

DISPOSITIVO DI ORDINANZA EX ART. 324 C.P.P.

N. 1071/20 Reg. Gen. P.M. Trib. Torre Annunziata

N. 2018- 219- 227/20 Reg. Imp. mis. caut. reali

314

TRIBUNALE DI NAPOLI

Riesame dei provvedimenti restrittivi della libertà personale e dei sequestri

DODICESIMA SEZIONE PENALE

Il Tribunale, nelle persone dei Magistrati:

dott. Luigi Esposito	Presidente est.
dott.ssa Paola Russo	Giudice
dott.ssa Marina Cimma	Giudice

Sulle riunite istanza di riesame presentate in data 11e 13 marzo 2020 nell'interesse di **Elefante Antonio, Zurlo Massimiliano ed Esposito Danilo** avverso il decreto di sequestro preventivo emesso dal G.I.P. del Tribunale di Torre Annunziata in data 28.2.2020, avente ad oggetto comparto edificatorio sito in Sant'Agnello via M.B. Gargiulo;

letti gli atti trasmessi dall'A.G. precedente;

All'esito della camera di consiglio del 18.6.2020;

riservato il deposito dei motivi:

così provvede

Letto l'art. 324 c.p.p.,

dichiara inammissibili le istanze proposte nell'interesse di Elefante Antonio ed Esposito Danilo che condanna al pagamento delle spese della presente procedura incidentale.

Conferma l'impugnato decreto di sequestro preventivo e condanna Zurlo Massimiliano al pagamento delle spese della presente procedura incidentale.

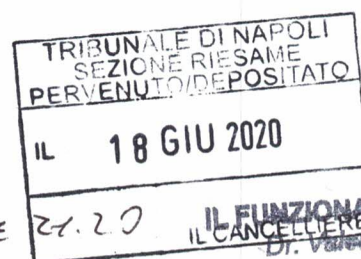
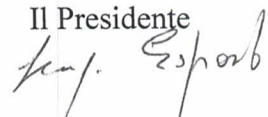
Manda alla Cancelleria per le comunicazioni e gli adempimenti di rito.

Napoli, così deciso nella camera di consiglio del 18.6.2020

I Giudici



Il Presidente



04E 22.20

IL FUNZIONARIO GIUDIZIARIO
IL CANCELLIERE
Dr. Valerio ROTUNDO

N. 1071/2020 Reg. Gen. P.M. Trib. Torre Annunziata

N. 218 – 219 - 227/2020 Reg. Imp. mis. caut. reali



TRIBUNALE DI NAPOLI

Riesame dei provvedimenti restrittivi della libertà personale e dei sequestri

DODICESIMA SEZIONE PENALE

Il Tribunale, nelle persone dei magistrati:

dott. Luigi Esposito	Presidente est.
dott.ssa Paola Russo	Giudice
dott. Marina Cimma	Giudice

Ha emesso la seguente ordinanza

Sulle riunite istanze di riesame presentate in data 11 e 13 marzo 2020, nell'interesse di **Elefante Antonio, Zurlo Massimiliano ed Esposito Danilo**, avverso il decreto di sequestro preventivo emesso dal GIP del Tribunale di Torre Annunziata in data 28.2.2020, avente ad oggetto comparto edificatorio sito in Sant'Agnello alla via M.B. Gargiulo;

Letti gli atti trasmessi dall'Autorità procedente, a seguito dell'udienza camerale del 18.6.2020, sciolta la riserva in ordine al deposito dei motivi di cui al dispositivo di ordinanza depositato in pari data;

