

ATTI AMMINISTRATIVI: Coltivazione di una cava - Difformità dall'autorizzazione amministrativa - Illecito permanente - Prescrizione - Termine.

Cass. Civ., ordinanza 23 febbraio 2021, n. 4843 (Pres. D'Ascola; Rel. Giusti; Ric. Nosari; Controric. Comune di Casalgrande).

- in *Guida al Diritto*, 11, 2021, pag. 76.

“[...] la coltivazione di una cava in difformità dall'autorizzazione amministrativa costituisce illecito non istantaneo ma permanente, in cui occorre distinguere il momento perfezionativo - che coincide con l'inizio dello scavo in difformità dall'autorizzazione - dal momento consumativo, che nell'illecito permanente è caratterizzato da una situazione giuridica già realizzata ma che si protrae nel tempo finchè perdura la condotta illecita del contravventore; ne consegue che il termine di prescrizione quinquennale previsto dalla L. n. 689 del 1981, art. 28 non inizia a decorrere finchè permane la condotta illecita (Cass., Sez. I, 29 settembre 2006, n. 21190). Pertanto, la permanenza persiste fin quando non ne vengano eliminati gli effetti nella loro materialità od antiggiuridicità, ovvero fino al momento in cui lo stato dei luoghi non sia stato ripristinato o la sua alterazione sia stata resa legittima [...]”.

Svolgimento del processo

1. - N.R. con ricorso ai sensi della L. 24 novembre 1981, n. 689, proponeva opposizione avverso l'ordinanza n. 1/2006 del Comune di Casalgrande in data 3 giugno 2006, con la quale le era stato ingiunto il pagamento della somma di Euro 2.000.000, oltre spese, a seguito della accertata violazione della L.R. Emilia-Romagna 18 luglio 1991, n. 17, art. 11, comma 4, lettere a) e b) (Disciplina delle attività estrattive), per avere effettuato attività di escavazione in difformità dalla autorizzazione n. 159 del 1995, più specificamente per avere estratto abusivamente materiale ghiaioso per una quantità di circa 62.100 mc. Anche S.E., in proprio e quale legale rappresentante della s.r.l. Labor, proponeva opposizione avverso la medesima ordinanza ingiunzione.

2. - Il Tribunale di Reggio Emilia, con sentenza del 7 gennaio 2010, riduceva l'importo della sanzione ad Euro 345.945,66, compensando per la metà le spese processuali.

3. - Con sentenza resa pubblica mediante deposito in cancelleria il 12 luglio 2017, la Corte d'appello di Bologna ha respinto il gravame della N., condannandola alle spese processuali del grado in solido con gli appellanti in via incidentale Labor s.r.l. ed S.E., la cui impugnazione pure ha rigettato.

3.1. - Per quanto interessa in questa sede, la Corte territoriale: ha disatteso la censura di tardiva contestazione della violazione, rilevando che dagli atti di causa emerge che l'Amministrazione ha avuto piena conoscenza dell'illecito e di tutti gli elementi necessari per determinare la sanzione unicamente con il completamento della relazione del 9 marzo 2005 a firma del tecnico comunale

geom. M., sicchè doveva ritenersi tempestiva la notificazione del verbale di contestazione avvenuta il 25 marzo 2005;

ha respinto l'eccezione di intervenuta prescrizione, formulata sulla deduzione che l'attività di escavazione sarebbe terminata nel 1998, rilevando che il termine prescrizione iniziava a decorrere dalla interruzione della condotta illecita, ossia dalla data dell'accertamento avvenuto nel mese di marzo 2005;

ha confermato la sentenza di primo grado nella parte in cui ha ritenuto che la N. debba rispondere della violazione addebitata ai sensi della L. n. 689 del 1981, art. 6 quale titolare della autorizzazione e proprietaria della cava per il periodo antecedente alla cessione della stessa a Labor s.r.l., avvenuta nel 2003, e quale riservataria del diritto di escavazione sul bene per il periodo successivo;

ha confermato la sentenza del Tribunale (respingendo l'appello incidentale dello S. e della società Labor) là dove ha statuito che costoro rispondono della violazione in quanto proprietari della cava a far tempo dal maggio 2003 e quali possessori dal 1997;

ha rigettato la censura mossa alla sentenza del Tribunale in ordine alla quantificazione della sanzione amministrativa.

