

Al Procuratore della Repubblica di GROSSETO
Al Procuratore della Corte dei Conti della TOSCANA

e, per conoscenza,

Al Prefetto di Grosseto

Al Sindaco di Massa Marittima

Alla Giunta Comunale di Massa Marittima

E S P O S T O

Io sottoscritto Dott. Gabriele GALEOTTI, nato a Massa Marittima il 13.08.1964 ed ivi residente in viale Togliatti 4, c.f. GLTGRL64M13F032U, architetto libero professionista,

con riferimento all'edificazione in corso presso l'area EX-AGRARIA di Massa Marittima **(vedasi il Procedimento Penale GR 4351/2011 e le successive integrazioni documentali, il Ricorso in Appello al Consiglio di Stato 5758/2012 e l'Esposto alla Procura Generale della Corte dei Conti della Toscana 2979/2011),**

in qualità di dirigente e consulente tecnico del "Movimento Civico Massa Comune" di Massa Marittima, intendo offrire elementi di indagine e contributi di riflessione affinché i Procuratori in indirizzo vogliano valutare – qualora non lo abbiano già fatto – l'apertura di appositi procedimenti che ipotizzino, salvo se altri, gli illeciti di:

- lottizzazione abusiva;***
- edificazione abusiva;***
- danno erariale;***
- falsa dichiarazione in atto pubblico;***
- abuso d'ufficio;***
- truffa ai danni della collettività;***
- attentato alla pubblica incolumità;***
- nullità contrattuale.***

Il 18.01.2013, relativamente a parte degli immobili a destinazione abitativa realizzati nell'area EX-AGRARIA di Massa Marittima [per l'esattezza 3 unità immobiliari su 42], è stata depositata l'attestazione di agibilità, ex art.86 della LRT 1/2005, a firma dell'architetto Adriano Tortorelli.

Con tale attestazione, pienamente a conoscenza delle proprie responsabilità ai sensi dell'art.359 e dell'art.481 del Codice Penale, consapevole che le false dichiarazioni, la falsità negli atti e l'uso di atti falsi comportano l'applicazione delle sanzioni penali previste dall'art.76 del D.P.R. n. 445/2000 e la decadenza dai benefici conseguiti, il Professionista HA DICHIARATO che gli interventi e le opere di cui all'edificazione (residenze private ed opere di urbanizzazione) sono conformi alle norme edilizie e urbanistiche vigenti.

1° CONTRIBUTO

Solamente con la Legge 9 agosto 2013, n.98 – di conversione, con modificazioni, del D.L. 21 giugno 2013, n.69 – il Legislatore Statale, al quale l'art.117 della Costituzione attribuisce l'esclusiva competenza legislativa in materia di governo del territorio, ha introdotto nell'art.24 del Testo Unico dell'Edilizia (TUE - DPR 380/2001) il desumibile principio fondamentale dell'indefettibilità della valida esistenza delle opere di urbanizzazione primaria, già poste dal Legislatore a presupposto non già dell'esercizio dello ius aedificandi ma, addirittura, quale requisito per l'insorgenza del potere nel concreto per il rilascio del permesso di costruire da parte del dirigente comunale.

Come già riconosciuto sin dall'entrata in vigore della Legge n.765/1967 (c.d. Legge Ponte), il disordine e il corretto uso del territorio nonché il rispetto della normativa regolante l'esecuzione dei lavori pubblici (alla cui vigilanza lo Stato ha posto i Prefetti, anche mediante i mezzi apprestati dall'ordinamento con l'art.135 del Testo Unico degli Enti Locali (TUEL - Dlgs n.267/2000) sono state le cause di un nuovo intervento legislativo. Con esso, si è inteso chiamare i privati a più pregnanti responsabilità, qualora proponessero di sostituirsi alla P.A. nell'esercizio della potestà pianificatoria e programmatica e ne venga accettata la proposta (lottizzazione di iniziativa privata). A tal proposito ricordo le disposizioni della Legge 24 dicembre 1908, n.783 e quelle del relativo regolamento di attuazione.

Orbene, se il Legislatore Statale ha introdotto solamente adesso (con il c.d. "Decreto del Fare") la possibilità che il competente Ufficio comunale possa rilasciare il certificato di agibilità anche per edifici parzialmente ultimati, è evidente che, fino ad ora, tale possibilità era preclusa. Ne consegue che l'istanza avanzata dal titolare del permesso di costruire (sempre se avanzata) tesa ad ottenere una certificazione di PARZIALE ABITABILITA' [con riferimento all'intero Piano di Recupero] doveva essere dichiarata IMPROCEDIBILE.