o s s e r v a

Con provvedimento in data 28.2.2020 il GIP del Tribunale di Torre Annunziata convalidava il sequestro adottato in via d'urgenza dal PM e disponeva il sequestro preventivo, ex art. 321, comma 3 bis c.p.p., del comparto edificatorio di "housing sociale" ad iniziativa privata, sito alla via G.M. Gargiulo di Sant'Agnello, in relazione: a) al reato di cui agli artt. 81 cpv., 110 c.p. e 44 lett. c) del D.P.R. 380/2001, sì come contestato ad Elefante Antonio, Zurlo Massimiliano, Esposito Danilo e Gargiulo Francesco per avere, i primi due in qualità di amministratori della SHS s.r.l., società proprietaria e committente, il terzo quale amministratore pro tempore della società New Electra s.r.l., esecutrice delle opere, iniziato continuato ed eseguito i lavori per la realizzazione del suddetto complesso immobiliare in virtù di permesso a costruire n. 19/2016 illegittimo; b) al reato di cui agli artt. 110 c.p., 181 comma 1 bis D.Lgs 42/04, contestato ai medesimi indagati, per aver eseguito dette opere su area dichiarata di notevole interesse pubblico per le sue caratteristiche paesaggistiche,

con autorizzazione ex art. 146 del citato decreto anch'essa illegittima in quanto in contrasto con gli artt. 9 e 12 della legge regionale 35/87 (PUT).

Avverso tale decreto hanno proposto riesame gli indagati Elefante Antonio, Esposito Danilo e Zurlo Massimiliano, i primi due in proprio, tramite i rispettivi difensori, il terzo a mezzo del proprio difensore, munito anche di procura speciale.

All'odierna udienza, disposta la riunione delle procedure, i difensori si sono riportati alle rispettive memorie scritte depositate in atti, chiedendone l'accoglimento.

Preliminarmente il Tribunale rileva che le istanze di riesame presentate nell'interesse degli indagati Elefante Antonio ed Esposito Danilo sono inammissibili per le ragioni che vanno qui di seguito evidenziate.

Occorre premettere che la richiesta di riesame, volta alla restituzione di quanto in sequestro agli aventi diritto, concerne beni immobili di proprietà della "SHS s.r.l.", la cui posizione sostanziale e processuale è, come è noto, nettamente distinta da quella dell'indagato proprio perché, in quanto proprietaria, è titolare di autonomi interessi giuridici di carattere civilistico, tutelabili con il diritto di impugnazione, esercitabili nei confronti di provvedimenti che ritenga lesivi di questi interessi. La società, quale terza interessata, ha un onere di patrocinio che è soddisfatto attraverso il conferimento di procura alle liti al difensore (cfr. Cass. 9435/2012).

E va, altresì, ricordato, alla stregua di quanto più volte affermato dalla Corte di legittimità, il noto principio di diritto secondo cui "il difensore dell'indagato che sia anche legale rappresentante della società titolare dei beni sottoposti a sequestro, non è legittimato a proporre richiesta di riesame del provvedimento applicativo della misura cautelare per conto della persona giuridica, qualora il proprio assistito non abbia all'uopo preventivamente conferito procura speciale" (v. Cass. 2465/2019; Cass. 15933/2015; Cass. cit. 9435/2011).

Al riguardo la S. Corte ha anche precisato che detta legittimazione va ancorata al momento del deposito del ricorso, nel senso che la procura speciale deve essere conferita al momento dell'esercizio del potere di impugnazione, nella specie al momento della richiesta di riesame, senza che possa trovare applicazione la disposizione di cui all'art. 182, comma 2, c.p.c. per la regolarizzazione del difetto di rappresentanza (cfr. Cass. 47239/2014; Cass. cit. 2465/2019), aggiungendo che la stessa non va confusa con la mera nomina del difensore, come avviene per l'indagato-imputato, perché, in tema di riesame avverso il provvedimento di sequestro, la procura speciale di cui deve essere munito il difensore del terzo interessato, a pena di inammissibilità, deve contenere la chiara manifestazione di volontà di affidare ad un determinato professionista l'incarico

di svolgere le difese necessarie alla tutela delle proprie ragioni in quella specifica procedura, senza che sia necessaria l'adozione di formule sacramentali (Cass. 1286/2014, ex coeteris).

Ciò posto va rilevato, nella specie, che la richiesta di riesame è stata proposta dai ricorrenti Elefante ed Esposito unicamente nella veste di indagati, non essendosi diversamente qualificati nei rispettivi atti di impugnazione né avendo conferito, l'Elefante, in relazione all'incarico formale rivestito nella SHS s.r.l., in nome e per conto della stessa, procura speciale al difensore.