4. - Per la cassazione della sentenza della Corte d'appello, notificata il 17 luglio 2017, N.R. ha proposto ricorso, con atto notificato al Comune di Casalgrande il 5-7 settembre 2017, sulla base di cinque motivi.

Ha resistito, con controricorso, il Comune di Casalgrande.

La società Labor ed S.E. non hanno svolto attività difensiva in questa sede.

5. - Il ricorso è stato avviato alla trattazione in camera di consiglio ai sensi dell'art. 380-bis.1 c.p.c. In prossimità della camera di consiglio la ricorrente N. e il controricorrente Comune hanno depositato memorie illustrative.

Motivi della decisione

1. - Preliminarmente va rilevato che:

la ricorrente per cassazione ha avviato la notifica del ricorso in data 5 settembre 2017 a mezzo del servizio postale anche nei confronti della società Labor a r.l. e di S.E., destinatari, anch'essi, dell'ordinanza-ingiunzione quali soggetti ritenuti responsabili in via solidale dell'illecito amministrativo e parti del giudizio svoltosi nei gradi di merito;

la notifica (nel domicilio eletto presso e nello studio dell'avv. Paola Romano, in (OMISSIS)) non è andata a buon fine per irreperibilità del destinatario e il plico è stato restituito al mittente;

- la ricorrente per cassazione non ha proseguito nè riattivato il procedimento notificatorio.

Si è in presenza di un'ipotesi di responsabilità solidale in tema di sanzioni amministrative, ai sensi della L. n. 689 del 1981, art. 6 la cui esistenza non genera un litisconsorzio necessario (Cass., Sez. I, 8 settembre 2004, n. 18075): ne consegue la possibilità di scissione, anche in cassazione, del relativo rapporto processuale (cfr. Cass., Sez. II, 27 settembre 2017, n. 22672).

Applicandosi la disciplina dettata dall'art. 332 c.p.c., non deve essere ordinata la notificazione del ricorso alla Labor e allo S. perchè, al momento in cui la causa è portata in decisione nell'adunanza camerale dinanzi al Collegio (cfr. Cass., Sez. II, 17 ottobre 2007, n. 21832), per dette parti il termine per impugnare era ormai spirato.

2. - Con il primo motivo (violazione ed erronea applicazione, in riferimento all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3, della L. n. 689 del 1981, art. 14 rispetto al termine per la contestazione della violazione con conseguente estinzione dell'illecito) la ricorrente osserva che nel processo verbale n. 2/2005, che porta la data del 10 marzo 2005, il responsabile del settore ha dichiarato che gli accertamenti si erano tutti conclusi in data 16 dicembre 2004. Censura, quindi, che, poichè la disciplina normativa impone di contestare l'infrazione, quando non è possibile farlo immediatamente, entro un preciso termine, decorrente dall'accertamento, la Corte d'appello avrebbe eluso l'obbligo di individuare il momento in cui la constatazione doveva essere tradotta in accertamento, erroneamente dando rilievo, al fine di determinare la detta decorrenza, alla relazione "fotocopia" del geom. M. del 9 marzo 2005, che non avrebbe fatto altro che comprovare ciò che aveva già precisato il tecnico Dott. D. sin dal 16 dicembre 2004.

2.1. - La censura è infondata.

La L. n. 689 del 1981, art. 14, comma 2, prevede che "Se non è avvenuta la contestazione immediata..., gli estremi della violazione debbono essere notificati agli interessati residenti nel territorio della Repubblica entro il termine di novanta giorni... dall'accertamento".