Ma c'è di più.

L'improcedibilità – sempre che, ripeto, la domanda volta al rilascio del certificato di agibilità sia stata avanzata – permane sin tanto che il Legislatore Regionale non emani, in esercizio della propria potestà legislativa (sottoposta a controllo statale ai fini dell'eventuale sollevazione della questione di legittimità), apposite norme disciplinanti le modalità per l'attuazione delle disposizioni appena introdotte all'art.25, comma 5-bis del TUE e per l'effettuazione dei controlli.

In più, la natura di principio fondamentale delle disposizioni introdotte nell'art.24 – al fine di apprestare una maggiore tutela al "bene comune territorio" – emerge in tutta la sua forza laddove ne consegua il divieto dell'utilizzazione degli edifici o loro parti (apportanti l'incremento del carico urbanistico) **in assenza del riconoscimento dell'effettiva natura pubblica delle opere di urbanizzazione [riconoscimento che avviene mediante l'atto di collaudo del competente organo comunale preposto alla vigilanza dei lavori pubblici].**

L'assenza del collaudo comporta, per l'effetto, che il titolare del permesso di costruire non è definitivamente liberato dall'obbligo di corresponsione del contributo di costruzione (oneri di urbanizzazione e costo di costruzione) prescritto dall'art.17, comma 3, lett.c, del TUE. Da ciò consegue che non decorrono i termini per la prescrizione del credito del Comune.

Ma c'è ancora di più.

Nel caso in cui il soggetto titolare del permesso di costruire l'edificio privato:

- *prima comunichi la fine dei lavori del fabbricato e la fine dei lavori delle opere di urbanizzazione primaria,*
- *poi depositi la domanda del certificato di agibilità senza che il dirigente del competente ufficio comunale abbia sottoscritto l'atto di collaudo delle opere destinate ad entrare nel patrimonio indisponibile del Comune,*

ecco che insorge l'OBBLIGO per il dirigente del settore urbanistica di provvedere alla richiesta del contributo di costruzione, al cui pagamento il privato era stato dispensato solo perché le opere pubbliche in progetto sarebbero state acquisite al patrimonio comunale.

Quando il dirigente (che ricordo essere un pubblico ufficiale) non provveda alla richiesta del contributo di costruzione commette sicuramente abuso del proprio ufficio.

Ma un'eventuale siffatta motivazione non potrebbe costituire valida scusante in ordine all'elemento psicologico del reato, giacché il titolare del permesso di costruire un edificio, già prima di avanzare richiesta del titolo abilitativo edilizio, deve aver approntato un piano finanziario dell'opera; quindi, anche a garanzia dell'interesse pubblico circa la trasformazione duratura del territorio, il Comune può accordare il permesso di costruire l'opera privata solo ad un soggetto che dimostra il possesso dei fondi economici o dia alla P.A. adeguate garanzie finanziarie (cauzione o fidejussione).

Non è dato sapere se tutto ciò sia avvenuto a seguito della presentazione dell'attestazione di agibilità da parte della Società "Massa Marittima Sviluppo", costruttrice degli immobili presso l'area EX-AGRARIA.

Ritengo opportuno che le Autorità competenti procedano con i dovuti accertamenti anche al fine di emanare le eventuali disposizioni - aventi natura sostitutiva dei provvedimenti amministrativi che il dirigente comunale non abbia adottato o non adottati - che si rendano necessarie secondo le proprie competenze e nel rispetto della normativa vigente.

2° CONTRIBUTO

Con la modifica dell'art.24 del Testo Unico dell'Edilizia (D.P.R. n.380/2001), il Legislatore ha calibrato i principi già esistenti nell'ordinamento posti a tutela del territorio quale "bene comune", dando prova di recepire le osservazioni e le motivazioni poste a base della sentenza del Consiglio di Stato, Sez.IV, 03.07.2012 - 24.10.2012, n.5450 con la quale il Collegio giudicante ha statuito:

L'istituto dell'abitabilità per le residenze e dell'agibilità per gli usi non abitativi, originariamente introdotto con l'art.221 del RD 27 luglio 1934, n.1265 (Testo Unico delle Leggi Sanitarie), è diretto ad accertare «che la costruzione sia stata eseguita in conformità del progetto approvato, che i muri siano prosciugati e che non sussistano altre cause di insalubrità».

