

Programma

Presentazione dell'incontro

GIOVANNI MAMMONE

PRIMO PRESIDENTE DELLA CORTE DI CASSAZIONE

RICCARDO FUZIO

PROCURATORE GENERALE DELLA CORTE DI CASSAZIONE

MASSIMO PALAZZO

NOTAIO, PRESIDENTE FONDAZIONE ITALIANA DEL NOTARIATO

GIOVANNI GIACALONE

SOSTITUTO PROCURATORE GENERALE DELLA
CORTE DI CASSAZIONE

Introduce:

STEFANO PETITTI

PRESIDENTE TITOLARE DELLA SECONDA SEZIONE CIVILE DELLA
CORTE CASSAZIONE

Ne discutono:

ANTONELLO COSENTINO

CONSIGLIERE DELLA SECONDA SEZIONE CIVILE DELLA
CORTE DI CASSAZIONE

SALVATORE MONTICELLI

PROF. ORD. DIRITTO CIVILE UNIVERSITÀ DI FOGGIA

GIUSEPPE TRAPANI

NOTAIO IN ZAGAROLO (ROMA)

Dibattito

Intervento programmato:

CELESTE NATOLI

DICH. IDONEA ALLE FUNZIONI NOTARILI

Modera e conclude:

ANTONINO CATAUDELLA

PROF. EMERITO DIRITTO CIVILE UNIVERSITÀ DAGLI STUDI SAPIENZA
DI ROMA

Report a cura di:

FULVIO FILOCAMO

MAGISTRATO ADDETTO ALL'UFFICIO DEL MASSIMARIO DELLA
CORTE DI CASSAZIONE

STRUTTURA DI FORMAZIONE DECENTRATA DELLA CORTE DI CASSAZIONE

Antonio Corbo , Giovanni Giacalone,
Gianluca Grasso, Angelina-Maria Perrino,
Valeria Piccone, Alessandra Bassi



*Struttura di formazione decentrata
della Corte di Cassazione*

Questioni di diritto civile all'esame delle Sezioni Unite

**LA DISCIPLINA URBANISTICA E LE
DECLINAZIONI DELLE NULLITÀ':
nullità formali, sostanziali e testuali.**



Segreteria Organizzativa:
presso la Corte di cassazione
Ufficio del Massimario
tel. 06.68832125/2337 – fax 06.6883411
e-mail: formazione.decentrata.cassazione@giustizia.it

Corte di cassazione
Roma, 22 gennaio 2019, ore 14,30-17,30
Aula Giallombardo (II piano)

Oggetto: La nullità urbanistica è un'ipotesi di nullità speciale, attualmente, disciplinata dall'art. 40 della l. 47/1985 e dal suo omologo, art. 46 del d.p.r. n. 380/2001, quest'ultimo applicabile *ratione temporis* agli atti negoziali inerenti ad immobili, la cui costruzione sia iniziata dopo la data del 17.03.1985. Tali disposizioni prevedono, oltre ad un divieto assoluto di stipula, la nullità degli atti tra vivi, pubblici o privati, già stipulati, aventi ad oggetto il trasferimento o la costituzione o lo scioglimento della comunione di diritti reali (eccettuati i diritti reali di garanzia e le servitù), relativi ad edifici o loro parti, sprovvisti della dichiarazione di parte alienante, recante gli estremi del titolo edilizio abilitativo richiesto per la costruzione.

I titoli cui il legislatore fa rinvio sono, rispettivamente, la licenza edilizia, per i fabbricati realizzati prima dell'entrata in vigore della legge del 1985, la concessione edilizia ovvero la cd. concessione in sanatoria di cui all'art. 30, nel caso di applicazione della l. n. 47/1985 e il permesso di costruire ex art. 10, ovvero il permesso in sanatoria ex art. 36, nelle ipotesi previste dal d.p.r. n. 380/2001.

Ad oggi, di regola, gli interventi che necessitano dell'emissione di tali titoli, da menzionare nell'atto negoziale, sono le nuove costruzioni e le 'ristrutturazioni pesanti', elencate nel citato art. 10 del d.p.r. n. 380/2001. In ogni caso, sono validi gli atti in oggetto allorché venga in essi resa dichiarazione sostitutiva di atto notorio, ai sensi del d.p.r. n. 445/2000, attestante che i detti interventi edilizi 'abbiano avuto inizio' prima della data del 1.9.1967, coincidente con il giorno dell'entrata in vigore della l. n. 765/1967, cd. Legge Ponte.

Ai fini dell'individuazione del concreto ambito applicativo della nullità urbanistica, imprescindibile è risultato per gli interpreti determinarne la natura giuridica.

Sul punto, storicamente, si sono opposte la tradizionale tesi 'formalistica' e la più moderna 'tesi sostanzialistica'.

