AmbienteDiritto
- Anno XXVI - Fascicolo n. 4/2026 -

IL PAESAGGIO COME EVENTO. L'ART. 518-DUODECIES C.P. E LA MISURA DEL DANNO AI BENI PAESAGGISTICI TRA VINCOLO, AUTORIZZAZIONE E OFFESA

Landscape as Event. Article 518-duodecies of the Italian Criminal Code and the Measure of Harm to Landscape Assets between Protection Order, Authorisation and Offence

MASSIMILIANO CROCE *

Abstract. Il contributo esamina l'art. 518-duodecies c.p. nella parte in cui assume i beni paesaggistici a oggetto materiale. La tesi è che il delitto, in quanto reato di danno, trovi la misura del proprio evento nei valori che l'atto di vincolo ha individuato e motivato. L'integrità fisica del suolo non basta a fornirla. Da questa premessa l'autore ricava tre conseguenze. Il titolo autorizzatorio resta indifferente alla tipicità. Il concorso con l'art. 181 d.lgs. n. 42 del 2004 è formale. Il rapporto con l'art. 734 c.p. va ricostruito in termini di specialità. La stessa premessa riconduce all'art. 47 c.p. l'errore sull'esistenza e sul contenuto del vincolo, che la giurisprudenza tende a trattare come ignoranza della legge penale. Il lavoro verifica la tenuta della tesi sulla giurisprudenza di legittimità più recente, sulle modifiche della legge n. 6 del 2024 e sulle tecniche di accertamento dell'evento nella fase cautelare.

Abstract. *The paper examines Article 518-duodecies of the Italian Criminal Code insofar as it protects landscape assets. It argues that, as an offence of harm, its result must be measured against the values identified and reasoned in the act imposing landscape protection. Physical integrity of the land alone cannot supply that measure. The author draws three consequences: administrative authorisation is irrelevant to the definition of the offence; the offence formally concurs with Article 181 of the Cultural Heritage Code; and its relationship with the contravention in Article 734 of the Criminal Code is one of speciality. The same premise brings mistakes about the existence and content of the protection order within the scope of Article 47 (mistake of fact), which case law tends to treat as ignorance of criminal law. The thesis is tested against recent Court of Cassation case law, the amendments introduced by Law No. 6 of 2024, and the evidentiary techniques used to establish harm at the precautionary stage.*

Parole chiave: beni paesaggistici; art. 518-duodecies c.p.; reato di danno; vincolo paesaggistico; art. 181 d.lgs. 42/2004; errore sul fatto.
Keywords: *landscape assets; Article 518-duodecies Criminal Code; offence of harm; landscape protection order; cultural heritage crime; mistake of fact.*

SOMMARIO: 1. Premessa. Un delitto di danno innestato su un sistema di contravvenzioni. **- 2.** L'oggetto materiale. Il bene paesaggistico per rinvio. **- 3.** L'evento. Il deterioramento misurato sui «valori paesaggistici oggetto di protezione». **- 4.** L'impermeabilità al titolo autorizzatorio, il sindacato del giudice penale e l'errore sul vincolo. **- 5.** Il concorso con l'art. 181 d.lgs. n. 42 del 2004 e con l'art. 44 d.P.R. n. 380 del 2001. **- 6**. La sopravvivenza dell'art. 734 c.p. e il criterio di specialità. **- 7.** Il secondo comma e la legge n. 6 del 2024. Deturpamento, imbrattamento, fruibilità «ove prevista». **- 8.** L'accertamento. Consulenza tecnica, danno di rilevante gravità, ripristino. **- 9.** Rilievi finali.

1. Premessa. Un delitto di danno innestato su un sistema di contravvenzioni.

Tra il marzo 2024 e il maggio 2025, su circa novecento metri quadrati di fascia litoranea a Cala Bona, nel Comune di Alghero, una società titolare di concessione demaniale asporta il suolo naturale. Eradica la macchia mediterranea, spiana le rocce con escavatori a cucchiaio mordente e livella le altimetrie. Sul substrato così ottenuto mette a dimora un prato all'inglese di circa ottocento metri quadrati, con relativo impianto di irrigazione. L'area è dichiarata di notevole interesse pubblico con d.m. 27 dicembre 1966.

La Procura della Repubblica di Sassari contesta, accanto alle contravvenzioni edilizia e paesaggistica, il delitto di cui all'art. 518-*duodecies* c.p., aggravato dal danno di rilevante gravità[1]. Il Tribunale del riesame annulla il secondo sequestro preventivo e valorizza i titoli concessori e autorizzativi rilasciati nel frattempo dalla Regione e dal Comune. La Corte di cassazione annulla con rinvio e chiude il discorso con un inciso destinato a pesare più della motivazione che lo contiene. Il delitto, «in quanto reato di danno, è impermeabile alla sussistenza di provvedimenti autorizzatori»[2].

La formula è esatta e incompleta. Dice cosa il titolo amministrativo non può fare e tace su cosa debba fare il giudice per accertare il danno. Dopo quattro anni di applicazione, è questa la questione che l'art. 518-*duodecies* pone a chi si occupa di paesaggio.

Con la legge 9 marzo 2022, n. 22, l'ordinamento ha portato nel codice penale una tutela che per i beni paesaggistici era rimasta per ottant'anni affidata a contravvenzioni[3]. L'art. 734 c.p. punisce con la sola ammenda chi «distrugge o altera le bellezze naturali dei luoghi soggetti alla speciale protezione dell'Autorità». L'art. 181 del Codice dei beni culturali e del paesaggio sanziona l'esecuzione di lavori «senza la prescritta autorizzazione o in difformità di essa». La sua struttura, formale e di pericolo, è consolidata in giurisprudenza da oltre un decennio[4]. Il comma 1-bis dello stesso articolo prevede l'unica ipotesi delittuosa. Corte cost., 23 marzo 2016, n. 56, ne ha ricondotto all'area contravvenzionale le condotte su beni vincolati in via provvedimentale prive delle soglie volumetriche[5]. L'intero sistema ruotava attorno al titolo. L'offesa al paesaggio restava presunta nella sua mancanza e mai accertata in sé.

L'art. 518-*duodecies* rovescia il punto di osservazione. Chi «distrugge, disperde, deteriora o rende in tutto o in parte inservibili o, ove previsto, non fruibili beni culturali o paesaggistici propri o altrui» risponde con la reclusione da due a cinque anni e la multa da 2.500 a 15.000 euro. L'evento entra nel fatto tipico. Il paesaggio smette di essere lo sfondo di un illecito procedimentale e diventa la cosa che il reo modifica in peggio. Il passaggio ha conseguenze sulla prova, sul concorso di norme, sul rapporto

---

[1] * Ufficiale dell'Arma dei Carabinieri, specialista nella tutela dei beni culturali e del paesaggio; Dottore di ricerca in Heritage Science (Sapienza Università di Roma), specializzato in Beni Architettonici e del Paesaggio (Politecnico di Bari) e in Scienze criminologiche (Sapienza Università di Roma). Le opinioni espresse sono personali e non impegnano l'Amministrazione di appartenenza.

Cass., Sez. III, 13 novembre 2025 (dep. 20 febbraio 2026), n. 7631, Pres. Ramacci, Rel. Aceto, ric. P.M. Trib. Sassari, in *www.AmbienteDiritto.it*. La notizia di reato era stata trasmessa il 23 aprile 2025 dal Nucleo Carabinieri Tutela Patrimonio Culturale di Cagliari. Il capo C contesta gli artt. 110 e 518-*duodecies* c.p., con le aggravanti del danno di rilevante gravità e del fatto commesso nell'esercizio di attività commerciale. Qui e in seguito le pronunce della Corte di cassazione sono citate con la data dell'udienza o della camera di consiglio, seguita tra parentesi, ove disponibile, da quella del deposito; le pronunce della Corte costituzionale con la data del deposito.

[2] Cass., Sez. III, n. 7631/2026, cit., § 7.16, con richiamo a Cass., Sez. III, 21 settembre 2018 (dep. 17 dicembre 2018), n. 56678, Rv. 275565 - 01, sul potere del giudice penale di sindacare la legittimità del titolo. Sulla stessa vicenda, nella fase del primo sequestro, cfr. Cass., Sez. III, 16 gennaio 2025, n. 4435.

[3] Legge 9 marzo 2022, n. 22, *Disposizioni in materia di reati contro il patrimonio culturale*, in *G.U.* n. 68 del 22 marzo 2022, in vigore dal 23 marzo 2022. Tra i primi commenti, G.P. DEMURO, *I delitti contro il patrimonio culturale nel codice penale: prime riflessioni sul nuovo titolo VIII-bis*, in *www.sistemapenale.it*, 2022; N. RECCHIA, *Una prima lettura della recente riforma della tutela penalistica dei beni culturali*, in *Aedon*, 2022, n. 2, p. 90 ss.

[4] Cfr., tra le molte, Cass., Sez. III, 18 gennaio 2024 (dep. 19 giugno 2024), n. 24246, che ammette la punibilità a titolo di colpa per ignoranza del vincolo. Per l'esclusione del concorso apparente con l'art. 44, lett. c), d.P.R. n. 380 del 2001, Cass., Sez. III, 20 gennaio 2021 (dep. 6 aprile 2021), n. 12947, in *www.lexambiente.it*.

[5] Corte cost., 23 marzo 2016, n. 56, che ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 181, comma 1-bis, lett. a), d.lgs. n. 42 del 2004 per irragionevolezza sanzionatoria.

con l'amministrazione e sulle misure cautelari reali. Nessuna di esse è stata ancora sistemata in modo coerente.