La costante giurisprudenza di questa Corte (Cass., Sez. II, 25 ottobre 2019, n. 27405; Cass., Sez. II, 29 ottobre 2019, n. 27702) interpreta questa disposizione nel senso che, qualora non sia avvenuta la contestazione immediata della violazione, il momento dell'accertamento - in relazione al quale collocare il dies a quo del termine previsto per la notifica degli estremi di tale violazione - non coincide con quello in cui viene acquisito il "fatto" nella sua materialità da parte dell'autorità cui è stato trasmesso il rapporto, ma va individuato nel momento in cui detta autorità abbia acquisito e valutato tutti i dati indispensabili ai fini della verifica dell'esistenza della violazione segnalata; il compito di individuare, secondo le caratteristiche e la complessità della situazione concreta, il momento in cui ragionevolmente la constatazione avrebbe potuto essere tradotta in accertamento e da cui deve farsi decorrere il termine per la contestazione, spetta al giudice del merito, la cui valutazione non è sindacabile nel giudizio di legittimità, ove congruamente motivata.

La Corte di Bologna, facendo puntuale applicazione del suesposto principio, ha dato ampiamente conto delle ragioni che l'hanno portata a ritenere tempestiva la notificazione della contestazione, avvenuta il 25 marzo 2005, della violazione in questione alla N., individuando il dies a quo, ai fini del rispetto del termine previsto dal citato art. 14, comma 2, in quello (9 marzo 2005) in cui l'Amministrazione, con il completamento della relazione, appunto del 9 marzo 2005, a firma del tecnico comunale geom. M., ha avuto piena conoscenza di tutti gli elementi necessari per determinare la sanzione.

Ha osservato infatti la Corte d'appello, confermando la statuizione del Tribunale, che l'infrazione per cui è causa è sanzionata con una pena pecuniaria proporzionata all'entità ed al prezzo del materiale abusivamente estratto, sicchè, fino a quando non viene determinato l'esatto quantitativo di questo, nonchè il suo valore commerciale, la sanzione non può essere concretamente irrogata. La Corte del gravame ha quindi rilevato che il termine per provvedere alla contestazione deve iniziare a decorrere unicamente dal momento in cui l'Amministrazione ha avuto piena conoscenza e certezza di tutti gli elementi integrativi della violazione (non solo condotta e quantità estratta, ma anche valore commerciale del materiale).

Si tratta di un percorso argomentativo in linea con l'indirizzo della giurisprudenza di legittimità, la quale, in vicenda di sanzioni amministrative per coltivazione di sostanze minerali di cava in eccedenza rispetto ai quantitativi autorizzati, ha chiarito che nel caso in cui la sanzione pecuniaria è commisurata alla quantità del materiale abusivamente estratto, l'accertamento del fatto materiale integrante l'infrazione non può ritenersi completato con la generica constatazione dell'abusiva estrazione di materiale, ma soltanto con la esatta quantificazione del materiale estratto ed il deposito, presso il soggetto competente all'irrogazione della sanzione, della definitiva relazione del tecnico incaricato dell'accertamento, soltanto da questo momento potendo decorrere il termine di novanta giorni per la notificazione al trasgressore degli estremi della infrazione commessa (Cass., Sez. I, 24 luglio 2003, n. 11464; Cass., Sez. VI-2, 4 ottobre 2018, n. 24258).

Non coglie nel segno la censura della ricorrente là dove, richiamando, in particolare, il punto n. 7 del verbale n. 2/2005 di contestazione e notificazione di sanzione amministrativa, sottolinea che, secondo quanto risulta dallo stesso verbale, per un verso, "gli accertamenti in ordine al quantitativo di materiale litoide oggetto di escavazione in difformità dalla autorizzazione nella (OMISSIS)... si sono conclusi con l'acquisizione da parte del... responsabile, in data 16 dicembre 2004, al numero 19.105 di protocollo, della terza relazione a firma del Dott. D.A. in ordine alla verifica della attività estrattiva nelle (OMISSIS) e N.", e, per l'altro verso, "dagli elaborati allegati alla relazione del Dott. D., avallati e confermati dall'Ufficio tecnico del Comune di Casalgrande, si evince che l'abuso è costituito dalla estrazione di materiale ghiaioso non autorizzato per circa 62.100 metri cubi...".

