



PROCURA DELLA REPUBBLICA
TIVOLI

Tivoli, 19 marzo 2007

Ai Comandi Polizia Municipale

Ai Comandi Stazione Corpo Forestale dello Stato

Ai Comandi Stazione Arma dei Carabinieri

Ai Comandi Polizia Provinciale

Agli Uffici di PG degli Enti Parco

LORO SEDI

e, p.c., Al Sig. Procuratore della Repubblica

SEDE

OGGETTO: Indagini in materia di abusi edilizi. Disposizioni generali.

=====

INDICE

Premessa.....	2
1. Indicazioni di carattere generale	2
2. La prima segnalazione della notizia di reato.....	3
3. Attività di indagine di iniziativa.....	5
4. Attività di indagine delegata dal p.m.	6
5. Sintesi della attività da compiere per singoli atti di indagine	7
6. La formazione della documentazione da inviare alla Procura della Repubblica	14

=====

Premessa

Al fine di rendere più incisivo l'apporto dei Comandi in indirizzo per quanto riguarda il diffuso fenomeno dell'abusivismo edilizio, questa Procura ha in più occasioni fornito direttive cui attenersi per l'espletamento dell'attività di indagine.

Ciò nonostante, continuano a pervenire – pur dopo ripetuti inviti e diffide – comunicazioni di notizie di reato e relazioni di indagini in materia di abusivismo edilizio non conformi non solo alle direttive predette impartite, lo si ripete, con due apposite circolari, ma anche alle singole deleghe di indagine.

Molti comandi continuano, di fatto ad adottare prassi diverse nell'espletamento di detta attività con conseguente notevole aggravio di lavoro per gli uffici di segreteria ed un rilevante aumento della corrispondenza determinato dall'esigenza di accertamenti ulteriori con conseguenti, inevitabili, ritardi nell'espletamento degli atti di indagine.

Avendo questa Procura proceduto, nel frattempo, ad una nuova ripartizione interna delle aeree di lavoro con l'assegnazione ad un unico magistrato (il dott. Luca Ramacci) dei procedimenti riguardanti l'edilizia e la violazione di norme di tutela ambientale, appare opportuno fornire ulteriori direttive invitando, nel contempo, i comandi in indirizzo **ad attenersi scrupolosamente con avviso che eventuali violazioni delle disposizioni impartite non verranno in alcun modo tollerate e saranno adeguatamente sanzionate.**

Le presenti direttive sostituiscono integralmente quelle precedentemente inviate.

1. Indicazioni di carattere generale

La necessità di ultimare le indagini entro tempi prestabiliti, di approfondirle attraverso consulenze tecniche, i brevissimi tempi di prescrizione del reato e l'aggravio di lavoro per la segreteria del magistrato che la circolazione della corrispondenza comporta, impongono l'adozione delle seguenti regole di carattere generale:

- a) Per le comunicazioni delle notizie di reato e per gli altri atti dovranno essere utilizzati **ESCLUSIVAMENTE** gli stampati forniti da questa Procura con le modalità appresso indicate;
- b) La comunicazione della notizia di reato (di seguito denominata CNR) deve pervenire **completa in ogni sua parte** dei dati essenziali di seguito indicati. Qualora non sia possibile inoltrarla completa di tutti i dati essenziali, verrà inviata una prima comunicazione alla quale dovrà seguire, entro e non oltre **il termine massimo di 20 giorni** (salvo proroga concessa dal pubblico ministero) la documentazione completa (su carta **e** in formato elettronico) comprensiva anche degli atti già inviati in precedenza. **NON** dovranno in nessun caso

inviarsi CNR parziali o incomplete. Dovrà, in tal caso, essere chiaramente indicato il numero del procedimento.

- c) La CNR deve essere **formata e fascicolata** con le modalità indicate in seguito al punto 6. Se inviata via fax, dovrà poi essere seguita dalla documentazione originale fascicolata come previsto XXe con l'indicazione e gli estremi della precedente spedizione via fax

OMISSIS le lettere d) e) ed f), sulle modalità di trasmissione, devono ritenersi sostituite dal par. XX della direttiva

2. La prima segnalazione della notizia di reato

La notizia di reato deve pervenire all'Autorità Giudiziaria SENZA RITARDO. Il ritardo o la mancata comunicazione configurano precise ipotesi di reato a carico del personale di PG.