Quanto all'autonoma impugnazione, proposta in proprio dai predetti, nella veste di indagati dei reati in contestazione, osserva il Collegio, in base ai principi generali in tema di impugnazione, che il gravame deve essere funzionale ad un risultato immediatamente produttivo di effetti nella sfera giuridica dell'impugnante.

Sul punto la S. Corte ha chiarito che l'interesse necessario per proporre impugnazione non può essere riscontrato con riferimento ad un qualsivoglia risultato, ma, con specifico riferimento al ricorso avverso un provvedimento in materia di sequestro, l'interesse va individuato nella restituzione della cosa come effetto del dissequestro giacché questo è il risultato direttamente contemplato dalla norma procedimentale (cfr. Cass. 35072/2016; Cass. 47313/17; Cass. 52060/19; Cass. 6779/2019).

Nel caso di specie, relativo al sequestro avente ad oggetto beni di proprietà della suddetta società, non emerge dagli atti e non risulta prospettata dai due suddetti ricorrenti (Elefante ed Esposito) la giuridica possibilità di una restituzione dei beni stessi nei loro confronti, né l'esistenza di altro interesse collegabile ai beni in virtù di una situazione giuridica autonomamente e direttamente tutelata.

Ed allora, per tutte le ragioni sopra esposte, l'impugnazione proposta dall' Elefante e dall'Esposito è inammissibile per difetto di legittimazione degli istanti e per mancanza di interesse in capo agli stessi.

A tali conclusioni consegue la condanna dei predetti ricorrenti al pagamento delle spese della presente procedura incidentale.

Diverso discorso può farsi per Zurlo Massimiliano, atteso che questi, amministratore della SHS s.r.l., ha conferito procura speciale, per la formale richiesta di riesame del provvedimento cautelare, al proprio difensore che, in tale duplice veste, ha proposto ricorso ex art. 309 del codice di rito.

L'istanza, però, nel merito appare infondata sussistendo i presupposti di fatto e di diritto che legittimano il sequestro.

Quanto al "fumus" dei reati in contestazione, osserva il Collegio che plurimi elementi tecnico giuridici inducono a ritenere che la realizzazione del consistente complesso residenziale oggetto di

sequestro sia avvenuta in base a titolo -permesso di costruire n. 19/2016 rilasciato dal Comune di Sant'Agnello in data 13.12.2016- non legittimo in quanto adottato dall'Amministrazione in palese violazione del Piano Urbanistico Territoriale (PUT) dell'Area Sorrentino Amalfitana adottato con legge regionale n. 35/87.

Al riguardo coerenti e dettagliate sono le conclusioni cui, all'esito di appropriati accertamenti, è pervenuto il consulente del PM, arch. Oliviero, conclusioni che, con condivisibile motivazione, contrastano con quelle dei consulenti di parte e consentono di superare le obiezioni della difesa.

Si inizi col dire che l'intervento di housing sociale, in corso di ultimazione, da parte della "SHS s.r.l., composto da 53 appartamenti a destinazione residenziale, 67 parcheggi pertinenziali interrati, una palestra, una serra didattica, svariati volumi pertinenziali, un parcheggio urbano di circa 9000 mq ed un parcheggio pubblico a raso di mq. 340, insiste su un'area di circa mq. 17.217 in zona territoriale 4 (riqualificazione insediativa ed ambientale di 1° grado) del predetto PUT fra la maggiore estensione della zona "C2 -integrazione residenziale", della zona "F1 -attrezzature pubbliche" e della zona "B -edificata satura" del Piano Regolatore Generale (PRG) adeguato al suindicato PUT.

