



14660-21

REPUBBLICA ITALIANA  
In nome del Popolo Italiano  
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE  
QUARTA SEZIONE PENALE

Composta da:

PATRIZIA PICCIALLI  
SALVATORE DOVERE  
ALDO ESPOSITO  
DANIELE CENCI  
PAOLA PROTO PISANI

- Presidente -

Sent. n. sez. 230/2021  
CC - 04/02/2021  
R.G.N. 19106/2020

- Relatore -

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso proposto da:

(omissis) nato a (omissis)

avverso l'ordinanza del 09/01/2020 del TRIBUNALE di NAPOLI

udita la relazione svolta dal Consigliere PAOLA PROTO PISANI;  
lette/sentite le conclusioni del PG

## RITENUTO IN FATTO

1. Con ordinanza depositata il 10 gennaio 2020 il Tribunale di Napoli - decidendo in sede di rinvio a seguito dell'annullamento dell'ordinanza di altra sezione del medesimo Tribunale depositata il 13 dicembre 2017 - ha rigettato l'istanza presentata da (omissis), nella qualità di sindaco *pro tempore* del Comune di (omissis) «di revoca o sospensione dell'ordine di ingiunzione alla demolizione delle opere» realizzate da (omissis) e (omissis), in zona sismica, in assenza di concessione edilizia, in data 15 luglio 1996.

Tali opere - consistenti in un fabbricato in cemento armato, composto da due livelli, della superficie di mq 250 - costituiscono l'oggetto dell'ordine di demolizione di cui alla sentenza pronunciata dal Pretore di Napoli - Sezione distaccata di Afragola - nei confronti dei predetti (omissis) e (omissis), in data 5 aprile 2000, divenuta irrevocabile l' 1 giugno 2000, e del successivo ordine del pubblico ministero di ingiunzione alla demolizione del 23 maggio 2014.

2. Avverso tale ordinanza ha proposto ricorso per cassazione, tramite il difensore, (omissis), nella sua qualità di sindaco del Comune di (omissis), al cui patrimonio, secondo quanto dedotto nel ricorso stesso, sono state gratuitamente acquisite di diritto le opere in questione, ai sensi dell'art. 7, legge 28 febbraio 1985, n. 47 (successivamente abrogato dall'art. 136, comma 2, lett. f) e sostituito dall'art. 31 d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380) a seguito dell'inottemperanza all'ordinanza di demolizione emessa dal Comune di (omissis).

Con l'unico motivo di ricorso, proposto ai sensi dell'art. 606, comma 1, lett. e) cod. proc. pen. viene dedotta, sotto una serie di profili, la «mancanza o illogicità della motivazione - travisamento del fatto e della prova», in relazione al sindacato operato dal giudice dell'esecuzione, nell'ordinanza impugnata, sulle delibere comunali n. 24 del 2017 e n. 18 del 2019 - ostative all'esecuzione dell'ordine giurisdizionale di demolizione, ai sensi dell'art. 31, comma 5, d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 - con le quali è stata dichiarata la sussistenza di prevalenti interessi pubblici alla conservazione dell'opera abusiva acquisita al patrimonio del Comune, e l'immobile è stato destinato ad edilizia residenziale sociale.

2.1. In primo luogo si deduce che, contrariamente a quanto ritenuto nell'ordinanza impugnata - la cui motivazione sul punto viene censurata in quanto "assertiva" - nelle delibere n. 18 del 2019 e n. 24 del 2017 non vi è alcun riferimento alla circostanza che, per effetto del "social housing", il godimento dell'immobile spetti agli originari imputati, essendo la legge reg. Campania 6 maggio 2013, n. 5 - e non tali delibere - a prevedere, in via eventuale, tale possibilità.

2.2. Si lamenta, poi, che l'affermazione, contenuta nell'ordinanza impugnata, secondo cui nemmeno la delibera n. 18 del 2019 avrebbe attribuito all'immobile una effettiva destinazione ad uso pubblico, sarebbe viziata da travisamento e da violazione di legge.

