



**UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI  
DI TRIESTE**

# La tutela penale del paesaggio

**Dott. Nicola Recchia**

Corso di sensibilizzazione ai temi del paesaggio, VI Edizione  
Osservatorio per il paesaggio della regione Veneto – Università IUAV di Venezia

Venezia, 2 dicembre 2022

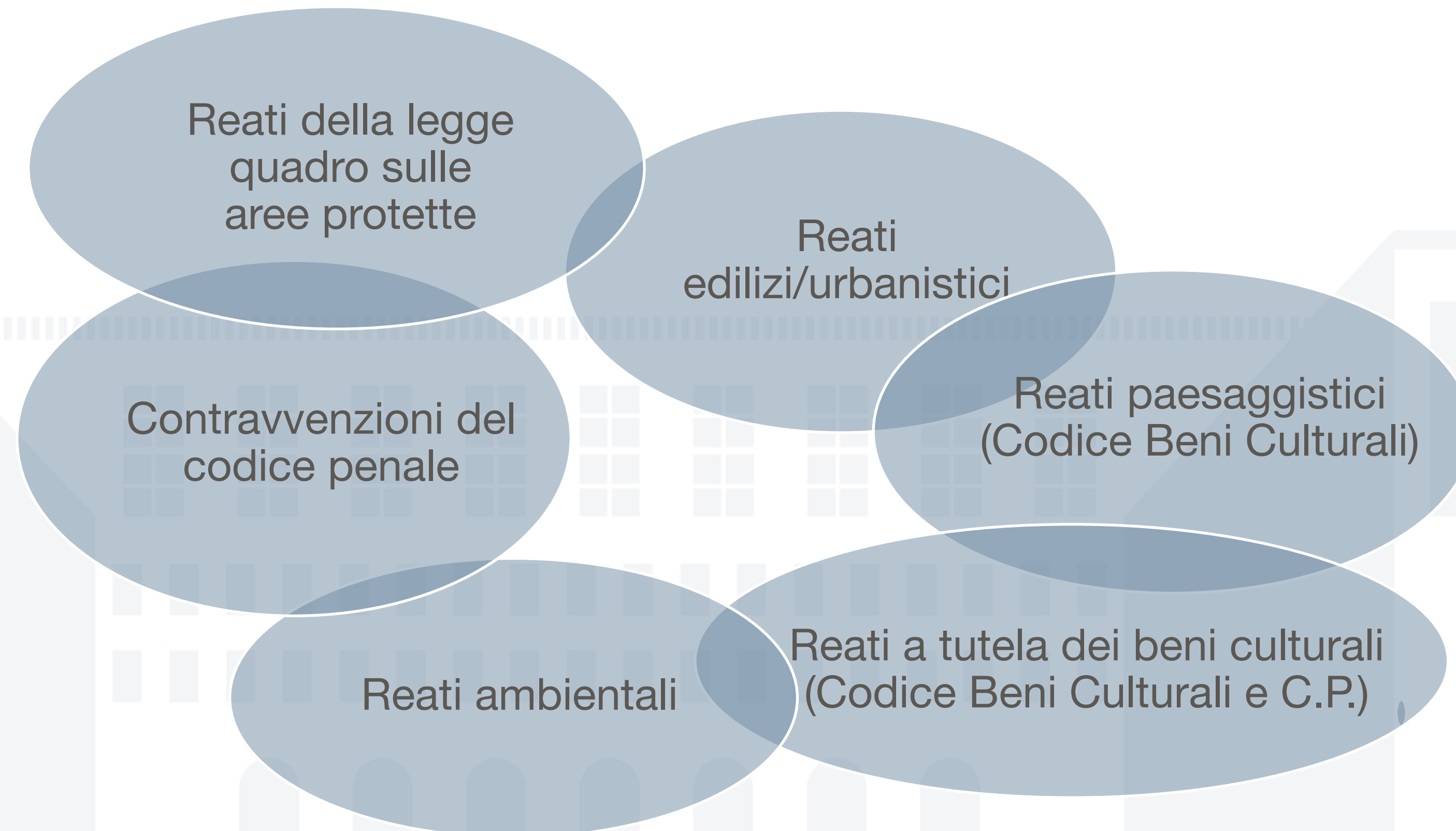
# INDICE

LA SITUAZIONE  
NORMATIVA

- LE SANZIONI AMMINISTRATIVE
- LE SANZIONI PENALI

LA CONFISCA  
URBANISTICA

# LA SITUAZIONE NORMATIVA



# LE SANZIONI AMMINISTRATIVE

Codice dei beni culturali e del paesaggio, D. Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42