Occorre far presente che la CNR serve esclusivamente al Pubblico Ministero per l'individuazione del fatto reato, dei responsabili e per l'iscrizione della notizia nel registro nonché, in fase successiva, per la ricostruzione dei fatti per cui si procede (ad es. per la esposizione introduttiva nel dibattimento).

Il documento che la contiene **non potrà essere utilizzato nel dibattimento**, cosicché le notizie rilevanti dovranno essere trasfuse anche nel verbale di sopralluogo (v. oltre) che, quale atto irripetibile, ha invece ingresso nel fascicolo del dibattimento e può essere preso in considerazione dal giudice.

Elementi essenziali della notizia di reato sono i seguenti:

a) **Indicazione delle generalità dei responsabili.**

Costoro, come è noto, sono di regola individuabili nel committente, nell'assuntore e nel direttore dei lavori.

Altri soggetti possono, ovviamente, concorrere nel reato secondo i principi generali del diritto penale.

Tali soggetti vanno TUTTI identificati compiutamente e, se trattasi di persone giuridiche (società, enti pubblici etc.) va individuato e generalizzato il legale rappresentante pro tempore acquisendo, se necessario, la documentazione relativa alla posizione assunta all'interno dell'ente.

Al fine di rendere meno difficoltosa la notifica degli atti del procedimento, verrà raccolta dichiarazione o elezione di domicilio secondo quanto disposto dal C.P.P.

Accade di frequente che, nella segnalazione, venga omesso ogni riferimento all'assuntore dei lavori affermando, genericamente, che gli stessi sono stati eseguiti "in economia". Tale circostanza deve essere accertata e non può essere basata sulle dichiarazioni del committente o di altri soggetti le quali – peraltro – assumendo gli stessi la qualifica di indagati hanno scarsa o nulla rilevanza in sede processuale.

b) **Breve descrizione dell'abuso accertato**

Va tenuto presente che il Pubblico Ministero deve fornire una esauriente descrizione dei lavori abusivi nel capo di imputazione.

Ciò non è possibile qualora gli stessi vengano indicati con frasi tipo “*ampliamento ala ovest di manufatto preesistente come riportato in colore rosso nell’allegata planimetria*” ovvero “*realizzazione di più manufatti in tempi diversi su area di proprietà*”.

E’ pertanto opportuno che la descrizione riportata nella segnalazione sia **esauriente e sintetica**, ad es. “*realizzazione di un manufatto in muratura con copertura in legno di m. 2,00 X 3,00 X 2,50 h massima*”, oppure “*demolizione e ricostruzione di preesistente edificio ad uso abitazione di mc complessivi 650*” oppure “*modifica della destinazione d’uso di manufatto da stalla ad abitazione mediante esecuzione di opere consistenti in variazione del distributivo interno e suddivisione in due piani in contrasto con lo strumento urbanistico e mediante corresponsione di oneri di urbanizzazione in misura inferiore al dovuto (L. 3.000.000 in luogo di l. 15.000.000)*” o altre simili.

Se si tratta di più violazioni, esse andranno indicate con numerazione progressiva in modo tale da essere facilmente individuate.

A tale descrizione sintetica seguirà, in altra parte della segnalazione, una descrizione più dettagliata il cui contenuto sarà quello del verbale di “sopralluogo” redatto ai sensi dell’articolo 354 C.P.P. e del quale si dirà in seguito.

c) Altre informazioni sull’abuso

Va specificato, previo accertamento da effettuarsi nei competenti uffici comunali, se le opere denunciate come abusive siano state eseguite: 1) in assenza di permesso di costruire ovvero 2) in difformità parziale dal permesso (indicandone gli estremi) oppure 3) in difformità totale dal permesso (indicandone gli estremi) oppure 4) in assenza di altro titolo (D.I.A. etc.).

E’ importante inoltre specificare se l’area ove insistono gli interventi sia o meno soggetta alla normativa antisismica ovvero se le opere realizzate rientrano tra quelle sottoposte alla normativa in materia di strutture in cemento armato e precompresso indicando in modo specifico eventuali violazioni.

d) Indicazione della presenza di vincoli

Tale informazione è di particolare importanza in quanto rende possibile la esatta qualificazione del fatto denunciato. I vincoli che assumono rilevanza sono quelli paesaggistici e storico architettonici la cui inosservanza costituisce anche violazione del D.Lv. 42\2004 (Codice Urbani)

E’ essenziale indicare anche gli estremi del vincolo tenendo presente che il semplice riferimento alla legge (che è ovviamente conosciuta dal Pubblico Ministero) senza ulteriore precisazione non ha alcuna utilità. Vanno quindi indicati gli estremi esatti dell’atto di imposizione del vincolo (Decreto Ministeriale, disposizione di legge con articolo e comma etc.). Si ricorda che la violazione del vincolo imposto con decreto ministeriale configura delitto e non contravvenzione secondo quanto disposto dall’articolo 181 D.Lv. 42\2004, con evidenti conseguenze.

