

**A titolo integrativo dell'esposto inviato il 15/1/2016,
alle ore 13:23, nonché della successiva 1^
integrazione del 16/1/2016, ore 16:28.**

Al Sindaco di Monteriggioni (dott.ssa Raffaella Senesi)

All'Assessore all'Urbanistica (dott. Andrea Frosini)

Al Dirigente dell'UTC (Ing. Paolo Giuliani)

Al Comandante della Polizia Municipale

Al Dirigente dell'Ufficio regionale del Genio Civile di Siena

Al Procuratore della Repubblica (dott. Salvatore Vitello) – per il tramite della Polizia Municipale di Monteriggioni.

OGGETTO: 2^ Integrazione ad Esposto ex art. 27 TUE in ordine ad ulteriori profili di abusività del Palazzetto del Costone.

Lo scrivente geom. Massimo Grisanti, intende ulteriormente far rilevare quanto segue.

- 1) Gli artt. 5, 24 e 25 del Testo Unico dell'edilizia (approvato con DPR 380/2001) prevedono l'obbligo di munirsi del certificato di agibilità quale atto di assenso per poter utilizzare gli edifici.
- 2) L'art. 14 del Regolamento edilizio del comune di Monteriggioni impone di munirsi del certificato di agibilità per poter utilizzare l'immobile.
- 3) La Corte costituzionale, con sentenza n. 46/2014, ha detto: "... Questa Corte ha infatti

riconosciuto che la legislazione regionale – pur non potendo costituire fonte diretta e autonoma di norme penali, né nel senso di introdurre nuove incriminazioni, né in quello di rendere lecita un’attività penalmente sanzionata dall’ordinamento nazionale (a quest’ultimo riguardo, ex plurimis, sentenze n. 185 del 2004, n. 504, n. 213 e n. 14 del 1991) – può, tuttavia, «concorrere a precisare, secundum legem, i presupposti di applicazione di norme penali statali», svolgendo, in pratica, «funzioni analoghe a quelle che sono in grado di svolgere fonti secondarie statali»: cioè, particolarmente quando la legge statale «subordini effetti incriminatori o decriminalizzanti ad atti amministrativi (o legislativi) regionali» (il riferimento è, in particolare, alle cosiddette norme penali in bianco: sentenze n. 63 del 2012 e n. 487 del 1989). Nella specie, è pacifico che il citato art. 44, comma 1, lettera a), del d.P.R. n. 380 del 2001 – che punisce con l’ammenda fino a 20.658 euro le trasformazioni del territorio operate in violazione di norme, prescrizioni e modalità esecutive previste dal Titolo IV dello stesso decreto, nonché dai regolamenti edilizi, dagli strumenti urbanistici e dal permesso di costruire – configuri una norma penale in bianco. Essa rinvia, infatti, ad una serie di altre fonti normative, primarie e secondarie, e ad atti amministrativi per l’individuazione dei precetti penalmente sanzionati.”.

- 4) E’ quindi certo che l’utilizzazione di un immobile in assenza del certificato di agibilità costituisce attività edilizia penalmente rilevante e investe sia chi materialmente lo utilizza, chi consente che venga utilizzato.
- 5) Costante giurisprudenza del Consiglio di Stato

è ferma nello statuire che la conformità urbanistica dell’immobile costituisce un presupposto affinché l’istanza volta al rilascio del certificato di agibilità *ex art. 24 TUE* possa procedere: è ovvio che mancando la detta conformità non solo non è rilasciabile l’atto di assenso da parte del dirigente comunale, ma addirittura non può essere riconosciuto alcun effetto, sin dall’inizio, alla dichiarazione del libero professionista che accompagna l’istanza e nella quale vengono attestati come sussistenti (in realtà assenti) i presupposti di agibilità del fabbricato.

