

Capo V

DISPOSIZIONI FINALI

Art. 45

(Aziende erogatrici di servizi pubblici)

[1] E' vietato a tutte le aziende erogatrici di servizi pubblici somministrare le loro forniture per l'esecuzione di opere prive di concessione, nonché ad opere prive di *concessione* ad edificare iniziate dopo il 30 gennaio 1977 e per le quali non siano stati stipulati contratti di somministrazione anteriormente all'entrata in vigore della presente legge.

[2] Il richiedente il servizio è tenuto ad allegare alla domanda una dichiarazione sostitutiva di atto notorio ai sensi e per gli effetti dell'articolo 4 della legge 4 gennaio 1968, n. 15, indicante gli estremi della concessione ad edificare, o, per le opere abusive, gli estremi della concessione in sanatoria ovvero copia della domanda di concessione in sanatoria corredata dalla prova di pagamento delle somme dovute a titolo di oblazione per intero nell'ipotesi dell'articolo 13 e limitatamente alle prime due rate nell'ipotesi dell'articolo 35. Il contratto stipulato in difetto di tali dichiarazioni è nullo e il funzionario della azienda erogatrice, cui sia imputabile la stipulazione del contratto stesso, è soggetto ad una sanzione pecuniaria da lire 5 milioni a lire 15 milioni.

[3] Per le opere che già usufruiscono di un servizio pubblico, in luogo della documentazione di cui al precedente comma, può essere prodotta copia di una fattura, emessa dall'azienda erogante il servizio, dalla quale risulti che l'opera già usufruisce di un pubblico servizio.

[4] Per le opere iniziate anteriormente al 30 gennaio 1977, in luogo dei estremi della licenza edilizia può essere prodotta una dichiarazione sostitutiva di atto notorio rilasciata dal proprietario o altro avente titolo, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 4 della legge 4 gennaio 1968, n. 15, attestante che l'opera è stata iniziata in data anteriore al 30 gennaio 1977. Tale dichiarazione può essere ricevuta e inserita nello stesso contratto, ovvero in documento separato da allegarsi al contratto medesimo^(*).

^(*) Articolo sostituito dall'art. 7 del decreto-legge n. 146/1985.

SOMMARIO: 1. Premessa.- 2. I precedenti.- 3. Le diverse formulazioni della norma.- 4. Analisi dei contenuti.- 5. Problemi interpretativi. - 6. Conclusioni.

1. - Il capo V della l. n. 47 del 1985 si apre con una disposizione, applicabile - con le precisazioni di cui si dirà in seguito - non soltanto all'abusivismo futuro, ma anche a quello pregresso, che introduce ulteriori divieti e sanzioni civili in relazione a contratti che abbiano ad oggetto la somministrazione di servizi pubblici ad opere abusive.

Si pone *infatti* il divieto per le aziende erogatrici di servizi pubblici di somministrare le loro forniture per la realizzazione di (ovvero a) opere prive di concessione, prevedendosi inoltre la nullità dei relativi contratti (e la responsabilità del funzionario dell'azienda indetto alla stipulazione) conclusi senza l'allegazione della documentazione richiesta, della quale si tratterà in seguito.

La norma in esame, incidendo negativamente sulla possibilità di fruizione di servizi pubblici essenziali per la realizzazione, l'utilizzo e la commerciabilità delle opere abusive, completa il complesso delle disposizioni volte alla prevenzione (o, più esattamente, alla dissuasione) dell'abusivismo edilizio futuro attraverso la predisposizione di meccanismi diversi dalla tipica polizia edilizia, che per il passato si è dimostrata incapace di contenere il fenomeno.