A sostegno di tale censura si deduce: a) l'effettività, la certezza e la non genericità della destinazione, tramite tale delibera, dell'immobile a finalità di edilizia residenziale sociale, in conformità a quanto previsto dall'art. 1, comma 65, della legge reg. Campania n. 5 del 2013 e dall'art. 31, comma 5, d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380, ivi espressamente richiamati, la sussistenza dei cui presupposti è stata concretamente verificata; b) la natura pubblica della destinazione così impressa all'immobile, poiché il cd. *social housing*, è stato ricondotto dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, con la sentenza n. 7 del 30 gennaio 2014, nell'ambito della concessione di servizio pubblico locale, in ragione della finalità di mettere a disposizione nuove unità abitative in favore dei soggetti che, esclusi per ragioni di reddito dall'accesso all'edilizia residenziale pubblica, non sono tuttavia in grado di sostenere i costi del libero mercato, così come la realizzazione di alloggi di edilizia residenziale è stata ritenuta dalla Corte di cassazione rientrante nel concetto di prevalente interesse pubblico; c) il fatto che sempre il Consiglio di Stato, da un lato, ha escluso l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 65, della legge regionale Campania n. 5 del 2013 - che prevede nei criteri di assegnazione dell'alloggio sia riconosciuta precedenza a coloro che lo occupavano al tempo della sua acquisizione al patrimonio del Comune - e, dall'altro lato, con specifico riferimento alla legittimità della scelta "conservativa" di cui all'art. 31, comma 5, d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, ha definito tale norma quale "strumento sostanziale di redenzione della colpa" (colpa costituita dall'avvenuta edificazione non legittima).

2.3. Con il ricorso, inoltre, l'ordinanza impugnata viene censurata perché il rilievo, in essa contenuto, della mancanza di una concreta stima sulla redditività del fabbricato, utile a evidenziare la convenienza pubblica al mantenimento dell'immobile, non sarebbe aderente al *decisum* della fase rescindente, non avendo la Corte di cassazione, nella sentenza di annullamento, sindacato la legittimità della delibera sotto il profilo della mancata stima della redditività del fabbricato.

Tale rilievo, inoltre, investirebbe la valutazione della discrezionalità amministrativa nell'individuazione del modo migliore per perseguire l'interesse pubblico (nel caso di specie costituito dall'esigenza di favorire l'edilizia residenziale sociale), nonché le valutazioni di merito (che connotano gli atti a contenuto dispositivo come la locazione o l'alienazione) del Comune di fare uso, come meglio ritiene, dei beni entrati nel suo patrimonio, sindacabili in sede giurisdizionale solo

per i profili di abnormità, manifesta illogicità, irragionevolezza o palese travisamento, insussistenti nel caso di specie.

La censura del giudice dell'esecuzione sulle delibere comunali che hanno dichiarato la prevalenza dell'interesse pubblico alla conservazione dell'opera abusiva destinandola ad edilizia residenziale sociale, sotto il profilo della mancanza di una concreta stima di redditività dell'immobile, sarebbe, inoltre, "manifestamente infondata", sia perché è la legge regionale - e non la delibera del Comune - a prevedere il prezzo di vendita o il canone di locazione, sia perché tale redditività, secondo la giurisprudenza della Corte dei conti, è integrata non soltanto dall'attitudine del bene ad assicurare un'entrata all'ente locale, ma anche dalla possibilità e necessità di destinazione dei beni ai bisogni della comunità locale.

2.4. Si deduce, infine, la violazione di legge, in relazione agli artt. 31, comma 5, d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 e art. 1, comma 65, della legge regionale n. 5 del 2013, per avere l'ordinanza impugnata fondato la motivazione sul rilievo che nella delibera non risulta che il Comune abbia accertato se l'occupante abbia i requisiti per concorrere all'assegnazione dell'alloggio e sul fatto che non sia stato specificamente determinato alcun canone o altra forma di indennità in favore dell'ente pubblico a carico del soggetto occupante.

La censura si svolge rilevando che le norme citate non prevedono che debba essere il Consiglio comunale ad effettuare la verifica in ordine alla sussistenza, in capo all'occupante, dei requisiti per l'assegnazione dell'alloggio - trattandosi di attività di gestione, che esula dalla competenza del Consiglio comunale, ai sensi degli artt. 51, legge 8 giugno 1990, n. 142 e 107 d.lgs 18 agosto 2000, n. 267 - e che l'atto idoneo a costituire causa di incompatibilità con l'ordine di demolizione è costituito dalla delibera che destina l'immobile ad edilizia residenziale sociale, adottata in conformità ai presupposti previsti dalla legge.

3. Il Procuratore Generale, con requisitoria scritta, ha concluso chiedendo dichiararsi l'inammissibilità del ricorso per manifesta infondatezza.

### **CONSIDERATO IN DIRITTO**

1. Avendo il ricorso ad oggetto un'ordinanza emessa dal Tribunale di Napoli in sede di rinvio, a seguito dell'annullamento ad opera della Corte di cassazione dell'ordinanza del medesimo Tribunale depositata il 13 dicembre 2017, per ragioni di chiarezza espositiva, preliminarmente all'esame del ricorso, occorre darsi sinteticamente conto delle precedenti tappe della vicenda (per come accertata dall'ordinanza impugnata e non contestata coi motivi di ricorso) nell'ambito della

quale si inserisce l'impugnazione in esame, attinente all'esecuzione dell'ordine di demolizione - a seguito dell'intervenuta acquisizione dell'opera abusiva al patrimonio del Comune - contenuto nella sentenza pronunciata dal Pretore di Napoli, sezione distaccata di Afragola, nei confronti di (omissis) e (omissis) (omissis), in data 5 aprile 2000, irrevocabile l'1 giugno 2000, a seguito dell'intervenuta acquisizione dell'opera abusiva al patrimonio del Comune.

