato, nelle rispettive qualità di proprietaria committente (la Manente), di tecnico di parte (il Pasanisi) e di tecnico comunale firmatario dell'autorizzazione paesaggistica (il Morciano), la compatibilità ambientale di volumetrie da realizzarsi su fondi di proprietà della Manente in realtà non assentibili siccome frutto di un illegittimo utilizzo dell'istituto dell'asservimento tra fondi diversi, che dava luogo ad una densità di costruzione non consentita.

Giova premettere che la sentenza della Corte leccese — pur convenendo sulla cessazione di efficacia della legge regionale n. 56 del 1980 — reputa comunque che l'accorpamento dei fondi che costituiva il presupposto per la realizzazione dell'opera della Manente fosse illegittimo siccome non concernente fondi contigui (in ciò richiamando testualmente la sentenza della terza sezione n. 8635 del 18/09/2014). Sulla scorta della carenza di tale presupposto, la Corte di merito ha ritenuto che l'autorizzazione paesaggistica rilasciata da Morciano fosse falsa nel momento in cui aveva reputato paesaggisticamente compatibili le opere ancorché le medesime si sostanziassero in una volumetria non consentita (e prospettata come tale solo in virtù di un'illegittima operazione di accorpamento).

Di contro, la pronuncia è chiara nel non evidenziare che la parte, nell'incarto prodotto, avesse prospettato dati falsi, sia quanto all'ubicazione dei fondi da accorpare, che alla destinazione delle opere ed alla volumetria complessiva, dovendo solo precisarsi che, ad onta di un refuso (pag. 8) da cui sembrerebbe evincersi che i fondi avevano diversi indici di fabbricabilità, tali indici erano invece pacificamente uguali (cfr. pag. 6).

3. Ebbene, in accordo con diverse sentenze di questa sezione (cfr., Sez. 5, n. 1944 del 9/11/2018, dep. 2019, non massimata; Sez. 5, n. 55825

dell'8/10/2018, non massimata; Sez. 5, n. 19384 del 12/02/2018, De Micheli ed altri, non massimata; Sez. 5, n. 7879 del 16/01/2018, Daversa e altri, Rv. 272457 - 01;), che si sono occupate di vicende analoghe maturate nell'ambito di diversi comuni dell'area leccese, deve essere escluso che si verta, nel caso di specie, in un'ipotesi di falso.

3.1. Sotto il profilo teorico, va precisato che la giurisprudenza di questa Corte ha da tempo sancito il principio secondo cui anche l'atto dispositivo — come è l'autorizzazione paesaggistica di cui si discute — può essere ideologicamente falso, laddove trovi il suo presupposto, esplicito o implicito, in una parte descrittiva in cui si attesti, contrariamente al vero, l'esistenza di una data situazione di fatto costituente il presupposto indispensabile per il compimento dell'atto (Sez. U, n. 1827 del 03/02/1995, Proietti, Rv. 200117-01; tra le successive, *ex multis*, Sez. U, n. 35488 del 28/06/2007, Scelsi e altro, Rv. 236867 - 01; Sez. 1, n. 45373 del 10/06/2013, Capogrosso e altro, Rv. 257895 - 01; Sez. 5, n. 176 del 10/11/2005, dep. 2006, Di Rosolini, Rv. 233119 - 01; Sez. 5, n. 5397 del 14/10/2004, dep. 2005, Petramala, Rv. 230683 - 01).

Al tema della possibile falsità di un atto a contenuto dispositivo è strettamente connesso quello dei confini tra l'attività valutativa e quella vincolata che può precedere la scelta del pubblico ufficiale, a proposito dei quali può essere utilmente richiamata la giurisprudenza in tema di discrezionalità tecnica.

Si è sostenuto, a tale riguardo, che, nel caso in cui il pubblico ufficiale, chiamato ad esprimere un giudizio, sia libero anche nella scelta dei criteri di valutazione, la sua attività è assolutamente discrezionale e, come tale, il documento che contiene il giudizio non è destinato a provare la verità di alcun fatto; diversamente, se l'atto da compiere fa riferimento anche implicito a parametri valutativi normativamente determinati o tecnicamente indiscussi, si è in presenza di un esercizio di discrezionalità tecnica, che vincola la valutazione ad una verifica di conformità della situazione fattuale a detti parametri, sicché l'atto potrà risultare falso se detto giudizio di conformità non sarà rispondente ai presupposti cui l'atto è vincolato. (Sez. F, n. 39843 del 04/08/2015, Di Napoli e altri, Rv. 264364 - 01; Sez. 5, n. 3552 del 09/02/1999, Andronico, Rv. 213366-01; Sez. 5, n. 15773 del 24/01/2007, Marigliano e altri, Rv. 236550 - 01; Sez. 5, n. 14283 del 17/11/1999, Pinto ed altri, Rv. 216123 - 01).

Nell'ambito del tema della cd. discrezionalità tecnica e nell'ottica della graduazione della vincolatività dei parametri predeterminati, si è altresì opinato che l'ambito di una possibile qualificazione in termini di verità o di falsità di un enunciato valutativo è variabile in ragione del grado di specificità o di elasticità dei criteri di riferimento (Sez. 5, n. 3552 del 09/02/1999, Andronico, Rv. 213366-01).