Secondo la prima impostazione (sostenuta in giurisprudenza, per tutte, da Cass., 05.07.2013, n. 16876), tale nullità, riconducibile al generale paradigma di cui all'art. 1418, co. 3, c.c., colpirebbe

l'atto negoziale esclusivamente in quanto affetto dalla carenza documentale della menzione degli estremi del titolo edilizio abilitativo ovvero della dichiarazione sostitutiva di atto notorio.

Peculiare corollario di tale assunta natura formale della sanzione sarebbe quello di ammettere, *in limine*, la validità di un atto contenente gli estremi del provvedimento amministrativo autorizzatorio, indipendentemente dal fatto che l'intervento edilizio sia stato realizzato in difformità dallo stesso, con mendacio, dunque, del soggetto dichiarante. Ciò sulla premessa che la *ratio* delle prescrizioni in questione non sarebbe quella di attestare la piena corrispondenza tra il 'costruito' e il 'concesso', bensì quella di tutelare la parte acquirente, mettendola in condizione di conoscere in base a quali titoli l'immobile sia stato realizzato e se, dunque, sia stato commesso o meno un abuso edilizio.

Dall'obiezione avanzata alla tesi in oggetto da parte di autorevole dottrina, in forza della quale non possa considerarsi tale nullità soltanto sul piano della mera previsione legislativa, risultandone, piuttosto, necessaria una lettura 'teleologicamente orientata', anche in ragione del paradigma delle nullità 'virtuali', di cui all'art. 1418, co. 1, c.c., è scaturito l'opposto orientamento 'sostanzialistico' (espresso in giurisprudenza da Cass., 17.10.2013, n. 23591, e Cass., 05.12.2014, n. 25811). Quest'ultimo, ha enucleato due distinte sanzioni invalidanti, affiancando alla 'nullità formale' *ex verba legis*, una 'nullità sostanziale', riconducibile ad un'illiceità contrattuale, per contrasto con norma imperativa di legge, ai sensi dell'art. 1418, co.1, c.c.. Se, per contrastare il fenomeno dell'abusivismo edilizio, quanto agli atti di compravendita di fabbricati irregolari, il legislatore è giunto al punto di sancirne la nullità '*...anche solo per la mancata indicazione degli estremi della concessione, ove in effetti esistente, a maggior ragione l'atto è nullo se l'immobile è abusivo e gli estremi della concessione sono fittizi*'.

Se questo è lo stato dell'arte di una questione tanto controversa da condurre alla rimessione della stessa alle Sezioni Unite con l'ordinanza 30.7.2018, n. 20061, è interessante dar conto di un terzo orientamento, espresso dalla dottrina, prevalentemente, in ambito notarile: è stata prospettata

la possibilità di superare il contrasto interpretativo corrente, suggerendo di valutare la questione da altro piano prospettico.

Più che distinguere tra nullità formale e nullità sostanziale, potrebbe concludersi per la sussistenza di un'unica nullità 'testuale', con essa intendendosi, in stretta adesione al dato normativo, l'invalidità assoluta determinata dall'assenza di menzioni urbanistiche cui, sul profilo 'sostanziale', non può che corrispondere il mancato rilascio *ab origine* del titolo edilizio abilitativo. In altre parole, data l'imprescindibile coincidenza tra requisito formale e requisito sostanziale, l'incomerciabilità del fabbricato potrà determinarsi solo in caso di costruzione in assenza di titolo edilizio ovvero in totale difformità dallo stesso.

Metodologia: Di qui - anche in vista dell'esame della questione da parte delle Sezioni Unite civili della Corte - l'esigenza di una riflessione, con il metodo della "tavola rotonda", a mezzo del confronto con la dottrina e i pratici, in merito alla concreta definizione della natura giuridica della nullità urbanistica e del consequenziale ambito applicativo. Come prospettato nell'ordinanza di rimessione, occorrerà soffermarsi anche su una compiuta elaborazione, sul piano interpretativo, delle specifiche tipologie di abuso edilizio da annoverarsi tra le ipotesi certamente soggette all'invalidità assoluta in esame.

Destinatari: l'incontro - organizzato d'intesa con la Fondazione Italiana del Notariato - è destinato ai Consiglieri e ai Sostituti Procuratori Generali della Suprema Corte, ai Magistrati addetti all'Ufficio del Massimario e del Ruolo, ai laureati in tirocinio presso la Corte e la Procura Generale, a tutti i magistrati di merito, nonché ai notai, agli avvocati e agli altri professionisti interessati ed è aperto alla partecipazione dei docenti universitari e di ogni altro interessato. Tenuto conto che la tavola rotonda riguarda tematiche sia di sistematica generale, sia di stringente attualità sul piano delle applicazioni pratiche, la frequenza dell'incontro è indirizzata anche ai laureati in tirocinio presso la Corte, la Procura Generale della Corte e gli Uffici Giudiziari romani.

*Responsabili del corso: Giovanni Giacalone,
Angelina-Maria Perrino*