1.1. Con l'ordinanza depositata il 13 dicembre 2017 il Tribunale di Napoli, in accoglimento dell'istanza presentata da (omissis) , nella qualità di sindaco *pro tempore* del Comune di (omissis) - quale terzo interessato nel procedimento di esecuzione afferente la demolizione delle opere, dapprima acquisite al patrimonio del Comune e, poi, oggetto di dichiarazione di prevalenza dell'interesse pubblico alla conservazione ai sensi dell'art. 31, comma 5, d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 - aveva revocato l'ordine di demolizione delle opere edilizie di cui alla predetta sentenza pronunciata dal Pretore di Napoli, sezione distaccata di Afragola, in ragione della delibera n. 24 dell'1 giugno 2017 con la quale il Consiglio comunale ha dichiarato la prevalenza dell'interesse pubblico, concreto ed attuale, alla conservazione e alla non demolizione dell'immobile in questione, «*perché da destinarsi a concessione in locazione o dismissione*», in conformità a quanto previsto dall'art. 1, comma 65 della legge reg. Campania, 6 maggio 2013, n. 5.

L'art. 1, comma 65 della legge reg. Campania, 6 maggio 2013, n. 5, prevede che «*gli immobili acquisiti al patrimonio dei comuni possono essere destinati prioritariamente ad alloggi di edilizia residenziale pubblica, di edilizia residenziale sociale, in base alla legge 22 ottobre 1971, n. 865 (...), nonché dei programmi di valorizzazione immobiliare anche con l'assegnazione in locazione degli immobili destinati ad uso diverso da quello abitativo, o a programmi di dismissione immobiliare. In tal caso il prezzo di vendita di detti immobili, stimato in euro per metro quadrato, non può essere inferiore al doppio del prezzo fissato per gli alloggi di edilizia residenziale pubblica. I comuni stabiliscono, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione e nel rispetto delle norme vigenti in materia di housing sociale di edilizia pubblica riguardanti i criteri di assegnazione degli alloggi, i criteri di assegnazione degli immobili in questione, riconoscendo precedenza a coloro che, al tempo dell'acquisizione, occupavano il cespite, previa verifica che gli stessi non dispongono di altra idonea soluzione abitativa, nonché procedure di un piano di dismissione degli stessi*».

Nella predetta delibera n. 24 dell'1 giugno 2017, oltre a essere stato escluso il contrasto dell'immobile con rilevanti interessi urbanistici, ambientali e di assetto idrogeologico, è stata considerata imprescindibile, al fine dell'individuazione dell'interesse pubblico, la valutazione di carattere economico consistente nell'onere a carico del Comune delle spese di demolizione, di incerto recupero,



sottolineando il vincolo di destinazione del corrispettivo della vendita o del canone di locazione dell'immobile al fondo per la repressione dell'abusivismo edilizio e per la riqualificazione del territorio; quanto all'impegno di spesa si è dato atto dell'insussistenza di spese connesse alla deliberazione stante la previsione - nel regolamento comunale per l'assegnazione mediante locazione o vendita dei beni immobili acquisiti al patrimonio comunale dell'ente ai sensi dell'art. 31 d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 - della certificazione da parte dell'aggiudicatario di avere realizzato le opere necessarie per adeguare le opere alle normative in materia di staticità dell'edificio e di sicurezza degli impianti, quale condizione sospensiva della vendita o della locazione.

L'anzidetta ordinanza del Tribunale di Napoli del 13 dicembre 2017 aveva ritenuto tale delibera, adottata ai sensi dell'art. 31, comma 5, d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, (secondo cui «*L'opera acquisita è demolita con ordinanza del dirigente o del responsabile del competente ufficio comunale a spese dei responsabili dell'abuso, salvo che con deliberazione consiliare non si dichiari l'esistenza di prevalenti interessi pubblici e sempre che l'opera non contrasti con rilevanti interessi urbanistici, ambientali o di rispetto dell'assetto idrogeologico*»), conforme alle condizioni stabilite dalla legge ai fini dell'adozione della dichiarazione di prevalente interesse pubblico al mantenimento dell'immobile gravato dall'ordine di demolizione, così come precisati dalla Corte di cassazione.

1.2. La Terza Sezione penale della Corte, con sentenza n. 2582 del 23/05/2018, dep. 2019, ha annullato con rinvio tale ordinanza, in accoglimento del ricorso proposto dal Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli, con cui era stata dedotta l'inosservanza dell'art. 31, comma 5, d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, sul rilievo della assoluta genericità delle ragioni indicate dal Comune di (omissis) nella delibera consiliare che ha dichiarato il prevalente interesse pubblico alla conservazione dell'opera.

