

**SANITA' E SANITARI**

Igiene degli abitati e delle abitazioni

Cass. pen. Sez. III, 18 novembre 1997, n. 3905

Il certificato di abitabilità ha una valenza igienico-sanitaria, ma anche urbanistico-edilizia, sicchè la modificazione della destinazione d'uso rispetto a quella assentita con il progetto approvato ovvero in contrasto con la zonizzazione prevista dallo strumento urbanistico richiede il rilascio di un nuovo certificato di abitabilità, in quanto occorre rivalutare la salubrità dell'ambiente alla luce della diversa destinazione. Tuttavia detta certificazione non è necessaria qualora il progetto ne indichi una generica e la stessa sia compatibile con quanto prescritto dallo strumento urbanistico e dalla normazione relativa. (Fattispecie relativa alla destinazione ad uso palestra di un locale già adibito a opificio artigianale).

Cass. pen. Sez. III, 18-11-1997, n. 3905

Barbiero

**FONTI**

Urbanistica e appalti, 1998, 689

Cass. Pen., 1998, 3083

Riv. Giur. Edil., 1998, I, 1502

Giust. Pen., 1998, II, 415

**Cass. pen. Sez. III, (ud. 18-11-1997) 18-11-1997, n. 3905**

[Svolgimento](#) - [Motivazione](#) - [PQM](#)

**SANITA' E SANITARI**

Igiene degli abitati e delle abitazioni

**Riferimenti normativi**

RD 27-07-1934 n. 1265, Art. 221

DL 05-10-1993 n. 398, Art. 4

L 04-12-1993 n. 493 0

Composta dagli Ill.mi Sigg.:

Dott. PAPADIA Umberto Presidente

1. Dott. RAIMONDI Raffaele Consigliere

2. Dott. MORGINI Antonio Consigliere

3. Dott. IMPOSIMATO Ferdinando Consigliere

4. Dott. NOVARESE Francesco Consigliere

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

sul ricorso proposto da <B. F.> n. a Napoli il 29 gennaio 1947 avverso la ordinanza del Tribunale di Venezia in sede di riesame del 30 giugno 1997

Sentita la relazione fatta dal Consigliere F. Novarese

udito il Pubblico Ministero nella persona del d. Siniscalchi che ha concluso per rigetto del ricorso.

udit i difensori Avv.

### Svolgimento del processo

, in qualità di legale rappresentante della e di proprietario, ha proposto ricorso per Cassazione avverso l'ordinanza del Tribunale di Venezia in sede di riesame, emessa il 30 giugno 1997, con la quale veniva confermato il sequestro preventivo di una costruzione adibita dal conduttore a palestra, disposto dal G.i.p. della Pretura della stessa città in data 3 giugno 1997, perché mancava il certificato di abitabilità per detta destinazione di uso, deducendo quali motivi la violazione e la falsa applicazione dell'art. 221 T.U.LL.SS. in relazione all'art. [4 d.P.R. n. 425 del 1994](#), in quanto il certificato di abitabilità non è necessario qualora l'immobile venga adibito ad un uso diverso da quello per cui è stata rilasciata la concessione edilizia senza l'esecuzione di opere edilizie, la violazione [dell'art. 321 c.p.p.](#) per la carenza dei presupposti legittimanti il sequestro, giacché non era configurabile alcun reato e ,comunque, sussisteva un provvedimento formatosi per silenzio - assenso.

Con memoria del 14 novembre 1997 venivano prospettati ulteriori motivi aggiunti, attinenti al divieto da parte del giudice ordinario di disapplicazione dell'atto amministrativo preteso illegittimo ed all'assenza di qualsiasi mutamento di destinazione di uso, producendo alcuni documenti.

### Motivi della decisione

Il ricorso è fondato, sicché l'impugnata ordinanza deve essere annullata senza rinvio, disponendosi la restituzione di quanto in sequestro all'avente diritto. La particolarità della fattispecie (trasformazione di un opificio artigianale in palestra) e la soluzione accolta dal collegio esclude ogni rilevanza alle questioni attinenti alla possibilità di produrre documenti in Cassazione (nella specie, ammissibili perché successivi all'ordinanza impugnata cfr. Cass. sez. III 23 aprile 1994 n. 4723, Mangiapia rv. 198731), ai limiti propri del controllo effettuato dal giudice del riesame (Cass. sez. un. 23 aprile 1993 n. 4, Gifuni rv. 193118 rv. 193118), alle caratteristiche dei motivi "nuovi" (nella fattispecie, comunque sviluppo di quelli precedentemente svolti) ed, in parte, del thema decidendum, proposto pure in ricorso, circa la necessità del certificato di abitabilità nel caso in cui venga modificata la destinazione di uso dell'immobile senza opere o anche con solo quelle interne.