Tale disposizione, fu confermata dalla norma di semplificazione procedimentale di cui all'art.4 del DPR 22 aprile 1994, n.425 (abrogato dall'art.136, comma 2, D.P.R. n.380/2001) per cui «il direttore dei lavori che deve certificare, sotto la propria responsabilità, la conformità rispetto al progetto approvato, l'avvenuto prosciugamento dei muri e la salubrità degli ambienti».

Il precetto è stato infine riprodotto nell'art.25 lett.b) che pone, tra i presupposti necessari dell'istanza di agibilità, la necessaria allegazione di una «dichiarazione sottoscritta dallo stesso richiedente il certificato di agibilità, di conformità dell'opera rispetto al progetto approvato».

Pertanto, ai sensi dell'art.24, primo comma, del TUE, il certificato di agibilità attesta la sussistenza delle condizioni di sicurezza, igiene e salubrità; ma tale accertamento ha proprio l'integrale conformità delle opere realizzate al progetto approvato come presupposto giuridico di ammissibilità dell'istanza stessa alla successiva istruttoria di merito.

In ragione delle disposizioni sopra ricordate, appaiono assolutamente erronei i precedenti dei TAR (isolati e, comunque, risalenti nel tempo) per i quali il certificato di agibilità sarebbe finalizzato solo al controllo di tipo igienico-sanitario, con esclusione di qualsiasi riferimento alla conformità dell'edificio al progetto approvato.

Si deve poi tener conto che la sentenza impugnata richiama in modo assolutamente fuorviante la decisione della Sez.V di questo Consiglio Stato 30 aprile 2009 n.2760 che afferma esattamente il contrario di quanto il TAR vorrebbe fargli dire. In tale sentenza, infatti, si specifica testualmente che è: "... la stessa legge ad individuare, nella necessaria conformità dei manufatti alle norme urbanistico-edilizie, il presupposto indispensabile per il legittimo rilascio del suddetto certificato. Ancor prima della logica giuridica è, d'altronde, la ragionevolezza ad escludere che possa essere utilizzato, per qualunque destinazione, un fabbricato non conforme alle norme urbanistico-edilizie e, come tale, in potenziale contrasto con la tutela del fascio di interessi collettivi alla cui protezione quella disciplina è preordinata (corretto uso del suolo, difesa dell'ambiente, salubrità degli abitati, sicurezza e stabilità delle costruzioni, ecc.)" [così la sentenza n.2760 cit.].

Del tutto inconferente al presente contendere è al riguardo anche il riferimento nella sentenza all'art.26 del TUED., secondo cui il rilascio del certificato di agibilità non impedisce l'esercizio del potere dell'Amministrazione di dichiarazione di inagibilità. Tale disposizione è infatti manifestamente diretta all'ipotesi che successivamente si verifichi il venir meno dei requisiti igienico sanitari previsti dall'art.222 del RD 27.07.1934, n.1265: si tratta dunque di una norma di ordine pubblico che non ha rilievo procedimentale, ma carattere sostanziale, essendo finalizzata alla successiva tutela degli interessi generali alla sicurezza ed alla salubrità degli immobili.

Quanto al secondo profilo erroneamente il TAR afferma, a fondamento della sua decisione, che si dovrebbe distinguere tra i due aspetti, quello pubblicistico e quello privatistico e che comunque «il mancato completamento delle opere di urbanizzazione riguarda profili di natura contrattuale non incidenti sugli aspetti di sicurezza e igienico-sanitari e sulla formazione del silenzio assenso riguardo la domanda di agibilità».

Esattamente, infatti, l'appellante afferma che l'accertamento della piena conformità dei manufatti alle norme urbanistico-edilizie e alle prescrizioni del permesso di costruire (ma anche alle disposizioni della convenzione urbanistica) costituisce il presupposto indispensabile per il legittimo rilascio del certificato di agibilità. In conseguenza ha ragione Vegagest quando contesta il presupposto logico e giuridico delle affermazioni che il TAR ha posto a fondamento della ritenuta formazione del silenzio assenso.

Né convince, al riguardo, la corrispondente eccezione, mossa dalle società appellate, per cui il mancato rilascio del certificato di agibilità/abitabilità sarebbe connesso all'interpretazione di una convenzione civilistica stipulata tra la parte privata e il Comune.