La Corte, preliminarmente ha dato atto dei precedenti di legittimità sul tema del potere del giudice dell'esecuzione di sindacare l'esistenza delle specifiche condizioni (ed in particolare quelle dell'assenza di contrasto con rilevanti interessi urbanistici e del contrasto della demolizione con prevalenti interessi pubblici, quali ad esempio la destinazione del manufatto abusivo ad edificio pubblico) che legittimano la delibera comunale che dichiara la sussistenza di prevalenti interessi pubblici all'acquisizione dell'opera abusiva al patrimonio del Comune, e giustificano tale scelta "conservativa"; ha, quindi, individuato il fondamento di tale potere di sindacato del giudice dell'esecuzione nella natura eccezionale della "conservazione" del bene, rispetto alla demolizione che ordinariamente consegue all'accertamento dell'abuso edilizio, affermando che tale fondamento «*impone*

*anche un'interpretazione particolarmente restrittiva circa la sussistenza dei presupposti che legittimano la deliberazione medesima».*

Tra i precedenti espressamente richiamati dalla Corte si segnalano, anche per il richiamo ai caratteri di attualità e concretezza che devono connotare l'interesse pubblico prevalente sulla demolizione, perseguito dall'ente locale con la scelta della conservazione del bene, Sez. 3, n. 9864 del 17/02/2016, Corleone, Rv. 266770 (che ha ritenuto che la Corte d'appello avesse correttamente disapplicato la delibera comunale e confermato l'ordine di demolizione, rilevando l'assenza di una seria valutazione in termini di attualità degli interessi pubblici alla conservazione della costruzione abusiva e della mancanza di contrasto con rilevanti interessi urbanistici), nonché Sez. 3, Sentenza n. 25824 del 22/05/2013, Mursia, Rv. 257140, (così massimata « *Sottraendo l'opera abusiva al suo normale destino di demolizione previsto per legge, la delibera comunale che dichiara l'esistenza di un interesse pubblico prevalente sul ripristino dell'assetto urbanistico violato non può fondarsi su valutazioni di carattere generale o riguardanti genericamente più edifici, ma deve dare conto delle specifiche esigenze che giustificano la scelta di conservazione del singolo manufatto, precisamente individuato. (Fattispecie nella quale la Corte ha reputato legittimo il rigetto, da parte del giudice dell'esecuzione, di istanza di sospensione dell'ordine di demolizione, in presenza di due delibere comunali aventi per oggetto i criteri per individuare l'esistenza di prevalenti interessi pubblici al mantenimento delle opere abusive e i criteri per locare gli immobili già acquisiti al patrimonio comunale)*»).

Nella stessa sentenza la Corte, rilevando che l'art. 1, comma 65 legge reg. Campania n. 5 del 2013 consente la locazione di immobili destinati ad uso non abitativo, ha ritenuto fondata la censura del pubblico ministero di «*assoluta genericità e inconsistenza dell'interesse finanziario al mantenimento dell'opera in vista di una sua dismissione che è incerta nell'an, nel quando e nel quomodo, considerato che è incerta persino la realizzazione della condizione sospensiva della sua regolarizzazione ai fini antisismici, rimessa alla sola iniziativa del futuro acquirente/assegnatario. Di fatto, come correttamente sostenuto dal PM, tale incertezza (che si traduce nella mancanza di concretezza e attualità dell'interesse pubblico perseguito) si traduce nell'inammissibile vantaggio degli attuali occupanti, autori dell'abuso, a consolidare (peraltro gratuitamente) il vantaggio conseguito mediante il reato per il quale sono stati condannati*».

2. In sede di rinvio il Tribunale di Napoli, con l'ordinanza impugnata, ha rigettato l'istanza di revoca o sospensione dell'ordine giurisdizionale di demolizione, procedendo a nuovo esame della stessa, previo sindacato non soltanto della predetta delibera n. 24 dell'1 giugno 2017 ma anche dell'ulteriore delibera, intervenuta nelle more del procedimento, n. 18 del 28 marzo 2019, del

Consiglio comunale di (omissis), che ha stabilito la destinazione dell'immobile in questione ad alloggio per l'edilizia residenziale sociale, in conformità al d.P.R. n. 380 del 2001 e alla legge reg. Campania n. 5 del 2013, dichiarando, altresì che l'immobile non contrasta con rilevanti interessi urbanistici, ambientali e di assetto idrogeologico, ed è dotato di certificato di idoneità sismica.

