
Il condono edilizio: vecchie e nuove nullità *

Sommario: 1. Premessa, 2. Abusivismo immobiliare e conseguenze giuridiche. La nullità, 3. Il fondamento delle nullità per abusivismo, 4. Le nuove nullità, 5. Gli allegati e le dichiarazioni in atto di cui ai decreti legge, 6. La sanatoria delle nullità pregresse, 7. Condono edilizio e agevolazioni fiscali “prima casa”, 8. I contratti aventi ad oggetto terreni: responsabilità del notaio e validità degli atti, 9. Nullità solo formale nei due blocchi normativi: quello sui terreni, quello sui fabbricati. Le nuove nullità..

1. Premessa:

Tratterò degli aspetti di maggior interesse civilistico e notarile quali risultano dal testo della legge 23 dicembre 1994 n. 724 e dell'ultimo d.l. 26 maggio 1995 n. 193 (che è succeduto ai precedenti n. 24 del 26 gennaio 1995 e n. 88 del 27 marzo 1995) in necessario collegamento con la precedente legge n. 47 del 28 febbraio 1985, ed in particolare del tema delle nullità del trasferimento di immobile abusivo.

Anticipo subito un mio giudizio su quest'ultima normativa: non è ottimale dal punto di vista del civilista e del notaio, perché restano tracce di nullità non certe nella loro formulazione e di nullità non facilmente verificabili dall'ufficiale rogante o dalle parti del contratto, e restano anche altre conseguenze giuridiche (non accoglibilità della sanatoria) che contribuiscono a mantenere, se non addirittura ad alimentare un atteggiamento di sfiducia e di diffidenza nelle contrattazioni relative agli immobili che non era certo caratteristico e connaturato alle stesse, vuoi per la effettività di tutela garantita dal nostro sistema di pubblicità immobiliare, vuoi per la figura garantistica del pubblico ufficiale che interviene in questo tipo di contrattazioni.

La stessa dinamica con la quale è nata e sta nascendo la normativa sul condono bis, spezzata in legge e decreto legge (con notevoli problemi di coordinamento fra i due testi), non aiuta certo a fare, e a garantire, chiarezza in una materia dove invece c'è una forte domanda di certezze.

Più in generale il difetto di coordinamento che v'è nel nostro sistema fra i diversi legislatori (quello del diritto pubblico, quello del diritto privato, quello del diritto fiscale) contribuisce a complicare le cose. E questa dell'edilizia, come anche quella fiscale e quella del lavoro, è normativa farraginosa che nasce spesso “contrattata” con interventi urgenti, a pioggia, a cascata, a volte senza un filo conduttore internamente coerente.

Cosicché, poi, dal momento interdisciplinare deriva un effetto composto, o perverso, di disposizioni sanzionatorie con norme e situazioni edilizie che entrano o tendono ad entrare quali presupposti del mantenimento di agevolazioni fiscali e soprattutto e sempre più confusamente, quali elementi di validità (o di risolubilità) di negozi giuridici civilistici.

2. Abusivismo immobiliare e conseguenze giuridiche. La nullità

Dopo questo quadro un po' apocalittico la prima osservazione che un operatore del diritto civile può fare di fronte alla previsione di una nullità (nel primo come nel nuovo condono) delle vendite aventi ad oggetto immobili abusivi - a prescindere per ora dal problema della riconoscibilità della nullità - credo sia questa: che si sta perdendo sempre più la direzione teleologica primaria della nullità del contratto, volta al riequilibrio fra le parti (salvo il caso delle prestazioni contra bonos mores) perché viene a privilegiare in qualche modo la parte che ha commesso l'abuso, il venditore, il quale non può che risultare avvantaggiato dalla possibilità di riavere il bene e di aver ricevuto un prezzo che

ritornerà all'acquirente eventualmente solo ex art. 2033 quale legale ripetizione di indebitto, oppure in forma risarcitoria dell'agire contra legem del venditore (ex art. 1338 c.c.).

Siamo, è vero, nel campo delle nullità del contratto cd. per disapprovazione) In argomento v. IRTI, La nullità come sanzione civile, in *Contratto e impresa*, 1987, p. 541 ss.. da parte dell'ordinamento giuridico nell'interesse pubblico, e per altro verso non può affermarsi che in tema di cause di nullità si sia ancora riusciti a giungere a una loro sistemazione internamente logica e coerente.

Tuttavia, visto il forte impatto su un settore così vasto come quello delle contrattazioni immobiliari, non sarebbe, forse, inopportuna qualche cautela in termini soprattutto di prevedere interventi riequilibratori fra gli interessi contrattuali in campo.

Nel settore del diritto pubblico, invece, avrebbero dovuto usarsi solo strumenti diversi per la repressione delle violazioni in campo edilizio (demolizione, sanzioni penali etc.), con un intervento spostato più a monte, che a valle, e cioè più nel momento della commissione degli abusi, che non in quello dell'attività negoziale del commercio degli oggetti di abuso.

Ma questa ultima scelta comporta, indubbiamente, un dispendio di mezzi e la necessità di un controllo continuo del territorio, che, allo stato, non è possibile garantire e che, comunque non è garantito da una legislazione delegata alle autonomie locali a tal punto da perdere di effettività perchè largamente frenata dalle logiche di scambio (amicale o politico).

Sembra peraltro muoversi in direzione nuova (pur senza eliminare la detta nullità) l'art. 39 comma 12 l. n. 724/94 che - ampliando il gruppo delle fattispecie di confisca già previste all'art. 7 l. 47/85 - stabilisce appunto la confisca e quindi l'acquisizione gratuita, di diritto, al patrimonio indisponibile del Comune delle opere abusive quando il giudice penale emetta una delle sentenze di condanna previste per uno dei reati di cui all'art. 20 l. 47/1985 (sentenza che resta necessaria quale titolo per la pubblicità immobiliare del trasferimento al Comune).

Questo aspetto è importante anche per gli ufficiali roganti perchè ampliano le ipotesi di possibili cause di evizione qualora detta normativa venga di fatto applicata: ed ora, nel decreto si prevede un commissario ad acta se il sindaco rimane inerte, per cui è pensabile che lo sia.) Nota, però, la circolare del Consiglio Nazionale del Notariato del 30 dicembre scorso, che si tratta di una norma mal redatta perchè non indica in modo preciso la fattispecie (si parla di "opere di cui al presente comma" senza che nel comma si parli di opere precise), e i cui nodi interpretativi non sono stati risolti - mi sembra - nemmeno nel recente d.l. n. 24 del 26 gennaio 1995 (nasceva come norma dettata per gli abusi edilizi realizzati da persone condannate per reati di mafia, e poi estesa soggettivamente nella l. 724/95 a tutti)

Dunque la tendenza resta quella di puntare tutte le carte sull'istituto della nullità, istituto che funge da deterrente alle alienazioni come alle speculazioni, e nello stesso tempo da cartina di tornasole per fare emergere dal nulla, - e cioè dal non controllato territorio - le fattispecie di compimento di abusi edilizi.