L'accordo di programma, introdotto dall'art.27 della Legge 08.06.1990, n.142 e ora disciplinato dall'art.34 del Testo Unico 18.08.2000, n.267, è un istituto finalizzato alla definizione e all'attuazione, con eventuale incidenza sugli strumenti urbanistici, di opere, interventi o programmi che richiedano per la loro completa realizzazione l'azione integrata e coordinata di comuni, province e regioni, di amministrazioni statali o di altri soggetti pubblici (cfr. Consiglio di Stato, sez.IV, 21.11. 2005, n.6467).

Si deve perciò assolutamente escludere che la convenzione urbanistica possa essere ragguagliata ad un regolamento negoziale di diritto privato, in quanto si tratta di uno strumento specifico che, sotto il profilo sistematico, deve essere ricondotto agli artt. 11, comma 5, e 15 della Legge 7 agosto 1990, n.241 per cui, ad essi, si applicano "ove non diversamente previsto, i principi del codice civile in materia di obbligazioni e contratti in quanto compatibili (art.11, comma 2, Legge 241/1990).

E ciò è indirettamente dimostrato anche sul piano processuale dalla disposizione di cui all'art.131, primo comma, lettera a) n.2 del c.p.a., che riserva alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo tutte le questioni relative alla "... formazione, conclusione ed esecuzione degli accordi integrativi o sostitutivi di provvedimento amministrativo e degli accordi fra pubbliche amministrazioni...", per cui non può mai darsi alcun rilievo al fatto che la domanda abbia ad oggetto l'accertamento di un inadempimento contrattuale (cfr. Cass. Civ.Sez. Unite, 14 marzo 2011, n.5923).

In tale direzione è dunque evidente che restano attratte nella sfera pubblicistica tutte le prescrizioni e le disposizioni concordate in quella sede con il soggetto realizzatore dell'intervento finalizzato al perseguimento di quel complesso di interessi pubblici che sono coinvolti da interventi edilizi di comparto, anche alla luce dei quali l'Amministrazione deve valutare la positiva realizzazione di tutti gli adempimenti convenuti.

Le convenzioni urbanistiche, per la loro natura di "accordi sostitutivi" del provvedimento ai sensi dell'art. 11, comma 5, della Legge n.241 del 1990 (cfr. Consiglio di Stato, Sez. IV 16 febbraio 2011 n. 1014), determinano, infatti, l'assetto della parte del territorio in considerazione e sono destinate ad inserire gli edifici realizzandi in un contesto compiutamente integrato.

Le relative prescrizioni regolano - in via definitiva, con efficacia "erga omnes" e a tempo indeterminato - il complessivo assetto urbanistico ed edilizio della porzione di territorio comunale interessata dall'intervento.

*Per questo i fabbricati realizzati nell'ambito di tali convenzioni **non possono** essere proceduralmente e funzionalmente disgiunti dalla realizzazione delle relative opere di urbanizzazione previste a tal fine, come dimostra il fatto che queste possono essere accettate dai Comuni soltanto a seguito dell'esito favorevole del relativo collaudo (cfr. Consiglio Stato, Sez.V 30.04.2009 n.2768).*

Nel caso in esame, deve dunque escludersi che le disposizioni, in particolare quelle dell'art.16 della Convenzione, afferiscano al solo versante dei rapporti di carattere obbligatorio tra Comune e Società appellanti; al contrario, quelle prescrizioni disciplinano tutti gli aspetti - strettamente attinenti al rapporto pubblicistico - del procedimento amministrativo per la realizzazione del relativo comparto.

Non si deve dimenticare, in vero, che l'esecuzione diretta delle predette opere da parte del concessionario è una scelta discrezionale dell'Amministrazione comunale la quale, in tali casi, conserva la facoltà di procedere alla verifica ed alla congruità delle opere di urbanizzazione realizzate.

In un paese civile, onde evitare la creazione di comparti carenti delle necessarie infrastrutture, il completamento delle opere di urbanizzazione costituisce dunque un presupposto indefettibile per l'agibilità degli immobili realizzati nell'ambito di una convenzione urbanistica che li contempla.

Di conseguenza, ai fini del rilascio dell'agibilità, è **sempre necessario** l'accertamento della loro conformità al progetto approvato in esecuzione della convenzione medesima.