Va altresì segnalata la presenza di ulteriori e diversi vincoli, quale quello ambientale ai sensi della legge sulle aree naturali protette (Legge 394\91). Il vincolo ambientale e quello paesaggistico, lo si ricorda, sono tra loro diversi

e) Classificazione urbanistica dell’area e compatibilità dell’intervento con la stessa.

Anche tale informazione è essenziale per la qualificazione giuridica del fatto. Occorre indicare la *destinazione urbanistica* dell'area ove insiste l'abuso e la *conformità* di quanto realizzato con la normativa urbanistica, di piano e con il regolamento comunale. Tale particolare, giova ricordarlo, serve anche per verificare la legittimità e liceità di permessi (anche in sanatoria) eventualmente rilasciati.

f) Data e luogo del fatto

Il luogo ove insiste l'abuso va' indicato con gli estremi del Foglio e Mappale del NCU o, in mancanza, con via e numero civico ovvero con ogni altra indicazione utile all'individuazione del luogo del commesso reato.

La data di consumazione del reato coincide invece con quella di sospensione dei lavori ovvero di ultimazione degli stessi.

A tale proposito giova ricordare che, per costante giurisprudenza, l'ultimazione dei lavori coincide con il completamento dell'intero manufatto in ogni sua parte, ivi comprese le finiture, gli infissi, la tinteggiatura etc. NON è pertanto sufficiente la copertura del fabbricato al grezzo.

Si deve ricordare, infine, che la data di ultimazione dei lavori è cosa diversa dalla data di accertamento del fatto.

L'accertamento della data di ultimazione lavori andrà eseguita con le modalità appresso descritte.

g) Persone in grado di riferire

Vanno indicati tutti i possibili testimoni. Quando si tratta del personale di Polizia Giudiziaria che ha proceduto all'accertamento NON indicarlo genericamente con espressioni tipo “*i verbalizzanti*” ed inserire nome cognome e qualifica.

Per gli altri soggetti indicare, oltre al nome cognome ed indirizzo, anche l'eventuale qualifica come, ad esempio, “*ausiliario di p.g.*”, “*tecnico comunale*”, “*denunciante*” etc.

Nel resto, la segnalazione conterrà una seconda parte con la indicazione di tutte le informazioni ritenute rilevanti (acquisizione della notizia, indagini svolte etc.) come avviene per tutte le segnalazioni, anche relative ad altri reati.

E' opportuno NUMERARE le pagine e NON utilizzare la stampa “fronte-retro” difficilmente riproducibile in fotocopia

Per la redazione della notizia di reato dovrà essere utilizzato ESCLUSIVAMENTE il modulo allegato (file CNR.doc)

3. Attività di indagine di iniziativa

Per l'attività di indagine di iniziativa non può farsi a meno di ricordare come la stessa – in quanto di iniziativa – non può essere limitata agli interventi a seguito di denuncia di privati ovvero di segnalazioni da parte dei competenti uffici comunali e dovrebbe essere il risultato di un EFFETTIVO CONTROLLO DEL TERRITORIO di competenza.

Per quanto attiene alle modalità di intervento ed indagine, si fa presente che le stesse sono identiche a quelle conseguenti ad una delega di indagini da parte del Pubblico Ministero.

L'esecuzione di una più accurata attività, inoltre, renderà superfluo l'invio della delega di indagini da parte del Pubblico Ministero accelerando notevolmente i tempi del procedimento.

Per il compimento di singoli atti si rinvia pertanto a quanto si dirà in seguito.

4. Attività di indagine delegata dal p.m.

Come si è accennato in precedenza, la CNR dovrà pervenire completa in ogni sua parte, compresi gli allegati e, qualora non sia possibile, **entro 20 giorni dalla prima comunicazione** (v. sopra p. 1 lett. B)).

La delega di indagine dovrà d'ora in poi costituire un evento eccezionale e riguardare accertamenti specifici che verranno indicati dal PM.