L'art. 45, al pari delle altre norme inserite con la medesima finalità nei corpo della l. n. 47 del 1985, si pone come norma di contenimento (e di controllo) indiretto dell'abusivismo edilizio sotto un duplice profilo: da un lato, allargando la (già folta) schiera dei controllori della regolarità urbanistica delle costruzioni, dal momento che coinvolge in tale compito i funzionari delle aziende erogatrici di servizi pubblici addetti alla stipulazione dei relativi contratti di somministrazione; dall'altro, e qui si evidenzia l'aspetto che si è definito dissuasivo della norma, rendendo se non impossibile certamente assai improbabile la circolazione giuridica di un bene sprovvisto (o che può essere privato) dell'allacciamento ad utenze essenziali per la godibilità del bene stessa.

Se è vero, infatti, come è stato rilevato in sede di commento alla norma in esame¹, che il

¹ Così DI GIOVINE, in *Abusivismo edilizio: condono e nuove sanzioni*, a cura di PREDIERI, Nuova Italia scientifica, 1985, p. 594. In generale sull'art. 45 della l. n. 47 del 1985 si segnalano: ALBAMONTE, *Il condono edilizio*, Roma, 1985, p. 154; ASSINI, CICALA E FORTUNA, *Condono edilizio, recupero urbanistico e sanatoria*, Cedam, 1985, p. 100; BASSANI E ITALIA, *Sanatoria e condono edilizio*, Giuffrè, 1985, pp. 213 Ss.; BELLOMIA E M.A. SANDULLI, *Sanzioni urbanistiche e recupero delle opere abusive*, in

divieto di erogazione di servizi pubblici non rende inutilizzabile il bene costruito abusivamente, non deve comunque essere sottaciuto il fatto che la mancanza di tali servizi (e l'eventuale impossibilità di ottenerli in futuro) potrà incidere sensibilmente sul valore di scambio del bene urbanisticamente illegittimo, realizzandosi così quell'effetto di dissuasione nei confronti del costruttore abusivo di cui si è fatto cenno. La disposizione che si commenta, pertanto, può essere riguardata quale utile strumento che concorre a connotare positivamente la normativa volta ad assicurare un controllo più efficace e diretto sulla trasformazione edilizia del territorio.

2. - L'art. 45 trova il suo immediato precedente nella disposizione contenuta nel comma 15° dell'art. 15 della l. 28 gennaio 1977, n. 10, ove si disponeva che: «È vietato a tutte le aziende erogatrici di servizi pubblici di somministrare le loro forniture per l'esecuzione di opere prive di concessione»².

La stringata formulazione del divieto, e soprattutto l'assenza di sanzione specifica per la violazione, rendevano tale norma poco significativa sul piano della prevenzione dell'abusivismo.

Essa, nondimeno, era sintomo di una precisa scelta del legislatore verso forme di dissuasione indiretta dell'abusivismo edilizio, e come tale venne positivamente accolta dalla dottrina, la quale tuttavia non mancò di segnalare la difettosa formulazione del divieto e le notevoli difficoltà nella applicazione della norma, con particolare riferimento alle possibili sanzioni, che andavano ricostruite sulla base dei principi generali che ispiravano la normativa del 1977³.

L'aspetto più interessante, sul piano strettamente civilistico, del divieto posto con il comma 15° dell'art. 15 della l. n. 10 del 1977 - ed ancor oggi presente nell'art. 45 della nuova legge n. 47 - è costituito dalla deroga che tale normativa opera con riferimento all'obbligo

Riv. Giur. edilizia, 1985, suppl. n. 2, pp. 62 e 63; CUPIDO, *Riflessi di carattere civilistico della legge n. 47 del 1985*, in *Giust. civ.*, 1985, 11. p. 471 ss., spec. p. 481; GIORGIANNI E MATERIA, *Abusivismo e sanatorio*, Roma 1985, p. 118; PAGANO, *Le nuove sanzioni urbanistico-edilizie ed il condono dei vecchi abusi edilizi*, Milano, 1985, p. 109 ss.

² In argomento cfr. SCHLESINGER, in questa *Rivista*, 1978, sub art. 15 della l. n. 10 del 28 gennaio 1977, p. 127; PALEOLOGO, in CARULLO, *L'edificabilità dei suoli*, 1983, pp. 364 e 365.