Il collaudo – anche per lotti funzionali e secondo modalità stabilite nella medesima convenzione urbanistica – **deve avvenire unitariamente sia per le opere di edilizia privata che per le relative opere di urbanizzazione.**

Proprio il carattere di integralità dell'intervento (che sia unitariamente previsto e disciplinato dalla convenzione), dunque, rende necessaria la verifica della conformità urbanistico-edilizia dei fabbricati di pertinenza del privato in tutt'uno con la congruità tecnica delle opere destinate ad integrare la relativa dotazione di pubblici servizi.

Per questo, legittimamente, l'art.16 secondo comma della convenzione, subordina espressamente "il rilascio dei certificati di agibilità al collaudo finale favorevole, anche per lotti funzionali, delle previste opere di urbanizzazione".

Al riguardo, dunque, siccome **in claris non fit interpretatio**, il TAR (cfr. pag.15), del tutto erroneamente e con l'artificioso riferimento ad erronei "profili di carattere contrattuale", ha ritenuto di poter interpretare la predetta disposizione in aperto contrasto con il suo manifesto significato letterale.

Inoltre è inconferente, ai fini dell'agibilità de quo, l'ulteriore rilievo del TAR per cui restava ferma «...tuttavia la possibilità per il Comune di eseguire direttamente le opere mancanti utilizzando ove occorra la garanzia fidejussoria», in quanto tale ipotesi si riferisce ad un inadempimento anche parziale di carattere definitivo che qui comunque non ricorre.

Esattamente, quindi, il Comune ha postposto l'emanazione del relativo certificato all'effettivo completamento e collaudo delle opere di urbanizzazioni in senso sostanziale.

In definitiva, sul punto, entrambe le doglianze sono fondate e, anche sotto i predetti profili, la sentenza impugnata deve essere annullata.

Orbene, anche la Convenzione Urbanistica ai rogiti del Notaio Dott. Francesco Luigi SAVONA del 08.02.2011, stipulata tra il Comune di Massa Marittima (in persona del legale rappresentante arch. Assuntina Maria MESSINA) e la Società MASSA MARITTIMA SVILUPPO [rep.28076], trascritta a Grosseto il 04.03.2011 al n.2062, tratta questioni (identiche? simili? analoghe?) già oggetto d'esame da parte del Consiglio di Stato.

“La società MASSA MARITTIMA SVILUPPO s.r.l. si obbliga:

D) A REALIZZARE A PROPRIE CURE E SPESE TUTTE LE OPERE DI URBANIZZAZIONE PRIMARIA, PREVISTE NEL PIANO DI RECUPERO, DA AUTORIZZARSI CON PERMESSO DI COSTRUIRE, SECONDO LE MIGLIORI NORME ED A REGOLA D'ARTE ENTRO ANNI 3 (TRE) DALLA FIRMA DELLA PRESENTE CONVENZIONE. ALL'ATTO DEL CERTIFICATO DI ABITABILITA' DEI FABBRICATI RESIDENZIALI DI CUI AL LOTTO 1 DI P.D.R. DOVRANNO ESSERE COMUNQUE COMPLETATE LE OPERE AD ESSO ATTINENTI; NEL CASO CHE LA SOCIETA' PROPRIETARIA NON ABBAIA PROVVEDUTO ENTRO IL TERMINE SOPRA RICHIAMATO, ALLA ULTIMAZIONE DELLE OPERE, IL COMUNE AVRA' FACOLTA' DI SOSTITUIRSI ALLA DITTA PROPRIETARIA PER L'ESECUZIONE D'UFFICIO DELLE OPERE STESSE O DEL LORO COMPLETAMENTO E DI RICHIEDERE LA CORRESPONSIONE DELL'IMPORTO GARANTITO DALLA FIDEIUSSIONE STIPULATA, SENZA PREGIUDIZIO DELLA RICHIESTA DI MAGGIORI ONERI EVENTUALMENTE NECESSARI;

E) A RICHIEDERE AL COMUNE, ALLORCHE' COMPLETATE ED ULTIME LE OPERE DI URBANIZZAZIONE DI PROCEDERE AL COLLAUDO DEI LAVORI ESEGUITI, A SPESE A CARICO DELLA STESSA PARTE LOTTIZZANTE;

F) A PROVVEDERE AL MANTENIMENTO DELLE OPERE DI URBANIZZAZIONE GIA' ESEGUITE, SINO A COMPLETAMENTO DEGLI EDIFICI DELLA LOTTIZZAZIONE E FINO AL MOMENTO IN CUI LE AREE, CON LE ANNESSE OPERE DI URBANIZZAZIONE, NON SARANNO CEDUTE GRATUITAMENTE E TRASFERITE AL COMUNE STESSO COME PRECISATO NEL SUCCESSIVO ARTICOLO 4.”.