Ciò posto, si ricorda che gli atti di indagine delegati dal Pubblico Ministero devono essere eseguiti con le modalità indicate dal magistrato. Non va' tuttavia dimenticato che, nell'ambito dell'attività delegata, è sempre possibile per il personale di Polizia Giudiziaria procedere al compimento di atti di iniziativa che si rendano necessari per l'accertamento dei fatti e la prosecuzione delle indagini.

Qualora la delega riguardi un fatto già oggetto di indagine da parte di altro magistrato (trattandosi di procedimento già iscritto prima del 19\3\2007), si sospenderanno gli accertamenti avvisando il magistrato delegante che, per i fatti per i quali egli procede, è in corso altro procedimento penale del quale si indicherà:

- a) Il numero di registro generale;
- b) Il nome del magistrato assegnatario.

Tale indicazione è essenziale per una rapida unione dei procedimenti o per l'espletamento di altre attività da parte del Pubblico Ministero.

Qualora pervenga un sollecito o comunque una richiesta già evasa, è opportuno non limitarsi ad indicare semplicemente che si è già risposto, ma è necessario inviare nuovamente quantomeno il frontespizio della precedente segnalazione.

Va tenuto presente che il NUMERO DEL PROCEDIMENTO è il mezzo più rapido ed efficace per l'individuazione del fascicolo, mentre l'indicazione di altri dati (nome indagato, numero di protocollo della segnalazione etc.) rende la ricerca da parte della segreteria lunga e complessa.

Se viene assegnato un termine per l'espletamento delle indagini lo stesso deve essere TASSATIVAMENTE rispettato salvo richiesta di proroga al magistrato delegante. Si ricorda, ancora una volta, che la scadenza del termine massimo per l'espletamento delle indagini impedisce al Pubblico Ministero il compimento di altri atti.

Se si invia documentazione già inoltrata via fax è importante segnalarlo IN MODO BEN VISIBILE (meglio se con timbro o scritta di colore diverso o evidenziata) in

modo tale da evitare che lo stesso atto determini l'iscrizione di due procedimenti (uno con il fax e l'altro con l'originale).

E' estremamente importante che in tutta la corrispondenza intrattenuta con l'ufficio del Pubblico Ministero si indichino IN MODO BEN VISIBILE:

- 1) il numero del procedimento
- 2) il nome del magistrato assegnatario
- 3) ogni altro elemento utile per l'individuazione della precedente corrispondenza.

Si ricorda, inoltre, che gli accertamenti delegati NON possono essere "subdelegati" agli uffici tecnici comunali i cui addetti non hanno funzioni di polizia giudiziaria e possono soltanto essere sentiti a verbale come persone informate sui fatti ovvero nominati ausiliari di PG ai sensi dell'articolo 348 cpp. In ogni caso non possono rifiutarsi di fornire le informazioni richieste.

5. Sintesi della attività da compiere per singoli atti di indagine

Quanto segue rappresenta una sintesi dell'attività di indagine da eseguire di regola. E' ovvio che il personale di Polizia Giudiziaria potrà sempre predisporre ogni ulteriore accorgimento ed iniziativa idonei all'accertamento dei fatti.

Della formazione della CNR e della documentazione di dirà in seguito

a)Acquisizione documentazione

Tale attività è fondamentale per l'accertamento dei fatti e per l'individuazione dell'abuso. Essa riguarderà TUTTA la documentazione esistente presso il Comune o altri Enti e relativa all'abuso edilizio (pratica edilizia, sanatoria se richiesta, rilievi, verbali etc.). Potrà essere effettuata in copia.

Le copie acquisite saranno accompagnate da un indice e comunque numerate. Saranno allegate alla segnalazione.

In caso di rifiuto o ritardo nel fornire la suddetta documentazione da parte di soggetti pubblici o privati, ne verrà data notizia al PM precedente il quale potrà disporre, secondo i casi, decreto di esibizione, di perquisizione o sequestro.

b)Accertamento sui luoghi

E' uno degli atti più importanti perché IRRIPETIBILE. Il verbale delle operazioni compiute avrà ingresso nel dibattimento e potrà essere letto dal Giudice. Grazie al contenuto di questo atto, il Giudice potrà rendersi conto di ciò di cui si discuterà nel dibattimento. E' necessario che tale atto contenga tutti gli elementi essenziali per la individuazione dei fatti.

L'accertamento non avverrà esclusivamente con la descrizione a verbale di quanto verificato: saranno invece eseguiti rilievi fotografici e, se necessario, planimetrici dei luoghi avvalendosi eventualmente di ausiliari di P.G. (articolo 348 C.P.P.). I

soggetti nominati ausiliari di P.G. non possono rifiutarsi di prestare la propria opera. In caso di rifiuto andranno identificati e denunciati.

