



Aggiornamento Polizia Locale

Circolare 29 gennaio 2021

Comunicazione cessione fabbricato e ospitalità stranieri

Tutti gli Uffici di Polizia Locale, eccezione fatta per quei Comuni ove sia presente un Commissariato di PS, sono soliti ricevere comunicazioni di Cessione Fabbricato e per Ospitalità di Stranieri e Apolidi.

Sappiamo bene che si tratta di una attività che attiene alle funzioni di Polizia di Sicurezza, svolte dalla Polizia Locale in quanto organo di polizia alle dipendenze dell'Autorità Locale di PS, qual è il Sindaco dei Comuni in cui sia assente un Commissariato di Pubblica Sicurezza.

Altrettanto sappiamo che negli ultimi anni gli obblighi di comunicazione della Cessione di Fabbricato hanno subito alcune contrazioni, prevedendo infatti che la registrazione del contratto immobiliare, sia esso di compravendita o di locazione ovvero di comodato, assolve contestualmente gli obblighi di comunicazione già previsti dall'art. 12 del [D.L. 59/1978 convertito in legge 191/1978](#).

La scelta del legislatore di assorbire nella registrazione del contratto gli obblighi di comunicazione di cessione fabbricato è orientata, senza ombra di dubbio, nella direzione di abbattere gli adempimenti burocratici a favore dell'utente in un'ottica di semplificazione amministrativa, ma ben sappiamo quanto questo possa aver invece reso più complesse e meno immediate le attività di controllo svolte a livello territoriale da parte degli organi di polizia.

L'accesso alle registrazioni presso l'Ufficio del Registro, infatti, non sono così immediate, soprattutto per i comandi meno strutturati, a discapito di un'azione di controllo che in precedenza era decisamente più immediata, ma tant'è.

Resta quindi da capire meglio, al fine di una corretta applicazione della norma, cosa accade oggi nelle ipotesi in cui i soggetti interlocutori siano soggetti di origine straniera extracomunitaria, ma soprattutto quali siano, nel concreto, gli elementi che permettano di distinguere la cessione di fabbricato dalle ipotesi di ospitalità dello straniero o apolide ai sensi dell'art. 7 del TUI (Testo Unico Immigrazione – D.Lgs. 286/1998).

➔ **La Comunicazione Cessione Fabbricato: quando è prevista**

Per completezza informativa, cerchiamo di definire compiutamente cosa si intenda per comunicazione di cessione fabbricato e quando essa sia dovuta.

Come detto, l'istituto è contemplato dall'art. 12 del [D.L. 21.3.1978, n. 59](#), che, al comma primo, testualmente recita:

"Chiunque cede la proprietà o il godimento o a qualunque altro titolo consente, per un tempo superiore a un mese, l'uso esclusivo di un fabbricato o di parte di esso ha l'obbligo di comunicare all'autorità locale di pubblica sicurezza, entro quarantotto ore dalla consegna dell'immobile, la sua esatta ubicazione, nonché le generalità dell'acquirente, del conduttore o della persona che assume la disponibilità del bene e gli estremi del documento di identità o di riconoscimento, che deve essere richiesto all'interessato."

Il [D.L. 70/2011, convertito con modificazioni dalla L. 106/2011](#), ha disposto (con l'art. 5, comma 4) che "Per semplificare le procedure di trasferimento dei beni immobili, la registrazione dei contratti di trasferimento aventi ad oggetto immobili o comunque diritti immobiliari assorbe l'obbligo previsto dall'articolo 12 del decreto-legge 21 marzo 1978, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 maggio 1978, n. 191."

Deve quindi intendersi che ogni forma contrattuale, che sia soggetta a registrazione, assolve all'obbligo di comunicazione anzidetto.

Ma quando si configura la cessione di fabbricato nel concreto ?

È sufficiente l'esistenza di un contratto ?

Si configura anche in assenza di un contratto ?

Per comprendere meglio questo concetto, occorre fare riferimento al principio di responsabilità sulla conduzione dell'immobile, che, invero, permette di distinguere il concetto di cessione fabbricato da quello di ospitalità, che nel caso dello straniero extracomunitario o apolide apre lo scenario all'obbligo di dichiarazione previsto dalla normativa sull'immigrazione.