Cosa succederebbe se i dipendenti comunali interpretassero discrezionalmente le chiare disposizioni della Convenzione?

“In claris non fit interpretatio” è un brocardo latino che allude a un canone interpretativo e può essere tradotto così: “nelle questioni chiare non si ammettono interpretazioni”.

E' importante tener conto del fatto che l'Ufficio Urbanistica del Comune di Massa Marittima è dotato di un modello interno per il controllo della documentazione relativa alle attestazioni di agibilità, utilizzato dal responsabile del procedimento.

Tale modello, contempla – tra i documenti da allegare all'istanza del certificato di agibilità – l'atto di collaudo del dirigente o del responsabile dei Lavori Pubblici?

E' ipotizzabile il seguente scenario:

a) il modello non contemplerebbe la voce “atto di collaudo” per mero errore materiale di formazione e di controllo: astrattamente l'arch.Tortorelli sarebbe stato indotto in falsa dichiarazione qualora i sigg.Procuratori accertino l'inesistenza dei presupposti; ma è la Convenzione Urbanistica a costituire atto di esecuzione dell'intervento urbanistico e l'atto regolatore dei rapporti per cui, quindi, è ad essa che l'arch.Tortorelli avrebbe dovuto rapportare il proprio giudizio e la propria azione;

b) il modello, già contemplante la voce "atto di collaudo", sarebbe stato alterato. Da chi? Perché?

c) il modello, volutamente, non contemplerebbe la voce "atto di collaudo": e qui si aprirebbe uno scenario che porterebbe ad un tentativo di elusione delle responsabilità dei tecnici comunali preposti alla vigilanza dell'opera che, astrattamente ascrivibile al patrimonio indisponibile, unitamente all'area, è destinata ad entrare tra i beni demaniali, con le conseguenti inusucapibilità e inalienabilità (caratteristiche del potere di sovranità della comunità locale).

3° CONTRIBUTO

Come detto, l'atto amministrativo di collaudo riconosce che l'opera, in quanto atto all'uso comune, può divenire pubblica.

Le opere di urbanizzazione, primaria e secondaria, devono essere pubbliche nei limiti essenziali prestazionali fissati dall'art.3 del D.M. n. 1444/68 in ordine agli insediamenti residenziali.

Tali opere pubbliche, una volta realizzate e collaudate, entrano *ex lege* a far parte del patrimonio indisponibile del Comune (art. 16, comma 2) e destinate ope legis – e precisamente ai sensi della combinazione delle disposizioni contenute nell'art. 3 D.M. n. 1444/68, art. 16.2 del D.P.R. n. 380/2001 e art. 13 del D.Lgs. n. 267/2000, e per effetto dell'art. 822, comma 2 del Codice Civile – a far parte del demanio comunale.

I beni demaniali sono inusucapibili e inalienabili.

Orbene, ai sensi e per gli effetti del combinato disposto degli artt.12 (intitolato "Presupposti per il rilascio del permesso di costruire") e 13 (intitolato "**Competenza al rilascio del permesso di costruire**") del TUE, regolanti la competenza del dirigente [ovverosia poteri e funzioni], il dirigente comunale che ha rilasciato un permesso di costruire non rispondente ai limiti predeterminati dal legislatore ha posto in essere un atto giuridicamente INESISTENTE, poiché in **ASSENZA DI POTERE**.

Nel caso in cui il collaudo delle opere di urbanizzazione primaria dell'Area EX-AGRARIA non esista (se completate) o, peggio, non possa essere validamente adottato perché *ex ante* – al momento del rilascio del permesso di costruire per le opere di urbanizzazione – non sono state esperite le procedure di selezione pubblica dell'esecutore delle stesse (controllo documentale a cura del dirigente del settore urbanistica), **ecco che il permesso di costruire rilasciato dal Perito Industriale Minerario Armando NODI sarebbe giuridicamente INESISTENTE perché assunto in assenza di potere.**

Riguardo alla limitazione dei poteri e ai riflessi sulla competenza è sufficiente rimandare alla giurisprudenza della Corte Costituzionale.