Quanto alla delibera n. 24 dell'1 giugno 2017, il Tribunale - considerando che la delibera dichiarativa dell'interesse pubblico prevalente, per essere legittimamente emanata *«deve operare una valutazione estremamente rigorosa in ordine alla sussistenza dei presupposti di legge e deve essere puntualmente riferita al singolo manufatto, il quale va precisamente individuato, dando atto delle specifiche esigenze che giustificano la scelta, dovendosi escludere che possano assumere rilievo determinazioni di carattere generale riguardanti ad esempio più edifici o fondate su valutazioni di carattere generale»* - ha ritenuto mancanti tali requisiti, e quindi illegittima la delibera, con conseguente disapplicazione, contenendo *«soltanto generici riferimenti alla futura destinazione dell'immobile»*, e costituendo *«una mera dichiarazione di intenti priva di attuale concretezza, aggiungendo soltanto un richiamo alla legge regionale, altrettanto generico»*.

Quanto all'ulteriore delibera del Consiglio comunale di (omissis) (n. 18 del 28 marzo 2019) il giudice del rinvio - rilevando che *«il giudice dell'esecuzione nel contesto della valutazione della legittimità della delibera non deve ridurre la propria verifica all'esistenza di una formale dichiarazione di interesse pubblico dell'opera abusiva e limitarsi a constatare che nella stessa sia attestata l'assenza di contrasto con rilevanti interessi urbanistici e ambientali, ma deve accertare che sia stata conferita in maniera puntuale concreta ed attuale all'opera abusiva altra destinazione diversa da quella sino a quell'istante impressa all'immobile abusivo, in modo da rendere effettiva e reale la natura pubblicistica del nuovo uso»* - ha ritenuto che la stessa non abbia colmato la denunciata genericità ed incongruenza delle precedenti delibere, *«sotto il profilo della redditività del manufatto e dei criteri di assegnazione dello stesso agli occupanti che hanno materialmente realizzato l'abuso»*.

In particolare, con riferimento a quest'ultima delibera, è stata ritenuta generica la declaratoria di prevalenza dell'interesse pubblico e la destinazione dell'immobile a concessione in locazione o dismissione, in conformità a quanto previsto dalla legge regionale n. 5 del 2013 e dunque ad *housing sociale*.

Inoltre, sotto il profilo della redditività dell'immobile, è stato ritenuto generico il richiamo, contenuto nella delibera, alle previsioni del regolamento comunale adottato in ordine ai prezzi per le locazioni e le alienazioni, in ragione della destinazione dello stesso "all'alienazione o alla locazione"; sul punto è stato, altresì, osservato, che in base allo stesso regolamento le spese ed ogni incombente



relativo alla idoneità statica ed agibilità degli immobili acquisiti, nonché per la messa a norma degli impianti, sono posti a carico dell'assegnatario in caso di vendita o locazione, con uno scomputo solo parziale dai canoni di locazione.

Infine è stato rilevato che la legge reg. Campania n. 5 del 2013 - che regola la cd. *housing sociale* per gli immobili acquisiti al patrimonio del Comune - prevede, all'art. 1, comma 65, quale criterio primario per l'assegnazione la precedenza a coloro che al tempo dell'acquisizione occupavano l'immobile previa verifica che gli stessi non dispongano di altra idonea soluzione abitativa.

In conclusione con l'ordinanza del 10 gennaio 2020 il Tribunale di Napoli ha rigettato l'istanza ritenendo che *«in concreto, non è stata effettivamente attribuita alla costruzione abusiva una effettiva destinazione ad uso pubblico anche in conformità a quanto previsto dalla legge regionale campana, ma il Comune si è limitato a destinarla ad housing sociale e legittimare per il futuro l'occupazione della stessa da parte degli stessi soggetti che erano stati condannati alla demolizione, mantenendo l'attuale destinazione ad uso dell'occupante, peraltro dopo che il manufatto era stato acquisito dal 1998 al patrimonio comunale»*.

3. Svolta questa necessaria premessa il Tribunale ritiene il ricorso inammissibile in quanto manifestamente infondato.

Il giudice del rinvio risulta infatti essersi attenuto al vincolo posto dalla Corte nella sentenza rescindente, e aver fatto corretta applicazione del principio in essa espresso - anche attraverso il richiamo ai precedenti della Corte - secondo cui il giudice dell'esecuzione ha il potere-dovere di sindacare la delibera comunale che dichiara il contrasto dell'esecuzione dell'ordine giurisdizionale di demolizione con prevalenti interessi pubblici, valutando, anche sotto il profilo della concretezza e della attualità, la sussistenza di tali interessi, che consentono al Comune - che abbia acquisito l'immobile abusivo in conseguenza dell'inottemperanza da parte dell'autore dell'abuso all'ordine amministrativo di demolizione - di evitare la demolizione, ai sensi dell'art. 31, comma 5, d.P.R. n. 380 del 2001.