- 6) Nel caso di specie, come già detto nell’esposto iniziale, non si vede come le opere possano non essere riconosciute abusive, atteso che i lavori sono effettivamente iniziati ben oltre il termine annuale di decadenza. Per di più in manifesta violazione di numerosi presupposti di concedibilità, tra cui l’esser, il richiedente, proprietario dell’area ove era prevista la costruzione della palestra, del parcheggio e dell’essenziale strada di accesso.
- 7) Ad avviso dello scrivente, quindi, anche i conduttori, con contratto di locazione od altro, dei locali del Palazzetto stanno violando la normativa urbanistica con comportamenti penalmente rilevanti.
- 8) In più si consideri quanto ha detto la Suprema Corte di Cassazione con la sentenza n. 24769/2008, qui riportata nel passo d’interesse:
“1. Diversamente dall’assunto rinvenentesi nell’impugnata sentenza secondo cui l’abusività urbanistica di immobili assume rilievo solamente nei rapporti tra privato e P.A., va affermato che i vincoli posti dalle disposizioni urbanistiche (tali essendo quelle poste sia da

leggi speciali che da regolamenti edilizi comunali e da piani regolatori, le cui prescrizioni come questa Corte ha già avuto più volte modo di affermare hanno natura normativa: v., con particolare riferimento alle prescrizioni imponenti vincoli di destinazione sulla proprietà privata, Cass., 7/10/1986, n. 5908, nonché Cass., 5/2/1993, n. 1469; Cass., 19/1/2001, n. 793; Cass., 2/8/2001, n. 10561; Cass., 16/9/2004, n. 18653; Cass., 2/3/2007, n. 4971) rilevano invero anche sul piano dei rapporti privatistici della vita comune di relazione, incidendo sul contenuto del diritto di proprietà, sugli atti di disposizione del bene e sulla responsabilità extracontrattuale.

2. Le Sezioni Unite di questa Corte hanno d'altro canto avuto modo di precisare (in particolare con riferimento alla L. n. 675 del 1967, art. 18) che la norma tutelante interessi pubblicistici si profila per ciò stesso come imperativa ed inderogabile, non soltanto nei rapporti tra P.A. e privato (v., con riferimento ai vincoli idrogeologici, Cass., Sez. Un., 17/6/1996, n. 5520) ma anche nei rapporti tra privati (v. Cass., Sez. Un., 17/12/1984, n. 6600. V. altresì Cass., 17/12/1993, n. 12495, e, in tema di locazioni, Cass., 4/2/1992, n. 1155. Contra v. peraltro Cass., 22/3/2004, n. 5672; Cass., 20/3/1985, n. 2034. V. anche Cass., 15/12/2003, n. 19190, e, in tema di locazioni, Cass., 17/12/1985, n. 7412). Ponendo un vincolo pubblicistico di destinazione, la norma urbanistica non può allora subire deroga (neanche) mediante atti privati di disposizione degli spazi dalla stessa presi in considerazione (v., in tema di destinazione obbligatoria di appositi spazi a parcheggi, con riferimento al contratto di locazione, Cass., 21/7/2007, n.

16172; Cass., 3/10/2005, n. 19308; Cass., 25/2/1992, n. 2337). Si è in tale ottica anche in dottrina sostenuto che le disposizioni urbanistiche riverberano al riguardo sotto plurimi profili, e in particolare sul piano della qualità e della regolarità giuridica dei beni. Se la mancanza di qualità dovuta o promessa dei beni ridonda in termini di inadempimento, legittimando il ricorso ai relativi rimedi (cfr., in tema di locazioni, Cass., 11/4/2006, n. 8409), l'irregolarità giuridica dei beni da viceversa luogo a nullità del contratto per violazione di norme imperative (v. Cass., Sez. Un., 17/12/1984, n. 6600). Nullità che prescinde invero, come anche in dottrina sostenuto, dalla buona fede dell'avente causa, operando pure laddove l'acquirente sia stato avvertito della irregolarità del bene o l'alienante abbia declinato ogni sua responsabilità (v. Cass., 3/5/1996, n. 4070).