Tale censura non scalfisce la correttezza della ratio decidendi, incentrata sul rilievo che la relazione del 9 marzo 1995 a firma del tecnico comunale geom. M. rappresenta un atto istruttorio necessario per acquisire la piena conoscenza di tutti i presupposti per quantificare il valore commerciale del materiale oggetto di escavazione e quindi per determinare la sanzione, essendo l'infrazione per cui è causa sanzionata con una pena pecuniaria proporzionata all'entità ed al prezzo del materiale abusivamente estratto.

Al riguardo, preme ribadire che l'accertamento della violazione non coincide sic et simpliciter con la generica ed approssimativa percezione del fatto, ma richiede un'indagine atta a raggiungere la piena conoscenza dei dati relativi all'infrazione, anche ai fini della congrua determinazione della pena pecuniaria (Cass., Sez. Lav., 27 marzo 2003, n. 4670; Cass., Sez. Lav., 18 marzo 2005, n. 5921).

3. - Con il secondo mezzo la ricorrente si duole della violazione e falsa applicazione della L. n. 689 del 1981, art. 14 in combinato disposto anche con l'art. 28 medesima legge, sotto il profilo che non sarebbe stato indicato, tra gli estremi della violazione, il tempo di commissione del supposto abuso, che non è stato così collocato temporalmente. Il fatto che si tratti di illecito permanente, non escluderebbe, ad avviso della ricorrente, che il momento consumativo abbia come antecedente logico, come tale imprescindibile, il momento perfezionativo, che non potrebbe essere lasciato totalmente indeterminato. Tra l'altro - si sostiene - la vendita effettuata dalla N. della proprietà della cava nel 1997 rendeva imprescindibile la collocazione temporale dell'abuso, per poterlo addebitare al soggetto effettivamente responsabile. Secondo la ricorrente, anche la L. n. 689 del 1981, art. 28 attribuirebbe un ruolo essenziale al tempo di commissione del fatto illecito: di qui l'onere a carico dell'autorità, che solleva la relativa contestazione, di individuarlo e/o indicarlo espressamente".

3.1. - Il motivo è infondato.

Correttamente la Corte d'appello - dopo aver premesso che il verbale di accertamento si presenta completo in tutti i suoi elementi visto che in esso sono riportati sia il luogo che la data dell'accertamento ha escluso che costituisca ragione di invalidità del verbale la mancata indicazione, in esso, del momento in cui lo scavo abusivo venne realizzato.

Invero, nell'illecito a carattere permanente, quale quello contestato di coltivazione di cava in difformità dall'autorizzazione amministrativa, che si protrae nel tempo finchè perdura la condotta illecita del contravventore, è irrilevante, ai fini della sua individuazione sotto il profilo temporale, l'indicazione della data in cui è stata realizzata la condotta illecita, essendo necessaria e sufficiente l'indicazione del momento di cessazione della permanenza, cui è equiparato, nel caso in cui non vi

sia la prova di tale cessazione, quello dell'accertamento della violazione (Cass., Sez. II, 29 ottobre 2012, n. 18592).

Nella specie il verbale di contestazione n. 2/2005, al punto 7 di pagina 5, indica nel 16 dicembre 2004 la data di accertamento, attraverso l'acquisizione della relazione a firma del Dott. D., dell'esercizio di attività estrattiva in modo difforme rispetto a quanto disposto dall'autorizzazione, essendo l'abuso consistito nella estrazione di materiale ghiaioso non autorizzato per una quantità di circa 62.100 metri cubi.