La tesi che qui si sostiene è netta. Il deterioramento di un bene paesaggistico si misura sui valori che l'atto di tutela ha individuato e motivato. L'indagine sulla materialità del suolo, della vegetazione o della roccia offre la prova del fatto naturalistico. La misura dell'offesa sta altrove. Il decreto di vincolo, la scheda del piano paesaggistico e, per i beni tutelati *ex lege*, la *ratio* della categoria morfologica forniscono il parametro dell'evento. La struttura dell'art. 518-*duodecies* consente, a giudizio di chi scrive, di ricavare la medesima conclusione. L'alternativa lascerebbe al delitto due esiti, entrambi inaccettabili. Diventerebbe una replica aggravata dell'art. 181, attivata dalla sola gravità dell'abuso. Oppure si ridurrebbe a un danneggiamento qualificato dalla collocazione del fondo, indifferente alla ragione per cui quel fondo è protetto.

2. L'oggetto materiale. Il bene paesaggistico per rinvio.

Il codice penale non definisce il bene paesaggistico. L'art. 518-*duodecies* lo assume dal sistema del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42. L'art. 2, comma 1, vi riconduce il patrimonio culturale, composto dai beni culturali e dai beni paesaggistici. L'art. 134 ne fissa tre categorie. Vi rientrano gli immobili e le aree dichiarati di notevole interesse pubblico ai sensi dell'art. 136 e le aree tutelate per legge elencate dall'art. 142. Vi rientrano infine gli ulteriori immobili e aree sottoposti a tutela dai piani paesaggistici ai sensi degli artt. 143 e 156. La relazione dell'Ufficio del Massimario sulla legge n. 22 del 2022 ha registrato subito il dato. Per i beni culturali il rinvio passa attraverso la nozione dell'art. 10 del Codice. Per i beni paesaggistici l'individuazione dipende interamente dall'atto o dalla previsione legale che li costituisce[6].

Si tratta di una norma penale integrata da fonti amministrative eterogenee. Il problema della riserva di legge si pone in termini noti e qui sostenibili. Il precetto descrive la condotta e l'evento. L'atto amministrativo concorre a identificare l'oggetto su cui l'evento cade, secondo lo schema già validato per l'art. 181[7]. Interessa altro. Le tre categorie dell'art. 134 portano con sé gradi diversi di determinazione del valore protetto. La differenza si trasferisce senza mediazioni sul piano dell'evento.

La dichiarazione di notevole interesse pubblico è un provvedimento motivato. L'art. 140, comma 2, del Codice esige che rechi «la specifica disciplina intesa ad assicurare la conservazione dei valori espressi dagli aspetti e caratteri peculiari del territorio considerato». Per i vincoli anteriori al Codice, molti dei quali risalgono alla legge 29 giugno 1939, n. 1497, l'art. 141-bis ha imposto l'integrazione delle prescrizioni d'uso. Quell'adempimento resta in larga parte incompiuto. Il decreto ministeriale del 1966 che copre Cala Bona descrive il valore che motiva la tutela. La descrizione è a volte sommaria, a volte datata. Resta un testo, e un testo si può confrontare con lo stato dei luoghi.

Le aree dell'art. 142 si presentano in modo diverso. Coste entro trecento metri dalla battigia, fiumi e relative sponde, montagne oltre i 1.600 o i 1.200 metri, boschi, zone umide. Il legislatore del 1985 le ha sottratte alla valutazione caso per caso, assegnando il valore paesaggistico a intere classi morfologiche. Corte cost., 27 giugno 1986, n. 151, ha legittimato l'operazione qualificando il paesaggio come valore

[6] CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE, UFFICIO DEL MASSIMARIO E DEL RUOLO, *Relazione su novità normativa n. 34/22. Legge 9 marzo 2022, n. 22*, Roma, 21 giugno 2022, § 2.12.

[7] Sulla compatibilità con l'art. 25 Cost. delle norme penali che rinviano all'individuazione amministrativa del bene paesaggistico, cfr. Corte cost., n. 56 del 2016, cit., e la giurisprudenza ivi richiamata.

«primario»[8]. L'atto che motiva il singolo vincolo manca. Al suo posto stanno la categoria e, dove approvato, il piano paesaggistico regionale con le relative prescrizioni d'uso.

La terza categoria, quella dei beni individuati dal piano, è la più recente e la meno praticata in sede penale. Porta con sé una schedatura analitica dei caratteri da conservare. È il modello verso cui l'intero sistema dovrebbe tendere.

La rilevanza penale di queste differenze è immediata. Lo stesso spianamento di rocce, la stessa eradicazione di macchia, lo stesso sbancamento producono un evento di diversa leggibilità a seconda che l'area sia vincolata da un decreto che descrive la costa rocciosa e la sua vegetazione spontanea, o rientri nella fascia costiera *ex lege* in un territorio privo di piano approvato. Nel primo caso il confronto tra valore protetto e stato dei luoghi è documentale. Nel secondo deve ricostruirsi a partire dalla funzione della categoria.

Resta un dato testuale. L'art. 518-*duodecies* menziona i beni paesaggistici «propri o altrui». Il proprietario del fondo vincolato è soggetto attivo del delitto. La soluzione era già implicita nell'art. 146, comma 1, del Codice, secondo cui proprietari, possessori o detentori di immobili e aree di interesse paesaggistico «non possono distruggerli, né introdurvi modificazioni che rechino pregiudizio ai valori paesaggistici oggetto di protezione». Quella disposizione, priva di sanzione propria, trova nel delitto la propria proiezione penale. Il lessico che essa adotta fornisce la chiave per leggere l'evento.

3. L'evento. Il deterioramento misurato sui «valori paesaggistici oggetto di protezione».

Le condotte del primo comma provengono dal danneggiamento comune. La loro trasposizione sui beni culturali mobili e immobili non crea difficoltà particolari. Un affresco deteriorato, un capitello frantumato, un codice disperso presentano un evento fisicamente circoscritto, apprezzabile con le categorie del restauro. Cass., Sez. III, n. 39603 del 2024, ha affermato la continuità normativa tra il primo comma dell'art. 518-*duodecies* e il danneggiamento aggravato dell'art. 635, secondo comma, n. 1, c.p. nella formulazione previgente. Il caso riguardava beni del Parco archeologico di Pompei[9]. Per quei beni il nuovo delitto aggiunge severità sanzionatoria e lascia la struttura dell'evento quella di sempre.

Il paesaggio resiste a questa trasposizione. L'art. 131 del Codice lo definisce come «il territorio espressivo di identità, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali, umani e dalle loro interrelazioni». Il comma 2 precisa che la tutela riguarda gli aspetti e i caratteri che costituiscono «rappresentazione materiale e visibile dell'identità nazionale, in quanto espressione di valori culturali». La giurisprudenza costituzionale, a partire da Corte cost., 7 novembre 2007, n. 367, ha letto il paesaggio come la forma del territorio colta nel suo aspetto visivo e identitario, e ha collocato la conservazione della morfologia del territorio al centro del principio di tutela che l'art. 9 Cost. pone tra i principi

[8] Corte cost., 27 giugno 1986, n. 151, sulla tutela paesaggistica introdotta dalla legge 8 agosto 1985, n. 431 (c.d. legge Galasso). La Corte riconosce nella tutela del paesaggio un'attuazione dell'art. 9 Cost. e afferma la «primarietà» del relativo valore estetico-culturale, «insuscettivo di essere subordinato a qualsiasi altro»; riconduce tale concezione a una tutela improntata a «integralità e globalità», estesa all'intero territorio nazionale, e ne afferma la concorrenza con la funzione urbanistica regionale secondo un modello ispirato al principio di leale cooperazione.

[9] Cass., Sez. III, 3 ottobre 2024 (dep. 28 ottobre 2024), n. 39603, Pres. Ramacci, Rel. Aceto, ric. Izzo, con costituzione di parte civile del Ministero della Cultura. Per la continuità tra il previgente art. 639, comma 2, secondo periodo, c.p. e l'art. 518-duodecies, comma 2, c.p., Cass., Sez. II, 16 novembre 2023 (dep. 21 dicembre 2023), n. 51260.

fondamentali dell'ordinamento[10]. La Convenzione europea del paesaggio, firmata a Firenze il 20 ottobre 2000 e ratificata con legge 9 gennaio 2006, n. 14, aggiunge la dimensione della percezione da parte delle popolazioni.

Un bene così costruito si deteriora quando perde i caratteri per cui è protetto. Il suolo può essere alterato in profondità senza che il paesaggio ne risenta, come accade con molte opere interrate sotto un'area vincolata. La giurisprudenza le riconduce all'art. 181 in ragione della struttura di pericolo di quella fattispecie[11]. Una modifica fisicamente modesta può invece cancellare il carattere che motiva il vincolo. Basta l'abbattimento di un filare che definisce una veduta dichiarata, o la sostituzione di una vegetazione spontanea con un tappeto erboso irrigato in una scogliera tutelata proprio per la sua naturalità.

Il caso di Cala Bona lo mostra con precisione quasi didattica. Le consulenze del pubblico ministero, che il riesame aveva omesso di esaminare, non si fermano alla quantità di roccia asportata. Il botanico misura la perdita di ricchezza floristica e la sostituzione della flora nativa con poche specie ornamentali, in gran parte esotiche. Il geologo attesta la modifica irreversibile delle altimetrie in un luogo di particolare pregio. Le due relazioni descrivono, con gli strumenti delle rispettive discipline, la perdita dei caratteri che il decreto del 1966 aveva assunto a ragione della tutela. Il loro valore probatorio dipende da questo collegamento. Senza di esso resterebbero perizie su un danno ambientale generico, buone per un'altra fattispecie.

Il secondo comma dell'art. 518-*duodecies* conferma la lettura per via sistematica. La destinazione a «un uso incompatibile con il loro carattere storico o artistico ovvero pregiudizievole per la loro conservazione o integrità» è riferita ai soli beni culturali. Il legislatore ha escluso dai beni paesaggistici il paradigma dell'uso illecito e vi ha mantenuto le condotte di deturpamento e imbrattamento. Ne esce una tutela del paesaggio costruita sull'aspetto, sulla forma e sulla leggibilità del luogo. Tutti e tre sono valori che il provvedimento di tutela descrive e che il giudice deve confrontare con lo stato dei luoghi.