A tal ultimo riguardo la prevalente giurisprudenza di questa Corte (cfr. Cass. sez. VI 17 agosto 1989 n. 11153, Natile rv. 181942 cui adde Cass. sez. III 26 maggio 1997 n. 1844, Giglio rv. 208284 con precisazioni non condivisibili) afferma la necessità di una nuova "licenza di abitabilità", qualora il mutamento della destinazione di uso comporti la compromissione degli interessi igienici, sanitari ed urbanistici, tutelati da questa certificazione, non richiedendosi, a volte, nemmeno l'esecuzione di opere (Cass. sez. III n. 11153 del 1989 cit.), mentre un indirizzo minoritario e risalente nel tempo, citato dal ricorrente (Cass. sez. III 18 febbraio 1980 n. 2230, Pasculli rv. 144363), sostiene l'insussistenza dell'obbligo di munirsi di detto provvedimento.

Tale recente acquisizione si fonda sul diverso quadro normativo [l. n. 64 del 1974](#) e [l. n. 13 del 1989](#) e [D.M. 14 giugno 1989 n. 236](#), l. n. 46 del 1990, n. 104 del 1992 e soprattutto [l. n. 493 del 1993](#) e [d.P.R. n. 425 del 1994](#), in base al quale la valenza urbanistica del certificato di abitabilità si rinviene in una serie di disposizioni e da ultimo nell'art. [5](#) del [d.P.R. n. 425 del 1994](#) in cui si richiede la "conformità (della costruzione) rispetto al progetto approvato per il rilascio

dell'"autorizzazione" di abitabilità" e si attribuisce al direttore dei lavori una funzione di attestazione e di garanzia degli interessi protetti, penalmente sanzionabile ex [art. 481 c.p.](#).

Infatti la certificazione di conformità al progetto approvato effettuata dal direttore dei lavori viene redatta in relazione alla destinazione specifica dell'immobile nel progetto, per cui, ove la situazione di fatto venisse trasformata, il provvedimento originario resterebbe privo di contenuto sostanziale. Né la conformità rispetto al progetto approvato nel delineato mutato assetto normativo può essere equiparata, secondo qualche isolata voce dottrinale, alla "conformità" stabilita dall'originaria dizione dell'art. 221 T.U.L.L.SS., giacché, indipendentemente dalla possibilità di configurare pure la funzione di controllo urbanistico sotto la pregressa disciplina, è proprio la rilevata diversità a non consentire un simile approccio interpretativo.

Non sembra neppure utilizzabile un argomento tratto dal [d.P.R. n. 425 del 1994](#) in cui è stabilita l'abrogazione dell'art. 4 decimo comma della [legge n. 493 del 1993](#), poiché il venir meno di questa disposizione era previsto dalla legge di delegificazione n. 537 del 1993, di cui il regolamento del 1994 è attuazione. Peraltro bisogna evidenziare che il [d.P.R. n. 425 del 1994](#) è un regolamento adottato dal Governo in virtù dei poteri conferiti dall'art. 17 della [legge n. 400 del 1988](#) e che la legge di delegazione n. 537 del 1993 si era limitata a predisporre nuovi regolamenti per la semplificazione, accelerazione e regolazione in maniera uniforme dei procedimenti amministrativi, mentre il citato d.P.R. abroga il comma 10 dell'art. 4 del decreto - legge n. 396 del 1993, convertito in legge con modificazioni dalla [legge n. 493 del 1993](#) "limitatamente alla disciplina per il rilascio del certificato di abitabilità".

Pertanto detta espressa ma limitata abrogazione non può ritenersi abbia mutata la "ratio" sottesa alla prima normativa, in quanto ciò contrasterebbe con il principio della gerarchia delle fonti e con la necessaria subordinazione di un regolamento ad una legge, ma ha predisposto solo differenti modalità procedurali, onde il necessario accertamento della conformità urbanistica - edilizia di cui alla [legge n. 493 del 1993](#) è "recuperato" e "sostituito" dalla necessità della conformità al progetto approvato e dalla posizione di garanzia attribuita al direttore dei lavori, per cui la predetta "conformità" ha un significato tale da abbracciare pure l'aspetto urbanistico - edilizio e quindi le modificazioni della destinazione d'uso.

L'abitabilità o l'agibilità del manufatto ha, dunque, carattere di verifica della salubrità dell'edificio e dell'area su cui si pone, legata innanzi tutto a quella dei requisiti di conformità a parametri edilizi dovendola il Sindaco rilasciarla quando la costruzione è stata eseguita in conformità del progetto approvato e, quindi, alle prescrizioni urbanistiche fra le quali assume particolare importanza la destinazione di zona, che rappresenta un parametro predeterminato per la preservazione della salubrità di una comunità abitativa.

Non può nemmeno affermarsi che, facendo assumere al certificato di abitabilità pure la funzione di controllo della conformità urbanistica, si invaderebbero campi riservati dalla legge ad altri poteri con proprie specifiche sanzioni, secondo quanto asserito dalla prevalente giurisprudenza amministrativa (Cons. Stato sez. V 28 gennaio 1993 n. 178 in Cons. Stato 1993, I, 64, emessa prima della [legge n. 493 del 1993](#) e del [d.P.R. n. 425 del 1994](#)).