Parte IV – Sanzioni

Titolo I – Sanzioni amministrative

Capo II

Sanzioni relative alla Parte terza

# LE SANZIONI AMMINISTRATIVE

## Articolo 168 – Violazione in materia di affissione

1. Chiunque colloca cartelli o altri mezzi pubblicitari in violazione delle disposizioni di cui all'Articolo 153 è punito con le sanzioni previste dall'Articolo 23 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 e successive modificazioni. (pagamento di una somma da € 430 a € 1.731)

# LE SANZIONI AMMINISTRATIVE

## Articolo 153 – Cartelli pubblicitari

1. Nell'ambito e in prossimità dei beni paesaggistici indicati nell'articolo 134 è vietata la posa in opera di cartelli o altri mezzi pubblicitari se non previa autorizzazione dell'amministrazione competente, che provvede su parere vincolante, salvo quanto previsto dall'articolo 146, comma 5, del soprintendente. Decorsi inutilmente i termini previsti dall'articolo 146, comma 8, senza che sia stato reso il prescritto parere, l'amministrazione competente procede ai sensi del comma 9 del medesimo articolo 146.
2. Lungo le strade site nell'ambito e in prossimità dei beni indicati nel comma 1 è vietata la posa in opera di cartelli o altri mezzi pubblicitari, salvo autorizzazione rilasciata ai sensi della normativa in materia di circolazione stradale e di pubblicità sulle strade e sui veicoli, previo parere favorevole del soprintendente sulla compatibilità della collocazione o della tipologia del mezzo pubblicitario con i valori paesaggistici degli immobili o delle aree soggetti a tutela.

# LE SANZIONI AMMINISTRATIVE

## Articolo 167 – Ordine di remissione in pristino o di versamento di indennità pecuniaria

1. In caso di violazione degli obblighi e degli ordini previsti dal Titolo I della Parte terza, il trasgressore è sempre tenuto alla rimessione in pristino a proprie spese, fatto salvo quanto previsto al comma 4.
2. Con l'ordine di rimessione in pristino è assegnato al trasgressore un termine per provvedere.
3. In caso di inottemperanza, l'autorità amministrativa preposta alla tutela paesaggistica provvede d'ufficio per mezzo del prefetto e rende esecutoria la nota delle spese. Laddove l'autorità amministrativa preposta alla tutela paesaggistica non provveda d'ufficio, il direttore regionale competente, su richiesta della medesima autorità amministrativa ovvero, decorsi centottanta giorni dall'accertamento dell'illecito, previa diffida alla suddetta autorità competente a provvedervi nei successivi trenta giorni, procede alla demolizione avvalendosi delle modalità operative previste dall'articolo 41 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, a seguito di apposita convenzione che può essere stipulata d'intesa tra il Ministero per i beni e le attività culturali e il Ministero della difesa.

# LE SANZIONI AMMINISTRATIVE

## Articolo 167 – Ordine di remissione in pristino o di versamento di indennità pecuniaria

4. L'autorità amministrativa competente accerta la compatibilità paesaggistica, secondo le procedure di cui al comma 5, nei seguenti casi:

- a) per i lavori, realizzati in assenza o difformità dall'autorizzazione paesaggistica, che non abbiano determinato creazione di superfici utili o volumi ovvero aumento di quelli legittimamente realizzati;
- b) per l'impiego di materiali in difformità dall'autorizzazione paesaggistica;
- c) per i lavori comunque configurabili quali interventi di manutenzione ordinaria o straordinaria ai sensi dell'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380.