³ Cfr. in particolare DI GIOVINE. *op. cit.*, spec. p. 569.

di contrattare con chiunque ne faccia richiesta, imposto in via generale alle imprese che esercitano l'attività in regime di monopolio dall'art. 2597 c.c.⁴

La stessa formulazione del divieto contenuto nella l. n. 10 del 1977, peraltro, congiurava per la sua sostanziale inefficacia sul piano della dissuasione.

La norma, infatti, vietava la somministrazione di forniture di servizi pubblici «per l'esecuzione di opere prive di concessione», con ciò implicitamente disponendo la liberalizzazione delle forniture di tali servizi alle opere che, pur risultando prive di concessione edilizia - e come tali assolutamente abusive -, fossero già ultimate al momento della richiesta di fornitura del servizio⁵.

Una recentissima, ed autorevole, conferma della interpretazione della normativa del 1977 che si è sopra accennata può essere desunta dalla giurisprudenza delle Sezioni unite della Suprema Corte di cassazione, secondo la quale non è rilevante, ai fini di escludere la sussistenza dell'obbligo di contrattare di cui all'art. 2597 c.c., che gli edifici per i quali è richiesto l'allacciamento al pubblico servizio siano privi di licenza edilizia⁶.

In questa prospettiva è agevole rilevare come il divieto di cui si discute non abbia avuto, in concreto, alcuna efficacia dissuasiva nei confronti dell'abusivismo, essendo ben possibile per il costruttore ovviare alla mancanza di allacciamento del cantiere alla rete dei servizi pubblici mediante opportuni accorgimenti tecnici, per poi poter legittimamente richiedere ed ottenere tali allacciamenti una volta che l'opera abusiva fosse stata completata.

Il raffronto fra il testo dell'art. 45 della nuova legge e la disposizione della l. n. 10 del 1977 sulla stessa materia consente di rilevare con immediatezza l'effetto innovativo della nuova

⁴ Sulla problematica del c.d. contratto imposto cfr. in particolare SACCO, *Il contratto*, Utet, 1975, p. 695 ss. Sul contratto di somministrazione v. COTTINO, *Della somministrazione*, nel *Commentario del cod. civ.* a cura di Scialoja e Branca, Libro quarto, *Delle obbligazioni* (artt. 1556-1570), Zanichelli-Foro it., 1979, p. 79 ss.

⁵ In tal modo la norma perdeva gran parte dell'efficacia dissuasiva, consentendo un suo facile superamento. Sulla inapplicabilità dell'art. 15 comma 15, della l. n. 10 del 1977 alle opere abusive ormai portate a termine cfr. PALEOLOGO, *op. cit.*, p. 364. In argomento cfr. altresì: ALBAMONTE, *L'abusivismo edilizia e la fornitura di servizi pubblici*, in *Riv. pen.*, 1980, p. 690; IACUANIELLO, *Fornitura di energia elettrica ed acque per edilizia abusiva*, in *Riti. Giur. edilizia*, 1977, II, p. 96.

⁶ Cass., Sez. un., 25 gennaio 1985, n. 353, in *Giust. civ.*, 1985, I, p. 1042. Dalla motivazione della sentenza, invero, non si comprende se astrattamente fosse applicabile l'art. 15, comma 15, della l. n. 10 del 1977, ovvero, per ragioni temporali, la norma, della quale non è fatta menzione, non potesse comunque trovare applicazione

disposizione e l'indubbio maggior deterrente nei confronti dei costruttori abusivi che consegue all'introduzione nell'ordinamento della norma in esame.

3. - Le disposizioni contenute nell'art. 45 della nuova legge hanno avuto, come del resto la maggior parte delle nuove norme, una genesi assai travagliata.