➔ **La comunicazione di ospitalità stranieri ed apolidi**

Prima di addentrarci nel tema della responsabilità di conduzione dell'immobile, è bene chiarire cosa preveda la normativa in merito agli obblighi scaturenti dall'ospitalità dello straniero.

L'art. 7, comma primo, del D.Lgs. 286/1998 testualmente recita:

"Chiunque, a qualsiasi titolo, da alloggio ovvero ospita uno straniero o apolide, anche se parente o affine, ((. . .)) ovvero cede allo stesso la proprietà o il godimento di beni immobili, rustici o urbani, posti nel territorio dello Stato, è tenuto a darne comunicazione scritta, entro quarantotto ore, all'autorità locale di pubblica sicurezza."

Analizzando puntualmente la norma, possiamo da subito notare due aspetti peculiari:

➔ l'obbligo è previsto in ogni ipotesi di ospitalità ed alloggio di uno straniero; ciò significa che anche in caso di ricongiungimento di famigliari stranieri (extra UE), è obbligatorio presentare la comunicazione di ospitalità;

➔ ancor più particolare è invece la previsione in merito alla comunicazione di cessione fabbricato: in applicazione del principio di specialità, allorquando sia ceduto un immobile, o anche porzione di esso, ad uno straniero, ancorché in vigenza di un contratto registrato, deve essere presentata la comunicazione di cessione fabbricato; a seguire, il cessionario che

ospiterà presso l'abitazione oggetto di cessione altri stranieri, ancorché familiari, dovrà presentare la dichiarazione di ospitalità degli stessi presso l'abitazione.

➔ **La discriminante della conduzione e del controllo sull'immobile**

Sulla base di quanto sopra rappresentato, sembra quindi chiaro il combinato disposto delle due distinte normative, ma in realtà esiste una molteplicità di casi in cui potrebbe non essere così lineare individuare se si tratti di ospitalità o di cessione dell'immobile.

Ci aiuteremo nell'analisi con un esempio concreto.

Pensiamo all'ipotesi in cui un soggetto, a prescindere dalla propria nazionalità, ha la legittima disponibilità di un immobile in ragione di un diritto reale, che discenda da titolo di proprietà o da un qualsiasi altro diritto di godimento quale la locazione o il comodato.

Questa persona, che non vive presso l'immobile, decide di accogliere a titolo gratuito presso l'immobile stesso persone straniere che trovano alloggio quale benefit legato ad un rapporto di lavoro (è il caso tipico di lavoratori presso esercizi di ristorazione etnica, che vengono alloggiati in immobili nelle disponibilità del datore di lavoro).

In questo caso, si tratterà di ospitalità di uno straniero oppure di una cessione fabbricato ?

Il quesito sembra banale, ma in realtà così non è.

Paradossalmente, se ogni singolo straniero avesse una propria stanza a disposizione, e le diverse stanze fossero tutte parte di una medesima unità immobiliare catastalmente indistinta, potrebbe intervenire una comunicazione cessione fabbricato per ogni singolo vano ceduto a favore del singolo straniero.

Sappiamo però che, molto spesso, queste stanze non sono "singole", e quindi vi è una condivisione di spazi tra persone che non hanno neppure rapporti di parentela ed affinità tra loro, ma sono solamente colleghi di lavoro.

In realtà, il problema di qualificazione di quale sia la comunicazione più corretta da presentare da parte del soggetto titolare del diritto reale originario si pone solamente di fronte all'accertamento di violazione rispetto agli obblighi, in quanto la comunicazione di cessione fabbricato e la dichiarazione di ospitalità dello straniero, nel concreto, hanno il medesimo contenuto. Non sarà sfuggito, infatti, che molto spesso è impiegato il medesimo modello di comunicazione, eventualmente con la possibilità di selezionare quale finalità si intenda assolvere con la presentazione del documento.

Sebbene le due comunicazioni siano "identiche", laddove si accerti una mancata o tardiva presentazione alla Pubblica Sicurezza, sono differenti le sanzioni applicate.

La mancata comunicazione di cessione fabbricato è punita con una sanzione da un minimo di € 103,00 ad un massimo di € 1.549,00 (sanzione ordinaria applicata € 206,00 oltre alle spese), mentre l'omessa dichiarazione di ospitalità è punita con una sanzione avente valore edittale da € 160,00 ad € 1.100,00 (PMR pari ad € 320,00).