# LE SANZIONI AMMINISTRATIVE

**Testo unico in materia di edilizia, D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380**  
**Articolo 3 – Definizioni degli interventi edilizi**

1. Ai fini del presente testo unico si intendono per:

a) "interventi di manutenzione ordinaria", gli interventi edilizi che riguardano le opere di riparazione, rinnovamento e sostituzione delle finiture degli edifici e quelle necessarie ad integrare o mantenere in efficienza gli impianti tecnologici esistenti;

# LE SANZIONI AMMINISTRATIVE

**Testo unico in materia di edilizia, D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380**

## **Articolo 3 – Definizioni degli interventi edilizi**

b) "interventi di manutenzione straordinaria", le opere e le modifiche necessarie per rinnovare e sostituire parti anche strutturali degli edifici, nonché per realizzare ed integrare i servizi igienico-sanitari e tecnologici, sempre che non alterino la volumetria complessiva degli edifici e non comportino mutamenti urbanisticamente rilevanti delle destinazioni d'uso implicanti incremento del carico urbanistico. Nell'ambito degli interventi di manutenzione straordinaria sono ricompresi anche quelli consistenti nel frazionamento o accorpamento delle unità immobiliari con esecuzione di opere anche se comportanti la variazione delle superfici delle singole unità immobiliari nonché del carico urbanistico purché non sia modificata la volumetria complessiva degli edifici e si mantenga l'originaria destinazione d'uso. Nell'ambito degli interventi di manutenzione straordinaria sono comprese anche le modifiche ai prospetti degli edifici legittimamente realizzati necessarie per mantenere o acquisire l'agibilità dell'edificio ovvero per l'accesso allo stesso, che non pregiudichino il decoro architettonico dell'edificio, purché l'intervento risulti conforme alla vigente disciplina urbanistica ed edilizia e non abbia ad oggetto immobili sottoposti a tutela ai sensi del Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42;

# LE SANZIONI AMMINISTRATIVE

## Articolo 167 – Ordine di remissione in pristino o di versamento di indennità pecuniaria

5. Il proprietario, possessore o detentore a qualsiasi titolo dell'immobile o dell'area interessati dagli interventi di cui al comma 4 presenta apposita domanda all'autorità preposta alla gestione del vincolo ai fini dell'accertamento della compatibilità paesaggistica degli interventi medesimi. L'autorità competente si pronuncia sulla domanda entro il termine perentorio di centottanta giorni, previo parere vincolante della soprintendenza da rendersi entro il termine perentorio di novanta giorni. Qualora venga accertata la compatibilità paesaggistica, il trasgressore è tenuto al pagamento di una somma equivalente al maggiore importo tra il danno arrecato e il profitto conseguito mediante la trasgressione.

L'importo della sanzione pecuniaria è determinato previa perizia di stima. In caso di rigetto della domanda si applica la sanzione demolitoria di cui al comma 1.

La domanda di accertamento della compatibilità paesaggistica presentata ai sensi dell'articolo 181, comma 1-quater, si intende presentata anche ai sensi e per gli effetti di cui al presente comma.

# LE SANZIONI AMMINISTRATIVE

## Articolo 167 – Ordine di remissione in pristino o di versamento di indennità pecuniaria

6. Le somme riscosse per effetto dell'applicazione del comma 5, nonché per effetto dell'articolo 1, comma 37, lettera b), n. 1), della legge 15 dicembre 2004, n. 308, sono utilizzate, oltre che per l'esecuzione delle rimessioni in pristino di cui al comma 1, anche per finalità di salvaguardia nonché per interventi di recupero dei valori paesaggistici e di riqualificazione degli immobili e delle aree degradati o interessati dalle rimessioni in pristino. Per le medesime finalità possono essere utilizzate anche le somme derivanti dal recupero delle spese sostenute dall'amministrazione per l'esecuzione della rimessione in pristino in danno dei soggetti obbligati, ovvero altre somme a ciò destinate dalle amministrazioni competenti.