In ordine, poi, alla natura dell'illecito in questione, la giurisprudenza di questa Corte ha già affermato che la coltivazione di una cava in difformità dall'autorizzazione amministrativa costituisce illecito non istantaneo ma permanente, in cui occorre distinguere il momento perfezionativo - che coincide con l'inizio dello scavo in difformità dall'autorizzazione - dal momento consumativo, che nell'illecito permanente è caratterizzato da una situazione giuridica già realizzata ma che si protrae nel tempo finchè perdura la condotta illecita del contravventore; ne consegue che il termine di prescrizione quinquennale previsto dalla L. n. 689 del 1981, art. 28 non inizia a decorrere finchè permane la condotta illecita (Cass., Sez. I, 29 settembre 2006, n. 21190). Pertanto, la permanenza persiste fin quando non ne vengano eliminati gli effetti nella loro materialità od antiggiuridicità, ovvero fino al momento in cui lo stato dei luoghi non sia stato ripristinato o la sua alterazione sia stata resa legittima (Cass., Sez. VI-2, 29 maggio 2019, n. 14592).

4. - Con il terzo motivo si denunciava violazione o falsa applicazione della L. n. 689 del 1981, art. 6 nonché omesso esame circa un fatto decisivo ai fini del decidere. Un primo errore in cui sarebbe incorsa la sentenza impugnata riguarderebbe il momento in cui si è concretizzata la vendita della proprietà della cava da parte della N. alla società Labor: il trasferimento della proprietà non sarebbe avvenuto nel 2003, ma il 19 luglio 1997, quando tra le parti è stato stipulato l'atto (registrato a Reggio Emilia il 22 luglio successivo) che, benchè qualificato "preliminare di compravendita", sarebbe, in realtà, una vera vendita definitiva. In data 6 maggio 2003 sarebbe stato solo formalizzato in atto pubblico il già avvenuto, e da anni, trasferimento della proprietà dell'area di cava. Esclusa la qualità di proprietaria, ne discenderebbe - e qui risiederebbe il secondo errore - che la N. non rivestirebbe altra qualifica che possa essere riferita alla L. n. 689 del 1981, art. 6 per giustificare la sua solidarietà nella commissione dell'abuso contestato. La ricorrente si chiede poi su quale atto la Corte di Bologna abbia basato la sua convinzione che, successivamente alla vendita, la N. sia rimasta "riservataria di un diritto di escavazione sul bene per il periodo successivo". Gli atti prodotti - si assume - porterebbero a "conclusioni antitetiche". In ogni caso, la mera qualifica di riservataria di un diritto di estrazione - "qualifica estranea alle previsioni della L. n. 689 del 1981, art. 6" - non

significherebbe "nulla, se tale riserva non viene, poi, sciolta, attraverso lo svolgimento effettivo di tale attività, nella fattispecie, nemmeno avvenuto".

4.1. - La complessiva censura è fondata, nei termini di seguito precisati.

4.2. - Occorre premettere che il verbale di contestazione n. 2/2005 ha constatato che dagli atti di accertamento è emerso che, in violazione della L.R. n. 17 del 1991, art. 11, comma 4, sono stati eseguiti nella cava lavori di estrazione di materiale litoide (ghiaia in natura) in modo difforme rispetto a quanto previsto dalla autorizzazione alla attività estrattiva di ghiaia rilasciata a N.R. (autorizzazione n. 159 del 28 novembre 1995) e dalla convenzione dalla stessa N. stipulata con il Comune. L'abuso contestato è consistito nella estrazione di materiale ghiaioso non autorizzato per una quantità di circa 62.100 metri cubi derivante da: (a) approfondimento della escavazione della (OMISSIS) oltre la profondità massima consentita dal piano di coltivazione; (b) difformità rispetto alle geometrie di fine scavo autorizzate dal piano di coltivazione; (c) difformità tra il profilo della scarpata realizzato e il profilo autorizzato dal piano di coltivazione.