È pertanto fondamentale capire, per l'operatore di polizia procedente, se era dovuta una comunicazione cessione fabbricato oppure una dichiarazione di ospitalità.

Una chiave interpretativa che può aiutare in quest'ottica attiene alla definizione di chi abbia la materiale responsabilità di conduzione dell'immobile.

Orbene, nella cessione di fabbricato, il cedente trasferisce al cessionario la responsabilità dell'immobile e di quanto accada al suo interno. Ciò si realizza per effetto di un negozio giuridico che trasferisce un diritto reale di godimento non solo sotto il profilo della

conduzione e fruibilità, ma anche per l'ordinaria responsabilità dell'immobile, condizione tipica della locazione o del comodato, oltre chiaramente alla compravendita, prevedendo l'esclusione del cedente dalla possibilità di operare un controllo sulle condotte tenute dal cessionario nella conduzione dell'immobile che non siano espressamente previste dal contratto (trasformazione dei locali, normale cura e custodia, uso diverso dalle finalità contemplate nel contratto, ecc.).

Allorquando invece il soggetto ospitante mantenga il controllo dell'immobile, potendo di fatto gestire gli spazi, determinare regole che incidono sulla sfera personale degli occupanti, intervenendo in alcuni momenti del vivere quotidiano (pulizia dei locali, erogazione di servizi, fornitura delle utenze come acqua, energia elettrica, gas e riscaldamento), ovvero siano messi a disposizione spazi comuni di servizio (cucina, bagni, locali di svago, ecc.), in tal caso potrebbe non configurarsi una piena cessione del fabbricato, ma piuttosto un rapporto di ospitalità, anche qualora questa non intervenga con l'accoglimento in un immobile ove abbia residenza il soggetto ospitante.

Una diversa scuola di pensiero, più semplicistica, parte da un diverso presupposto: giacché sia l'obbligo di dichiarazione di ospitalità sia quello di cessione del fabbricato (anche allorquando parziale) previsto per lo straniero e apolide è contemplato dal D.Lgs. 286/98, andrebbe da sé applicata sempre la sanzione prevista dall'art. 7 nella misura da € 160,00 minimo a € 1.100,00 massimo (PMR € 320,00).

È opinione di chi scrive che entrambi gli approcci siano degni di considerazione e che, pertanto, si tratti solamente di un distinguo metodologico che non cambia nella sostanza gli effetti dell'attività di accertamento.

Se non avete ricevuto una circolare precedente o comunque desiderate che vi venga reinviata, potete richiederla a: redazione@entionline.it.

Ultime circolari Polizia Locale:

Circolare Polizia Locale 25 gennaio – Notiziario

Circolare Polizia Locale 22 gennaio – I velocipedi

Circolare Polizia Locale 18 gennaio – Notiziario

Circolare Polizia Locale 14 gennaio – Uso dei droni nel servizio di Polizia Locale

Circolare Polizia Locale 11 gennaio – Notiziario

Circolare Polizia Locale 8 gennaio – Il protocollo degli atti comunali nel servizio di Polizia Locale (parte generale)

Circolare Polizia Locale 21 dicembre – Notiziario

Circolare Polizia Locale 18 dicembre – Il Certificato Abilitazione Professionale

Circolare Polizia Locale 14 dicembre – Notiziario

Circolare Polizia Locale 10 dicembre – Esercizio abusivo del servizio pubblico da piazza con autovetture con conducente o taxi

Circolare Polizia Locale 7 dicembre – Notiziario

Circolare Polizia Locale 4 dicembre – Festività blindate con il nuovo DPCM in vigore da oggi

Circolare Polizia Locale 30 novembre – Notiziario

Circolare Polizia Locale 27 novembre – Art. 340 c.p.: interruzione di pubblico servizio

Circolare Polizia Locale 23 novembre – Notiziario

Circolare Polizia Locale 20 novembre – Cantieri e segnaletica stradale

Circolare Polizia Locale 16 novembre – Notiziario

Circolare Polizia Locale 13 novembre – Impugnazione delle sanzioni amministrative non Cds

Circolare Polizia Locale 9 novembre – Notiziario

Circolare Polizia Locale 6 novembre – Circolazione e sosta dei veicoli al servizio di persone disabili