Già l'art. 32 del progetto di legge licenziato dalla IX Commissione (Lavori pubblici) della Camera in data 20 dicembre 1983 prevedeva il divieto per tutte le aziende erogatrici di servizi pubblici di somministrare le loro forniture ad opere prive di concessione edilizia, per le quali non fossero già stati stipulati i relativi contratti. La norma prevedeva altresì l'onere per il richiedente la fornitura di allegare copia del titolo abilitativo all'edificazione, ovvero della documentazione relativa alla sanatoria, la nullità dei contratti stipulati in difetto della documentazione e la responsabilità penale del funzionario dell'azienda erogatrice a norma dell'art. 17, lett. b), della l. n. 10 del 1977⁷.

La norma del progetto di legge, pur generalmente apprezzata per la sua potenziale efficacia dissuasiva nei confronti dei costruttori abusivi, sia dal suo primo apparire fu oggetto di critica specialmente per la previsione di urta sanzione penale di notevole gravità a carico di operatori (i funzionari delle aziende erogatrici) ai quali veniva demandato l'esercizio di poteri di valutazione e controllo obiettivamente esulanti dalla attività cui erano preposti, per di più sanzionando a titolo di contravvenzione (e quindi prescindendo dall'indagine sul dolo) la stipulazione di contratti nulli per difetto dei requisiti richiesti dalla nuova normativa.

Nonostante l'intuitiva esattezza delle valutazioni critiche schematicamente riassunte in precedenza, il testo della norma non subiva le auspiccate modificazioni, ma anzi vedeva inasprita la sanzione penale a carico dei funzionari delle aziende erogatrici in sede di approvazione definitiva della legge, avvenuta in data 21 febbraio 1985.

Il testo dell'art. 45 della nuova legge, nella formulazione originaria - e quindi antecedentemente alla sua integrale sostituzione ai sensi dell'art. 7 del d.l. 23 aprile 1985, n. 146, come modificato dalla legge di conversione n. 298 del 1985 disponeva infatti testualmente:

«Art. 45 (Aziende erogatrici di servizi pubblici). - È vietato a tutte le aziende erogatrici

⁷ Per un interessante commento della norma contenuta nel progetto di legge cfr. LIGNANI, *Abusivismo edilizio e fornitura di servizi pubblici*, in *Cons. Stato*, 1984, II, p.322 Ss.

di servizi pubblici somministrare le loro forniture per l'esecuzione di opere prive di concessione, nonché ad opere prive di concessione ad edificare per le quali non siano stati stipulati contratti di somministrazione anteriormente all'entrata in vigore della presente legge.

Il richiedente il servizio è tenuto ad allegare alla domanda copia del titolo che Io ha abilitato a costruire o, per le opere abusive, copia della domanda di concessione in sanatoria, corredata dalla prova del pagamento delle somme a titolo di oblazione per intero nella ipotesi dell'articolo 13 e limitatamente alle prime due rate nella ipotesi dell'articolo 35. Il contratto stipulato in difetto di tali documenti è nullo e il funzionario dell'azienda erogatrice, cui sia imputabile la stipulazione del contratto stesso, è soggetto alle pene comminate dall'articolo 17, lettera h), della legge 28 gennaio 1977, n. 10, come modificato dall'articolo 20 della presente legge».

Come si è più sopra accennato, il testo definitivo dell'art. 45 conteneva aspetti peggiorativi rispetto al corrispondente art. 32 dei progetto di legge.

La sanzione penale a carico del funzionario al quale fosse imputabile la stipulazione di un contratto di somministrazione di un servizio pubblico in difetto della richiesta documentazione relativa alla situazione urbanistica del bene a cui la fornitura era destinata veniva infatti elevata, prevedendosi l'arresto sino a due anni e l'ammenda da dieci a cento milioni di lire, secondo le disposizioni dell'art. 17, lett. b), della l. n. 10 del 1977, come modificato dall'art. 20 della nuova legge n. 47 del 1985.