3. Il fondamento delle nullità per abusivismo

Alcune battute sul fondamento (non mutato nella nuova disciplina) della nullità legata fin dalla l. 47/85 alla necessaria presenza delle dichiarazioni e allegazioni ex art. 17 e 40 da parte dell'alienante. Ed anticipo, anche qui, il mio pensiero di fondo: la nullità sostanziale, che supera le (e indaga al di là delle) dichiarazioni dell'alienante (e nel merito delle allegazioni), non è disciplinata e continua a non ricevere disciplina; sembra quindi definitivamente morta con l'abrogazione dell'art. 15 comma 7 l. 10/77 che prevedeva la nullità degli atti giuridici aventi per oggetto unità edilizie costruite in assenza di concessione.

Partirò, dunque da qualche riflessione, sia pur sintetica, su quanto è stato detto e scritto nel vigore della sola l. 47/85 a proposito di questa nullità.

Alla tesi che si trattasse di nullità solo formale (alla quale aderii nella precedente occasione in cui mi occupai di questo tema e alla quale resto fedele) ZANELLI, Commento all'art. 40, in *Le nuove leggi civ. comm.*, 1985, p. 237 ss. Conformi: MALAGUTI, La validità degli atti di disposizione dei fabbricati alla luce della legge 28 febbraio 1985, n. 47, in *Riv. not.*, 1986, p. 434; MORELLO, La circolazione dei beni immobili e l'attività del notaio, in *Corr. giur.*, 1985, p. 1159. Per un ampio quadro delle varie tesi dottrinali sul tema v.: CAPRIOLI, La commerciabilità degli immobili abusivi nella legge 47/85, in *Riv. not.*, 1984, p. 596 ss.. sono seguiti molti tentativi di sostenere la teoria della nullità sostanziale, e cioè che al di là delle dichiarazioni rese in atto, la effettiva assenza di concessione, la difformità totale da essa, e perfino le variazioni essenziali, dovessero costituire l'oggetto di indagine da parte dell'ufficiale rogante perchè costituiscono cause di nullità dell'atto a prescindere dalla dichiarazione resa.

Ebbene, dico subito che tali orientamenti mi sembrano tutti, per diversi motivi, un po' sopra le righe del dettato normativo, e cioè interpretazioni superletterali dello stesso. Mi sembra che nel tentativo di metter ordine nella confusa materia ci si sia arrogati un compito che non ci compete, che non è solo quello di tecnico dell'edilizia - come dirò - ma anche quello di supplente del legislatore, col creare precetti anche laddove il legislatore invece non li ha posti, e, per di più non sempre con un corretto uso dei principi generali e delle regole relative alle fonti del diritto. Insomma una tendenza, che a volte si riscontra negli interpreti, un poco autolesionistica.

Gli orientamenti ai quali mi riferisco sono: a) quello che fa scaturire la nullità sostanziale dall'intento del legislatore di vietare il commercio di manufatti abusivi) Così, tra gli altri,: BOTTARO, La legge di sanatoria dell'abusivismo. Ruolo del notaio, in *Riv. not.*, 1985, p. 841.; b) quello che fa emergere una nullità per impossibilità giuridica relativa dell'oggetto del contratto per assenza nel medesimo del provvedimento concessorio) V.: DONISI, Abusivismo edilizio e invalidità negoziale, Napoli, 1986, p. 98., e c) quello che richiede per l'effettiva operatività dei disposti degli artt. 17 e 40 l. 47/85 la reale esistenza del provvedimento concessorio) Aderiscono, fra gli altri, a questa tesi: LUMINOSO, I nuovi regimi di circolazione giuridica degli edifici, dei terreni e degli spazi a parcheggio, in *Quadrimestre*, 1985, p. 332; MARMOCCHI, Profili di diritto civile nella legge del condono edilizio, in *Riv. not.*, 1989, p. 344; CATAUDELLA, Nullità formali e nullità sostanziali nella normativa sul condono edilizio, in *Quadrimestre*, 1986, p. 495-496.

a) Il primo di tali orientamenti non trova appoggio letterale nella normativa vigente: come è noto una volta abrogato l'art. 15 comma 7° della l. 10/77, è venuta a mancare la norma imperativa che vieta il commercio di immobili abusivi e ne sancisce la nullità dei trasferimenti. In materia di nullità l'art. 1418 comma 1° non ammette altro che previsioni testuali.

Il ricorso a principi generali dell'ordinamento (analogia juris), non scritti ma impliciti, immanenti, come presupposti razionali del diritto positivo, non è consentito.

Ricordava Guido Alpa, in uno dei primi contributi all'interpretazione di questa materia, che la nullità non può essere criptica) In una relazione al convegno "La sanatoria dell'abusivismo edilizio di cui alla L. 47 del 1985" organizzato dall'Università di Bologna a Bologna il 27 maggio 1985.

Nè può invocarsi, al fine di giustificare la tesi della nullità, il 2° comma dell'art. 1448, sul presupposto che si tratti, nel caso di nullità per illecità. Le finalità che hanno indotto il legislatore ad

impedire la circolazione degli immobili abusivi, infatti, non possono certamente annoverarsi tra quei valori fondamentali dell'ordinamento nei quali si concreta il concetto di ordine pubblico.