Il criterio ha un antecedente nella giurisprudenza sulla contravvenzione. Per l'art. 734 c.p. le Sezioni Unite hanno escluso, già nel 1992, che bastino l'esecuzione di un'opera o la semplice alterazione dello stato naturale dei luoghi, e hanno preteso la prova, da condurre in concreto e indipendentemente da autorizzazioni e nulla osta, della distruzione o del deturpamento delle bellezze protette[12]. La tesi qui proposta estende quella regola al delitto e ne precisa il parametro, individuandolo nell'atto che quelle bellezze ha descritto. Ne deriva, nella ricostruzione qui proposta, un criterio operativo. L'imputazione per l'art. 518-*duodecies* su bene paesaggistico richiede l'indicazione del valore protetto e la descrizione della sua compromissione. La prima va tratta dal decreto, dal piano o dalla categoria legale. La seconda va riferita a quel valore specifico. La sola entità materiale dell'intervento non la sostituisce. Cass., Sez.

[10] Corte cost., 7 novembre 2007, n. 367. Sulla costruzione dogmatica, A. PREDIERI, *Urbanistica, tutela del paesaggio, espropriazione*, Giuffrè, Milano, 1969; A. PREDIERI, voce *Paesaggio*, in *Enc. dir.*, vol. XXXI, Giuffrè, Milano, 1981, p. 507, sul paesaggio come processo creativo continuo; M.S. GIANNINI, *I beni culturali*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1976, p. 3 ss.

[11] Cass., Sez. III, 16 gennaio 2007 (dep. 22 febbraio 2007), n. 7292, Rv. 236080; Cass., Sez. III, 15 gennaio 2015 (dep. 10 febbraio 2015), n. 5954, Rv. 264370. Le pronunce affermano che l'art. 181 si configura anche per opere realizzate nel sottosuolo di zone vincolate, perché anche queste producono una modificazione, sebbene non immediatamente visibile, dell'assetto del territorio. In precedenza, Cass., Sez. III, 16 febbraio 2006 (dep. 28 marzo 2006), n. 11128, Rv. 233675.

[12] Cass., Sez. Un., 21 ottobre 1992 (dep. 12 gennaio 1993), n. 248, Molinari, Rv. 193416, secondo cui il reato di cui all'art. 734 c.p. è di danno e richiede la verifica in concreto che l'opera abbia distrutto, alterato, deturpato od occultato le bellezze protette, a prescindere da concessioni, autorizzazioni o nulla osta.

III, n. 8152 del 2024, ha annullato il sequestro della pista ciclabile per *e-bike* tra Macugnaga e la valle di Saas. Il Tribunale del riesame si era limitato a evocare la «trasformazione del suolo» e il «pericolo di distruzione e deterioramento». Mancava un'adeguata descrizione del contesto territoriale e dell'effettiva incidenza dei vincoli[13]. La pronuncia censura un difetto di motivazione cautelare. Il difetto che individua è strutturale. Un deterioramento del paesaggio affermato senza il suo parametro coincide con un abuso edilizio in area vincolata, e per l'abuso edilizio in area vincolata l'ordinamento conosce già l'art. 181.

Il criterio ha un costo per l'accusa. Le prescrizioni d'uso imposte dall'art. 141-*bis* mancano ancora per buona parte dei vincoli provvedimentali. I piani paesaggistici approvati d'intesa con il Ministero restano una minoranza nel territorio nazionale. Molti decreti degli anni Sessanta descrivono il valore protetto in poche righe di prosa panoramica. Quel costo è il prezzo della determinatezza dell'evento. Grava sull'amministrazione della tutela, che ha il compito di rendere leggibili i propri vincoli, ben prima che sul processo penale.

4. L'impermeabilità al titolo autorizzatorio, il sindacato del giudice penale e l'errore sul vincolo.

L'inciso di Cass. n. 7631 del 2026 va preso alla lettera. Il delitto di cui all'art. 518-*duodecies* è «impermeabile» al titolo perché il titolo è estraneo al fatto tipico. La norma descrive una condotta e un evento. La mancanza di autorizzazione non compare tra i suoi elementi, a differenza dell'art. 181, che sulla mancanza o sulla difformità del titolo costruisce l'intera fattispecie. Un deterioramento del paesaggio eseguito in conformità a un'autorizzazione resta un deterioramento. Il provvedimento amministrativo può incidere sulla valutazione della condotta per altre vie, che conviene distinguere con cura. Quella dell'elemento oggettivo gli è preclusa.

La prima via è la scriminante. L'art. 51 c.p. copre l'esercizio di un diritto e l'adempimento di un dovere. Un'autorizzazione paesaggistica rilasciata ai sensi dell'art. 146 del Codice conferisce la facoltà di eseguire l'intervento descritto nel progetto. Quella facoltà presuppone la compatibilità dell'intervento con i valori tutelati, accertata dall'amministrazione con il parere vincolante della Soprintendenza. L'autorizzazione non conferisce, e non potrebbe conferire, il diritto di distruggere ciò che il vincolo protegge. L'art. 146, comma 1, del Codice lo esclude in termini espressi. L'atto che pretendesse di consentire il deterioramento dei valori paesaggistici sarebbe in contrasto con la norma attributiva del potere. Il giudice penale ne rileverebbe l'illegittimità in via incidentale, secondo un orientamento che la Terza Sezione ha formato sul terreno urbanistico e ha esteso a quello paesaggistico[14].

L'orientamento ha una storia che conviene ripercorrere, perché il delitto ne eredita le tensioni. Nel 1987 le Sezioni Unite avevano negato al giudice penale il potere di disapplicare l'atto amministrativo illegittimo fuori dei casi previsti dalla legge o di quelli nei quali la legittimità dell'atto è elemento della fattispecie, e avevano escluso il reato edilizio per lavori eseguiti in forza di una concessione illegittima[15]. Sei anni dopo la prospettiva si è rovesciata. Il giudice che accerta il contrasto tra l'opera assentita e la

[13] Cass., Sez. III, 12 dicembre 2023 (dep. 26 febbraio 2024), n. 8152, Pres. Liberati, Est. Zunica, in *www.AmbienteDiritto.it*.
[14] Cass., Sez. III, n. 56678/2018, cit. Per l'estensione ai reati paesaggistici del potere-dovere del giudice di verificare in via incidentale la legittimità dell'autorizzazione, senza disapplicazione ai sensi dell'art. 5 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, cfr. Cass., Sez. III, 8 aprile 2021 (dep. 20 maggio 2021), n. 19885. Sugli effetti e sui limiti del rilascio postumo dell'autorizzazione paesaggistica, Cass., Sez. III, 11 gennaio 2024 (dep. 21 febbraio 2024), n. 7538, in *www.AmbienteDiritto.it*.
[15] Cass., Sez. Un., 31 gennaio 1987, n. 3, Giordano, Rv. 175115.

disciplina urbanistica non disapplica il provvedimento. Verifica la sussistenza dell'elemento normativo della fattispecie, perché il titolo non esaurisce lo statuto di legalità dell'intervento[16]. Le Sezioni Unite hanno ribadito il principio nel 2001 per la lottizzazione abusiva[17]. La giurisprudenza successiva lo ha esteso all'autorizzazione paesaggistica e, fuori dal governo del territorio, all'avverbio «abusivamente» che qualifica il delitto di inquinamento ambientale dell'art. 452-bis c.p. La Terza Sezione vi ha ricondotto anche l'attività svolta in forza di autorizzazioni scadute o palesemente illegittime[18].

La formula dell'elemento normativo evita la disapplicazione in senso tecnico e lascia aperto il problema che intendeva risolvere. Nelle contravvenzioni costruite sull'assenza del titolo, l'illegittimità del provvedimento rilasciato equivale alla sua mancanza, e il privato risponde di un'illegalità che l'amministrazione ha prodotto e attestato. La giurisprudenza ne è consapevole. Ha negato che la macroscopica illegittimità dell'atto sia condizione del reato e ne ha fatto un indice dell'elemento soggettivo, e ha escluso ogni automatismo tra illegittimità del titolo e responsabilità penale in nome del principio di colpevolezza[19]. Il correttivo si sposta così sul piano della colpevolezza, dove il titolo rilasciato dall'autorità competente dovrebbe pesare a favore del privato. Su quel piano la prassi applicativa tende a neutralizzarlo, per le ragioni esposte più avanti. Nell'art. 518-*duodecies* la questione assume una forma diversa. Il titolo è estraneo al fatto tipico, e il sindacato del giudice penale sulla sua legittimità serve a escludere la scriminante. Il giudice che accerta il deterioramento dei valori protetti afferma la tipicità senza alcun giudizio sull'autorizzazione. Quel giudizio diventa necessario soltanto per negare che la condotta fosse consentita dall'ordinamento. L'ingerenza del giudice penale nell'azione amministrativa si riduce a ciò che occorre per verificare i presupposti dell'art. 51 c.p.

La seconda via passa per il fatto. Un'autorizzazione legittima incorpora un giudizio tecnico di compatibilità reso sullo stesso parametro su cui si misura l'evento del delitto. Quando il progetto approvato coincide con l'opera eseguita e la valutazione di compatibilità è stata condotta con istruttoria adeguata, il deterioramento diventa improbabile. Si tratta di un'improbabilità empirica, priva di efficacia preclusiva. Il pubblico ministero può dimostrare che la compatibilità è stata affermata su presupposti falsi, o che l'opera ha prodotto effetti non previsti dal progetto. Il giudice deve misurarsi con quella valutazione e motivare il proprio dissenso. Il titolo rilasciato con un procedimento regolare assume così il ruolo di un elemento di prova qualificato, che grava l'accusa di un onere argomentativo specifico. Le Sezioni Unite hanno fissato la stessa regola per l'art. 734 c.p. Il giudice penale accerta l'evento in autonomia, deve tenere conto con adeguata motivazione delle valutazioni dell'amministrazione e può trarne elementi sull'elemento psicologico e sulla gravità del fatto[20].