La norma è stata opportunamente modificata, ed il testo attualmente vigente ha sostituito una sanzione pecuniarie (da cinque a quindici milioni di lire) alla sanzione penale. Tale depenalizzazione consentirà, se del caso, l'applicazione del principio di cui all'art. 2, comma 2°, c.p. a favore dei funzionari delle aziende erogatrici di servizi pubblici che avessero stipulato contratti nulli ex art. 45 della nuova legge nel periodo intercorrente fra il 17 marzo 1985 (data di entrata in vigore della legge) ed il 24 aprile 1985 (data di pubblicazione dei d.J. n. 146 del 1985 che, con le modificazioni ad esso apportate dalla legge di conversione n. 298 del 1985, ha depenalizzato la condotta).

4. - I contenuti della norma in esame, nella loro maggior parte, sono già stati segnalati in precedenza.

Per una migliore esegesi conviene peraltro ripercorrere analiticamente il testo dell'art. 45 nella vigente formulazione.

Il primo comma pone il divieto per tutte le aziende (pubbliche o private) erogatrici di

servizi pubblici di somministrare le loro forniture:

- a) *per l'esecuzione* di opere prive di concessione;
- b) comunque *ad opere prive di concessione* iniziate dopo il 30 gennaio 1977, per le quali non risulti stipulato un contratto di somministrazione in data antecedente quella di entrata in vigore della legge (17 marzo 1985).

L'aspetto innovativo della norma, al quale si è in precedenza ripetutamente fatto cenno, costituito dalla estensione del divieto di somministrazione dei servizi pubblici anche con riferimento alle opere edilizie abusive che risultino ultimate al momento in cui viene formulata la richiesta di erogazione del servizio. Qui, a differenza di quanto accadeva vigente il divieto di cui al comma 15° dell'art. 15 della I. n. 10 del 1977, la sanzione colpisce l'opera abusivamente realizzata non soltanto nel corso della costruzione, ma anche e soprattutto nel momento della, sua fruizione o della eventuale commercializzazione.

Il divieto si pone come elemento di disincentivazione dell'abusivismo, incidendo negativamente sul valore di scambio dell'opera e costituisce il completamento delle norme che vietano la stipulazione di atti di trasferimento della proprietà o di altri diritti reali aventi ad oggetto immobili abusivamente realizzati (artt. 17 e 41 della legge, al cui commento si rinvia).

Destinatario del divieto sono tutte le aziende che erogano servizi pubblici mediante contratti di somministrazione (energia elettrica, gas, acqua, telefono: per l'utenza telefonica, peraltro, è dubbia la qualificazione di contratto di somministrazione). La formulazione della norma sembrerebbe avere un oggetto limitato ai soli contratti tipici di somministrazione, escludendo quindi l'operatività del divieto con riferimento ad utenze regolate da altri tipi contrattuali, ovvero da rapporti pubblicistici (si pensi, ad esempio, al servizio di raccolta dei rifiuti, oppure alla utenza delle fognature)⁸.

Assai più chiaro sarebbe stato il divieto *di* accedere a qualsiasi utenza di un servizio pubblico.

Il comma 2°, all'evidente scopo di *consentire* - sia pure con i limiti di cui si dirà alle

⁸ Sul problema *cf.* DI GIOVINE, *op. cit.*, p. 599, secondo il quale il servizio di raccolta dei rifiuti urbani non dovrebbe rientrare fra quelli previsti dall'art. 45, non trattandosi di contratto di somministrazione; il servizio di fognatura, specie se legato tariffariamente alla fornitura dell'acqua, dovrebbe invece esser ricompreso nelle forniture disciplinate dall'art. 45 in commento.

aziende di rispettare il divieto loro imposto dal comma 1°, pone a carico del richiedente il servizio pubblico l'obbligo di allegare alla domanda una dichiarazione sostitutiva di atto notorio (*ex art. 4 della l. n. 15 del 4 gennaio 1968*) dalla quale risultino gli estremi della concessione ad edificare,- ovvero, per le opere abusive gli estremi della concessione in sanatoria corredata dalla prova dell'avvenuto versamento dell'intera oblazione nell'ipotesi di cui all'art. 13 e delle prime due rate dell'oblazione nell'ipotesi di sanatoria *ex art. 35 della nuova legge*.