Del resto una interpretazione del tipo di quella qui contestata, se pure riuscisse a legittimare una nullità per il caso di falsa dichiarazione sull'esistenza della concessione attraverso una lettura estensiva del disposto del 3° comma dell'art. 40, - anche se il dato normativo, come dirò, è tutto da verificare sul punto - non potrebbe mai consentire la lettura in termini di nullità degli altri due casi della totale difformità e delle variazioni essenziali, per le quali nulla è detto in tal senso.

b) Il secondo orientamento che - ripeto - fa emergere una nullità per impossibilità giuridica relativa all'oggetto del contratto per assenza nel bene oggetto del medesimo del provvedimento concessorio, trova un grosso limite nella considerazione) CHECCHINI, Nullità formali e sostanziali nella alienazione di immobili irregolari, in Riv. giur. urb., 1986, p. 390 (a proposito della illiceità) e p. 391-392 (a proposito dell'oggetto impossibile). Conforme: MARMOCCHI, op.cit., pp. 343-344 che tale invalidità dovrebbe estendersi a tutti gli atti aventi ad oggetto beni di quel tipo, e non soltanto agli atti fra vivi. Essendo, questo dell'impossibilità dell'oggetto, uno degli argomenti più forti delle tesi sostanzialistiche, perchè serviva a superare la tassatività delle ipotesi di nullità per contrarietà a norme imperative, mi sembra che sul punto ogni altra considerazione in materia resti assorbita, e che si debba pertanto rientrare nella sola prospettiva di possibili contrarietà a norme imperative di legge (per le quali vale quanto detto supra sub a).

c) Il terzo orientamento, che sostiene la impossibilità di operare , o la non piena effettività, degli artt. 17 e 40 nell'ipotesi di falsa dichiarazione resa in atto, (oltre ad essere comunque limitato alla detta sola ipotesi e quindi non anche estensibile alle altre due della totale difformità e della variazione essenziale) Per una sintetica ma chiara disamina delle diverse tesi formulate in dottrina con riferimento alle ipotesi di alienazione di immobile realizzato in totale difformità della concessione edilizia in precedenza concessa o con variazioni essenziali rispetto ad esso, v. CAPRIOLI, op.cit. p. 607 e ss.; ma potrebbe sostenersi che anche la dichiarazione reticente su tali punti non consenta alle norme di operare), a ben vedere si morde la coda.

Si afferma che gli artt. 17 e 40 non dicono tutto quel che c'è da dire in ordine alla considerazione giuridica degli immobili abusivi; ma dove, allora, è scritto, in quale altro testo - dopo l'abrogazione degli artt. 15 comma 7 l. 10/77 - un precetto relativo alla incommerciabilità degli immobili abusivi, se non, nella forma che conosciamo però, proprio in quegli articoli 17 e 40 che dovrebbero ricevere aliunde impulso di effettività? Si dice inoltre che vi sarebbero due tipi di nullità: una sostanziale per assenza della concessione ed una formale per mancata o erronea indicazione della esistente concessione.

Dunque anche in questo caso ci troviamo di fronte ad una interpretazione superletterale del disposto normativo - che richiede la menzione "per dichiarazione dell'alienante" della concessione, senza richiedere verifica, - per creare ex nihilo un nuovo disposto normativo che aggiunga una frase di questo tipo "nel presupposto della veridicità della dichiarazione stessa e della sua attinenza e rispondenza allo stato di fatto dei beni oggetto del contratto".

Argomento debole della tesi che sostiene la natura solo formale della nullità è sempre stato quello della possibilità di conferma (art. 17 comma 4° e art. 40 comma 3°) anche unilaterale mediante atto successivo, redatto nella stessa forma di quello da confermare, che ha fatto pensare sempre che presupposto della validità dell'atto fosse la regolarità sostanziale del bene, che se appare in un secondo momento è ben idonea sanare una nullità, la quale dunque era legata alla sostanza (e cioè la regolarità edilizia del bene). In realtà la nullità consegue solo ad ipotesi di vera e propria inesistenza di concessione e non di omissione della sua indicazione” vista la possibile conferma del 40 comma 3°

A ben vedere però, anche tale argomento è viziato da una visione distorta e va contro il tenore letterale della norma stessa.

Questa infatti dice soltanto che è la “mancanza di dichiarazione” che viene ad essere corretta dalla dichiarazione nel successivo atto anche unilaterale.

Della inesistenza della concessione, a fronte di una dichiarazione falsa, nulla è detto, se non implicitamente che è insanabile; e ciò è logico: se manca sia la dichiarazione sia la concessione non è possibile conferma. E ciò costituisce a mio modo di vedere, una riprova del fatto che la detta nullità è solo formale per assenza di dichiarazione. La sostanza, l'esistenza della concessione, è necessaria per poter confermare l'atto ove la dichiarazione non sia stata resa, ma non condiziona la validità del negozio qualora gli estremi della concessione, sia pur falsamente, siano stati dichiarati. Va da sé - sia detto per inciso - che non voglio sostenere che non si possano fare oggetto di rettifica le dichiarazioni false o reticenti rese in atto qualora non conformi a verità (e cioè se esista un'altra, vera, concessione).

Affermo però che la norma ci dice solo che non si può confermare un atto che è nullo per mancanza di dichiarazione in assenza di concessione: e dunque solo per questo atto successivo, mi sembra, è richiesto il controllo da parte del notaio sulla esistenza della concessione o domanda di sanatoria, e dunque sulla veridicità della dichiarazione.

Ma ciò aggiunge un nuovo pezzo al puzzle relativo alla natura della nullità degli atti relativi a immobili abusivi: che ripeto è legata alla sola assenza di dichiarazione, e non alla sua veridicità, e dunque la nullità è solo formale.

E ciò è logico anche per altro verso - su un piano più generale di tutela complessiva da parte dell'ordinamento: il caso della falsa dichiarazione per l'assenza di concessione prenderà la strada ben più rigida della repressione penale, sia per l'assenza di concessione (art. 20 l. 47/85), sia per la falsa dichiarazione in atto, alla quale la nullità dell'atto nulla aggiunge in termini sanzionatori.

Così come nulla aggiunge l'art. 5 della disciplina per decreto legge - di cui dirò fra breve - relativa alla sanatoria delle nullità pregresse di atti stipulati in vigore della sola l. 47/85 perchè in esso si parla di una sanatoria automatica (di diritto) delle nullità, che non contempla atto di conferma successiva, per il caso di nullità non dichiarata, e di una sanatoria con atto successivo (bilaterale) contenente gli allegati mancanti per il caso di nullità dichiarata con sentenza passata in giudicato e trascritta, per l'ovvia e naturale necessità in questo caso di continuità delle trascrizioni. Detta norma non si sofferma sulle cause di nullità (“gli atti la cui nullità ai sensi degli artt. 17 e 40..”), e ha tutt'al più l'effetto:

a) di cancellare una parte del vecchio art. 40 comma 3° che richiedeva un vero e proprio atto di conferma contenente le dichiarazioni (ma sarà comunque sempre opportuno stipularlo, a chiarezza delle future contrattazioni), per l'ipotesi di nullità non ancora dichiarata con sentenza passata in giudicato.

b) di ottenere l'effetto che anche gli atti relativi ad immobili abusivi eventualmente commerciati in forza di dichiarazioni false o reticenti, acquistino validità sempre ammesso e non concesso che fossero invalidi per intervenuta sanatoria successiva ("a seguito del rilascio della concessione in sanatoria ai sensi del presente decreto"), divenuta anche successivamente possibile magari perchè nel frattempo sono cambiate le prescrizioni di piano o le altre condizioni che prima avevano impedito una sanatoria ex l. 47/85. Cosicchè anche la nullità sostanziale per assenza, all'epoca, di concessione verrebbe meno parificandosi in tutto e per tutto a quella formale determinata dalla erronea o mancata menzione di concessione esistente.