# LE SANZIONI PENALI

Codice dei beni culturali e del paesaggio, D. Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42

Parte IV – Sanzioni

Titolo II – Sanzioni penali

Capo II

Sanzioni relative alla Parte terza

# LE SANZIONI PENALI

## Articolo 181 – Opere eseguite in assenza di autorizzazione o in difformità da essa

1. Chiunque, senza la prescritta autorizzazione o in difformità di essa, esegue lavori di qualsiasi genere su beni paesaggistici è punito con le pene previste dall'articolo 44, lettera c), del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380. (l'arresto fino a due anni e l'ammenda da 15493 a 51645 euro)

# LE SANZIONI PENALI

## Articolo 181 c. 1 e principi costituzionali

### **Principio di offensività:**

- Reato di pericolo astratto
- Tutela di funzioni
- Diritto penale accessorio

### **Principio di tassatività/determinatezza:**

- «lavori di qualsiasi genere»
- il tema degli interventi di natura precaria

# LE SANZIONI PENALI

## Articolo 181 c. 1

### **Elemento soggettivo:**

- Contravvenzione: dolo/colpa

### **Consumazione:**

- Ultimazione dei lavori
- Reato permanente: durante i lavori

### **Concorso di reati**

- Può concorrere con i reati urbanistici/edilizi



# LE SANZIONI PENALI

## Articolo 181 – Opere eseguite in assenza di autorizzazione o in difformità da essa

1-bis. La pena è della reclusione da uno a quattro anni qualora i lavori di cui al comma 1:

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'articolo 142 ed abbiano comportato un aumento dei manufatti superiore al trenta per cento della volumetria della costruzione originaria o, in alternativa, un ampliamento della medesima superiore a settecentocinquanta metri cubi, ovvero ancora abbiano comportato una nuova costruzione con una volumetria superiore ai mille metri cubi.

La Corte costituzionale, con sentenza 11 gennaio-23 marzo 2016, n. 56, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del presente comma, 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'articolo 142 ed».

# LE SANZIONI PENALI

## Articolo 181 – Opere eseguite in assenza di autorizzazione o in difformità da essa

1-ter. Ferma restando l'applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie di cui all'articolo 167, qualora l'autorità amministrativa competente accerti la compatibilità paesaggistica secondo le procedure di cui al comma 1-quater, la disposizione di cui al comma 1 non si applica:

- a) per i lavori, realizzati in assenza o difformità dall'autorizzazione paesaggistica, che non abbiano determinato creazione di superfici utili o volumi ovvero aumento di quelli legittimamente realizzati;
- b) per l'impiego di materiali in difformità dall'autorizzazione paesaggistica;
- c) per i lavori configurabili quali interventi di manutenzione ordinaria o straordinaria ai sensi dell'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380.

# LE SANZIONI PENALI

## Articolo 181 – Opere eseguite in assenza di autorizzazione o in difformità da essa

1-quater. Il proprietario, possessore o 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 della compatibilità paesaggistica degli interventi medesimi. L'autorità competente si pronuncia sulla domanda entro il termine perentorio di centottanta giorni, previo parere vincolante della soprintendenza da rendersi entro il termine perentorio di novanta giorni.

# LE SANZIONI PENALI

## Articolo 181 – Opere eseguite in assenza di autorizzazione o in difformità da essa

1-quinquies. 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.

# LE SANZIONI PENALI

## Articolo 181 – Opere eseguite in assenza di autorizzazione o in difformità da essa

2. Con la sentenza di condanna viene ordinata la rimessione in pristino dello stato dei luoghi a spese del condannato. Copia della sentenza è trasmessa alla regione ed al comune nel cui territorio è stata commessa la violazione.

# LE SANZIONI PENALI

## Articolo 733-bis c.p. – Distruzione o deterioramento di habitat all'interno di un sito protetto

Chiunque, fuori dai casi consentiti, distrugge un habitat all'interno di un sito protetto o comunque lo deteriora compromettendone lo stato di conservazione, è punito con l'arresto fino a diciotto mesi e con l'ammenda non inferiore a 3.000 euro.