Il caso di Cala Bona chiarisce un terzo profilo, di natura oggettuale. I titoli rilasciati dalla Regione Sardegna e dal Comune di Alghero nel 2025 riguardavano passerelle amovibili, arredi per la mescita,

[16] Cass., Sez. Un., 12 novembre 1993, n. 11635, Borgia, Rv. 195359.
[17] Cass., Sez. Un., 28 novembre 2001 (dep. 2002), n. 5115, Salvini, Rv. 220708.
[18] Cass., Sez. III, 21 settembre 2016 (dep. 3 novembre 2016), n. 46170, Simonelli, secondo cui la condotta «abusiva» comprende, oltre a quella svolta in assenza delle prescritte autorizzazioni, anche quella posta in essere sulla base di autorizzazioni scadute o palesemente illegittime o in violazione di prescrizioni amministrative.
[19] Cass., Sez. III, 21 febbraio 2017 (dep. 15 marzo 2017), n. 12389, Minosi, in *www.lexambiente.it*, che ricostruisce l'evoluzione delle Sezioni Unite e richiama Cass., Sez. III, n. 21487 del 2006, Tantillo, sulla macroscopica illegittimità del titolo come indice dell'elemento soggettivo, e Cass., Sez. III, 18 dicembre 2014 (dep. 19 febbraio 2015), n. 7423, Cervino, Rv. 263916, sull'esclusione di ogni automatismo tra illegittimità del titolo e responsabilità penale. Sul tema, C. FRANCHINI, *Il controllo del giudice penale sulla pubblica amministrazione*, Cedam, Padova, 1998.
[20] Cass., Sez. Un., n. 248/1993, Molinari, cit.; conf. Cass., Sez. III, 3 marzo 2004 (dep. 30 marzo 2004), n. 15299, Dalla Fior, Rv. 228538.

scale per l'accesso al mare. Nessuno di essi aveva per oggetto lo spianamento delle rocce e l'eradicazione della macchia compiuti l'anno precedente. La Corte lo rileva con precisione. I provvedimenti postumi «non sanano lo *status quo ante* nella sua integralità perché non ne costituiscono l'oggetto»[21]. Il Tribunale del riesame aveva commesso un errore di perimetro. Aveva assunto la legittimità delle opere sovrastanti come prova dell'assenza di danno al sedime che le accoglieva. La Corte impone una valutazione unitaria dell'intervento, nella quale la natura precaria dei manufatti è recessiva rispetto alla modificazione permanente dell'area. Questa regola ha una portata generale. Il titolo copre ciò che descrive. Il danno paesaggistico prodotto da interventi estranei al progetto autorizzato resta fuori dal suo raggio, qualunque sia la sua relazione funzionale con le opere assentite.

Resta il piano soggettivo, ed è qui che il titolo conserva il suo peso maggiore. L'art. 518-*duodecies* è un delitto doloso. L'art. 42, secondo comma, c.p. esclude la punibilità a titolo di colpa in assenza di previsione espressa, e il Titolo VIII-bis non la prevede. Chi esegue un intervento in conformità a un'autorizzazione che ne attesta la compatibilità paesaggistica agisce di regola senza rappresentarsi il deterioramento dei valori protetti. L'errore sul fatto, rilevante ai sensi dell'art. 47 c.p., trova nel titolo il suo presupposto più solido. Il discorso cambia per il privato che ha ottenuto il titolo con una rappresentazione infedele dello stato dei luoghi. Cambia anche per il funzionario che lo ha rilasciato sapendo di autorizzare la distruzione di ciò che avrebbe dovuto tutelare. Il primo risponde come autore. Il secondo concorre nel reato ai sensi dell'art. 110 c.p., secondo uno schema che la giurisprudenza ha già ammesso per l'art. 181 nei confronti del pubblico ufficiale che emette colpevolmente atti illegittimi[22]. La vicenda di Macugnaga, con il sindaco e il responsabile del procedimento indagati per l'art. 518-*duodecies* in relazione a un'opera pubblica comunale, mostra che l'ipotesi è tutt'altro che teorica.

L'affermazione richiede una verifica, perché la giurisprudenza sull'errore in materia di territorio e ambiente procede in direzione opposta. Secondo un orientamento consolidato, le norme extrapenali richiamate dal precetto si incorporano nella norma incriminatrice, e l'errore che le investe è errore sulla legge penale, soggetto all'art. 5 c.p. e scusabile soltanto se inevitabile[23]. Il terzo comma dell'art. 47 c.p., che attribuisce efficacia all'errore su una legge diversa dalla legge penale quando ha cagionato un errore sul fatto, resta così privo di un ambito applicativo apprezzabile. La dottrina lo ha osservato da tempo[24]. Il giudizio di inevitabilità segue poi i criteri fissati dalle Sezioni Unite dopo Corte cost. n. 364 del 1988. Il comune cittadino deve avere adempiuto con l'ordinaria diligenza il dovere di informazione. L'operatore professionale risponde anche per colpa lieve nell'indagine giuridica. La scusa presuppone di regola un comportamento positivo dell'amministrazione o un orientamento giurisprudenziale consolidato[25]. In materia paesaggistica la combinazione dei due passaggi produce un esito costante.

[21] Cass., Sez. III, n. 7631/2026, cit., §§ 7.12 e 7.14. Nella motivazione si legge anche che la libertà di forma propria dell'edilizia libera stagionale ex art. 6, comma 1, lett. e), d.P.R. n. 380 del 2001 lascia ferma l'osservanza delle discipline di settore, ivi compreso il Codice dei beni culturali e del paesaggio, in *www.AmbienteDiritto.it*

[22] Cass., Sez. III, n. 19885/2021, cit., sulla configurabilità del concorso del pubblico ufficiale che emette colpevolmente atti illegittimi costituenti antecedente causale dell'intervento.

[23] Cass., Sez. III, 15 aprile 2004 (dep. 14 maggio 2004), n. 22813, secondo cui la legge «diversa da quella penale» è soltanto quella destinata a regolare rapporti non penali e non richiamata, neppure implicitamente, dalla norma incriminatrice; in materia di rifiuti, Cass., Sez. III, 7 gennaio 2016 (dep. 8 febbraio 2016), n. 4931.

[24] D. PULITANÒ, *L'errore di diritto nella teoria del reato*, Giuffrè, Milano, 1976; E. BELFIORE, *Contributo alla teoria dell'errore in diritto penale*, Giappichelli, Torino, 1997.

[25] Corte cost., 24 marzo 1988, n. 364; Cass., Sez. Un., 10 giugno 1994 (dep. 18 luglio 1994), n. 8154, Calzetta.

L'ignoranza del vincolo non esclude il reato, perché chi intraprende un'attività rigorosamente disciplinata ha il dovere di informarsi presso l'amministrazione[26].

La soluzione è coerente con l'art. 181, contravvenzione punibile anche per colpa, nella quale l'omessa informazione sul regime vincolistico è essa stessa la colpa. Trasferita al delitto, diventa un'*interpretatio abrogans* dell'art. 47 c.p. Nell'art. 518-*duodecies* il vincolo concorre a identificare l'oggetto materiale, e la tesi qui sostenuta gli assegna anche la misura dell'evento. Il dolo deve dunque coprire la qualità paesaggistica del bene e i caratteri che il deterioramento compromette. Chi ignora l'esistenza del decreto di vincolo, o ne travisa il contenuto, non si rappresenta di deteriorare un bene paesaggistico. Erra sul fatto, e l'errore deriva da un errore sull'atto amministrativo che quel fatto descrive. È l'ipotesi per la quale il terzo comma dell'art. 47 è stato scritto. La sua riconduzione all'art. 5 sostituisce al dolo, che il delitto esige, una colpa per omessa informazione che il legislatore del 2022 ha scelto di non punire.

Il dovere di informarsi conserva una funzione probatoria. L'operatore che interviene su un'area notoriamente vincolata senza consultare la Soprintendenza difficilmente potrà allegare in modo credibile l'ignoranza del vincolo. La natura e le dimensioni dell'intervento, insieme alla notorietà della tutela, restano indizi del dolo[27]. La giurisprudenza che ricava da quel dovere una presunzione di conoscenza del vincolo confonde la prova del dolo con il suo oggetto. Le Sezioni Unite del 1994 hanno assolto, in una vicenda urbanistica, imputati che avevano escluso l'esistenza di un vincolo di inedificabilità sulla base di pronunce del giudice amministrativo e di atti ufficiali del Ministero per i beni culturali e ambientali e del Comune[28]. Nel delitto paesaggistico la stessa situazione integra un errore sul fatto che esclude il dolo, senza che occorra misurarne l'inevitabilità.

L'impermeabilità al titolo produce effetti anche sul piano delle cause di estinzione. L'accertamento postumo di compatibilità paesaggistica previsto dall'art. 167, comma 4, del Codice, e richiamato dall'art. 181, comma 1-*quater*, estingue la sola contravvenzione paesaggistica. La remissione in pristino prima della condanna, ai sensi dell'art. 181, comma 1-*quinquies*, opera nello stesso perimetro. Sul delitto nessuno dei due istituti ha presa. Il ripristino dello stato dei luoghi entra nell'art. 518-*duodecies* per un'altra porta, quella del terzo comma, che vi subordina la sospensione condizionale della pena. Il legislatore del 2022 ha così rovesciato la funzione del ripristino. Nella disciplina contravvenzionale esso estingue il reato. Nel delitto è il prezzo di un beneficio, e presuppone un reato accertato. La differenza misura la distanza tra un illecito costruito sull'inosservanza del controllo preventivo e un illecito costruito sulla lesione del bene.