Il verbale di contestazione ha ascritto l'attività di escavazione non autorizzata a N.R., titolare dell'attività di escavazione e riservataria della facoltà di escavazione anche per il periodo successivo al trasferimento del possesso della cava alla s.r.l. Labor, in concorso o in solido con la s.r.l. Labor.

Con l'ordinanza n. 1/2006 del 3 giugno 2006, il Comune di Casalgrande ha ingiunto allo S., alla società Labor, in persona del legale rappresentante pro tempore, e alla N. di provvedere al pagamento in solido tra loro della complessiva somma di Euro 2.000.000 a titolo di sanzione amministrativa pecuniaria.

Nell'ordinanza ingiunzione n. 1/2006 si legge (a pag. 11) che "dagli atti risulta provata la fondatezza dell'accertamento e sussistente la violazione contestata, poichè a seguito dei controlli eseguiti è emersa l'avvenuta escavazione in difformità dalle prescrizioni della autorizzazione per quanto attiene la quantità dei materiali, la profondità massima consentita e la estensione, di materiale ghiaioso per un quantitativo non inferiore a mc. 62.100..., escavazione che... è stata eseguita in periodo che coinvolge la responsabilità sia del Dott. S. e di Labor sia di N., sotto i profili già evidenziati nel verbale di accertamento e in relazione alle disposizioni della L. n. 689 del 1981 ivi richiamate".

4.3. - Il Tribunale di Reggio Emilia ha rilevato che "la commissione della violazione (come detto, escavazione in difformità dall'autorizzazione n. 159/1995) appare dimostrata dagli atti di accertamento prodotti in atti dal Comune (docc. 16-17 di parte resistente) ed è stata confermata dalla relazione peritale redatta dal c.t.u. geom. P.A., secondo il quale il quantitativo di materiale estratto in eccesso rispetto alla quota volumetrica autorizzata risulta essere di 52.012,02 mc. (relazione peritale, pag. 19)". Il Tribunale ha ritenuto che la N. debba rispondere della violazione

"ai sensi della L. n. 689 del 1981, art. 6 quale titolare dell'autorizzazione e proprietaria della cava per il periodo antecedente alla cessione della stessa a Labor s.r.l. nel 2003, mentre quale riservataria di un diritto di escavazione sul bene per il periodo successivo".

4.4. - La Corte d'appello (v. pag. 5 della sentenza) ha ribadito che, sulla base di quanto risultante dai documenti prodotti in atti, la N. debba rispondere della violazione, ai sensi della L. n. 689 del 1981, art. 6 quale titolare della autorizzazione e proprietaria della cava per il periodo antecedente alla cessione della stessa a Labor s.r.l., avvenuta nel 2003, mentre quale riservataria di un diritto di escavazione sul bene per il periodo successivo.

4.5. - Il Collegio osserva preliminarmente che, mentre l'ordinanza ingiunzione, richiamando il verbale di contestazione, aveva ascritto a N.R. ("titolare della autorizzazione alla escavazione e riservataria della facoltà di escavazione anche per il periodo successivo al trasferimento del possesso della (OMISSIS) alla s.r.l. Labor"), l'attività di escavazione non autorizzata", ossia "l'avvenuta escavazione in difformità dalle prescrizioni della autorizzazione", e ciò "in concorso, ai sensi della L. n. 689 del 1981, art. 5 ovvero in solido, ai sensi della L. n. 689 del 1981, art. 6 con Labor s.r.l. (titolare di diritto personale di godimento e successivamente proprietaria del terreno)", l'impugnata sentenza della Corte d'appello, seguendo il Tribunale, precisa "che la N. debba rispondere della violazione ai sensi della L. n. 689 del 1981, art. 6" - quindi, a titolo di responsabilità in solido con l'autore della violazione - "quale titolare della autorizzazione e proprietaria della cava per il periodo antecedente alla cessione della stessa a Labor, avvenuta nel 2003, mentre quale riservataria di un diritto di escavazione sul bene per il periodo successivo".