# LE SANZIONI PENALI

## Articolo 734 c.p. – Distruzione o deturpamento di bellezze naturali

Chiunque, mediante costruzioni, demolizioni, o in qualsiasi altro modo, distrugge o altera le bellezze naturali dei luoghi soggetti alla speciale protezione dell'Autorità, è punito con l'ammenda da euro 1.032 a euro 6.197.

# LE SANZIONI PENALI

**Legge Quadro sulle aree protette, L. 6 dicembre 1991, n. 394**

## **Art. 30 – Sanzioni**

1. Chiunque viola le disposizioni di cui agli articoli 6 e 13 è punito con l'arresto fino a dodici mesi e con l'ammenda da lire duecentomila a lire cinquantamila. Chiunque viola le disposizioni di cui agli articoli 11, comma 3, e 19, comma 3, è punito con l'arresto fino a sei mesi o con l'ammenda da lire duecentomila a lire venticinquemila. Le pene sono raddoppiate in caso di recidiva.

1-bis. Qualora l'area protetta marina non sia segnalata con i mezzi e gli strumenti di cui all'articolo 2, comma 9-bis, chiunque, al comando o alla conduzione di un'unità da diporto, che comunque non sia a conoscenza dei vincoli relativi a tale area, violi il divieto di navigazione a motore di cui all'articolo 19, comma 3, lettera e), è soggetto alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma da 200 euro a 1.000 euro.



# LE SANZIONI PENALI

**Legge Quadro sulle aree protette, L. 6 dicembre 1991, n. 394**

## **Art. 30 – Sanzioni**

2. La violazione delle disposizioni emanate dagli organismi di gestione delle aree protette è altresì punita con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da lire cinquantamila a lire duemilioni. Tali sanzioni sono irrogate, nel rispetto delle disposizioni di cui alla legge 24 novembre 1981, n. 689, dal legale rappresentante dell'organismo di gestione dell'area protetta.

2-bis. La sanzione amministrativa pecuniaria di cui al comma 2 è determinata in misura compresa tra 25 euro e 500 euro, qualora l'area protetta marina non sia segnalata con i mezzi e gli strumenti di cui all'articolo 2, comma 9-bis, e la persona al comando o alla conduzione dell'unità da diporto non sia comunque a conoscenza dei vincoli relativi a tale area.

# LE SANZIONI PENALI

**Legge Quadro sulle aree protette, L. 6 dicembre 1991, n. 394**

## **Art. 30 – Sanzioni**

4. Nelle sentenze di condanna il giudice può disporre, nei casi di particolare gravità, la confisca delle cose utilizzate per la consumazione dell'illecito.
5. Si applicano le disposizioni di cui alla legge 24 novembre 1981, n. 689, in quanto non in contrasto con il presente articolo.
6. In ogni caso trovano applicazione le norme dell'articolo 18 della legge 8 luglio 1986, n. 349, sul diritto al risarcimento del danno ambientale da parte dell'organismo di gestione dell'area protetta.
7. Le sanzioni penali previste dal comma 1 si applicano anche nel caso di violazione dei regolamenti e delle misure di salvaguardia delle riserve naturali statali.
8. Le sanzioni penali previste dal comma 1 si applicano anche in relazione alla violazione delle disposizioni di leggi regionali che prevedono misure di salvaguardia in vista della istituzione di aree protette e con riguardo alla trasgressione di regolamenti di parchi naturali regionali.

# INDICE

LA SITUAZIONE  
NORMATIVA

- LE SANZIONI AMMINISTRATIVE
- LE SANZIONI PENALI

LA CONFISCA  
URBANISTICA

# LA CONFISCA URBANISTICA

**Testo unico in materia di edilizia, D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380**  
**Articolo 44 – Sanzioni penali**

2. La sentenza definitiva del giudice penale che accerta che vi è stata lottizzazione abusiva, dispone la confisca dei terreni, abusivamente lottizzati e delle opere abusivamente costruite. Per effetto della confisca i terreni sono acquisiti di diritto e gratuitamente al patrimonio del comune nel cui territorio è avvenuta la lottizzazione. La sentenza definitiva è titolo per la immediata trascrizione nei registri immobiliari.