I rilievi vanno allegati al verbale di sopralluogo del quale dovranno costituire parte integrante

c) Documentazione fotografica

Continuano a pervenire fotografie sfuse, fotocopie di fotografie o singole immagini che non consentono, per dimensioni e caratteristiche di avere una cognizione completa dell'abuso.

Le fotografie devono essere in numero adeguato per consentire al PM ed al giudice di valutare la consistenza dell'abuso; andranno incollate (se non si tratta di foto digitali) e munite di didascalia; NON devono essere inserite in buste alla rinfusa o spillate; NON vanno allegate fotocopie di fotografie ma gli originali. I negativi vanno conservati presso il Comando e non allegati. In nessun caso devono essere utilizzati apparecchi tipo Polaroid. Per la predisposizione del fascicolo fotografico si tengano presenti i criteri utilizzati normalmente per la documentazione degli incidenti stradali

La documentazione fotografica DEVE costituire parte integrante del verbale di sopralluogo.

d) Accesso ai luoghi

Capita, frequentemente, che venga impedito al personale di PG di accedere ai luoghi per verificare la consistenza dell'abuso. In caso di rifiuto a consentire l'accesso al cantiere (e salvo che il fatto non configuri l'ipotesi di resistenza o violenza a P.U., reati per i quali è consentito l'arresto in flagranza) dovrà essere interpellato il magistrato assegnatario del procedimento o, in caso di sua assenza o impedimento, quello di turno che valuterà se emettere idoneo provvedimento la fine di consentire l'accesso ai luoghi anche con rimozione degli ostacoli fissi.

e) Accertamento della proprietà dell'area ove insiste l'abuso

Si tratta di un dato essenziale che deve essere SEMPRE acquisito allegando anche l'atto di proprietà o altra idonea documentazione. Non sono ammissibili le semplici dichiarazioni dei soggetti presenti sul posto.

d) Qualificazione dei luoghi, vincoli etc.

Come si è già detto, va' accertata la destinazione urbanistica dei luoghi allegando certificato di destinazione urbanistica riguardante l'area. Verrà verificato anche se le opere eseguite siano o meno conformi allo strumento urbanistico, al regolamento edilizio ed alla normativa urbanistica in genere. Ciò dovrà avvenire attraverso idonea dichiarazione da parte dell'Ufficio Tecnico Comunale da effettuarsi attraverso apposito stampato. Va richiamata l'attenzione sul fatto che il solo certificato di destinazione urbanistica non è da solo sufficiente. Si pensi, ad esempio, quando è necessario

rapportare le opere al “lotto minimo” per verificarne la conformità allo strumento urbanistico. Tale conformità non può essere accertata con i soli dati contenuti nel predetto certificato. Quanto alla sussistenza di vincoli (paesaggistici, storici, idrogeologici etc.) se non indicati nel dettaglio nel certificato di destinazione urbanistica vanno indicati in modo completo con gli estremi (articolo, comma e dati completi della legge di riferimento). In caso di vincolo imposto con provvedimento ministeriale o di altro tipo va allegata copia dello stesso

e) Identificazione soggetti responsabili

Oltre a quanto si è già detto in merito alla segnalazione, può qui aggiungersi che la eventuale allegazione alla segnalazione del certificato anagrafico degli indagati (la cui reperibilità da parte della Polizia Municipale è assai agevole se trattasi di residenti nel comune) rende meno frequenti gli errori di trascrizione ed accelera i tempi di registrazione del fascicolo.

L'assuntore dei lavori può essere identificato anche attraverso la targa dei mezzi utilizzati per l'esecuzione dei lavori, o la documentazione contabile o di altro tipo in possesso del committente.

Resta da sottolineare come sia del tutto inaccettabile che, nella quasi totalità delle segnalazioni, venga omessa l'individuazione di tutti i responsabili degli abusi e ciò anche in piccoli comuni ove l'acquisizione di tali informazioni è estremamente facile.

E' inoltre assurdo che vengano spesso segnalati quali autori degli illeciti persone anziane non solo fisicamente impossibilitate a realizzare l'abuso ma anche del tutto prive delle cognizioni tecniche per realizzare immobili talvolta anche di rilevanti dimensioni.

f) Accertamento provvedimenti adottati dall'Autorità Comunale

La vigente legislazione urbanistica contempla alcuni provvedimenti, di regola di competenza dell'autorità comunale (ad es. ordinanze di sospensione lavori o di demolizione), la cui emissione da parte della stessa autorità costituisce UN OBBLIGO e non una facoltà.