4.6. - Tanto premesso, la sentenza della Corte d'appello non si sottrae alle seguenti censure.

La ritenuta qualità di proprietaria del bene in capo alla N. fino al 2003, che giustificerebbe la sua responsabilità in solido ai sensi della L. n. 689 del 1981, art. 6 non tiene conto della circostanza che con il preliminare di compravendita dell'11 (o 19) luglio 1997, registrato il successivo 22 luglio 1997, la N. non si è limitata a promettere la vendita del terreno adibito a cava, ma ha venduto la proprietà di detto terreno: "la proprietà con il presente contratto passa alla Ditta Labor s.r.l."; "il possesso è immediato e cioè dalla data odierna".

Va tuttavia considerato che, in forza del citato preliminare, la N. è rimasta "titolare della autorizzazione di cava (estrazione ghiaia) fino al suo completo esaurimento" (tanto che nel successivo rogito del 6 maggio 2003 è scritto che "la parte venditrice dichiara che la cava di ghiaia insistente sul terreno compravenduto è stata estratta per la parte autorizzata e che detti lavori sono stati ultimati in data 30 ottobre 2002").

La titolarità dell'autorizzazione è senza dubbio suscettibile di fondare la responsabilità diretta nell'illecito in questione, posto che dell'illecito nella specie contestato, consistente nella

inosservanza delle prescrizioni contenute nel provvedimento autorizzatorio, risponde il titolare dell'autorizzazione che, nell'attività estrattiva, da quelle prescrizioni si sia discostato.

Ma detta titolarità rileva, anche nel ragionamento seguito dalla Corte d'appello, sempre che l'attività estrattiva in violazione delle prescrizioni contenute nel provvedimento autorizzatorio si sia realizzata prima del maggio 2003, data del rogito Beccari con cui è stata formalizzata la compravendita.

Senonchè, la sentenza impugnata non individua il momento in cui l'illecito di escavazione abusiva si è perfezionato, se prima o dopo il maggio 2003. E la stessa ordinanza-ingiunzione n. 1/2006, a pagina 10, dà atto della produzione di relazioni asseverate del tecnico e direttore dei lavori della cava che escluderebbero l'esercizio dell'attività di escavazione abusiva in periodo precedente all'ottobre 2002.

Per il periodo successivo al maggio 2003, nel quale la Corte d'appello ha individuato il titolo di responsabilità della N. nell'essere la stessa "riservataria di un diritto di escavazione sul bene", la criticità della sentenza risiede:

- (a) nel non avere esaminato il contenuto della clausola di riserva contenuta nel rogito (ove è previsto che "la parte venditrice si riserva il diritto di scavare la ghiaia lasciata come rispetto di legge lungo il confine della proprietà F.G. mapp. (OMISSIS) foglio (OMISSIS) nel momento in cui F.G. o chi per esso andrà ad estrarla"), al fine di inquadrarla nell'ambito delle qualifiche rilevanti L. n. 689 del 1981, ex art. 6.. In tanto, infatti, il diritto di scavare la ghiaia nel terreno di proprietà altrui è suscettibile di essere ricondotto nell'ambito dei diritti personali di godimento, in quanto consti che quel diritto abbia dato vita ad una relazione con il bene riconoscibile come detenzione autonoma o, comunque, qualificata anche dall'interesse proprio del detentore e tale da legittimarlo alla tutela possessoria pure nei confronti del proprietario (cfr. Cass., Sez. I, 28 aprile 1998, n. 4311);
- (b) e nel non avere individuato l'area interessata dalla suindicata riserva, stabilendone la compatibilità con la porzione di terreno ove è avvenuta l'escavazione abusiva.

4.7. - In questi limiti il motivo è accolto.