# LA CONFISCA URBANISTICA

**Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, dec., 30 agosto 2007, Sud fondi srl e al. c. Italia**

La Corte è chiamata a stabilire se la sanzione patrimoniale inflitta alle società ricorrenti costituisce una «pena» ai sensi dell'articolo 7 § 1 della Convenzione. [...]

Ora, la Corte ritiene che la confisca di cui si discute era collegata ad un « illecito penale », basato sulle disposizioni normative generali. [...]

Inoltre, la Corte ha notato che la sanzione prevista dall'articolo 19 della legge n. 47 del 1985 non ha come obiettivo il risarcimento pecuniario di un pregiudizio, ma mira essenzialmente a punire, allo scopo di impedire la reiterazione delle violazioni di disposizioni previste dalla legge. [...]

Inoltre, la Corte evidenzia la gravità della sanzione che, secondo la legge n. 47 del 1985, coinvolge tutti i terreni inclusi nel piano di lottizzazione. [...]

Alla luce delle considerazioni sin qui svolte, la Corte ritiene che la confisca rappresenta una «pena» ai sensi dell'articolo 7 della Convenzione.

# LA CONFISCA URBANISTICA

**Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, 20 gennaio 2009, Sud fondi srl e al. c. Italia**

116. Per quanto riguarda la Convenzione, l'articolo 7 non menziona espressamente il legame morale esistente tra l'elemento materiale del reato e la persona che ne viene considerata l'autore. Tuttavia, la logica della pena e della punizione, così come la nozione di «guilty» (nella versione inglese) e la corrispondente nozione di «persona colpevole» (nella versione francese) vanno nel senso di una interpretazione dell'articolo 7 che esige, per punire, un legame di natura intellettuale (coscienza e volontà) che permetta di rilevare un elemento di responsabilità nella condotta dell'autore materiale del reato. In caso contrario, la pena non sarebbe giustificata. Sarebbe del resto incoerente, da una parte, esigere una base legale accessibile e prevedibile e, dall'altra, permettere che si consideri una persona come «colpevole» e «punirla» quando essa non era in grado di conoscere la legge penale, a causa di un errore insormontabile che non può assolutamente essere imputato a colui o colei che né è vittima.

# LA CONFISCA URBANISTICA

**Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, 20 gennaio 2009, Sud fondi srl e al. c. Italia**

117. Sotto il profilo dell'articolo 7, per i motivi sopra trattati, un quadro legislativo che non permette ad un imputato di conoscere il senso e la portata della legge penale è lacunoso non solo rispetto alle condizioni generali di «qualità» della «legge» ma anche rispetto alle esigenze specifiche della legalità penale.

118. Per tutti questi motivi, di conseguenza, la confisca in questione non era prevista dalla legge ai sensi dell'articolo 7 della Convenzione. Essa si traduce perciò in una sanzione arbitraria. Pertanto, vi è stata violazione dell'articolo 7 della Convenzione.

# LA CONFISCA URBANISTICA

**Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, 20 gennaio 2009, Sud fondi srl e al. c. Italia**

140. La Corte ritiene poi che la portata della confisca (85% di terreni non edificati), in assenza di un qualsiasi indennizzo, non si giustifica rispetto allo scopo annunciato, ossia mettere i lotti interessati in una situazione di conformità rispetto alle disposizioni urbanistiche. Sarebbe stato ampiamente sufficiente prevedere la demolizione delle opere incompatibili con le disposizioni pertinenti e dichiarare inefficace il progetto di lottizzazione.



# LA CONFISCA URBANISTICA

**Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, 29 ottobre 2013, Varvara c. Italia**

61. In secondo luogo, la Corte ha difficoltà a capire come la punizione di un imputato il cui processo non si è concluso con una condanna possa conciliarsi con l'articolo 7 della Convenzione, norma che esplicita il principio di legalità nel diritto penale.

67. Non si può neppure concepire un sistema in cui una persona dichiarata innocente o, comunque, senza alcun grado di responsabilità penale constatata in una sentenza di colpevolezza subisca una pena. Si tratta di una terza conseguenza del principio di legalità nel diritto penale: il divieto di comminare una pena senza accertamento di responsabilità, che deriva anch'esso dall'articolo 7 della Convenzione.