Detto intervento edificatorio scaturisce dall'approvazione del Piano Urbanistico Attuativo (PUA), da parte della Giunta Comunale di Sant'Agnello con delibera n. 90 del 3.8.2015, proposto dai privati ai sensi delle disposizioni, espressamente richiamate, di cui all'art. 7, comma 2, della legge regionale n. 19/2009 (cd. Piano Casa), per le quali è possibile, per l'Amministrazione Comunale, adottare provvedimenti "*per la riqualificazione delle aree urbane degradate*" in deroga agli strumenti urbanistici vigenti, anche su proposta di proprietari singoli o riuniti in consorzio che devono cedere proporzionalmente al valore dell'intervento, aree o immobili da destinare ad edilizia residenziale sociale.

Senonché l'area dell'insediamento in parola non rientra affatto in quelle "*degradate*", quanto dire "*compromesse, abbandonate, a basso livello di naturalità, dismesse o improduttive in ambiti urbani ed in territori marginali e periferici*" di cui alla definizione precisata dalla stessa legge regionale 19/2009 all'art. 2, lett. a), ragion per cui l'intervento previsto e poi eseguito non poteva essere proposto e tanto meno approvato.

Vero è che sin dal 2010, con delibera del Consiglio Comunale di Sant'Agnello n 1 del 26 febbraio, la suddetta area era stata compresa in una di maggiore estensione, specificamente individuata ai sensi del citato art. 7, comma 2 della legge cd. Piano Casa, ma è altrettanto vero che la zona "C2 - *integrazione residenziale*" (di circa 9000 mq.) del Piano Regolatore Generale (PRG), interessata dall'intervento edilizio in questione, era già conformata ad un Piano per l'edilizia Economica e

Popolare (P.E.E.P.), approvato sin dal 1990 e recepito nel Piano Regolatore Generale adeguato al PUT, per realizzare interventi di edilizia residenziale pubblica (ERP) al fine di soddisfare esclusivamente il fabbisogno derivante da abitazioni malsane e sovraffollamento, in applicazione del “proporzionamento” di cui agli artt. 9 e 12 del PUT, cioè abitazioni di iniziativa pubblica per i soli residenti di Sant’Agnello. E mette conto evidenziare, alla stregua di quanto rilevato dal consulente del PM e contrariamente a quanto affermato dalla difesa del ricorrente nella memoria difensiva in atti, che al di fuori di dette ipotesi, disciplinate dall’art. 9 lettere b) e c) legge regionale 35/1987, non vi era in Sant’Agnello alcuna altra possibilità di poter realizzare ulteriori vani residenziali, tanto più se di edilizia privata.

Peraltro, proprio per dare esecuzione al P.E.E.P., il consiglio comunale, con delibera del 4.11.2011 (con cui si rimodulavano i vani da 306 a 324 dei quali 216 nella zona San Martino – via Gargiulo), aveva incaricato alcuni professionisti di elaborare i relativi progetti, provvedendo, all’esito, a liquidare le rispettive spettanze.

Ma tali attività sono state successivamente ed inspiegabilmente del tutto disattese, per approvare, in data 3 agosto 2015, con delibera di Giunta n. 90, il PUA di housing sociale, di iniziativa privata, avvalendosi dell’inapplicabile portata derogatoria, per i territori sottoposti al PUT, prevista dall’art. 7 della legge regionale n. 19/2009, nonostante stringenti rilievi mossi dalla Giunta Provinciale con delibera n. 566 del 9.12.2014 e le osservazioni, di cui si dirà in seguito, del prof. F. Pinto, incaricato dal Comune di esprimere un parere sulla portata derogatoria della legge regionale n. 19/2009 anche ai territori soggetti al PUT alla luce anche del disposto di cui all’art. 12 bis commi 3 e 4 della stessa legge n. 19/09.

Per ora, sulla scorta di quanto evidenziato dal CT del PM, interessa mettere in rilievo che detto PUA:

- ampliava il perimetro dell’intervento del P.E.E.P. del 1990 estendendosi su di un’area di 17.217 mq. rispetto agli originali 9000 mq. e comprendendo in essa anche parte della zona F1 –attrezzature pubbliche (mq.8.203) e parte della zona B -edificata satura (mq. 1.086);
- non rispettava l’esatta perimetrazione di quelle singole zone omogenee, così come riportate sulla tavola di zonizzazione (infatti viene abilmente esclusa una zonetta di terreno, ricadente proprio nell’area P.E.E.P., sulla quale nel 2004 vennero accertate opere ed un manufatto abusivo che avrebbe inibito interventi edilizi ex lege 19/2009);
- diversi erano l’articolazione planovolumetrica, la tipologia, il numero e la consistenza di alloggi da realizzare.