La seconda parte del comma in esame dispone la nullità dei contratti (di somministrazione) stipulati in difetto delle *dichiarazioni*, nonché l'assoggettabilità del funzionario dell'azienda erogatrice del servizio cui sia imputabile la stipulazione del contratto nullo ad una sanzione pecuniaria variabile da cinque a quindici milioni.

Il comma 30 si riferisce alle opere - pur abusive - che già usufruiscono di un servizio pubblico, disponendo che relativamente ad esse la stipulazione di altri contratti di somministrazione è consentita sulla base della semplice produzione di copia di una fattura di un'azienda erogatrice di uno dei servizi pubblici in argomento dalla quale risulti che l'opera già usufruisce di un pubblico servizio (da epoca antecedente la data di entrata in vigore della legge).

Il quarto, ed ultimo, comma dell'art. 45 si riferisce alle opere *iniziate* anteriormente al 30 gennaio 1977, *disponendo che* relativamente ad esse in luogo degli estremi della licenza edilizia è sufficiente una dichiarazione sostitutiva di atto notorio, rilasciata dal proprietario o altro avente titolo ai sensi dell'art. 4 della già citata l. n. 15 del 1968, dalla quale risulti che l'opera è stata iniziata in epoca antecedente il 30 gennaio 1977. È previsto, infine, che tale *dichiarazione* possa essere ricevuta ed inserita nello stesso contratto, ovvero allegata allo stesso.

5. I problemi interpretativi posti dalle disposizioni contenute nell'art. 45 sono molteplici, ed alcuni sono già stati segnalati in precedenza.

Senza alcuna pretesa di completezza occorre evidenziare gli aspetti della nuova normativa che sembrano destinati a suscitare le maggiori perplessità.

E' opinione comunemente espressa che il divieto di erogazione di servizi pubblici operi esclusivamente con riferimento ad opere che necessitano di concessione edilizia ai sensi delle vigenti norme urbanistiche; e che quindi siano escluse dall'ambito di applicazione dell'art. 45 le forniture ad opere soggette al regime dell'autorizzazione di cui agli artt. 31 della l. n. 457 del 1978 e 8 della l. n. 94 del 1982.

Assai più dibattuta è la questione se l'espressione «*opere* prive di concessione» usata dal legislatore significhi che la norma si applica (soltanto) alle opere che non sono assistite da un formale titolo abilitativo (e cioè dalla concessione ad edificare), ovvero se estenda i suoi effetti anche alle opere realizzate in totale difformità dalla concessione ad edificare, che, secondo consolidata giurisprudenza del Consiglio di Stato, sono assimilate alle «*opere* prive di concessione»⁹.

L'attenta lettura delle *disposizioni in esame* sembra consigliare l'interpretazione restrittiva, con la conseguenza che l'art. 45 non dovrebbe trovare applicazione con riferimento alle ipotesi di difformità totale rispetto alle previsioni contenute nella concessione edilizia¹⁰.

La soluzione che si prospetta, del resto, trova ampia giustificazione nella *ratio* della norma, che non vuole certamente demandare ai funzionari delle aziende erogatrici di pubblici servizi l'indagine (di natura strettamente tecnico-giuridica) sulla conformità delle opere realizzate rispetto al titolo abilitativo. Sembra illogico, infatti, che il legislatore possa prevedere che l'obbligo, che impone ai funzionari delle aziende che erogano il servizio, di controllo indiretto della esistenza della concessione debba spingersi sino alla 'disamina della conformità dell'opera e, al limite, della legittimità della concessione.