5. - Con il quarto motivo la ricorrente censura violazione o falsa applicazione della L. n. 689 del 1981, art. 6 anche in combinato disposto con l'art. 23, penultimo comma stessa legge. La ritenuta solidarietà della ricorrente urterebbe, in modo palese, con la mancata effettuazione e, in ogni caso, dimostrazione che la N. si sia resa colpevole di una qualche attività estrattiva abusiva. La ricorrente richiama le relazioni del direttore di cava, geom. Fi.Ti., che avrebbero trovato "una evidente conferma nella consulenza tecnica d'ufficio". Dalle dichiarazioni del direttore di cava avrebbe dovuto farsi discendere la responsabilità di Labor e S., posto che l'attività di escavazione abusiva era avvenuta in un periodo successivo al 2002 e la N. non potrebbe risponderne, non avendo più la

proprietà dell'area, nè il relativo possesso, che Labor e S. avevano ottenuto ben prima, fin dal 1997. Ribadita l'importanza che viene ad assumere la collocazione temporale dell'abuso contestato, la ricorrente sostiene che, almeno l'incertezza al riguardo, non consentirebbe di addebitare, con la imprescindibile certezza, l'infrazione alla N., il che farebbe scattare l'applicazione del principio in dubio pro reo.

Il quinto mezzo è rubricato "omesso esame con riferimento all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 5, di fatti decisivi per il giudizio che sono stati oggetto di discussione tra le parti". La Corte d'appello, ad avviso della ricorrente, avrebbe omesso l'esame di fatti decisivi:

- con riferimento al momento di trasferimento della proprietà dell'area di cava, avvenuto in realtà fin dal 1997;

con riguardo all'esclusione - emergente dalle relazioni del direttore della cava, geom. Fi. - che l'attività di estrazione sia continuata, da parte della N., successivamente al 1997;

con riferimento, ancora, ai terreni compravenduti e ai mc. di materiali scavati e contestati, che non avrebbero potuto passare inosservati, vista la loro rilevanza, addirittura superante di ben tre volte quanto è stato convenzionato tra la N. e il Comune ("il direttore di cava non avrebbe potuto non constatare, nella sua relazione finale, la presenza di una attività di escavazione abusiva di un tale rilievo, per l'evidente impatto provocando sullo stato dei luoghi");

per quanto attiene alla relazione del geom. Fi., che avrebbe dovuto portare ad escludere ogni coinvolgimento della ricorrente, tanto in termini di responsabilità diretta nell'abuso che di solidarietà nella sua commissione.

5.1. - L'esame del quarto e del quinto motivo resta assorbito per effetto dell'accoglimento, nei sensi di cui in motivazione, del terzo motivo.

6. - Il ricorso è accolto limitatamente al terzo motivo, nei sensi di cui in motivazione, mentre i primi due motivi di ricorso sono rigettati ed il quarto ed il quinto restano assorbiti.

7. - Per effetto dell'accoglimento, per quanto di ragione, del terzo motivo, la sentenza impugnata è cassata.

La causa deve essere rinviata alla Corte d'appello di Bologna, in diversa composizione, per un nuovo esame, rivolto in particolare ad accertare, in relazione al momento perfezionativo dell'illecito amministrativo di escavazione in difformità dalla autorizzazione, il titolo di responsabilità della N., a tal fine considerando la data dell'intervenuto passaggio della proprietà del terreno adibito a cava nonchè i diritti e le situazioni giuridiche rimaste in capo alla medesima.

8. - Il giudice del rinvio provvederà anche sulle spese del giudizio di cassazione.

P.Q.M.

accoglie il terzo motivo del ricorso, nei sensi di cui in motivazione, rigetta i primi due motivi e dichiara assorbiti i restanti; cassa la sentenza impugnata in relazione alla censura accolta e rinvia la causa, anche per le spese del giudizio di cassazione, alla Corte d'appello di Bologna, in diversa composizione.

Conclusione

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della Seconda Sezione civile, il 17 dicembre 2020.

Depositato in Cancelleria il 23 febbraio 2021