5. Il concorso con l'art. 181 d.lgs. n. 42 del 2004 e con l'art. 44 d.P.R. n. 380 del 2001.

Le rubriche provvisorie di Alghero e di Macugnaga contestano tre fattispecie per un'unica condotta materiale. Si tratta della contravvenzione edilizia dell'art. 44, lett. c), d.P.R. n. 380 del 2001, della contravvenzione paesaggistica dell'art. 181, comma 1, del Codice e del delitto dell'art. 518-*duodecies*. La prassi delle procure si va assestando su questo schema. Merita una verifica condotta con il solo criterio che le Sezioni Unite riconoscono come legittimo, il confronto strutturale tra le fattispecie

[26] Cass., Sez. III, 10 marzo 2011, n. 14033, Antelmi, Rv. 249923; conf. Cass., Sez. III, n. 24246/2024, cit.
[27] Cass., Sez. III, 13 settembre 2018 (dep. 24 ottobre 2018), n. 48391, Manganaro, in *www.lexambiente.it*, che ha valorizzato la natura e le dimensioni del manufatto e la notorietà dei vincoli gravanti sull'area flegrea.
[28] Cass., Sez. Un., n. 8154/1994, Calzetta, cit., che ha ritenuto assorbita la questione della sindacabilità di una concessione «macroscopicamente illegittima».

astratte. Le Sezioni Unite hanno escluso che il concorso apparente di norme possa fondarsi su valutazioni di omogeneità del bene giuridico o su criteri di consunzione e sussidiarietà[29].

Il rapporto tra le due contravvenzioni è risolto da tempo. L'art. 44 tutela il governo del territorio attraverso il controllo sul titolo edilizio. L'art. 181 tutela il paesaggio attraverso il controllo sul titolo paesaggistico. Diversi i presupposti, diversi i titoli, diversi i procedimenti. La giurisprudenza ne ha sempre ammesso il concorso formale. Cass. n. 12947 del 2021 ha confermato l'orientamento anche alla luce della giurisprudenza sovranazionale sul *ne bis in idem*[30].

Tra l'art. 181 e l'art. 518-*duodecies* il confronto è più stringente, perché l'oggetto materiale è il medesimo bene paesaggistico. Il primo richiede l'esecuzione di lavori in assenza o in difformità dell'autorizzazione. Il secondo richiede la distruzione, la dispersione o il deterioramento del bene, comunque cagionati. Ciascuna fattispecie contiene un elemento estraneo all'altra. La mancanza del titolo appartiene solo alla contravvenzione. L'evento di danno appartiene solo al delitto. Il deterioramento può essere prodotto da condotte diverse dall'esecuzione di lavori, come un incendio appiccato a una pineta vincolata o il pascolo intensivo su una duna tutelata. Può anche derivare da lavori autorizzati, per le ragioni esposte al paragrafo precedente. I lavori senza titolo, dal canto loro, integrano l'art. 181 anche quando non producono alcun deterioramento, data la struttura di pericolo astratto della contravvenzione. Le due fattispecie sono in rapporto di interferenza. Nessuna delle due è speciale rispetto all'altra. Ne consegue, secondo la ricostruzione qui proposta, la configurabilità del concorso formale.

La conclusione regge anche alla prova dell'argomento più forte in senso contrario. Si potrebbe sostenere che il reato di pericolo e il reato di danno contro il medesimo bene si collochino lungo una progressione offensiva, e che il secondo assorba il primo. L'argomento presuppone l'identità dell'interesse protetto, e quell'identità manca. L'art. 181 tutela il paesaggio attraverso la tutela della funzione amministrativa di controllo preventivo[31]. Sanziona la sottrazione dell'intervento alla valutazione dell'amministrazione competente, anche quando l'intervento sarebbe stato autorizzabile. Lo conferma l'estinzione per accertamento postumo di compatibilità, che non avrebbe senso in un reato posto a presidio del solo bene finale. L'art. 518-*duodecies* tutela il paesaggio come bene in sé, indipendentemente da ogni procedimento. La medesima condotta offende due interessi distinti, uno strumentale e uno finale. Una parte autorevole della dottrina contesta questa lettura e vede nelle fattispecie di pericolo astratto del Codice una tutela anticipata dello stesso bene finale, mediata dal provvedimento amministrativo[32]. La conclusione sul concorso regge anche in quella prospettiva. L'identità del bene protetto non basta a fondare un concorso apparente, secondo i criteri fissati dalle Sezioni Unite, quando le fattispecie astratte restano in rapporto di interferenza. Una giurisprudenza

[29] Cass., Sez. Un., 28 ottobre 2010 (dep. 2011), n. 1235, Giordano, sul confronto strutturale tra le fattispecie astratte. Cass., Sez. Un., n. 20664 del 2017, Stalla, che ha ribadito l'esclusiva utilizzabilità del criterio di specialità unilaterale.

[30] Cass., Sez. III, n. 12947/2021, cit.

[31] Per la qualificazione delle fattispecie del Codice costruite sull'autorizzazione come reati formali posti a presidio della «funzione amministrativa di controllo», V. MANES, *Il volto attuale del diritto penale dei beni culturali: qualche mesta riflessione*, in *Aedon*, 2025, n. 2, p. 170 ss. Sul rischio che la tecnica del pericolo astratto finisca per tutelare una funzione più che un bene, già F. MANTOVANI, *Lineamenti della tutela penale del patrimonio artistico*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1976, p. 59 ss., e S. MOCCIA, *Riflessioni sulla tutela penale dei beni culturali*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1993, p. 1302 ss., richiamati da G.P. DEMURO, *I delitti contro il patrimonio culturale*, cit., § 3.

[32] G.P. DEMURO, *Beni culturali e tecniche di tutela penale*, Giuffrè, Milano, 2002, p. 64 ss., secondo cui l'intermediazione del provvedimento amministrativo, rivolto unicamente alla tutela del bene, consente di ricondurre la sanzione penale alla protezione diretta di quest'ultimo.

ormai risalente ha applicato la stessa logica al rapporto tra l'art. 169 del Codice e il danneggiamento comune. La prima norma è un reato di condotta e di pericolo astratto, posto a presidio dell'ordinato svolgimento delle opere sul bene culturale. La seconda è un reato di evento e di danno, posto a presidio dell'integrità del bene[33].

La tesi opposta ha un sostenitore autorevole e merita un confronto puntuale. All'indomani della riforma si è proposto di riservare l'art. 181 alle condotte intrinsecamente pericolose e inosservanti dei provvedimenti amministrativi, e di applicare, in presenza di un danno conseguente all'inosservanza, il solo delitto, in forza di un rapporto di sussidiarietà tacita. La mancanza dell'autorizzazione resterebbe priva di autonoma copertura sanzionatoria e troverebbe considerazione nell'ampia cornice edittale dell'art. 518-*duodecies*. La stessa soluzione è proposta per il rapporto tra il delitto e l'art. 169 del Codice[34]. La proposta poggia su tre argomenti. Il primo è l'esigenza di porre fine all'irragionevolezza di un sistema che, prima del 2022, puniva il pericolo dell'art. 181 più severamente del danno dell'art. 734 c.p. Il secondo è l'idea di un sistema progressivo di tutela, nel quale il reato di danno assorbe quello di pericolo che lo precede. Il terzo è la sufficienza della cornice edittale del delitto a rendere conto dell'intero disvalore del fatto. Il primo argomento ha perso il suo oggetto con la riforma stessa. Oggi il danno è punito con la reclusione da due a cinque anni e il pericolo con le pene dell'art. 44, lett. c), d.P.R. n. 380 del 2001. L'irragionevolezza che la sussidiarietà doveva correggere non esiste più. Il secondo argomento è coerente sul piano assiologico e incontra il limite del metodo. Le Sezioni Unite, come si è visto, hanno escluso la sussidiarietà tacita dai criteri di soluzione del concorso apparente e hanno riservato l'assorbimento ai soli casi di specialità unilaterale. Il terzo argomento trascura le conseguenze accessorie della condanna. La sussidiarietà priverebbe il sistema dell'ordine di rimessione in pristino che l'art. 181, comma 2, del Codice collega alla condanna per la contravvenzione e che il delitto non conosce (*infra*, § 8). Il concorso formale conserva entrambe le reazioni dell'ordinamento. La pena detentiva colpisce l'offesa al bene. L'ordine ripristinatorio restituisce il luogo, nella misura in cui è restituibile. Il disvalore dell'elusione del controllo preventivo, a sua volta, resta visibile nella sentenza e non viene confuso con la misura della pena per il danno.

Sul piano processuale, il concorso formale impone la contestazione congiunta nello stesso procedimento. Dopo Corte cost., 21 luglio 2016, n. 200, il divieto di un secondo giudizio dell'art. 649 c.p.p. opera sull'identità del fatto storico, inteso come condotta, evento e nesso causale. La qualificazione giuridica resta irrilevante a quel fine. Una sentenza irrevocabile per la sola contravvenzione paesaggistica, pronunciata sul medesimo intervento, rischia di precludere l'azione per il delitto quando l'evento di deterioramento era già descritto nell'imputazione originaria. Il rischio è concreto nei procedimenti iscritti prima del 2022 e proseguiti con imputazioni redatte sul modello contravvenzionale. Il pubblico ministero che intende procedere per il delitto deve farlo dall'inizio. Il pubblico ministero che ha già esercitato l'azione per la sola contravvenzione deve valutare se l'evento sia stato devoluto al giudice.

Un'ultima conseguenza del concorso riguarda gli enti. L'art. 25-*septiesdecies* del d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231, introdotto dalla legge n. 22 del 2022, include l'art. 518-*duodecies* tra i reati presupposto della responsabilità amministrativa da reato[35]. L'art. 181 del Codice ne resta escluso. A Cala Bona l'intervento era stato eseguito per conto di una società a responsabilità limitata semplificata,

[33] Cass., Sez. III, 28 settembre 2005 (dep. 21 ottobre 2005), n. 38626, Pres. Vitalone, Est. Grassi, ric. Rovetto, in *www.lexambiente.it*.
[34] G.P. DEMURO, *I delitti contro il patrimonio culturale*, cit., § 11, che propone la stessa soluzione per il rapporto tra l'art. 518-*duodecies* e l'art. 169 del Codice.

nell'interesse di un'attività balneare. La qualificazione del fatto come delitto contro il patrimonio culturale apre la strada all'imputazione dell'ente, alle sanzioni pecuniarie per quote, alle misure interdittive e alla confisca del profitto. La riduzione del fatto alla sola contravvenzione paesaggistica la chiude. Per gli operatori economici che sfruttano a fini turistici aree vincolate, la differenza vale più della pena edittale.