Sul punto occorre ancora soffermarsi, allo scopo di cercare di dissipare un grave equivoco che si è creato in ordine ai controlli che debbono essere effettuati dai funzionari delegati alla stipulazione, di *contratti* di somministrazione di pubblici servizi, ed alle responsabilità derivanti dalla omissione dell'attività loro imposta dall'art. 45 della L. n. 47 del 1985.

Nella sua definitiva formulazione, infatti, l'art. 45 non impone ai funzionari, dei quali si discute, alcuna altra attività che non sia quella di pretendere - prima di addivenire alla stipulazione del contratto di somministrazione del servizio - che il richiedente fornisca la dichiarazione sostitutiva di atto notorio di cui al comma 2 della norma stessa.

Il controllo che deve essere operato, quindi, si *riferisce all'esistenza materiale della dichiarazione*, non essendo certamente consentito al funzionario stipulante di indagare la rispondenza al vero della dichiarazione stessa, che, lo *si evidenzia*, viene effettuata previa ammonizione sulle conseguenze delle dichiarazioni mendaci, che sono di rilevante gravità

⁹ Cfr. per tutte Cons. St.. Sez. v, 17 ottobre 1980, n. 834, in *Giur. it.* 1981, III, 1, p. 53.

¹⁰ In senso contrario si veda PAGANO, *op. cit.*, p. 110. 11 commento, peraltro, si riferisce all'art. 45 nel suo testo originario.

penale (cfr. art. 26 della l. 4 gennaio 1968, n. 15).

L'equivoco di fondo consiste in ciò: 14 legge commina la nullità del contratto, e dispone conseguentemente la responsabilità del funzionario stipulante, non già per la mancanza relativamente all'opera edilizia, della concessione, bensì per la mancanza in allegato al contratto - della dichiarazione sostitutiva di atto notorio.

Per convincersi della esattezza dell'assunto è sufficiente rammentare che il comma 20 dell'articolo in rassegna, dopo aver imposto al richiedente il pubblico servizio l'obbligo di allegare una dichiarazione sostitutiva di atto notorio contenente gli estremi della concessione ad edificare (ovvero, per le opere abusive, gli estremi della concessione in sanatoria alternativamente ai sensi dell'art. 13 o dell'art. 35 della l. n. 47), dispone testualmente: «Il contratto stipulato in difetto di tali dichiarazioni è nullo e il funzionario dell'azienda erogatrice, cui sia imputabile la stipulazione del contratto stesso, è soggetto ad una sanzione pecuniaria da L. 5.000.000 a L. 15.000.000 ».

E' assai evidente che l'espressione «in difetto di tali dichiarazioni» si riferisce alle dichiarazioni sostitutive di atto notorio di cui alla prima parte dello stesso comma e che pertanto la nullità è comminata (soltanto) se il funzionario non provvede a richiedere (e meglio ancora ad allegare al documento contrattuale) la dichiarazione sostitutiva di atto notorio, che deve essere fornita a cura del richiedente il servizio.

Una volta che la dichiarazione vi sia, e sia allegata al contratto, non può ragionevolmente argomentarsi in termini di possibile nullità del contratto, e tanto meno di responsabilità del funzionario stipulante, ma eventualmente sussisterà responsabilità penale a carico del richiedente che ha formulato una dichiarazione scientemente mendace; il contratto, per il solo fatto di essere stato stipulato in presenza (documentata e documentale) della dichiarazione richiesta dalla legge sarà pienamente valido ed efficace.

Nella dichiarazione relativa ad opere abusive, peraltro, occorre allegare anche la prova del pagamento, a seconda dei casi, di tutte o di parte delle somme dovute per il conseguimento della concessione in sanatoria.