Sicché in definitiva, tale iniziativa privata, sottraendo un'area che, con il P.E.E.P., recepito nel PRG adeguato al PUT, era riservata esclusivamente ad un intervento di edilizia pubblica destinata ai soli abitanti delle abitazioni malsane da sostituire e delle abitazioni sovraffollate (lett. b e c art. 9 del PUT), integra in effetti una speculazione edilizia privata, mascherata sotto forma di alloggi sociali (con prezzi tutt'altro che agevolati) da assegnare anche a non residenti nel Comune di Sant'Agnello.

A fronte di siffatte emergenze franano, all'evidenza, gli assunti difensivi volti a negare che l'intervento edilizio di cui trattasi si sia avvalso della portata derogatoria degli artt. 7 e 12 bis della legge regionale n. 19/2009 atteso che il PUA proposto ed approvato avrebbe utilizzato i parametri edificatori (vani e volumi) del P.E.E.P. e del P.R.G. adeguati al PUT.

D'altra parte, che il complesso di housing sociale in sequestro sia stato realizzato sfruttando il regime derogatorio delle citate norme della legge sul Piano Casa, emerge per "tabulas" da tutti gli atti acquisiti, in primo luogo, e tanto basta, dalla delibera di approvazione del PUA del 3.8.2015 che esordisce richiamando la legge regionale 19/2009, art. 7 ed evidenzia, poi, che il Piano stesso *"...non contrasta con le disposizioni del PUT, di cui all'art. 9 e all'art. 17, in relazione alle disposizioni stabilite per la <zona territoriale 4> per effetto anche del disposto dell'art. 12 bis, comma 4, della legge regionale n. 19/2009"*.

Senonché, fermo restando quanto già rilevato in ordine all'inapplicabilità, al caso di specie, della deroga prevista dall'art. 7 della legge regionale 19/2009, va evidenziato che il Comune neppure poteva, attraverso il PUA, porsi in contrasto con il PUT fondando sulla previsione contenuta nell'art. 12 bis della richiamata legge regionale di prevalenza delle norme contenute nel Piano Casa. Invero, tanto per cominciare, tale ultima disposizione avrebbe potuto avere applicazione solo laddove le disposizioni della medesima legge fossero state correttamente applicate, il che, come si è visto, non è avvenuto nel caso di specie.

Va, poi, rimarcato che nella consolidata giurisprudenza espressa ai massimi livelli, è affermato il principio che la legislazione regionale non può derogare alle disposizioni del PUT che ha indubbia prevalenza sugli altri strumenti di regolazione del territorio *"avendo la funzione conservativa degli ambiti reputati meritevoli di tutela, che non può essere subordinata a scelte di tipo urbanistico, per loro natura orientate allo sviluppo edilizio e infrastrutturale"* (cfr. Consiglio di Stato 4503/2013). Ed ancora, la Corte Costituzionale, con sentenza n. 11 del 28 gennaio 2016, nel dichiarare l'illegittimità della legge regionale n. 15/01 relativa al recupero abitativo dei sottotetti, ha espressamente sancito l'inderogabilità delle disposizioni del PUT ad opera della legislazione regionale giacché detto strumento: *"definisce..., con efficacia vincolante anche per le regioni, i*

rapporti tra le prescrizioni del piano paesaggistico e le prescrizioni di carattere urbanistico ed edilizio -sia contenute in un atto di pianificazione, sia espresse in atti autorizzativi puntuali, come il permesso di costruire- secondo un modello di prevalenza delle prime, non alterabile ad opera della legislazione regionale; l'eventuale scelta della regione (compiuta nella specie dalla Campania) di perseguire gli obiettivi di tutela paesaggistica attraverso lo strumento dei piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici non modifica i termini del rapporto fra tutela paesaggistica e disciplina urbanistica, come descritti, e, più precisamente non giustifica alcuna deroga al principio secondo il quale, nella disciplina delle trasformazioni del territorio, la tutela del paesaggio assurge a valore prevalente. ...”.