6. La sopravvivenza dell'art. 734 c.p. e il criterio di specialità.

L'art. 734 c.p. è rimasto in vigore. Punisce con l'ammenda da 1.032 a 6.197 euro chiunque, «mediante costruzioni, demolizioni, o in qualsiasi altro modo, distrugge o altera le bellezze naturali dei luoghi soggetti alla speciale protezione dell'Autorità». La sua sopravvivenza è voluta. Nei passaggi parlamentari della legge n. 22 del 2022 si era prospettata l'abrogazione della contravvenzione gemella dell'art. 733 c.p. Il testo approvato in via definitiva dal Senato il 14 dicembre 2021 ha mantenuto in vita entrambe le figure, per conservare la punibilità dei danneggiamenti colposi che il nuovo delitto, solo doloso, non copre[36]. La stessa legge è intervenuta con l'art. 4 sull'art. 30, comma 3, della legge 6 dicembre 1991, n. 394, che agli artt. 733 e 734 collega il sequestro nelle aree protette. Il legislatore ha scelto la convivenza e ha lasciato all'interprete il compito di regolarla. La prassi aggira la questione contestando di regola il solo delitto. Un commento apparso a ridosso della riforma prevedeva che le aggressioni ai beni paesaggistici, fino ad allora punite con l'art. 734, sarebbero confluite per specialità nell'art. 518-*duodecies*[37]. La previsione è corretta. La sua dimostrazione richiede un passaggio che di solito si salta.

Il confronto strutturale sembra a prima vista condurre alla specialità reciproca. Le due fattispecie condividono la struttura di danno. Le Sezioni Unite hanno chiarito che l'art. 734 esige la prova, da condurre in concreto, della distruzione o del deturpamento delle bellezze protette, e che non bastano l'esecuzione di un'opera o la semplice alterazione dello stato naturale dei luoghi[38]. La giurisprudenza successiva ha precisato che l'alterazione non deve essere irreparabile. È sufficiente che ne risultino alterate o turbate le visuali di bellezza estetica e panoramica[39]. Sul piano dell'elemento soggettivo, l'art. 518-*duodecies* è più ristretto, perché richiede il dolo, mentre la contravvenzione è punibile anche per colpa. Sul piano dell'oggetto materiale, l'art. 734 parrebbe a sua volta più ristretto, perché riferito alle sole «bellezze naturali», mentre i beni paesaggistici dell'art. 134 del Codice comprendono componenti antropiche come i centri e i nuclei storici dell'art. 136, lett. c). Se il confronto si fermasse qui, i due reati

[35] Art. 25-*septiesdecies* d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231, inserito dall'art. 3 della legge n. 22 del 2022, che prevede per l'art. 518-duodecies c.p. la sanzione pecuniaria da trecento a settecento quote.
[36] G.P. DEMURO, *I delitti contro il patrimonio culturale*, cit., § 11, che ricostruisce l'incertezza dei passaggi parlamentari sulla forma colposa. Sui limiti strutturali dell'art. 733 c.p., P. TRONCONE, *La tutela penale del patrimonio culturale italiano e il deterioramento strutturale del reato dell'art. 733 c.p.*, in *Dir. pen. cont.*, 1° aprile 2016. L'art. 5 della legge n. 22 del 2022 ha invece abrogato il secondo periodo dell'art. 639, secondo comma, c.p. e ha inciso sull'art. 635, secondo comma, n. 1, c.p. (cfr. Cass., Sez. II, n. 51260/2023 e Cass., Sez. III, n. 39603/2024, citt.).
[37] Così, già all'indomani dell'entrata in vigore della riforma, il commento pubblicato in *www.assinews.it*, aprile 2022.
[38] Cass., Sez. Un., n. 248/1993, Molinari, cit.
[39] Cass., Sez. III, 15 gennaio 2015 (dep. 10 marzo 2015), n. 10030, Pres. Teresi, Est. Scarcella, ric. Anselmo e altro, in *www.lexambiente.it*, con richiamo a Cass., Sez. VI, 21 marzo 1977 (dep. 29 settembre 1977), n. 11929, Oricchio, Rv. 136871.

concorrerebbero formalmente. Il medesimo deterioramento doloso di una scogliera vincolata riceverebbe due sanzioni per un'unica offesa al medesimo bene.

La premessa sull'oggetto materiale è errata. L'espressione «bellezze naturali dei luoghi soggetti alla speciale protezione dell'Autorità» va letta come rinvio alla nozione legale che l'ordinamento attribuiva a quei luoghi. Il suo senso lessicale moderno è fuorviante. Quando il codice Rocco entrò in vigore, la tutela speciale era affidata alla legge 11 giugno 1922, n. 778. Nove anni dopo, la legge 29 giugno 1939, n. 1497, intitolata alla «protezione delle bellezze naturali», vi ricomprese all'art. 1 i complessi di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale, e le bellezze panoramiche considerate come quadri naturali. La categoria giuridica delle bellezze naturali ha sempre incluso il paesaggio antropizzato. Il d.lgs. n. 490 del 1999 prima e il d.lgs. n. 42 del 2004 poi hanno sostituito la denominazione e conservato gli effetti dei provvedimenti adottati sotto la legge del 1939, come dispone l'art. 157 del Codice. Il rinvio dell'art. 734 è dinamico. I luoghi soggetti alla speciale protezione dell'Autorità sono oggi i beni paesaggistici dell'art. 134. La prassi applicativa lo conferma. La contravvenzione viene contestata, accanto all'art. 181 del Codice, per interventi in aree tutelate per legge ai sensi dell'art. 142, che la legge del 1939 non conosceva e che solo il rinvio dinamico può ricondurre alla nozione codicistica[40]. La lettura trova conferma anche in dottrina, dove si è osservato che la riforma ha posto fine all'irragionevole punizione più severa del pericolo dell'art. 181 rispetto al danno dell'art. 734, assegnando alla contravvenzione la copertura del danneggiamento colposo dei beni paesaggistici[41]. L'osservazione presuppone che le due norme abbiano il medesimo oggetto.

Corretta la premessa, il confronto si semplifica. L'oggetto materiale delle due fattispecie coincide. L'art. 518-*duodecies*, primo comma, contiene tutti gli elementi dell'art. 734 e li specifica. La distruzione è comune alle due norme. Il deterioramento è una forma qualificata dell'alterazione. Il dolo è una delle due forme di colpevolezza che la contravvenzione ammette. Ne risulta, a giudizio di chi scrive, una specialità per specificazione. L'art. 15 c.p. impone l'applicazione della sola norma speciale. Il medesimo ragionamento vale per il secondo comma dell'art. 518-*duodecies*, il cui deturpamento è una specie dell'alterazione contemplata dalla contravvenzione.

L'art. 734 sopravvive in uno spazio residuale e reale. Copre le alterazioni colpose, che il delitto non conosce. È il caso del deterioramento di un'area boscata vincolata prodotto da lavori eseguiti con negligenza, o della compromissione di una zona umida dovuta a imperizia nella gestione di un cantiere autorizzato. Copre anche le alterazioni dolose delle visuali protette che non raggiungono la soglia del deterioramento né quella del deturpamento. Rientrano qui i turbamenti temporanei della veduta, che la giurisprudenza riconduce all'alterazione senza esigerne l'irreparabilità. È lo spazio che il legislatore del 2022 ha inteso preservare. Il sistema ne ha bisogno, perché il delitto non ammette la forma colposa.

La corretta delimitazione ha una ricaduta pratica immediata. L'art. 734 è punito con la sola ammenda e ammette l'oblazione obbligatoria dell'art. 162 c.p. La qualificazione del fatto come contravvenzione, quando gli elementi del delitto sussistono, consente all'autore di un deterioramento doloso del paesaggio di estinguere il reato con il pagamento di una somma pari a un terzo del massimo edittale. La riforma del 2022 ha voluto escludere esattamente questo esito. La scelta tra le due norme dipende dalla prova dell'evento e del dolo. Il parametro proposto al § 3 trova qui una seconda giustificazione, di ordine

[40] Cfr. Cass., Sez. III, n. 10030/2015, cit., relativa a interventi in area prossima alla Riserva naturale dello Zingaro, con contestazione congiunta degli artt. 134, 142, 146 e 181 del Codice e dell'art. 734 c.p. Sulla natura permanente della contravvenzione, Cass., Sez. III, 17 marzo 2016 (dep. 26 maggio 2016), n. 21977.
[41] G.P. DEMURO, *I delitti contro il patrimonio culturale*, cit., § 11.

sistematico. Senza un criterio per misurare il deterioramento sui valori protetti, la linea di confine tra delitto e contravvenzione resterebbe affidata alla discrezionalità dell'imputazione.

7. Il secondo comma e la legge n. 6 del 2024. Deturpamento, imbrattamento, fruibilità «ove prevista».

La legge 22 gennaio 2024, n. 6, è nata dalla stagione delle azioni dimostrative contro monumenti e opere esposte. Ha toccato l'art. 518-*duodecies* con un intervento di poche parole. Ha costruito accanto al delitto un sistema di sanzioni amministrative che ne riproduce la condotta tipica, con importi assai elevati[42]. Entrambi gli interventi riguardano i beni paesaggistici in misura più ampia di quanto il dibattito parlamentare lasciasse intendere.

L'art. 2 ha inserito nel primo comma l'inciso «ove previsto» prima di «non fruibili». La relazione governativa e il dossier del Servizio studi della Camera ne indicano lo scopo. La condotta di chi rende il bene non fruibile rileva solo quando la fruizione è prevista[43]. Sui beni culturali conservati negli istituti e luoghi della cultura dell'art. 101 del Codice la clausola ha un riferimento ovvio, l'apertura al pubblico. Sui beni paesaggistici il riferimento va ricostruito. Il paesaggio si fruisce per lo più con lo sguardo, da punti di vista pubblici. La sua fruizione fisica dipende da regimi diversi. La fascia costiera demaniale è soggetta all'uso pubblico. I parchi e le riserve ammettono l'accesso secondo i rispettivi regolamenti. Le aree private vincolate restano di regola chiuse. La clausola richiede che la fruibilità trovi fondamento in un atto o in un regime giuridico. Una fruizione di mero fatto non basta.