Basti pensare, a tale proposito, che la mancata ottemperanza alla ordinanza di demolizione comporta l'acquisizione dell'immobile abusivo e dell'area di sedime al patrimonio del comune.

Occorre pertanto verificare quali provvedimenti siano stati adottati dalle competenti autorità allegandone copia.

Qualora l'abuso non sia noto alle predette Autorità va' dato avviso alle stesse invitandole a dare comunicazione al Pubblico Ministero dei provvedimenti adottati. Prova dell'avvenuta segnalazione verrà allegata agli atti.

Vanno segnalate eventuali omissioni ai fini dell'individuazione di reati ascrivibili ai soggetti predetti. Dette omissioni comportano anche una evidente responsabilità contabile

conseguente alla mancata acquisizione dell'immobile al patrimonio comunale.

Si ricorda che, normalmente, la sequenza dei provvedimenti emessi dall'autorità comunale a norma dell'articolo 27 del T.U. edilizia è la seguente:

- a) ordinanza di sospensione lavori e/o ordinanza di demolizione;
- b) notifica dell'ordinanza di cui al punto precedente;
- c) verifica dell'inottemperanza all'ordinanza con apposito verbale;
- d) notifica del verbale di inottemperanza.

Occorre pertanto verificare che l'autorità comunale abbia effettivamente adempiuto ai doveri impostigli dalla vigente normativa urbanistica.

Non è in nessun caso consentito inserire nella segnalazione che “*il provvedimento è in corso di redazione*” o altre diciture simili. Il provvedimento DEVE essere acquisito completo delle relate di notifica.

Si veda quanto si dirà in seguito sulla procedura di acquisizione

g) Verifica dell'agibilità

Sebbene l'articolo 221 R.D. 1265\34 comprenda violazioni ora depenalizzate, la presenza o meno dell'agibilità andrà verificata e segnalata alla competente autorità per l'irrogazione delle sanzioni amministrative e per gli altri adempimenti di competenza. Può inoltre costituire presupposto per la richiesta di sequestro preventivo da parte del PM

h) Accertamento della data di ultimazione lavori.

Sul punto si è già detto in precedenza. La data da accertare è quella effettiva di ultimazione lavori. Essa può essere effettuata acquisendo ogni documento (fatture, scontrini etc.) relativo all'acquisto dei materiali e recante data certa.

Possono inoltre essere sentiti a verbale, quali persone informate sui fatti i vicini e/o i confinanti (non i soggetti da sottoporre ad indagine le cui dichiarazioni non sono utilizzabili) sulla data di ultimazione delle opere.

Si può anche verificare se vi siano contratti di fornitura (acqua, luce, gas etc.) recanti data certa. In caso di immobile abusivamente realizzato sarà anche opportuno verificare a quale titolo siano stati stipulati i contratti di utenza per acqua, energia elettrica, gas al fine di accertare eventuali responsabilità di altri soggetti che hanno agevolato l'utilizzazione del manufatto abusivo.

Si deve sempre procedere – quando possibile - alla verifica dei rilievi aerofotogrammetrici (c.d. fotopiani) disponibili presso il Comune o l'Amministrazione Regionale (a volte anche su CD-ROM o altro supporto informatico).

i) Illecita attivazione di utenze

L'art. 48 D.p.r. 380\01 vieta la fornitura di acqua, energia elettrica e gas per gli immobili abusivi. Nel caso in cui ciò

avvenga, il responsabile del servizio è passibile di sanzione amministrativa.

Frequentemente i responsabili degli abusi stipulano contratti per l'erogazione di energia elettrica dichiarando falsamente (in violazione dell'articolo 483 c.p.) che la fornitura erogata viene utilizzata per "irrigazione", "sollevamento acqua", "apertura cancello elettrico", "cantiere" etc.

E' pertanto essenziale accertare se l'immobile abusivo sia fornito di acqua, luce, gas acquisendo gli estremi del contratto al fine di consentire la successiva disattivazione e la eventuale valutazione in sede penale della condotta dei soggetti fornitori

1)Esecuzione dei sequestri

Il sequestro effettuato dalla P.G. rappresenta un atto particolarmente delicato ed importante nella complessiva attività di indagine. Con esso si impedisce la prosecuzione dell'intervento abusivo e si assicurano al processo elementi di rilievo sotto il profilo probatorio.