69. L'accostamento dell'articolo 5 § 1 a) agli articoli 6 § 2 e 7 § 1 mostra che ai fini della Convenzione non si può avere «condanna» senza che sia legalmente accertato un illecito – penale o, eventualmente, disciplinare (Engel e altri c. Paesi Bassi, 8 giugno 1976, § 68, serie A n. 22; Guzzardi c. Italia, 6 novembre 1980, § 100, serie A n. 39), così come non si può avere una pena senza l'accertamento di una responsabilità personale.

# LA CONFISCA URBANISTICA

**Corte cost., sent. n. 49 del 26 marzo 2015**

La questione da risolvere, secondo i criteri appena enunciati dell'interpretazione costituzionalmente e convenzionalmente conforme, consiste allora nel decidere se il giudice europeo, quando ragiona espressamente in termini di "condanna", abbia a mente la forma del pronunciamento del giudice, ovvero la sostanza che necessariamente si accompagna a tale pronuncia, laddove essa infligga una sanzione criminale ai sensi dell'art. 7 della CEDU, vale a dire l'accertamento della responsabilità.

Che sia proprio l'accertamento di responsabilità a premere al giudice europeo è ben argomentabile sulla base sia del testo, sia del tenore logico della motivazione svolta con la pronuncia Varvara.

Come si è già ricordato, nell'ordinamento giuridico italiano la sentenza che accerta la prescrizione di un reato non denuncia alcuna incompatibilità logica o giuridica con un pieno accertamento di responsabilità. Quest'ultimo, anzi, è doveroso qualora si tratti di disporre una confisca urbanistica.

Si tratta quindi non della forma della pronuncia, ma della sostanza dell'accertamento.

# LA CONFISCA URBANISTICA

## **Articolo 578-bis c.p.p. – Decisione sulla confisca in casi particolari nel caso di estinzione del reato per amnistia o per prescrizione**

1. Quando è stata ordinata la confisca in casi particolari prevista dal primo comma dell'articolo 240-*bis* del codice penale e da altre disposizioni di legge o la confisca prevista dall'articolo 322-*ter* del codice penale, il giudice di appello o la corte di cassazione, nel dichiarare il reato estinto per prescrizione o per amnistia, decidono sull'impugnazione ai soli effetti della confisca, previo accertamento della responsabilità dell'imputato.

(articolo inserito dall'art. 6 del D. Lgs. 01/03/2018, n. 21)

# LA CONFISCA URBANISTICA

**Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, [GC], 28 giugno 2018, GIEM srl e al. c. Italia**

251. Ne consegue che l'articolo 7 osta a che una sanzione penale sia inflitta su base individuale senza che sia stata accertata e dichiarata preventivamente la sua responsabilità penale personale. In caso contrario, la presunzione di innocenza garantita dall'articolo 6 § 2 della Convenzione sarebbe anch'essa inapplicata.

252. Tuttavia, se da un lato è chiaro che, come indicato nella sentenza Varvara (ibidem), la dichiarazione di responsabilità penale richiesta è spesso contenuta in una sentenza penale che condanna formalmente l'imputato, in ogni caso ciò non costituisce una norma imperativa. In effetti, la sentenza Varvara non permette di concludere che le confische per lottizzazione abusiva devono necessariamente essere accompagnate da condanne penali ai sensi del diritto nazionale.

# LA CONFISCA URBANISTICA

**Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, [GC], 28 giugno 2018, GIEM srl e al. c. Italia**

303. L'applicazione automatica della confisca in caso di lottizzazione abusiva prevista – salvo che per i terzi in buona fede – dalla legge italiana è in contrasto con questi principi in quanto non consente al giudice di valutare quali siano gli strumenti più adatti alle circostanze specifiche del caso di specie e, più in generale, di bilanciare lo scopo legittimo soggiacente e i diritti degli interessati colpiti dalla sanzione.