E' utile, infine, anche ricordare che questa Corte ha sancito il principio secondo cui un enunciato valutativo, fondato su un giudizio di conformità legale, può integrare la fattispecie del falso ideologico allorché sia correlato ad elementi di fatto non rispondenti al vero (Sez. 5, n. 49017 del 21/09/2004, Obertino, Rv. 231272-01)

In conclusione, dunque, può affermarsi che deve ritenersi falso l'atto a contenuto valutativo/dispositivo che sia fondato su falsi dati di fatto — anche allorché questi ultimi costituiscano il presupposto di un vaglio di conformità a legge della situazione oggetto della deliberazione — e/o che, per giungere alla formulazione dell'enunciato finale, contraddica criteri predeterminati indiscussi o indiscutibili

4. Orbene, sulla scorta dei principi sopra sinteticamente richiamati, si deve trarre la conclusione che il falso addebitato agli imputati sia insussistente.

In primo luogo, è indiscusso che i dati di fatto (tra tutti, consistenza, ubicazione e destinazione delle opere) rappresentati dal tecnico di parte Pasanisi e valutati dal pubblico ufficiale Morciano fossero autentici; ne consegue che il profilo di falsità finisce per riguardare non già la compatibilità paesaggistica di un'opera che il pubblico ufficiale sapeva diversa da quella progettata (quindi una situazione di fatto difforme dalla realtà), ma la compatibilità paesaggistica in sé di un progetto effettivamente rispondente allo stato dei luoghi, come positivamente valutata sulla scorta dell'interpretazione della normativa di settore e dello stesso impatto dell'opera sul contesto ambientale circostante.

Nel caso di specie, dunque, non viene in rilievo, nel provvedimento dispositivo emesso da Morciano, la descrizione (implicita o esplicita) di una situazione di fatto diversa da quella reale, quanto, piuttosto, l'iscrivibilità di quell'intervento nel novero di quelli assentibili sotto il profilo paesaggistico.

Sotto questo profilo, vanno fatte due riflessioni.

Da una parte, le maglie normative in cui il pubblico ufficiale doveva e poteva muoversi nel formulare il proprio giudizio sulla fattibilità dell'accorpamento erano niente affatto stringenti, sì da non lasciar intravedere profili di discrezionalità vincolata rispetto al quadro normativo e giurisprudenziale in tema.

Quanto a quest'ultimo aspetto, infatti, nell'interrogarsi sull'eventuale ricorrenza di un'ipotesi di discrezionalità vincolata e sulla sua portata, non può trascurarsi l'esistenza di un'obiettiva nebulosità normativa sui criteri per ritenere legittimo l'accorpamento tra fondi, di tale calibro da generare notevoli incertezze interpretative e da rendere necessari gli interventi sia della giurisprudenza amministrativa che di quella penale, come evocati anche dalla sentenza impugnata.



A riprova di ciò, vanno richiamati due precedenti di questa Corte sempre rientranti nel medesimo filone (Sez. 5, n. 37915 del 26/04/2017, Baglivo ad altri e Sez. 5, n. 37914 del 26/04/2017, Capoferri ed altri, non massimati) che ha prosciolto, in casi analoghi, gli imputati con la formula 'perché il fatto non costituisce reato' proprio in ragione dell'obiettiva confusione normativa che caratterizzava il tema dell'accorpamento e che, nei fatti, è stata ritenuta tale da rendere inesigibile la focalizzazione dei presupposti di assentibilità delle opere (cfr. anche Sez. 5, n. 1944 del 9/11/2018, dep. 2019, non massimata, che ha accennato a questo profilo). Confusione che, nel caso di specie, poteva essere significativamente accentuata dalla circostanza che si trattava di accorpamento tra fondi aventi il medesimo indice di fabbricabilità.

A ciò si aggiunga — a conforto del fatto che Morciano non abbia travalicato precise regole integranti un quadro di discrezionalità vincolata — la seconda delle riflessioni preannunziate: le valutazioni di cui in sentenza si postula la falsità attenevano, a rigore, ad un profilo diverso da quello urbanistico, cui era direttamente collegato il tema dell'accorpamento, dal momento che esse concernevano l'impatto ambientale dell'opera (cfr. Sez. 5, n. 1944 del 9/11/2018, dep. 2019, non massimata), positivamente vagliato dal Morciano. Tale riflessione lascia dubitare che, quand'anche vi fosse stata violazione della disciplina in tema di accorpamento, ciò avrebbe avuto automatiche implicazioni — per violazione di regole di discrezionalità tecnica direttamente ricollegate al profilo oggetto della proposizione finale e, pertanto, implicanti rigidi rapporti di consequenzialità — sulla falsità dell'enunciato dispositivo, che sanciva non già l'assentibilità urbanistica ma la compatibilità paesaggistica del manufatto.

Alla luce delle considerazioni svolte, deve quindi concludersi che il provvedimento poteva eventualmente essere considerato illegittimo, ove rilasciato in assenza dei presupposti di legge, ma non già falso e, quindi, illecito, dal che consegue — assorbita ogni altra censura — l'annullamento senza rinvio della sentenza impugnata perché il fatto non sussiste.

P.Q.M.

Annulla senza rinvio la sentenza impugnata perché il fatto non sussiste.

Così deciso l'11/02/2019.