Letta in questa chiave, la modifica del 2024 converge con la tesi del § 3. Il legislatore ha ancorato una delle condotte tipiche a un presupposto di diritto pubblico che il giudice deve individuare nell'ordinamento di settore. Il deterioramento, a sua volta, va misurato sui valori fissati dall'atto di tutela. In entrambi i casi la tipicità passa attraverso il diritto amministrativo del paesaggio. A Cala Bona la piattaforma di 280 metri quadrati, le rampe e il pontile occupavano una fascia litoranea demaniale. Il loro effetto sull'accesso pubblico al mare e alla scogliera avrebbe potuto integrare la condotta di chi rende il bene in parte non fruibile. La fruizione di quel tratto di costa è prevista dal regime del demanio marittimo, prima ancora che dal vincolo.

Il secondo comma punisce chi, fuori dei casi del primo, «deturpa o imbratta» beni culturali o paesaggistici. Le due condotte derivano dall'art. 639 c.p. La giurisprudenza ne ha tracciato il confine con il danneggiamento in base alla reversibilità dell'alterazione. L'imbrattamento è la modificazione superficiale e facilmente rimovibile. Il deturpamento incide sull'aspetto in modo più persistente, senza compromettere la funzione o l'integrità della cosa[44]. Sui beni paesaggistici il criterio della reversibilità

[42] Legge 22 gennaio 2024, n. 6, *Disposizioni sanzionatorie in materia di distruzione, dispersione, deterioramento, deturpamento, imbrattamento e uso illecito di beni culturali o paesaggistici e modifiche agli articoli 518-duodecies, 635 e 639 del codice penale*, in *G.U.* n. 19 del 24 gennaio 2024, in vigore dall'8 febbraio 2024. Sulla corrispondenza tra gli illeciti amministrativi e la condotta tipica dell'art. 518-*duodecies*, V. MANES, op. cit., p. 171 s.

[43] CAMERA DEI DEPUTATI, SERVIZIO STUDI, *Disposizioni sanzionatorie in materia di distruzione, deturpamento e uso illecito di beni culturali*, XIX legislatura, scheda di sintesi aggiornata al 12 gennaio 2024, in *temi.camera.it*.

[44] Sulla distinzione tra danneggiamento e deturpamento o imbrattamento, fondata sulla diversa incidenza dell'alterazione sulla consistenza, sulla funzionalità e sull'aspetto del bene, nonché sulla sua temporaneità, superficialità e agevole reintegrabilità, v. Corte cost., 10 luglio 2025, n. 105, che richiama il consolidato orientamento della giurisprudenza di legittimità: il danneggiamento implica una modificazione della cosa altrui con apprezzabile diminuzione del valore o impedimento, anche parziale, dell'uso, tale da richiedere un intervento ripristinatorio; il deturpamento o l'imbrattamento consistono in un'alterazione temporanea e

va adattato. Una scritta incisa su un monolite in un'area di notevole interesse pubblico è un deturpamento. Lo stesso vale per un taglio di vegetazione che altera un profilo collinare vincolato per la sua veduta. La colorazione delle acque di un canale tutelato con un tracciante fluorescente è invece un imbrattamento, destinato a scomparire in poche ore. In tutti e tre i casi la qualificazione dipende dalla relazione tra l'alterazione e il valore per cui il luogo è protetto. L'aspetto e la veduta sono valori paesaggistici in senso proprio. Il loro pregiudizio temporaneo integra il secondo comma. Il loro pregiudizio permanente scivola nel primo.

L'art. 1 della legge n. 6 del 2024 ha introdotto due illeciti amministrativi che riproducono le condotte dei due commi dell'art. 518-*duodecies*. Il primo prevede la sanzione pecuniaria da 20.000 a 60.000 euro per chi distrugge, disperde, deteriora o rende inservibili o non fruibili beni culturali o paesaggistici. Il secondo prevede la sanzione da 10.000 a 40.000 euro per il deturpamento, l'imbrattamento e l'uso illecito. Entrambe le disposizioni si aprono con la formula «ferme le sanzioni penali applicabili». L'autorità competente è il Prefetto del luogo della violazione. Il verbale va notificato entro centoventi giorni dal fatto. I proventi sono riassegnati al Ministero della cultura per essere impiegati prioritariamente nel ripristino dei beni. Il comma 7 regola il cumulo. Quando per lo stesso fatto è stata applicata la sanzione amministrativa o quella penale, l'autorità che decide per seconda tiene conto della misura già irrogata. L'esazione della seconda sanzione pecuniaria è limitata alla parte eccedente quella già riscossa.

Il legislatore ha costruito consapevolmente un doppio binario, e ha tentato di renderlo compatibile con l'art. 4 del Protocollo n. 7 alla CEDU secondo i criteri della sentenza *A e B c. Norvegia* della Grande Camera del 15 novembre 2016. Quei criteri ammettono il cumulo di procedimenti per lo stesso fatto quando tra essi sussista una connessione sostanziale e temporale sufficientemente stretta[45]. Il comma 7 assicura il solo profilo della proporzione complessiva, attraverso la compensazione. Il resto manca. Nessuna norma coordina l'istruttoria prefettizia con le indagini, nessuna prevede lo scambio degli atti, nessuna regola la sospensione di uno dei due procedimenti in attesa dell'altro. Il Prefetto deve notificare entro centoventi giorni. Il procedimento penale per un deterioramento paesaggistico, con consulenze tecniche e incidenti cautelari, dura anni. La sanzione amministrativa diventerà di regola definitiva molto prima della sentenza penale. Corte cost., 16 giugno 2022, n. 149, ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 649 c.p.p. nella parte in cui non prevedeva il proscioglimento dell'imputato già sanzionato in via definitiva in sede amministrativa per lo stesso fatto, in materia di diritto d'autore. La Corte ha valorizzato proprio l'assenza di una connessione sostanziale e temporale sufficientemente stretta tra i due procedimenti[46]. La disciplina del 2024 presenta, sotto questo profilo, una lacuna analoga, in un settore nel quale la complessità dell'accertamento la rende più avvertita. Il comma 7 solleva, alla luce dei criteri

superficiale della *res*, il cui aspetto originario è facilmente reintegrabile. In senso conforme, Cass., Sez. II, 29 ottobre 2019 (dep. 29 novembre 2019), n. 48615; Cass., Sez. II, 10 maggio 2002 (dep. 7 giugno 2002), n. 22370; Cass., Sez. VI, 3 novembre 2000 (dep. 16 novembre 2000), n. 11756; Cass., Sez. II, 16 giugno 2005 (dep. 29 luglio 2005), n. 28793; Cass., Sez. V, 21 maggio 2014 (dep. 19 settembre 2014), n. 38574; Cass., Sez. II, 3 febbraio 2016 (dep. 3 marzo 2016), n. 8826.

[45] Corte EDU, Grande Camera, 15 novembre 2016, *A e B c. Norvegia*, ric. nn. 24130/11 e 29758/11. In precedenza, Corte EDU, 4 marzo 2014, *Grande Stevens e altri c. Italia*, ric. n. 18640/10.

[46] Corte cost., 16 giugno 2022, n. 149, Pres. Amato, Red. Viganò, in *G.U.* 22 giugno 2022, n. 25, in relazione agli artt. 171-ter e 174-bis della legge 22 aprile 1941, n. 633. Per un commento, M. SCOLETTA, *Uno più uno anche a Roma può fare due: la illegittimità costituzionale del doppio binario punitivo in materia di diritto d'autore*, in *www.sistemapenale.it*, 23 giugno 2022.

elaborati dalla giurisprudenza costituzionale in materia di *ne bis in idem*, un problema di coordinamento che merita particolare attenzione.

Sui beni paesaggistici si aggiunge un problema specifico. L'illecito amministrativo del primo comma richiede l'accertamento del deterioramento con gli stessi criteri del delitto. Il Prefetto dovrà dunque compiere, entro quattro mesi, la valutazione dei valori protetti che il giudice penale compie con la consulenza tecnica e il contraddittorio. Dovrà farlo con le risorse disponibili «a legislazione vigente», secondo la clausola di invarianza del comma 8. L'art. 3 della legge 24 novembre 1981, n. 689, rende l'illecito amministrativo punibile anche a titolo di colpa. Il deterioramento colposo di un bene paesaggistico, estraneo al delitto, ricade dunque insieme sotto l'illecito prefettizio e sotto la contravvenzione dell'art. 734 c.p. Il residuo che il § 6 ha assegnato alla contravvenzione si trova così esposto a un secondo binario, privo di qualunque regola di coordinamento. Il comma 7 opera tra la sanzione amministrativa e quella penale «per lo stesso fatto». La sua applicazione a una contravvenzione punita con la sola ammenda, estinguibile per oblazione, resta tutta da costruire.

8. L'accertamento. Consulenza tecnica, danno di rilevante gravità, ripristino.

Se l'evento si misura sui valori protetti, l'accertamento ha una sequenza obbligata. La prassi delle indagini la segue di rado per intero.

Il primo passaggio è documentale. Occorre acquisire l'atto che costituisce il bene paesaggistico e individuare il valore che esso tutela. Per i vincoli provvedimentali serve il decreto con la relazione allegata e con le eventuali prescrizioni d'uso integrate ai sensi dell'art. 141-bis. Per le aree tutelate per legge servono la categoria dell'art. 142 e le norme del piano paesaggistico, dove approvato. Le banche dati del Ministero della cultura e le cartografie regionali agevolano la ricerca. Restano strumenti di localizzazione. Il loro contenuto descrittivo è di regola insufficiente a individuare il valore protetto. Il testo del provvedimento va recuperato presso la Soprintendenza.