Ancora, con riferimento alle richieste di allacciamento ai pubblici servizi relative ad opere suscettibili di sanatoria ex art. 31 e seguenti della legge, occorre rilevare che l'art. 45 impone che nella dichiarazione sostitutiva di atto notorio si menzionino gli estremi della concessione in sanatoria. Qui non si comprende se si Intende fare riferimento alla domanda di concessione in sanatoria, come era previsto originariamente, Ovvero proprio alla concessione, che potrà intervenire anche fra molto tempo, ovvero per silenzio-assenso,

decorsi 24 mesi dalla presentazione dell'istanza.

Se l'interpretazione dovesse privilegiare il testo letterale dell'art. 45, deve essere rilevato che per Lungo tempo le opere suscettibili di sanatoria ex art. 31 della legge non potranno ottenere la somministrazione di forniture di servizi pubblici essenziali (ove già non godano di almeno uno di tali servizi), dal momento che, come si è già detto, i richiedenti non potranno formare le prescritte dichiarazioni sostitutive di atto notorio.

Quanto alla sorte dei contratti di somministrazione di cui all'articolo in rassegna nell'ipotesi di successivo annullamento della concessione (anche, eventualmente, di quella in sanatoria), sembra si possa affermare che essi restano pienamente validi anche in tale eventualità, posto che la nullità del contratto è comminata dalla legge, come si è ampiamente cercato di dimostrare, non già per il difetto della concessione, bensì per il difetto, al momento della stipulazione del contratto, delle dichiarazioni sostitutive di atto notorio di cui all'art. 45, comma 2°, prima parte, della l. n. 47 del 1985.

L'ultimo comma dell'art. 45, nei disporre che, per le opere iniziate prima del 30 gennaio 1977, la dichiarazione sostitutiva di atto notorio attestante che l'opera è stata *effettivamente iniziata prima datale data «può essere ricevuta e inserita nello stesso contratto»* suscita non poche perplessità.

Sembra di dover dedurre che il legislatore ha inteso con tale disposizione allargare l'elenco delle persone abilitate a ricevere le dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà, al di là della elencazione contenuta nell'art. 4 della l. 4 gennaio 1968, n. 15, abilitando a tal fine anche i funzionari delle aziende erogatrici di pubblici servizi (anche se private) per quanto concerne i contratti di loro competenza. In tal modo i funzionari dovrebbero procedere anche alla autenticazione della firma del richiedente la fornitura, nonché assistere alla (o meglio ricevere la) dichiarazione resa dal potenziale utente. Sarà utile, attesa l'infelice formulazione della norma, che i funzionari interessati richiedano anche in questa ipotesi l'esibizione di dichiarazione raccolta da pubblico ufficiale abilitato a riceverla ai sensi dell'art. 4 della l. n. 15 del 1968, e provvedano quindi ad allegarla al contratto di somministrazione, facendone espressa menzione nel testo contrattuale stesso.

6. - Le disposizioni contenute nell'art. 45, in conclusione, possono essere riguardate come un ulteriore ed utile strumento di controllo indiretto del fenomeno dell'abusivismo.

Se correttamente intese ed applicate non sembrano meritevoli delle critiche che sono state loro mosse, sulla base di una serie di equivoci, sorti anche in dipendenza delle notevoli differenze fra il testo originario, di applicazione pressoché impossibile, ed il testo attinente

vigente, il quale, seppure suscettibile di miglioramenti, costituisce già uno strumento di dissuasione nei confronti dell'abusivismo edilizio futuro.

Le pesanti sanzioni penali che conseguono alla mendacia in dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà dovrebbero a loro volta costituire valido deterrente, consentendo l'operare del divieto di somministrazione di servizi pubblici essenziali per la fruibilità piena e per la circolazione giuridica delle opere abusive, posto dal comma i dell'articolo in rassegna.

La norma costituisce, secondo diffusa opinione, un deciso salto di qualità nel settore della prevenzione dell'abusivismo edilizio e merita per ciò solo l'approvazione pur con le imprecisioni e le perplessità interpretative che la connotano e delle quali si è cercato, in sede di primo commento, di fare rapido cenno.

TOMASO GALLETTO