In conclusione mi sembra che il principale ostacolo all'accoglimento della tesi della nullità solo formale - quello, cioè, dell'esistenza di una nullità sostanziale per assenza di concessione - venga così ad essere superato.

Per passare dai contenuti tecnici, dalle interpretazioni letterali, ai concetti di fondo, alle letture generali del sistema e all'indagine della ratio dell'intervento normativo sul condono edilizio con riguardo al ruolo del notaio e alla validità/invalidità dei suoi atti qual'è dunque la ragione dominante dell'intervento normativo?. A mio modo di vedere lo scopo dell'intervento è stato, ed è ancor oggi, quello di delegare al notaio un controllo minimale, di larga massima.

Se volete un'immagine su carta ingiallita dal tempo: quella del buon notaio di famiglia che, al di là di quanto richiesto dalla legge, si farà in ogni modo produrre la copia della licenza o concessione, ma che in ogni caso incute anche e comunque quel timore reverenziale nelle parti che di fatto costituisce l'argine vero alle dichiarazioni false in atto pubblico sull'esistenza di un provvedimento di licenza o concessione.

Un'argine rinforzato per gli immobili iniziati ante 67 dalla dichiarazione ex art. 4 l. 15/1968 sotto la propria responsabilità penale, secondo una tendenza in espansione nell'ordinamento, quella all'autocertificazione, che ci avvicina a paesi a più alto senso civico diffuso.

Un'argine, tuttavia, anche per le dichiarazioni semplici comunque rese in atto pubblico o autenticato, senza ammonizione sulle responsabilità ex l. 15/68.

Così - per concludere questo salto nel passato della l. 47/85 - operazioni, interpretative come quelle sopra ricordate tendono a scrivere nella lettera, come nella ratio, della legge sul condono edilizio, norme che non vi sono.

E per di più rischiamo di sfigurare anche su un piano di teoria generale di fronte ad affermazioni secondo cui "si tratta di nullità speciale" (o in materia speciale "e dovendosi comunque le regole di nullità considerare tipiche ed eccezionali, questa normativa non consente una interpretazione analogica nè una interpretazione estensiva") V. ALPA, Abusi edilizi e categorie civilistiche, in Contr. Impr., 1986, p. 149.

La verità, a mio parere, è che c'è un secondo piano, forse più basso di tutela ma comunque dotato di una certa efficacia: quello delle garanzie contrattuali. Certo, come ho detto, il buon notaio non si fermerà di fronte alle dichiarazioni, farà comunque una certa indagine ulteriore per meglio garantire su questo piano il proprio cliente. Ma tutto ciò avrà uno scopo solo al fine di evitare che il compratore risulti poi evitto, o che il contratto si possa risolvere per l'applicazione dell'art. 1489 c.c., e non già per evitare la nullità dell'atto.

Trasferendoci sul piano delle responsabilità: non vi sarà applicazione dell'art. 28 l. notarile per aver rogato un atto vietato. Tutt'al più la responsabilità civile per non aver diligentemente adempiuto al dovere di informare le parti, che, come quello relativo alla segnalazione della presenza di vincoli riscontrabili alla conservatoria dei registri immobiliari - di fatto proiettato sempre più in direzione

dei vincoli non reali ma personali (visure di cancelleria, sui protesti etc.) - tende pure esso ad espandersi in relazione alla debordante legislazione urbanistica. Così il notaio dovrà informare le parti quantomeno sulle conseguenze dell'impossibilità di conseguire la sanatoria di cui agli artt. 32 e 33, e ora, anche, come dirò tra poco, delle conseguenze derivanti dal comma IV art. 39 l. 724/94, e forse svolgere qualche indagine in più per essere sicuro di non incorrere in responsabilità professionale. Ma niente di più.

4. Le nuove nullità

Veniamo, dunque, alle nuove nullità e alle nuove conseguenze giuridiche dell'abusivismo immobiliare (e cioè quelle conseguenze che erano previste come nullità nei primi testi di decreto legge e che si sono diluite in semplici vizi della cosa venduta nei testi oggi in vigore). E veniamo anche ai nuovi obblighi del notaio rogante.

Perché come ho detto in premessa quelle che originariamente nei primi abbozzi della legislazione ora approvata erano previste come nullità automatiche (naturalmente retroattive) e non legate a comportamenti negligenti del pubblico ufficiale, e che non lasciavano tranquillo il notaio rogante sul piano delle sue responsabilità penali e disciplinari, sono state poi modificate nel modo che vedremo.

Cominciamo dunque a parlare di queste novità:

a) comma primo parte prima art. 39 l. 724/94

Non direi che il notaio debba intervenire (neanche questa volta, come già per la legge 47/85) in una verifica nel merito della validità del condono, verifica che, in questa occasione, si incentra anche, per es., sui margini di cubatura consentiti (750 mc o 30% della volumetria originaria), e sulla loro spendibilità in via unitaria o frazionata (il caso classico delle porzioni diverse ed autonome dello stesso fabbricato di proprietà dello stesso soggetto ciascuna inferiore a 750 mc o al 30% della volumetria originaria). A questo proposito la norma, se interpretata correttamente, non dovrebbe consentire a uno stesso soggetto di oltrepassare il limite complessivo, riferito a tutti i beni immobiliari di sua proprietà, dei 750 mc. o 30% della volumetria originaria. Se invece si interpretasse il limite come riferito ai singoli immobili ne resterebbe penalizzato il piccolo proprietario che in un solo fabbricato avesse edificato per es. 751 mc., rispetto al grosso proprietario immobiliare che in dieci palazzi avesse realizzato 7.500 mc. di abusivi. Se dunque così la si deve intendere (riferita al complesso dei beni di un unico soggetto) la norma non conferisce al notaio certezze sulla validità del condono, non essendo certo possibile alcuna verifica in capo al soggetto che vende del fatto che sull'intero territorio nazionale la superficie condonata stia nei limiti previsti e che quindi la documentazione non potrà poi risultare inammissibile, anzi illegittima. E dunque non è pensabile che il notaio spinga il proprio controllo alla validità nel merito della domanda di condono, ma invece è credibile che si arresti a verificarne la regolarità solo formale.

b) comma primo parte seconda art. 39 l. 724/94

La sospensione della sanatoria fino all'esito del procedimento penale per gli abusi commessi da soggetti "indagati" per il reato di cui all'art. 416 bis del c.p. o reati di riciclaggio del denaro (o da terzi per loro conto) pone invece i primi problemi, e non sono problemi di poco conto.