Il sequestro può riguardare non solo il singolo manufatto abusivo, ma anche l'area dove esso insiste, il cantiere e le relative attrezzature.

Esso, inoltre, può essere effettuato – secondo un orientamento ormai costante della giurisprudenza della Corte di Cassazione – anche sulle opere già ultimate (poiché le conseguenze che tale misura tende ad evitare sono ulteriori rispetto alla fattispecie tipica già realizzata e, in materia urbanistica, l'esistenza di una costruzione abusiva può aggravare il cd. carico urbanistico e quindi prostrarre le conseguenze del reato).

Qualora si proceda a sequestro (di iniziativa ovvero su delega del Pubblico Ministero) delle opere abusive e del cantiere, lo stesso andrà effettuato rendendo effettivamente inaccessibili i luoghi, apponendo sigilli e cartelli visibili recanti gli estremi del provvedimento.

L'inaccessibilità non può ovviamente essere garantita dalla semplice apposizione di un cartello o di simbolici sigilli.

Ci si deve dunque assicurare che ogni via di accesso all'area e al fabbricato in sequestro sia fisicamente impedita apponendo, se necessario, ostacoli fissi (reti, travi etc.). Si è notato come ancora si faccia talvolta ricorso all'anomala figura del "*sequestro senza sigilli*" – inteso come apposizione solo virtuale del vincolo sul bene sequestrato che viene in realtà lasciato nella disponibilità dell'indagato o del detentore – specie nel caso in cui l'immobile abusivo sia utilizzato.

Tale figura è del tutto sconosciuta al codice di procedura penale (la Cassazione ha, peraltro da tempo, espressamente escluso, con riferimento al sequestro preventivo, la possibilità che lo stesso sia sottoposto a termini o condizioni quali, ad esempio, la "*facoltà d'uso*" finalizzata alla eliminazione della situazione che ha determinato l'apposizione del vincolo) e si risolve in un atto del tutto privo di efficacia in quanto consente la piena utilizzazione del manufatto abusivo.

Dovrà quindi curarsi che, all'atto del sequestro, il manufatto non sia in nessun caso accessibile o altrimenti utilizzabile e sia pertanto libero da persone.

Dovrà inoltre assicurarsi una successiva vigilanza la fine di verificare che permangano le condizioni di conservazione del bene assicurate al momento del sequestro.

Si ricorda, inoltre, che la violazione di sigilli, se commessa dal custode (che va sempre nominato) consente, in presenza dei presupposti di legge, l'arresto in flagranza.

Il sequestro (di iniziativa o disposto dal PM) deve essere tempestivamente eseguito così come ogni verifica in merito ad abusi in corso di esecuzione. Non dovrà ovviamente essere dato preavviso del controllo agli interessati. L'eventuale ritardo nell'esecuzione, peggio se finalizzato a consentire l'ultimazione o la prosecuzione dei lavori, configura gravi ipotesi di reato.

m) Esecuzione di dissequestri

Anche l'esecuzione dei provvedimenti di restituzione delle cose sequestrate vanno immediatamente eseguiti.

Va però ricordato che il relativo provvedimento deve pervenire DIRETTAMENTE dall'autorità che lo ha emesso (PM o Giudice) nelle forme previste.

Non è **IN NESSUN CASO** ammissibile procedere all'esecuzione di dissequestri sulla base di provvedimenti esibiti in copia dall'indagato o dal suo difensore né, tanto meno, su richiesta verbale.

Provvedimenti devono pervenire dalla segreteria del PM o dalla cancelleria del giudice nelle forme di legge.

Nel caso in cui il dissequestro sia ordinato con sentenza, deve accertarsi che la stessa sia **passata in giudicato**.

Se la restituzione è disposta nei confronti dell'"avente diritto" e lo stesso non sia compiutamente indicato, dovrà accertarsi chi sia tale soggetto potendosi lo stesso individuare in persona diversa dall'indagato, come nel caso in cui si sia perfezionata l'acquisizione automatica dell'immobile al patrimonio del comune a seguito di inottemperanza all'ordinanza di demolizione (vedi punto seguente).

In caso di dubbio andrà interpellato per iscritto l'ufficio che ha emesso il provvedimento.

n) Procedura di acquisizione

La procedura di acquisizione degli immobili è OBBLIGATORIA e deve essere portata a termine secondo le scadenze temporali stabilite dal legislatore.