I precedenti della Corte espressamente richiamati nella sentenza rescindente hanno infatti chiarito: da un lato che non vi è alcuna incompatibilità tra l'eventuale acquisizione gratuita dell'opera abusiva al patrimonio del Comune e l'esecuzione dell'ordine giurisdizionale di demolizione, salvo che l'autorità comunale abbia dichiarato l'esistenza di interessi pubblici prevalenti rispetto a quello del ripristino dell'assetto urbanistico violato (Sez. 3, n. 9864 del 17/02/2016, Corleone, non mass. sul punto; in senso conforme, anche se non espressamente richiamate dalla sentenza rescindente, Sez. 3, n. 42698 del 07/07/2015, Marche, Rv. 265495; Sez. 3, n. 4962 del 28/11/2007 - dep. 2008 -, Mancini, Rv. 238803; Sez. 3, n. 1904 del 18/12/2006 - dep. 2007, Turianelli, Rv. 235645; Sez. 3, n. 37120 del

11/05/2005, Morelli, Rv. 232174); dall'altro lato, che la natura eccezionale dell'ipotesi della delibera del Comune che dichiara la sussistenza di tali interessi pubblici prevalenti, prevista dall'art. 31, comma 5, d.P.R. n. 380 del 2001, impone una interpretazione restrittiva dei presupposti che legittimano l'adozione di tale delibera (costituiti dall'esistenza di "concreti" e "attuali" interessi pubblici prevalenti al ripristino del territorio, e dall'assenza di contrasto dell'opera con rilevanti interessi urbanistici, ambientali o di rispetto dell'assetto idrogeologico) in relazione ai quali è configurabile il potere-dovere del giudice dell'esecuzione di verificarne la sussistenza (Sez. 3, n. 9864 del 17/02/2016, Corleone, Rv. 266770, che ha, altresì, precisato che la valutazione della sussistenza dell'interesse pubblico prevalente non può fondarsi su valutazioni di carattere generale; Sez. 3, Sentenza n. 25824 del 22/05/2013, Mursia, non mass. sul punto, che ha, altresì, dato rilievo al requisito dell'attualità degli interessi pubblici alla conservazione dell'opera).

D'altra parte l'ordinanza impugnata, attenendosi al vincolo imposto dalla Corte in sede rescindente, nella valutazione della concretezza e attualità che deve connotare il prevalente interesse pubblico alla conservazione dell'immobile abusivo, ha tenuto conto della possibilità che la destinazione ad *housing sociale*, potendo comportare l'assegnazione dell'immobile agli autori del reato edilizio, si possa tradurre, secondo le parole usate dalla Corte nella sentenza di annullamento con rinvio, «*nell'inammissibile vantaggio degli attuali occupanti, autori dell'abuso, a consolidare (peraltro gratuitamente) il vantaggio conseguito mediante il reato per cui sono stati condannati*». Così correttamente rispettando in sede di rinvio il vincolo posto dalla sentenza di annullamento secondo cui la possibilità del verificarsi di tale inammissibile vantaggio non consente di ravvisare la concretezza e attualità dell'interesse pubblico perseguito con la delibera.

3.1. Le censure mosse in ricorso e sopra illustrate nei punti 2.1., 2.2., e 2.4. del "ritenuto in fatto" possono essere congiuntamente esaminate perché manifestamente infondate in quanto travisano l'ordinanza impugnata proprio in punto di rilevanza – nell'ambito del legittimo sindacato della attualità e concretezza dell'interesse pubblico prevalente che deve assistere la delibera ex art. 31, comma 5, d.P.R. n. 380 del 2001 – della possibilità che l'immobile abusivo possa essere assegnato agli autori del reato edilizio.

Contrariamente a quanto dedotto in ricorso, infatti, il Tribunale di Napoli non ha ritenuto che la delibere n. 18 del 2019 e n. 24 del 2017 abbiano affermato che per effetto della destinazione ad *housing sociale* l'immobile verrà assegnato agli autori dell'abuso edilizio, bensì ha ritenuto rilevante – nell'ambito del sindacato sulla sussistenza o meno del requisito della delibera, ex art. 31, comma 5, d.P.R.

n. 380 del 2001 costituito dalla sussistenza di un "concreto e attuale" interesse pubblico prevalente su quello all'esecuzione dell'ordine di demolizione - la possibilità, derivante dalla delibera di destinazione dell'immobile ad *housing sociale* e dalla previsione di cui all'art. 1, comma 65, legge reg. Campania n. 5 del 2013, che in concreto l'immobile venga poi assegnato agli attuali occupanti, autori del reato edilizio in relazione al quale è stato emesso l'ordine giurisdizionale di demolizione.