Sarà naturalmente molto difficile se non impossibile venire a conoscenza, nei tempi contenuti di una contrattazione, di tali circostanze (a meno di non trovarsi di fronte a un "uomo pubblico" per il quale la stampa o le televisioni abbiano contribuito a sopperire agli accertamenti presso il tribunale).

Comunque emerge un primo tipo di conseguenze da detta fattispecie: sanatoria sospesa non significa impossibilità di stipulare l'atto o gli atti mentre è pendente il termine della sospensione,

visto che occorre, ed è sufficiente allegare (ed ora, come dirò fra breve, soltanto menzionare) la domanda di sanatoria; il problema nascerà nelle successive contrattazioni, all'esito eventualmente negativo (condanna penale definitiva) del procedimento penale. Da quel momento in poi le contrattazioni sarebbero nulle poiché l'immobile risulterebbe abusivo e nel frattempo l'immobile potrebbe aver subito diversi passaggi di proprietà con tutto quel che segue in ordine alle indagini; indagini che non potranno più evidentemente essere soltanto di conservatoria dei registri immobiliari sul proprietario che ha posto in essere gli abusi ed ha richiesto la sanatoria, ma dovranno estendersi alla sua posizione penale nel registro degli indagati;

c) comma quarto art. 39 l. 724/95 e comma secondo, art. 5 d.l. 193/1995

Ora occorrerà richiedere la prova del pagamento integrale delle somme dovute per essere certi di garantire bene l'acquirente, sia perché il comma secondo dell'art. 5 d.l. 193/95 dice espressamente che non possono essere rogati gli atti aventi ad oggetto immobili se da essi non risultino (oltre agli estremi della domanda - v. infra) gli estremi del versamento dell'intera somma dovuta a titolo di oblazione e a titolo di oneri concessori, sia perché già l'art. 39 comma 4° l. 724/94 aveva stabilito conseguenze rilevanti dal mancato versamento di dette somme.

Infatti detta ultima norma, stabilisce che il silenzio-assenso non si forma se non vengono versate nei termini sia la differenza di oblazione (triplicata) sia il 70% del contributo concessorio.

Dunque, trascorso il termine di 1 anno (o 2 anni nei per i comuni con più di 500 mila abitanti) dalla data di entrata in vigore della l. 724/94 (ma ora il d.l. n. 88 del 27 marzo 1995 art. 1 lett. a) fa decorrere opportunamente questo termine dalla data delle singole domande e non più da quella dell'entrata in vigore della legge) e cioè bruciato il termine per il silenzio-assenso, se non è ancora stata pagata l'oblazione, l'immobile sarà incommerciabile.

Ciò vale, per di più, anche per le vecchie domande, perché - se non si è già verificato sotto la vecchia legge il silenzio assenso - la norma sotto esame incide sulla commerciabilità futura di detti immobili in condizione di sanatoria pendente (vedi il punto del comma 4° art. 39 della l. 724/94 che dice "il pagamento dell'oblazione dovuta ai sensi della l. 47/85" e delle somme dovute per questa legge a titolo integrativo per vecchie domande).

La definitiva improcedibilità della domanda, renderà, così, l'immobile irremediabilmente "abusivo".

Solito discorso già fatto sopra per gli eventuali, ben possibili passaggi di proprietà (allegando la solita domanda) avvenuti in questo periodo, e per i grattacapi che crollano addosso all'attuale proprietario nel momento in cui la sanatoria diventi non più procedibile e il suo bene di lì in avanti abusivo (salvi gli effetti civilistici sul piano delle garanzie).

In poche parole, questa verifica sull'esito della domanda di condono la si faceva un po' anche prima - e anche prima di questa legge - se l'immobile risultava abusivo perché la domanda non era stata accolta, esso diventava incommerciabile. E questo aspetto non è cambiato.

La novità sta in quella frase del comma 4° dell'art. 39 l. 724/94 secondo la quale "se nei termini previsti l'oblazione dovuta non è stata interamente corrisposta o è stata determinata in modo non veritiero o palesemente doloso le costruzioni realizzate senza licenza o concessione edilizia sono assoggettate alle sanzioni richiamate agli artt. 40 e 45 l. 47/85".

Questo termine (1 o 2 anni) - che diventa anche di rigetto implicito della domanda - non era previsto nella vecchia normativa per la quale se non era stata versata l'oblazione integrale solamente non si formava il silenzio - assenso (art. 35 comma 12 l. 47/85) ma il condono entrava in una sorta di limbo, sospeso com'era all'esito dell'esame della domanda e della determinazione definitiva

dell'oblazione da parte del Comune (comma 10 art. 35) e nel frattempo l'immobile continuava a circolare.

Ora l'ultimo decreto art. 5 comma 2° (seconda parte) del 27 marzo 1995 elenca dettagliatamente anche i requisiti (elementi costitutivi) del (nuovo) silenzio-assenso disciplinato dall'art. 39 comma 4°; silenzio-assenso nuovo ma che incide come detto anche per le vecchie domande ex l. 47/85. Questi registri sono: la data della domanda, gli estremi del versamento di tutte le somme dovute, e la dichiarazione di parte che il Comune non ha emesso sanatoria. La norma e chiarisce altresì che nei successivi atti negoziali è consentito fare riferimento agli estremi del precedente atto pubblico (e non anche scrittura privata autenticata n.d.r.) che riporti i dati sopra indicati.

Tutto questo, sia detto per inciso, non fa che chiarire la successiva (al silenzio-assenso) circolazione del bene; ma, in caso di non avvenuto versamento di tutte le somme dovute - ben possibile per le vecchie domande, o per le nuove qualora non vi sia stata nel frattempo necessità di rogare atti di trasferimento (art. 5 comma 2° prima parte d.l. 193/95) - vale quanto si è detto in merito alle conseguenze in capo all'attuale proprietario. Per questo ho detto che occorre richiedere la prova dell'intero pagamento delle somme dovute per nuove e vecchie domande; per esser certi di garantire bene l'acquirente. E che detto pagamento sia effettuato nei termini del comma quarto dell'art. 39 l. 724/94

d) comma quindicesimo seconda parte art. 39 l. 724/94

La rivendita dell'immobile condonato con le agevolazioni per abusivismo di necessità prima di un certo termine - che era di 7 e adesso di 10 anni- nel nuovo testo in vigore non determina più automaticamente la nullità dell'atto se il versamento della differenza di oblazione non avviene entro 60 giorni (cosa che non sarebbe stata verificabile agevolmente né dal notaio né dall'altra parte). Si era parlato di "nullità successiva" di un atto che nasceva pienamente valido (circ. CNN 3.12.94 cit.). La legge ora dice al comma 15° che occorre allegare a pena di nullità la prova del già avvenuto (preventivo) versamento della differenza di oblazione.