Il secondo passaggio ricostruisce lo stato dei luoghi anteriore all'intervento. Le ortofoto storiche, le riprese aeree, la cartografia tecnica regionale e la documentazione fotografica allegata alle istanze autorizzative consentono di fissare il termine di confronto. In un deterioramento la prova dell'evento è sempre comparativa. Senza un'immagine affidabile del prima, la descrizione del dopo non dimostra nulla.

Il terzo passaggio è il confronto, ed è qui che si colloca la consulenza tecnica. Le discipline coinvolte dipendono dal valore protetto. La geologia e la geomorfologia servono quando il vincolo tutela una morfologia costiera o montana. La botanica e l'ecologia vegetale servono quando tutela una copertura vegetale spontanea. L'architettura del paesaggio serve quando tutela una veduta, un rapporto tra costruito e territorio, un profilo. Il caso di Cala Bona, esaminato al § 3, mostra la combinazione di competenze richiesta da un vincolo che tutela insieme una morfologia costiera e la sua copertura vegetale[47]. La Corte ha ribadito la regola già affermata in materia cautelare reale. In presenza di elaborati tecnici in contrasto su punti decisivi, il tribunale deve dare conto delle ragioni per cui ne preferisce uno[48]. Nei procedimenti per deterioramento paesaggistico la regola acquista un peso maggiore, perché l'evento è accertabile soltanto attraverso la mediazione tecnica.

[47] Cass., Sez. III, n. 7631/2026, cit., §§ 7.4-7.7 e 7.11.
[48] Cass., Sez. III, 25 maggio 2021, n. 30296, Rv. 281721 - 01, richiamata da Cass., Sez. III, n. 7631/2026, cit., § 7.4.

La Soprintendenza occupa una posizione peculiare. È l'organo che ha istruito il vincolo o che ne custodisce la documentazione. È anche l'organo che esprime il parere vincolante sulle autorizzazioni. Spesso è la persona offesa costituita parte civile tramite l'Avvocatura dello Stato, come nel caso pompeiano deciso da Cass. n. 39603 del 2024. Le sue relazioni sono fonti di prova preziose sul primo passaggio, l'individuazione del valore. Sul terzo, la valutazione della compromissione, provengono da un soggetto portatore di un interesse nel processo. Il giudice deve tenerne conto e non può limitarsi a recepirle.

La qualificazione del danno rileva due volte. Il deterioramento è l'evento del reato. Il danno di rilevante gravità è la circostanza aggravante dell'art. 518-*sexiesdecies,* primo comma, n. 1, contestata sia a Macugnaga sia a Cala Bona. Il criterio di misura deve essere lo stesso, altrimenti l'aggravante diventa una valutazione d'impatto affidata all'intuizione. La gravità del danno paesaggistico non si lascia ridurre a un solo indice. Il giudice deve considerare l'estensione della compromissione rispetto all'ambito tutelato, l'intensità con cui essa incide sul carattere protetto, la qualità del valore compromesso, la durata dell'effetto, la difficoltà o l'impossibilità del ripristino e l'incidenza sulla percezione e sulla struttura del paesaggio. La reversibilità è uno di questi indici, spesso il più leggibile. Lo spianamento di una scogliera calcarea è irreversibile. L'eradicazione della macchia mediterranea è reversibile in tempi lunghi e con esiti incerti. A Cala Bona l'irreversibilità accertata dal consulente geologo sulle altimetrie concorre con la sostituzione della flora nativa a qualificare il danno. Il numero di metri quadrati interessati, pur citato in ogni imputazione, dice assai meno. In dottrina si è proposto di ravvisare la rilevante gravità quando il bene leso è iscritto nella Lista del patrimonio mondiale dell'UNESCO[49]. Il criterio vale come indice della qualità del valore compromesso. La misura dell'offesa in concreto resta necessaria anche in quel caso.

Il ripristino chiude la sequenza. L'art. 518-*duodecies* non prevede un ordine di rimessione in pristino. L'art. 518-*duodevicies*, unica disposizione del Titolo VIII-bis dedicata alle conseguenze patrimoniali della condanna, disciplina la sola confisca[50]. L'ordine di rimessione resta affidato a due canali esterni al delitto. Il primo è l'art. 181, comma 2, del Codice, che lo impone con la condanna per la contravvenzione paesaggistica. È un'ulteriore ragione per mantenere il concorso formale difeso al § 5. Il secondo è l'ordine amministrativo dell'art. 167 del Codice, indipendente dall'esito del processo. Nel delitto il ripristino compare solo nel terzo comma, come condizione alternativa della sospensione condizionale, insieme all'eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose del reato e alla prestazione di attività non retribuita a favore della collettività.

Quando l'art. 181 non è contestabile, perché il deterioramento deriva da lavori autorizzati o da condotte diverse dall'esecuzione di lavori, l'alternatività produce un effetto paradossale proprio sui danni più gravi. Una roccia spianata non può essere ricostituita. Davanti all'impossibilità materiale del ripristino, il giudice è indotto a ripiegare sulla prestazione di lavoro di pubblica utilità, che con il paesaggio offeso non ha alcuna relazione. Il condannato per un danno reversibile deve ripristinare i luoghi. Il condannato per un danno irreversibile può limitarsi a un'attività socialmente utile scelta altrove.

[49] C. PERINI, *Itinerari di riforma per la tutela penale del patrimonio culturale*, in *www.lalegislazionepenale.eu*, 19 febbraio 2018, p. 37, richiamata da G.P. DEMURO, *I delitti contro il patrimonio culturale*, cit., § 13.

[50] L'art. 518-*duodevicies* c.p. disciplina la confisca obbligatoria, anche per equivalente, e l'affidamento in custodia dei mezzi sequestrati. Non contiene disposizioni ripristinatorie. Sulle misure ripristinatorie amministrative degli artt. 160 e 167 del Codice, G.P. DEMURO, *I delitti contro il patrimonio culturale*, cit., § 3.

La seconda alternativa del terzo comma offre una via d'uscita. L'eliminazione delle conseguenze dannose consente di imporre interventi di mitigazione e di riqualificazione dell'area compromessa. La rimozione del substrato esogeno e del prato irriguo, il reimpianto di specie autoctone e il ripristino del drenaggio naturale non restituiscono la morfologia perduta. Riducono l'estensione del pregiudizio ai valori protetti. Il giudice che subordini la sospensione a interventi così descritti, con prescrizioni tratte dalla consulenza tecnica e sotto il controllo della Soprintendenza, fa del terzo comma uno strumento coerente con l'offesa. I proventi delle sanzioni prefettizie, destinati dall'art. 1, comma 4, della legge n. 6 del 2024 al ripristino dei beni, potrebbero trovare in quegli interventi la loro destinazione più naturale. Nessuna norma collega i due canali.

9. Rilievi finali.

Quattro anni di applicazione restituiscono un delitto che la giurisprudenza ha cominciato a leggere nel modo giusto. Cass. n. 8152 del 2024 ha preteso la descrizione dell'incidenza concreta dei lavori sui vincoli. Cass. n. 7631 del 2026 ha affermato l'indifferenza del delitto al titolo e la necessità di una valutazione unitaria dell'intervento. Manca ancora il passaggio che lega le due affermazioni, cioè il parametro su cui l'evento si misura. Questo lavoro ha proposto di individuarlo nei valori fissati dall'atto di tutela. Dalla proposta derivano il rapporto con il titolo autorizzatorio, la disciplina dell'errore sul vincolo, il concorso formale con l'art. 181, la specialità rispetto all'art. 734 c.p. e la sequenza dell'accertamento. Sul piano della prova la tesi si traduce in una regola elementare. Il deterioramento è un giudizio comparativo tra due stati del luogo, misurati sullo stesso valore. Il processo che dispone del valore protetto e della condizione del sito dopo l'intervento, e ignora quella di prima, non ha accertato alcun evento.

Il sistema presenta tre lacune che l'interprete non può colmare da solo.

La prima riguarda le contravvenzioni del codice. Il legislatore del 2022 ha mantenuto in vigore gli artt. 733 e 734 c.p. per non lasciare impuniti i danneggiamenti colposi. Ha così affidato la tutela colposa del patrimonio culturale a due figure costruite nel 1930 su categorie che il Codice del 2004 ha superato. L'art. 733 richiede il rilevante pregio della cosa e un nocumento al patrimonio nazionale di rarissima verificazione. L'art. 734 parla ancora di bellezze naturali. In prospettiva *de iure condendo*, una forma colposa del deterioramento inserita nell'art. 518-*duodecies,* con pena autonoma e ripristino obbligatorio, consentirebbe di abrogarle entrambe e chiuderebbe ogni questione di concorso.

La seconda riguarda il doppio binario della legge n. 6 del 2024. In assenza di regole di coordinamento procedimentale, il comma 7 presenta profili di possibile tensione con i criteri che la giurisprudenza costituzionale ha elaborato in materia di *ne bis in idem*. Sui beni paesaggistici chiede al Prefetto una valutazione tecnica che l'ufficio non è attrezzato a compiere. In prospettiva *de iure condendo*, basterebbe prevedere la trasmissione del rapporto al pubblico ministero e la sospensione del procedimento amministrativo fino alla definizione di quello penale, con applicazione della sanzione prefettizia ai soli fatti per i quali l'azione penale non sia esercitata.

La terza lacuna è la più antica e la più seria. La leggibilità dei vincoli dipende dall'integrazione delle prescrizioni d'uso imposta dall'art. 141-bis del Codice e dall'approvazione dei piani paesaggistici d'intesa con il Ministero. Entrambi i processi sono in ritardo di vent'anni sui termini previsti. Ogni decreto degli anni Sessanta privo di una descrizione utilizzabile del valore protetto è un'area in cui il delitto resta applicabile solo in astratto. Il giudice penale può pretendere dall'accusa la prova del

deterioramento. La prova presuppone un parametro. Quel parametro è un atto amministrativo che lo Stato ha l'obbligo di scrivere, e che in larga parte del territorio nazionale attende ancora di essere scritto.