Analogamente - avuto riguardo alle censure di travisamento e violazione di legge mosse in ricorso all'ordinanza impugnata per avere ritenuto generica la destinazione dell'immobile a edilizia residenziale sociale - si rileva che il Tribunale non ha affatto contestato la (astratta) natura pubblica della destinazione dell'immobile ad *housing sociale*, bensì ha escluso che le delibere adottate dal Consiglio comunale siano sufficienti a configurare la "effettiva e reale" natura pubblicistica del nuovo uso dell'immobile, non ancora assegnato, in ragione della priorità nell'assegnazione riconosciuta dalla legge regionale agli attuali occupanti, autori del reato edilizio.

Così come non è ravvisabile la violazione di legge, in relazione agli artt. 31, comma 5, d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 e art. 1, comma 65, della legge regionale n. 5 del 2013, dedotta per avere l'ordinanza impugnata fondato la motivazione sul rilievo che nella delibera non risulta che il Comune abbia accertato se l'occupante abbia i requisiti per concorrere all'assegnazione dell'alloggio.

Sebbene sia corretta la deduzione del ricorrente secondo cui le norme citate non prevedono che debba essere il Consiglio comunale ad effettuare la verifica in ordine alla sussistenza, in capo all'occupante, dei requisiti per l'assegnazione dell'alloggio - trattandosi di attività di gestione, che esula dalla competenza del Consiglio comunale, ai sensi degli artt. 51, legge 8 giugno 1990, n. 142 e 107 d.lgs 18 agosto 2000, n. 267 - , tuttavia non è ravvisabile la dedotta violazione di legge.

L'ordinanza impugnata - tramite il rilievo che nella delibera non risulta che il Comune abbia accertato se l'occupante abbia i requisiti per concorrere all'assegnazione dell'alloggio - non ha censurato la legittimità in sé della delibera che ha destinato l'opera abusiva ad *housing sociale*, bensì la sua idoneità ad integrare l'ipotesi prevista dall'art. 31, comma 5, d.P.R. n. 380, 2001, cioè a impedire l'esecuzione dell'ordine giurisdizionale di demolizione, sotto il profilo dell'attualità e concretezza dell'interesse pubblico.

L'ordinanza impugnata, quindi, - nell'ambito del sindacato spettante al giudice dell'esecuzione sulla sussistenza dei "concreti e attuali" prevalenti interessi pubblici ostativi alla demolizione dell'opera abusiva, ed in ossequio al vincolo posto dalla sentenza rescindente - ha dato correttamente rilevanza alla possibilità che

permane, anche dopo l'adozione della delibera che ha destinato l'immobile a edilizia residenziale sociale, che l'alloggio venga assegnato all'autore dell'abuso, escludendo, conseguentemente che con tale delibera sia stata attribuita una "concreta", "effettiva", "reale" e "attuale" destinazione ad uso pubblico della costruzione abusiva.

Peraltro il *decisum* della Corte nella fase rescindente – secondo cui non è ravvisabile l'attualità e la concretezza dell'interesse pubblico, prevalente su quello al ripristino del territorio, in caso di destinazione dell'immobile abusivo a edilizia residenziale sociale, ove permanga la possibilità che gli autori del reato, tramite l'assegnazione dell'immobile, consolidino il vantaggio conseguito mediante il reato edilizio per il quale sono stati condannati - è coerente con la giurisprudenza del Consiglio di Stato richiamata in ricorso (Cons. Stato, Sez. 6, n. 6155 dell'11/11/2014) che ha escluso l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 65, della legge reg. Campania n. 5 del 2013 proprio perché, non sussistendo «nessun obbligo per il Comune di destinare effettivamente gli immobili acquisiti, sempre e comunque ad alloggi popolari, ma solo la facoltà discrezionale, da valutare di momento in momento», la norma in questione «non incide in nessun modo sulla possibile scelta da parte dei Comuni di eventualmente adottare le sanzioni repressive in caso di abusi previste dal testo unico dell'edilizia».

Analogamente elementi di segni contrario a tale *decisum* non si desumono dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato, pure richiamata in ricorso (Cons. Stato, Sez. 4, n. 1770 del 13/04/2017) che, con specifico riferimento alla legittimità della scelta "conservativa" di cui all'art. 31, comma 5, d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, ha definito tale norma quale "strumento sostanziale di redenzione della colpa", ("colpa" costituita dall'avvenuta edificazione non legittima, e "redenzione" rappresentata dal fatto che le risultanze della lesione all'integrità del territorio, non ricostituita tramite la demolizione, vadano a vantaggio dell'intera collettività), proprio perché tale giurisprudenza, coerentemente con la configurazione data all'istituto in questione, ha individuato quale limite a tale strumento il fatto che esso non si risolva a vantaggio del singolo, autore della colpa.