Questo sistema non è esente comunque da critiche: il notaio dovrà innanzitutto verificare esaminando il condono presentatogli se ci si trova di fronte alla fattispecie agevolata (caso non semplice, col tempo che passa e con la possibilità che ci si dimentichino gli importi dovuti), sempre che tale circostanza non gli sia stata evidenziata dal venditore o da un suo tecnico.

Sembra, inoltre, questo sul divieto di rivendita, un intervento in controtendenza rispetto alla recente legislazione in campo edilizio: mentre la c.d. legge Botta-Ferrarini (17 febbraio 1992 n. 179) e le altre normative a questa coeve tendono ad eliminare i divieti di questo tipo per gli alloggi di edilizia agevolata o convenzionata e sovvenzionata - la nuova legge sul condono ne introduce uno nuovo, sia pur flessibile (se si paga la differenza di oblazione), ma con alle spalle il solito spettro della nullità.

5. Gli allegati e le dichiarazioni in atto di cui ai decreti legge.

Veniamo ad alcuni aspetti pratici

a) Il decreto del 27 marzo 1995 n. 88, confermato sul punto dal successivo decreto del 26 maggio 1995, ha eliminato l'obbligo di allegare la domanda di condono sostituendolo con quello di indicare solamente gli estremi della stessa. La domanda che si è dovuta allegare fino all'entrata in vigore del decreto n. 88, ed ora semplicemente da citare, è uguale a quella del vecchio condono: l'art. 39 comma 1° l. 724/94 dice che "le disposizioni di cui ai capi IV e V l. 47/85 - come modificate dal presente articolo - si applicano alle opere che risultino ultimate entro il 31.12.1993", e le modifiche riguardano solo la sostanza: i limiti di cubatura (comma 1°), e le opere che creano limitazioni di

tipo urbanistico alle proprietà confinanti (comma 2°), salvo che non siano conformi o compatibili sia con lo strumento urbanistico approvato che con quello adottato o che siano state realizzate su parti comuni.

b) Inoltre mentre per il decreto del 26 gennaio 1995 n. 24 (e cioè per tutti gli atti stipulati fino al 27 marzo 1995) si è dovuto allegare:

- la prova dell'avvenuto versamento dell'oblazione,

- la ricevuta del pagamento del contributo concessorio,

per il decreto del 27 marzo 1995 n. 88 e per quello del 26 maggio 1995 n. 193 (art. 5 comma 2°) che è sufficiente indicare negli atti soltanto gli estremi dei detti pagamenti.

E' questa dell'alternativa fra allegazioni o menzioni un po' una costante in tutta la legislazione sul condono edilizio.

Si ricordi che già (però per la sola ricevuta del pagamento dell'oblazione) la. 47/85 chiedeva l'allegazione, mentre le successive modifiche non la richiesero più ritenendo sufficiente la menzione degli estremi del pagamento nell'atto.

6. La sanatoria delle nullità pregresse

Passo agli altri aspetti dei decreti n. 88 e n. 193 del 1995 che interessano non più tanto chi si appresti ad un acquisto immobiliare quanto a coloro che abbiano già acquistato nel vigore della sola legge n. 47/1985 e cioè della prima normativa in materia di condono edilizio.

La disciplina per decreto (sia il n.88, sia il n. 193, identico sul punto) contiene alcune norme significative, sotto l'aspetto civilistico :

a) art. 5

Viene introdotta quella sanatoria (già presente nei precedenti decreti) "successiva" e "retroattiva" della nullità pregressa per gli atti aventi ad oggetto fabbricati che si ottiene - nel presupposto che sia stata rilasciata la sanatoria edilizia - di diritto, senza necessità di compiere alcun atto, se non ancora dichiarata con sentenza passata in giudicato; oppure se già dichiarata con sentenza passata in giudicato mediante atto successivo bilaterale, contenente gli allegati mancanti già previsti dall'art. 40 (come del resto era già previsto all'art. 40 comma 3° al quale, evidentemente la nuova norma aggiunge la specificazione che tale conferma può avvenire pur se sia intervenuta sentenza passata in giudicato però questa volta con atto bilaterale). Inoltre occorre che nel frattempo non siano intervenute trascrizioni a favore di terzi, per via di un logico principio di tutela dei terzi stessi e delle priorità dagli stessi acquisite con lo strumento della trascrizione.

Al di là dell'anomalia di una nullità in senso lato sanabile, alla quale ci siamo ormai già abituati, perchè c'erano già le "conferme" nella l. 47/1985 (art. 40 comma 3° e art. 17 comma 4°) questa è una ulteriore prova che il fondamento della nullità che pervade tutta la legislazione in materia, è di carattere non sostanziale ma formale (e cioè legato alla sola assenza di dichiarazione in atto).

Quella formale, infatti, può sì determinare temporaneamente una situazione di nullità, ma questa può essere sanata con atto successivo.

Quella legata alla sostanza non trova ormai più disciplina dopo l'avvenuta abrogazione dell'art. 15 comma 7 della legge 10/77.

b) art. 7 ottavo comma

Riguarda gli atti di trasferimento di terreni. Vi è contenuta la possibilità di sanare gli atti ai quali non sono stati allegati i certificati di destinazione urbanistica mediante conferma, (anche

unilaterale) delle parti (o di una di esse) o dei loro aventi causa, in atto avente la stessa forma del precedente, che porti in allegato un certificato contenente le prescrizioni urbanistiche riferite al giorno in cui è stato stipulato l'atto da confermare (che era privo di certificato). E' una norma uguale a quella già contenuta all'art. 40 comma 3° della l. 47/85 per i fabbricati, che ora viene estesa ai terreni. Da notare che viceversa non viene estesa ai terreni la sanatoria successiva e retroattiva di cui sopra sub a) perchè legata all'intervenuta sanatoria edilizia.