# LA CONFISCA URBANISTICA

**Corte di cassazione, Sez. Un., 30 aprile 2020, n. 13539**

la confisca di cui all'art. 44 DPR 380/2001 può essere disposta anche in presenza di un causa estintiva determinata dalla prescrizione del reato purché sia stata accertata la sussistenza della lottizzazione abusiva sotto il profilo oggettivo e soggettivo, nell'ambito di un giudizio che abbia assicurato il contraddittorio e la più ampia partecipazione degli interessati, fermo restando che, una volta intervenuta detta causa, il giudizio non può, in applicazione dell'art. 129 c.1 c.p.p., proseguire al solo fine di compiere il predetto accertamento;

in caso di declaratoria, all'esito del giudizio di impugnazione, di estinzione del reato di lottizzazione abusive per prescrizione, il giudice di appello e la Corte di Cassazione sono tenuti, in applicazione dell'art. 578-bis c.p.p., a decidere sull'impugnazione agli effetti della confisca di cui all'art. 44 DPR 380/2001.

# LA CONFISCA URBANISTICA

**Corte cost., sent. n. 146 del 8 luglio 2021**

il rimettente pone a fondamento delle censure la necessità che l'applicazione della confisca urbanistica possa essere graduata dal giudice mediante la previsione di un onere di adeguamento parziale delle opere realizzate alle legittime prescrizioni urbanistiche, così da porre rimedio alla sproporzione determinata dal sacrificio che i terzi acquirenti subirebbero dall'esecuzione della confisca come sanzione da disporsi in via automatica, pur in presenza di difformità solo parziali rispetto all'originario piano di lottizzazione e di un grado lieve di partecipazione colposa alla realizzazione dell'illecito.

# LA CONFISCA URBANISTICA

## Corte cost., sent. n. 146 del 8 luglio 2021

Così, l'impossibilità di prescindere – nella valutazione di adeguatezza della sanzione al caso specifico – dalla «concreta valutazione degli specifici comportamenti messi in atto nella commissione dell'illecito» (sentenza n. 161 del 2018), se da un lato conduce a ritenere non più conforme al quadro costituzionale e convenzionale che l'applicazione della confisca urbanistica avvenga in modo automatico e indifferente alle circostanze del caso di specie, dall'altro lato, tuttavia, non implica che ciò debba necessariamente condurre all'attribuzione al giudice di uno strumento – come quello di cui il rimettente auspica l'introduzione – idoneo a trasformare alla radice la sanzione della confisca urbanistica e ad attenuarne la portata e gli effetti rispetto al reato di lottizzazione abusiva cui essa accede, sovvertendone così la funzione individuata dal legislatore nell'esercizio della sua discrezionalità.



# LA CONFISCA URBANISTICA

## Corte cost., sent. n. 146 del 8 luglio 2021

A fronte di tale articolato e differenziato quadro normativo e dello specifico trattamento sanzionatorio previsto per la lottizzazione abusiva, il rimettente chiede che, per il tramite dell'invocata possibilità di disporre un adeguamento parziale in luogo della confisca di cui alla disposizione censurata, si introduca un nuovo strumento del tutto eccentrico rispetto al sistema degli illeciti urbanistici.

Un simile intervento additivo, in disparte il problema della sua effettiva riconducibilità alle indicazioni contenute nella richiamata sentenza G.I.E.M., si rivela comunque estraneo all'ambito di intervento di questa Corte, perché comporterebbe l'immissione nell'ordinamento di una «novità di sistema», che richiede «soluzioni normative che mai potrebbero essere apprestate in questa sede, implicando [...] scelte di modi, condizioni e termini che non spetta alla Corte stabilire».

La questione di legittimità costituzionale dell'art. 44, comma 2, del d.P.R. n. 380 del 2001, sollevata dalla Corte d'appello di Bari, deve pertanto essere dichiarata inammissibile.





**UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI  
DI TRIESTE**

Dott. Nicola Recchia

Ricercatore a tempo determinato di tipo b) in Diritto Penale

Dipartimento di Scienza Giuridiche, del Linguaggio,  
dell'Interpretazione e della Traduzione – IUSLIT

[nicola.recchia@units.it](mailto:nicola.recchia@units.it)

[www.units.it](http://www.units.it)