L'atto amministrativo giuridicamente inesistente non è un provvedimento, ma un atto non mediato dal potere e quindi la giurisdizione è del Giudice Ordinario.

Sulla questione EX-AGRARIA, il Movimento Civico Massa Comune ha presentato un ricorso al TAR di Firenze ed ora attende che si pronunci il Consiglio di Stato al quale ha dovuto appellarsi perché, pur rappresentando circa il 30% della Cittadinanza, è stato incredibilmente ritenuto «*carente di adeguata rappresentatività e radicamento sul territorio*»].

Forse, per qualcuno è bene che il Consiglio di Stato non dichiari inammissibile il Ricorso in Appello del Movimento Civico Massa Comune e lo accolga: potrebbe rivelarsi l'unica possibilità per mantenere in piedi quanto già costruito.

Ovvero pagando, il titolare del permesso di costruire, il valore venale oppure con i rimedi posti dall'ordinamento (confisca), salvo rivalsa da parte della Società costruttrice sul Comune e sui funzionari responsabili.

Ma questo è solo un MIO PENSIERO.

Invero, una volta esperiti tutti i rimedi amministrativi, oppure sollevando eccezione di giurisdizione in sede di trattazione del ricorso al Consiglio di Stato, l'associazione può sempre ricorrere – SENZA LIMITI TEMPORALI – al Giudice Ordinario per far dichiarare l'inesistenza del permesso di costruire e, di conseguenza, **l'abusività INSANABILE dell'intero complesso edilizio.**

Cosa succederebbe, invece, se a conclusione dei lavori l'opera pubblica non risultasse collaudabile per motivi tecnici?

E' evidente che saremmo in presenza di un'opera eseguita in totale difformità dal titolo abilitativo e, quindi, integralmente abusiva. Appare ovvio che l'assenza del parere favorevole del competente Ufficio del Genio Civile di livello territoriale regionale [prescritto dall'art. 89 del D.P.R. n. 380/2001] costituisce causa ostativa al collaudo, poiché non è stato accertato che la previsione prima e la localizzazione poi (con il piano attuativo di lottizzazione e non di recupero, come quello al quale si è ricorsi impropriamente) siano compatibili con i rischi derivanti dall'utilizzazione del territorio.

Invero la norma di principio fondamentale è finalizzata ad estendere gradualmente (sempre più in dettaglio) le indagini in ordine alla pericolosità del suolo di una zona territoriale [definita dal PRG] e in una parte di essa [definita dal Piano attuativo], finendo poi per accertare l'idoneità del sito.

Non solo: il Regolamento Urbanistico di Massa Marittima non ha riportato il parere favorevole dell'Ufficio del Genio Civile prima dell'adozione ma, addirittura, non lo ha riportato nemmeno il successivo piano attuativo.

E nemmeno le indagini geologiche, facenti parte integrante e sostanziale del progetto esecutivo delle strutture sono state approvate dall'Ufficio del Genio Civile di Grosseto nell'ambito del procedimento volto al rilascio della preventiva autorizzazione sismica (peraltro mai richiesta).

Del resto, non si vede come avrebbe potuto fare l'Ufficio del Genio Civile, visto che nessuno ha chiesto il parere prescritto per l'adozione del PRG. Un parere obbligatorio che, qualora non reso, non rende efficaci le previsioni dello strumento urbanistico.

Insomma, in definitiva, NESSUNA AUTORITA' PUBBLICA preposta dall'ordinamento in materia di governo del territorio (intrecciandosi con la pari materia della protezione civile a cui afferisce la tutela della pubblica incolumità) ha valutato ufficialmente i rischi geologici gravanti sull'area di cui trattasi.

E pensare che lo Stato, per mezzo del Presidente del Consiglio dei Ministri e per questi dell'Avvocatura, così si è espresso in ordine a disposizioni di legge regionale con il ricorso n.95 del 18 giugno 2012 promosso innanzi alla Corte Costituzionale:

*«solo l'intervento di un'Amministrazione pubblica, che **vigila e controlla** quanto rappresentato dai privati, può fornire **idonee garanzie sull'effettiva tutela** di interessi pubblici di **fondamentale importanza** quali la **sicurezza**».*

Uno Stato, che a livello locale è rappresentato dal PREFETTO, può dirsi credibile quando - nei fatti - non tutela i valori costituzionali, NONOSTANTE SIA STATO DEBITAMENTE INFORMATO DAI CITTADINI?