c) art. 7 settimo comma

Infine da notare è la specificazione aggiunta all'art. 18, sempre in tema di terreni che "fanno eccezione le corti urbane, purché di pertinenza del originario". Tale eccezione ha un significato limitato. La collocazione dell'inciso subito dopo il comma che prevede l'obbligo di allegazione del "tipo" con attestazione degli uffici comunali per ottenere l'approvazione dei frazionamenti dall'Ufficio Tecnico erariale fa pensare che l'eccezione in oggetto sia riferita solo a questo obbligo. Perciò per le corti urbane di pertinenza non ci sarebbe obbligo di allegazione del tipo - mappale al frazionamento, e si spiega per il fatto che già nella prassi (supportata da circolari) per i frazionamenti delle corti urbane non occorre il Mod. 51 di frazionamento ma è sufficiente la presentazione del cd. "elaborato planimetrico". E' una norma di interesse solo catastale, che per la prima volta stabilisce questa regola. Non è una eccezione al più ampio dettato della norma dell'art. 18 l. 47/85 che richiede l'allegazione del certificato; eccezione che per le corti, non sembrerebbe certo inutile. Infatti il secondo comma dell'art. 18 prevede tuttora che le disposizioni relative all'obbligo di allegazione del certificato non si applichino solo quando i terreni (concetto più ampio: non le sole corti e non solo urbane perchè quando il legislatore si riferisce ad esse le chiama corti urbane, come detto sopra) "costituiscono pertinenze di edifici censiti nel NCEU purché la superficie complessiva dell'area di pertinenza medesima sia inferiore ai 5000 metri quadrati", cosicchè spesso è necessario, o prudente, allegare il certificato anche in presenza di terreni già urbanizzati ed edificati quando l'area di pertinenza e l'area di sedime del fabbricato risultino superiori ai 5000 mq. E' questo un tema che ha lasciato notevoli perplessità e su di esso un chiarimento non sarebbe inopportuno. Sia per il fatto che questi terreni se inferiori a 5.000 mq. sono esentati perchè pertinenze, sia per lo stesso concetto di "edificio censito nel catasto terreni" che è di dubbia e mutevole interpretazione.

In proposito il parere Ministero delle Finanze Direzione Generale del Catasto e dei servizi tecnici erariali del 20.12.1985 dice che "devono intendersi" censiti nel N.C.E.U. "tutti gli immobili e quindi anche le aree di pertinenza, che ai sensi dell'art. 8 della l. 679/69 sono da considerarsi - in dipendenza della costruzione di fabbricati urbani - non più censibili al catasto terreni".

La richiamata norma dell'art. 8 della l. 679/69 dice che il cambiamento nello stato del terreno si è "già verificato" per effetto dell'avvenuta edificazione. Dunque le corti e le aree di sedime sembrano diventare urbane non già per effetto del censimento al N.C.E.U., ma per effetto della edificazione, dal rilascio, cioè, della concessione edilizia, e non sembra quindi più possibile considerare l'area stessa come pertinente a fabbricato non urbano con conseguente necessità del C.D.U (per quanto stando ai criteri applicativi del CNN del 21.2.1987 (pag. 476) il terreno agricolo "parte" di un fabbricato rurale non richiederebbe comunque se sotto i 5.000 mq. l'allegazione del certificato).

Anche su questo punto, dunque, un chiarimento non sarebbe inopportuno.

7. Condoni edilizi e agevolazioni fiscali "prima casa"

Una riforma indiscutibilmente positiva alla vecchia legge sul condono è quella che ha riguardato gli aspetti relativi al rapporto condono edilizio/agevolazioni fiscali: già con l. 30 novembre 1994 n. 656

di conversione del d.l. sul patteggiamento fiscale si è disposta una modifica all'art. 46 l. 47/85 col richiedere la sola presentazione all'Ufficio del Registro del provvedimento definitivo di sanatoria entro sei mesi dalla sua notifica da parte del Comune a pena di decadenza dai benefici fiscali (e si sa quanto siano diffuse le richieste di benefici 1° casa !!).

Non è quindi più richiesto, ora (tranne in caso di espressa richiesta da parte di detto ufficio) il paradossale obbligo (a mezzo di dichiarazione sostitutiva di atto notorio) di "informativa" annuale all'ufficio del registro, obbligo pure esso a pena di decadenza delle agevolazioni, sulle vicende della sanatoria: era un adempimento, questo, che aveva messo in seria difficoltà i contribuenti delle città più grandi in cui i provvedimenti di sanatoria hanno tardato ad arrivare, o addirittura non sono mai arrivati, a causa del forte numero di domande e delle carenze delle strutture amministrative preposte al loro esame.

8.I contratti aventi ad oggetto terreni: responsabilità del notaio e validità degli atti.

Qualche considerazione di chiusura su un'occasione mancata da questo condono-bis per far chiarezza su un tema di grande rilievo anche giurisprudenziale: quello relativo al concorso dell'ufficiale rogante nel reato di lottizzazione abusiva di terreni.

La normativa oggi sotto esame non ne tratta.

Tuttavia a seguito della l. 47/85 la giurisprudenza si era schierata in tre orientamenti diversi: a) quello secondo cui nulla era mutato a seguito della l. 47/85, e cioè la sua normativa non esentava il notaio dal concorso nell'eventuale reato di lottizzazione abusiva) Tra le altre: Pret. Castellammare del Golfo 14 ottobre 1987 in Riv. giur. edil., 1988, p. 1057; Pret. Roma 21 giugno 1988, ibid. p. 261. In generale, sul problema della responsabilità del notaio a titolo di concorso nel reato di lottizzazione abusiva v.: BOTTARO, L'ipotesi di concorso del notaio nel reato di lottizzazione abusiva alla luce della L. 47/85, in Vita not., 1986, p. 134; id., La L. 28 febbraio 1985, n. 47 nella contrattazione immobiliare problemi ed esperienze dei primi due anni, cit., p. 8 ss., b) quello, - poi sposato anche dalla Corte Costituzionale) Corte Costituzionale 29 dicembre 1989, n. 595, ord. di rigetto, in Riv. giur. edil., 1990, I, pp 5-6, in Foro it. 1990, I, c. 1 ss. - secondo cui il comportamento del notaio che diligentemente adempia alle prescrizioni formali dell'art. 18 che la legge reputa idonee ed impedire il reato, è esentato da responsabilità penali, a meno che non si fossero a manifestati da parte di questi atti esteriori, idonei a conseguire l'evento vietato, c) ed infine quello, pilatesco, delle S.U.) Cassazione, s.u. penali, 3 febbraio 1990, in Foro it. 1990, II, c. 697 e 28 febbraio 1990, in Foro amm., 1990, p. 604. della Corte di Cassazione che aggiunge all'orientamento della Corte Costituzionale, la differenziazione sul modo in cui viene prestato il ministero del notaio, (a seconda che si tratti di ricevere un atto pubblico o di autenticare una scrittura privata) presupponendo, evidentemente, che in tale ultimo caso sia presunta la non partecipazione del notaio al fatto criminoso, e che nell'altro caso debba comunque essere provata una partecipazione, una cooperazione, al fatto costituente il reato (lottizzazione abusiva).