3. Deve escludersi che il godimento dei fondi contrattualmente attribuito e posto in essere possa ricevere una differente considerazione a seconda che esso corrisponda all'esercizio di un diritto di natura reale ovvero come nella specie meramente obbligatoria. Non può ritenersi infatti concesso ai privati di vanificare gli interessi pubblicistici tutelati mediante l'adozione di schemi negoziali comunque idonei ad attuare un godimento in concreto corrispondente alla destinazione vietata. Decisivo rilievo assume al riguardo la considerazione della causa concreta dei negozi posti in essere dai privati giacchè, come questa Corte ha già avuto modo di affermare, essa si sostanzia nello scopo pratico dalle parti perseguito con la relativa adozione. Nell'interesse che l'operazione contrattuale è

cioè propriamente diretta a soddisfare (cfr. Cass., 8/5/2006, n. 10490). Orbene, ove l'interesse al godimento da parte dell'utilizzatore della cosa secondo una destinazione sostanziantesi proprio in quella normativamente vietata come nella specie risulti obiettivata nell'accordo contrattuale, a tale stregua risultando inconfigurabile la figura del mero motivo, che quale mero impulso psichico alla stipulazione attiene ad interessi rimasti nella sfera volitiva interna della parte conseguentemente esulando dal contenuto del contratto, esso viene appunto a designare lo scopo pratico che il contratto è funzionalizzato a realizzare (v. Cass., 27/7/2006, n. 17145. V. anche Cass., 25/5/2007, n. 12235). A tale stregua, esso assurge allora a causa del contratto, a giustificazione dell'operazione contrattuale nel suo complesso, valendo a qualificare l'accordo e a determinare la essenzialità di tutte le attività ed i servizi che assumono decisivo rilievo ai fini del relativo soddisfacimento. Elemento causale nel quale viene invero a sostanziarsi, conseguentemente assumendone la relativa rilevanza, anche il motivo unico e comune ad entrambe le parti (in ordine al quale v. Cass., Sez. Un., 25/10/1993, n. 10603) laddove risulti obiettivato nell'accordo (v. Cass., 24/7/2007, n. 16315; Cass., 27/7/2006, n. 17145).

4. Orbene, si è già più sopra indicato come sia nel caso rimasto dai giudici di merito accertato che mediante la stipulata locazione le parti hanno nella specie entrambe perseguito l'intento di asservire i fondi de quibus a deposito di materiali edili, e che sin dal 1980 il relativo godimento si è in effetti estrinsecato secondo modalità attuative di tale convenuta

destinazione. Destinazione contrastante tuttavia con quella urbanistica a verde agricolo e bosco assegnata all'area nel cui ambito gli stessi ricadono, non potendo al riguardo invero prescindersi dalla considerazione che così come quello corrispondente ad un diritto reale anche il godimento del bene trovante fonte in un diritto personale è invero idoneo ad integrare lo sfruttamento del bene secondo la destinazione del medesimo normativamente vietata. Emerge allora evidente il contrasto dello scopo pratico dalle parti nel caso perseguito (non già con il disposto della L. n. 47 del 1985, art. 18, la cui diretta applicazione non viene invero per i profili in argomento in considerazione, bensì) con i viceversa inderogabili (anche dai privati) vincoli posti dalle disposizioni urbanistiche locali. Contrasto che alla stregua di quanto sopra esposto ridonda in termini di nullità della locazione in argomento (e conseguentemente dell'accessorio patto di prelazione), che in quanto volta a realizzare un godimento del bene corrispondente al risultato vietato dall'ordinamento non solo persegue un interesse non meritevole di tutela ma si risolve addirittura in termini di dannosità sociale. Atteso che il risultato vietato non risulta nella specie perseguito attraverso la combinazione di atti di per sé leciti (v. Cass., 11/4/2006, n. 8410) ma mediante la stipulazione di contratto la cui causa concreta si pone direttamente in contrasto con le disposizioni urbanistiche, e in particolare con i vincoli di destinazione posti dal locale piano regolatore, la nullità del contratto di locazione in argomento discende allora non già - come invero pure prospettato dai ricorrenti - alla stregua della frode alla

legge di cui all'art. 1344 c.c., (v. Cass., 30/5/2005, n. 11372; Cass., 29/5/2003, n. 8600), bensì ai sensi dell'art. 1343 c.c., in ragione della diretta violazione di norme imperative che esso vale ad integrare.

- 9) Come Voi avrete ben capito leggendo la sentenza, in caso di nullità del contratto i conduttori possono avanzare cause civili di nullità per vedersi riconoscere il diritto al rimborso delle somme versate e percepite dal locatore.

F.to Geom. Massimo Grisanti