4° CONTRIBUTO

Come riconosciuto dall'autore Gaetano Fontana in alcuni documenti predisposti in occasione delle giornate di studio "Storia dell'amministrazione pubblica italiana", tenutesi a Roma il 7-8 maggio 1998 [aula del Parlamentino, Scuola superiore della pubblica amministrazione, Ministero dei Lavori pubblici], il processo di formazione della legge urbanistica quadro n.1150/1942 volto ad aggiornare il governo del territorio, stante l'insorgenza di tematiche ambientali, ebbe un'accelerazione a causa di un fatto che ben può dirsi traumatico: *ad Agrigento, nel luglio del 1966, frana una parte della collina sulla quale poggia la città. Si tratta, in realtà, di una collina con una lunghissima storia di frane, risalente al Medioevo, che però, questa volta, cede in corrispondenza di un abuso edilizio; e, d'altra parte, la città è afflitta da un dilagante abusivismo, non diverso sostanzialmente, da quello che colpisce tante parti d'Italia, ma che ha la particolarità fortemente negativa di minacciare da vicino un complesso storico, monumentale, archeologico, paesistico, dell'importanza della Valle dei Templi.*

E' da ricordare che, a Massa Marittima, l'area EX-MOLENDI e l'area Ex-AGRARIA sono adiacenti al centro storico e il costo per la realizzazione del Carcere Mandamentale è aumentato a dismisura per le scoperte geologiche in corso d'opera.

Il Ministro Mancini ritiene, tuttavia, proprio per la "tipicità" di quel fenomeno franoso, che l'occasione giunga opportuna per scuotere l'opinione pubblica e sottolineare i guasti insopportabili causati dalla mancanza di un'adeguata normativa urbanistica. Riferendo in Parlamento circa la frana, annuncia l'apertura di un'inchiesta «per chiarire fino in fondo gli aspetti edilizi e speculativi con tutte le conseguenti responsabilità». Nomina una commissione di alto livello, presieduta dal Direttore generale dell'Urbanistica, Michele Martuscelli e che tra i membri annovera, tra gli altri, il professor Astengo, urbanista insigne, il professor Molajoli, direttore generale delle antichità e belle arti, il professor Guarino, ordinario di Istituzioni di diritto pubblico, il presidente della VI Sezione del Consiglio superiore dei lavori pubblici, Cesare Valle ed alti funzionari della Regione Sicilia

*La Commissione, subito insediatasi, esamina le vicende urbanistico-edilizie di Agrigento nel periodo 1944-1966 e, in particolare, **valuta attentamente l'attività delle amministrazioni pubbliche agrigentine (Comuni, Ministero dei Lavori Pubblici, Soprintendenza, Regione).***

*Con un lavoro serrato, diurno e [alla lettera] notturno, condotto a Roma e ad Agrigento, la Commissione, a poco più di tre mesi dalla frana consegna al Ministro Mancini (18 ottobre 1966) la sua relazione (n.d.r. di cui sarebbe interessante disporre), un volume a stampa di circa duecento pagine, corredato di planimetrie e grafici, trasmessa subito al Parlamento. Si conclude con una lettera al Ministro con la quale si sottolinea **«la gravità della situazione urbanistico-edilizia del paese»** e si auspica che «da questa analisi concreta parta un serio stimolo nel porre **un arresto – deciso e irreversibile – al processo di disgregazione e di saccheggio urbanistico»**; problema che non può «essere risolto che con una nuova legge urbanistica – la cui emanazione non dovrebbe essere ulteriormente rinviata – e che, in attesa che tale legge entri in vigore e dispieghi i suoi effetti positivi e rinnovatori, appare indispensabile ed urgente contrastare con l'adozione di alcune essenziali ed incisive norme di immediata operatività, atte ad eliminare le più gravi storture e ad accelerare la formazione dei piani».*

*La domanda che corre d'obbligo, riguardo al rischio sismico (pur lasciando in disparte la questione della violazione delle norme tecniche antisismiche vigenti al momento dell'inizio dei lavori del complesso EX-AGRARIA, ben a conoscenza delle Autorità competenti) è: **a chi compete il rilascio dell'autorizzazione sismica?***

Con ossequio.

Dott. Arch. Gabriele Galeotti
Palazzo Petrocchi - Via della Libertà 63
58024 Massa Marittima (GR)
tel e fax 0566.901495
cell 338.3884200 - 335.485680
e-mail gabriele@galeotti.it