La questione, che è di stretto interesse notarile, ha alle spalle quella più vasta riguardante la validità dell'atto - pur conforme alle prescrizioni formali della l. 47/85 - quando dal certificato non appaiano evidenti i divieti di lottizzazione. Soprattutto in seguito alla avvenuta abrogazione da parte della l. 47 del 4° comma art. 10 l. 765/67 dal quale si desumeva la liceità di un atto di trasferimento di terreno abusivamente lottizzato sempre che risultasse dall'atto che l'acquirente ne era a conoscenza il problema ha riacquisito attualità) Ritengono che il contratto sia nullo, tra gli altri,: MARICONDA, Dalla Bucalossi ad oggi: le nullità civili come strumento di controllo urbanistico degli atti, in Corr. giur., 1984, p. 26; CHECCHINI, op. cit., p.428. Aderiscono, invece, alla

contraria opinione della validità dell'atto: TONDO, Commento all'art. 18, in *Abusivismo edilizio: condono e nuove sanzioni*, a cura di Predieri, Roma, 1985, pp. 275-276; BOTTARO, *La L. 28 febbraio 1985*, n. 47, cit., p. 16 ss.; MARMOCCHI, *Profili di diritto civile della legge del condono edilizio*, cit., p. 340 ss.; CAPRIOLI, *La commerciabilità degli immobili abusivi nella legge 47/85*, cit., p. 612 ss. Della stessa opinione si è dichiarato il Consiglio nazionale del notariato, *Prime note sulla legge 28 febbraio 1985*, n. 47, in *Gazz. not.*, 1985, p. 154. Conservano una posizione piuttosto dubbiosa: LUMINOSO, *I nuovi regimi di circolazione*, cit., pp. 345-346; ALPA, *Abusi edilizi e categorie civilistiche*, cit., p. 163, ritenendo possibili entrambe le conclusioni.

La mia opinione è che destinatario della certificazione non sia il notaio ma che ci troviamo di fronte un controllo rimesso in altre mani (quelle del Comune a cui vengono notificati tutti gli atti aventi ad oggetto terreni)) In generale, sulle possibili funzioni della certificazione, v. LUCCHESI, *Il certificato di destinazione urbanistica e la responsabilità del pubblico ufficiale*, in *Vita not.*, 1986, p. 52 ss.. E quanto dirò fra poco mi sembra possa dimostrare tale mia tesi.

9. Nullità solo formale nei due blocchi normativi: quello sui terreni, quello sui fabbricati. Le nuove nullità.

Dunque la nuova legge - (ma qui parlo della legge 47/85 che è nuova rispetto alla l. 765/67) anche per i terreni ha abrogato la vecchia ma non le ha sostituito una espressa previsione di nullità, e l'abrogazione di quella norma del '67 per i terreni si iscrive - come per i fabbricati la abrogazione della normativa della l. 10/77 - in un quadro di esaustività di regolamentazione da parte della nuova normativa senza peraltro sottintendere nulla in termini di mutamento di rotta sostanziale (dalla liceità alla nullità). Esaustività di regolamentazione per i terreni, ma anche esaustività di regolamentazione per i fabbricati.

Infatti la l. 47/85 afferma espressamente - ma la norma a mio parere la dice più lunga di quel che appare dire solo per i terreni, e cioè dispone sui limiti in generale dell'intervento del notaio in materia edilizia - che adempiendo a quanto previsto dall'art. 18 v'è esenzione da responsabilità (art. 21 comma 2°) e le responsabilità non possono essere che quelle ex. 28 comma 1°. Dunque sancendo che è esente da responsabilità il notaio che adempia alla prescrizioni formali, dice che l'atto non è nullo, visto che la responsabilità ex. 28 l. not. sono legate alla stipulazione di atti proibiti dalla legge. Per i fabbricati, per di più, non v'è neppure una norma come l'art. 18 comma 1° che definisca il concetto di abuso (lottizzazione abusiva) con intento precettivo; norma che, comunque è stata interpretata da larga parte della dottrina) V. gli autori citati nella nota 14 come incapace di produrre nullità ulteriori al di fuori di quella espressamente prevista (e solo formale) della mancata allegazione del certificato di destinazione urbanistica.

Per i fabbricati 'è solo la sanzione penale dell'art. 21 comma 1° che non definisce un precetto con natura sostanziale (negoziato di immobili abusivi) ma di natura formale (ricevimento agli atti nulli non convalidabili).

Perchè per essi si sia voluto <> a livello interpretativo - con un'analisi forse freudiana dell'intento del legislatore - un precetto che superi il dato formale (della sola ricezione della domanda formalmente corretta) resta un mistero. Comunque tale costruzione non trova a mio parere alcun appiglio nel tessuto normativo. Anzi la lettura combinata dei due blocchi normativi, quello sui fabbricati e quello sui terreni, ne conferma la inconsistenza e infondatezza facendo per di più emergere una sistemazione coerente dell'intera materia non sbilanciata a favore o a sfavore dell'uno o dell'altro oggetto di regolamentazione (terreni-fabbricati).

Quanto alle nuove nullità della legislazione sul condono degli anni '90, esse sono tutte figlie di questi nuovi tempi. Sia perchè riguardano aspetti soggettivi dei nostri tempi, come è la condizione

di indagato per reati di mafia, sia perchè riguardano il dopo-condono (vecchio e nuovo) e riempiono il vuoto che nella vecchia normativa era rimasto a proposito del silenzio dell'amministrazione di fronte alle domande di condono. Sono nullità legate alla improcedibilità della domanda, e poichè si è visto essere possibile la circolazione di immobili con la sola allegazione della domanda, esse aprono problemi nuovi; e non solo nel campo amministrativo, per via delle sanzioni a effetto ritardato, e cioè a circolazione del bene avvenuta, ma anche nel campo civile. E' a dirsi però che sono problemi che vanno tutti ad innestarsi nel campo delle garanzie della vendita, e, in tale ambito restano, senza incidere sul piano della validità degli atti compiuti.

* Articolo pubblicato sulla rivista Contratto e impresa, 1995, n. 3