Infatti si tratta di provvedimenti che attengono a profili differenti, in cui la regolarità urbanistico - edilizia costituisce un presupposto indefettibile, per valutare l'agibilità e l'abitabilità del manufatto, sicché l'assenza di un progetto approvato ovvero la difformità dallo stesso, la quale può concernere pure la destinazione di uso, determinano il venir meno di un presupposto per il rilascio, anche con la procedura del silenzio - assenso (Cass. sez. III 18 giugno 1996 n. 2113, P.M. in proc. Rivella rv. 208302 cui adde Cass. Sez. III c.c. 13 dicembre 1996 dep 5 marzo 1997 n. 4294, P.M. in proc. Perino rv. 207283) della certificazione di abitabilità.

Dimostrata pure la funzione urbanistica - edilizia del certificato in parola, è evidente come una diversa destinazione di uso nell'ambito della stessa zonizzazione (ex. gr. trasformazione di un magazzino in supermarket) ovvero in contrasto con l'assetto di quella porzione di territorio prevista dallo strumento urbanistico determina notevoli riflessi sulla salubrità dell'immobile e sulla conformità al progetto, sicché in tutti questi casi è necessaria una nuova valutazione sull'abitabilità ed il rilascio di un distinto certificato. Del resto per l'emissione di questo provvedimento come già evidenziato si richiede l'attestazione del direttore dei lavori della conformità al progetto approvato

nel quale è indicata una determinata destinazione e-o una pluralità di destinazioni compatibili, sicché, mutando queste, deve essere effettuata una nuova valutazione da parte dell'autorità competente.

Orbene, l'impugnata ordinanza dà atto dell'indicazione nel progetto originario e nell'attestazione del direttore dei lavori del termine generico di "opificio artigianale" nel quale può farsi rientrare pure la palestra non tanto per la disciplina stabilita dalla [legge n. 1 del 1990](#) sull'attività di estetista ovvero in ordine alle esplicazioni fornite da un organo di categoria quale il Consiglio Nazionale dell'Artigiano quanto in conseguenza della generica dizione del primo progetto sul quale si è formato il silenzio assenso, poiché tale aspetto non è contestato nell'impugnata ordinanza.

Infatti la diversa affluenza di persone, la peculiare attività che devono svolgere e l'installazione di attrezzature ginniche sono compatibili con il carico urbanistico derivante da un qualsiasi opificio artigianale, tanto è vero che la pubblica amministrazione ha concesso una variante in corso d'opera per eseguire docce, sauna e servizi igienici.

Diversa conclusione sarebbe derivata, anche in virtù della differente disciplina della destinazione di uso operata dalla [legge n. 662 del 1996](#), in parte esplicativa di quella contemplata da varie disposizioni della [legge n. 47 del 1985](#), qualora nel progetto fosse stata individuata una specifica attività (ex. gr. officina meccanica) ovvero la zonizzazione non consentisse l'insediamento di

una palestra, nella fattispecie, per pacifica ammissione dell'impugnata ordinanza, invece, ammessa per qualsiasi opificio artigianale, inteso quale manufatto destinato all'esercizio di un'attività avente le caratteristiche proprie dell'artigianato, di cui alla legge quadro 8 agosto 1985 n. 445.

Il provvedimento del giudice del riesame non ha considerato questa preliminare constatazione ed ha esattamente ritenuto, in astratto, necessario un nuovo certificato di abitabilità, qualora venga modificata la destinazione di uso di un immobile senza valutare quella pregressa dichiarata in progetto e pacificamente ritenuta compatibile con quella della zonizzazione indicata dallo strumento urbanistico nella predetta ordinanza.

In conclusione sul punto il quadro normativo vigente attribuisce al certificato di abitabilità una valenza non solo igienico - sanitaria, ma anche urbanistico - edilizia, sicché la modificazione della destinazione di uso rispetto a quella assentita con il progetto approvato ovvero in contrasto con la zonizzazione prevista dallo strumento urbanistico richiede il rilascio di un nuovo certificato di abitabilità, giacché occorre rivalutare la salubrità dell'ambiente alla luce della diversa destinazione.

Tuttavia detta certificazione non è necessaria qualora il progetto ne indichi una generica e la stessa sia compatibile con quanto prescritto dalla (\*) strumento urbanistico e dalla normazione relativa.

#### **P.Q.M.**

Annula senza rinvio l'impugnata ordinanza e dispone la restituzione di quanto in sequestro all'avente diritto.

Manda alla Cancelleria per le incombenze ex [art. 626 c.p.p.](#). Così deciso in camera di consiglio il 18 novembre 1997.

DEPOSITATA IN CANCELLERIA IL 18 NOV. 1997

(\*) ndr: così nel testo.