Una giurisprudenza, questa, che non poteva essere ignorata e disattesa dall'Amministrazione Comunale di Sant'Agello atteso che già prima della pronuncia della Corte Costituzionale la Giunta Provinciale, cui era stato inviato il PUA per le osservazioni, con delibera 566 del 9.12.2014, aveva osservato che la deroga urbanistica prevista dall'art. 12 bis commi 3 e 4 della legge 19/09 non poteva trovare applicazione in contrasto con le disposizioni, artt. 9 e 12, del PUT e che in zona C2 la destinazione residenziale risultava vincolata al soddisfacimento della quota di fabbisogno derivante da vani malsani e da sovraffollamento. E proprio sulla base di queste contestazioni il Comune, ben consapevole che si stava approvando uno strumento urbanistico in deroga alle disposizioni del PUT, formulava richiesta di parere al prof. Pinto il quale se pur concludeva affermando in astratto l'applicabilità della normativa del cd. Piano Casa, in concreto e sostanzialmente, forniva un parere interlocutorio rappresentando che la questione era sub iudice: in attesa della pronuncia della Corte Costituzionale.

Ciononostante, a distanza di 11 mesi dalla pronuncia della Corte Costituzionale che, sia pure con riferimento ad una diversa legge regionale, aveva affermato il principio dell'inderogabilità del PUT nei termini sopra riportati, principio indiscutibilmente valido per qualsiasi legislazione regionale, l'Amministrazione, a dimostrazione anche di una non trascurabile mala fede, ad onta, peraltro, del parere espresso dalla Soprintendenza BAP per la Provincia di Napoli, favorevole sì ma con prescrizione di verificare tutti i parametri urbanistici di cui all'art. 9 del PUT, rilasciava il permesso di costruire 19/2016 relativo al complesso edificatorio di housing sociale di cui trattasi. Un permesso che per tutto quanto evidenziato può ritenersi, al pari del PUA e di altri titoli autorizzativi, palesemente illegittimo. Ne deriva l'illiceità delle opere intraprese che lasciano intravedere una vera e propria lottizzazione abusiva, come osservato dal consulente del PM, e, dunque, la sussistenza del “fumus dei reati contestati.

A legittimare il sequestro impugnato, sovviene anche il “periculum in mora”.

Al riguardo, considerata la natura e la rilevante entità delle opere realizzate ed in procinto di essere ultimate, in zona vincolata, in caso di necessità, ad edilizia economica e popolare dalle dimensioni ben più modeste, è di tutta evidenza che l'ingresso dei proprietari prossimi acquirenti e l'utilizzo degli immobili e delle strutture inciderà fortemente sul carico urbanistico.

Di qui la necessità urgente di impedire la prosecuzione e/o l'aggravamento dei reati contestati che impone la conferma del sequestro, salvaguardando, peraltro, i promissari acquirenti dalle conseguenze di un definitivo accertamento dell'abusività degli immobili.

Alla conferma dell'impugnato decreto segue la condanna dello Zurlo al pagamento delle spese della presente procedura incidentale.

P. Q. M.

Letto l'art. 324 c.p.p.,

Dichiara inammissibili le istanze proposte nell'interesse di Elefante Antonio ed Esposito Danilo che condanna al pagamento delle spese relative alla presente procedura incidentale.

Conferma nel resto l'impugnato decreto di sequestro preventivo e condanna Zurlo Massimiliano al pagamento delle spese della presente procedura incidentale

Manda alla Cancelleria per le comunicazioni e gli adempimenti di rito.

Così deciso in Napoli, nella camera di consiglio del 18.6.2020

Il Presidente estensore

dr. Luigi Esposito