Tale procedura DEVE essere avviata dal competente funzionario comunale con le seguenti scadenze che vengono qui di seguito sinteticamente ricordate:

- emissione ordinanza ai sensi dell'art. 27 d.p.r. 380/01 e relativa TEMPESTIVA notifica. L'ordinanza deve

- contenere tutti gli estremi per l'identificazione dell'abuso (compresi foglio e mappale)
- verifica (attraverso sopralluogo della Polizia Municipale) dell'ottemperanza alla ordinanza con redazione del relativo verbale
- in caso di inottemperanza, il relativo verbale (che deve contenere gli estremi catastali dell'immobile) deve essere notificato ai soggetti interessati
- l'accertata inottemperanza determina per legge l'automatico passaggio della proprietà dell'abuso e dell'area di sedime all'amministrazione comunale nei termini indicati dall'articolo 31 dpr 380\01
- il trasferimento di proprietà deve essere rapidamente trascritto.

Ciò posto, si è rilevata spesso una ostinata resistenza da parte dei competenti uffici comunali ad effettuare la trascrizione o a porre in essere regolarmente e tempestivamente la procedura di cui in premessa.

E' pertanto opportuno che il personale di PG della Polizia Municipale sia reso edotto del fatto che:

- l'eventuale omissione o rifiuto da parte del personale competente a procedere può configurare i reati di abuso d'ufficio e\o omissione o rifiuto di atti d'ufficio in ordine ai quali vi è l'obbligo di comunicazione a questa AG
- l'eventuale carenza di mezzi personale non giustifica eventuali ritardi od omissioni anche in considerazione del fatto che la trascrizione della proprietà richiede, per la predisposizione della nota con i sistemi informatici, pochi minuti di lavoro mediante utilizzazione di software liberamente scaricabile dal sito **www.finanze.it**
- non può ritenersi giustificata la mancata conoscenza delle procedure da seguire in quanto i soggetti preposti sono tenuti a conoscere le disposizioni che disciplinano le materie di loro competenza e l'attuale procedura di trascrizione è in uso da diversi anni
- il ricorso amministrativo al TAR o in altra sede NON sospende la procedura di acquisizione se non nel caso in cui venga emessa ordinanza cautelare di sospensiva
- in caso di presentazione di istanza di condono o sanatoria valgono le considerazioni indicate nel paragrafo seguente

Va aggiunto che questa Procura provvederà a segnalare alla competente Procura della Corte dei Conti ogni ritardo che possa comportare danno erariale riservandosi ovviamente ogni valutazione in merito alla rilevanza penale di ritardi e\o omissioni da parte dei competenti uffici tecnici comunali.

6. La formazione della documentazione da inviare alla Procura della Repubblica

Va preliminarmente ribadito che **non potranno essere utilizzate modalità diverse da quelle indicate al punto 1 per la predisposizione della CNR e degli allegati.**

Ciò posto, si rappresenta che essa dovrà comporsi di due parti, **la prima** contenente i dati essenziali e formata dal documento denominato *CNR.doc*, **la seconda** contenente gli atti irripetibili ed i documenti (oltre al relativo indice) che andranno allegati al fascicolo del dibattimento per essere utilizzati dal giudice.

Le due parti andranno tenute separate per favorirne la fotocopiatura nelle diverse fasi del processo.

Riassumendo,

la prima parte sarà così formata

- CNR
con allegati
 1. verbale di nomina del difensore
 2. verbale di elezione di domicilio
 3. verbali di informazioni assunte da persone informate
 4. verbale di spontanee dichiarazioni dell'indagato

La seconda parte sarà separata e così formata

- indice
con allegati
 1. Documentazione acquisita presso l'amministrazione comunale
 2. Verbale di sopralluogo con fascicolo fotografico
 3. Verbale di sequestro
 4. Certificato destinazione urbanistica
 5. Certificazione del responsabile dell'Ufficio tecnico comunale relativo alla conformità delle opere allo strumento urbanistico, regolamento edilizio e normativa urbanistica normativa antisismica e sul cemento armato
 6. Certificazione e documentazione vincoli imposti con specifico provvedimento
 7. Provvedimenti adottati dall'UTC ai sensi dell'art. 27 d.p.r. 380\01 con relata di notifica
 8. Permesso di abitabilità\agibilità
 9. Documentazione relativa alle utenze (Gas, luce, acqua etc.)
 10. Documentazione relativa alla data di ultimazione dei lavori
 11. Documentazione relativa alla proprietà
 12. Altra documentazione eventualmente acquisita

Il sostituto procuratore della Repubblica
F.to Dott. Luca RAMACCI