3.2. Manifestamente infondata è anche la censura svolta con il ricorso secondo cui il rilievo, contenuto nell'ordinanza impugnata, della mancanza di una concreta stima sulla redditività del fabbricato, non sarebbe aderente al *decisum* della fase rescindente, non avendo la Corte di cassazione, nella sentenza di annullamento, sindacato la legittimità della delibera sotto il profilo della mancata stima della redditività del fabbricato.

Nella sentenza rescindente si legge infatti: «*coglie nel segno il PM ricorrente allorquando denuncia la assoluta genericità e inconsistenza dell'interesse finanziario al mantenimento dell'opera in vista di una sua dismissione che è*

*incerta, nell'an, nel quando e nel quomodo»*, con la conseguenza che, avendo la Corte ritenuto rilevante nella valutazione della sussistenza del prevalente interesse pubblico al mantenimento del bene, i dati del costo della demolizione e del guadagno che l'ente può trarre dalla conservazione del bene, la valutazione della mancata concreta stima di redditività del fabbricato deve considerarsi rispettosa del vincolo posto dalla Corte con la sentenza di annullamento.

Al riguardo non privo di rilievo è il dato – emergente dalla lettura della sentenza di annullamento - che la motivazione dell'ordinanza n. 24 del 2017 ai fini dell'individuazione dell'interesse pubblico aveva considerato imprescindibile la « *valutazione di carattere economico consistente nell'onere a carico del Comune delle spese di demolizione, di incerto recupero*» nonché il vincolo di destinazione del corrispettivo della vendita o del canone di locazione dell'immobile al fondo per la repressione dell'abusivismo edilizio.

D'altra parte immune da censure è la valutazione – svolta dall'ordinanza impugnata - di genericità della delibera sul profilo della redditività dell'immobile, per non essere sufficiente il richiamo ai parametri predeterminati dal regolamento per la determinazione del prezzo di vendita o di locazione, non avendo la delibera stabilito la modalità della dismissione (vendita o locazione), e stante lo scomputo dai canoni di locazione delle spese e di ogni incombente relativo alla idoneità statica ed agibilità degli immobili acquisiti, nonché per la messa a norma degli impianti, poste a carico dell'assegnatario.

Inoltre, diversamente da quanto dedotto in ricorso, il sindacato del giudice dell'esecuzione sotto il profilo della mancata stima della redditività del sindacato non esula dai limiti del sindacato giurisdizionale sull'atto amministrativo perché attiene al sindacato sulla sussistenza del prevalente interesse pubblico che in via eccezionale consente di evitare l'esecuzione di un ordine giurisdizionale di demolizione.

In particolare il sindacato del giudice dell'esecuzione sulla sussistenza dei prevalenti interessi pubblici che ostano alla demolizione, dichiarati con deliberazione consiliare, contrariamente a quanto dedotto in ricorso, non investe la valutazione della discrezionalità amministrativa nell'individuazione del modo migliore per perseguire l'interesse pubblico né le valutazioni di merito del Comune di fare uso, come meglio ritiene, dei beni entrati nel suo patrimonio.

Tali discrezionalità e merito, infatti, presuppongono la sussistenza del potere del Comune di disporre del bene, evitandone la demolizione, per interessi pubblici prevalenti su quello che l'esecuzione dell'ordine di demolizione è volto a soddisfare. Con la conseguenza che il sindacato esercitabile dal giudice dell'esecuzione sulla sussistenza di tali interessi pubblici alla conservazione del

manufatto abusivo, prevalenti sull'interesse pubblico alla sua demolizione, attiene al presupposto del potere dell'amministrazione di disporre di tale bene.

3.3. L'ordinanza impugnata, pronunciata in sede di rinvio, risulta, pertanto, aver fatto corretta applicazione dei principi stabiliti (nonché rispettosa del vincolo imposto) dalla Corte nella sentenza di annullamento, e immune dalle censure svolte con i motivi di ricorso, da ritenersi manifestamente infondati.

4. Alla dichiarazione di inammissibilità del ricorso consegue, ai sensi dell'art. 616 cod. proc. pen., la condanna del ricorrente alle spese processuali, nonché, non ravvisandosi assenza di colpa nella determinazione della causa di inammissibilità, quella al pagamento a favore della cassa delle ammende della somma indicata in dispositivo.

**P.Q.M.**

Dichiara inammissibile il ricorso e condanna il ricorrente al pagamento delle spese processuali e della somma di euro tremila in favore della cassa delle ammende.  
Così deciso il 4 febbraio 2021

Il Consigliere estensore

Paola Proto Pisani

*Paola Proto Pisani*

Il Presidente

Patrizia Piccialli  
*Patrizia Piccialli*

DEPOSITATO IN CANCELLERIA

20 APR. 2021



IL FUNZIONARIO AMMINISTRATIVO

*[Signature]*