

CONSIGLIO NAZIONALE DEL NOTARIATO

Studio n. 1998

Condono edilizio e ritardo nel versamento dell'oblazione dopo la legge finanziaria 1998

Approvato dalla Commissione Studi Civilistici il 24 marzo 1998

L'art. 1, comma 9° della legge 27 febbraio 1997, n. 449, recante "Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica" (c.d. finanziaria 1998) ha modificato i commi dal 40 al 42 dell'art. 2 legge 23 dicembre 1996, n. 662 (c.d. finanziaria 1997), stabilendo che per i soggetti che hanno presentato domanda di condono "il mancato pagamento del triplo della differenza tra la somma dovuta e quella versata nel termine previsto dall'art. 39, comma 6, della legge n. 724 del 1994, e successive modificazioni, o il mancato pagamento dell'oblazione nei termini previsti dall'art. 39, comma 5, della medesima legge n. 724 del 1994, e successive modificazioni, comporta l'applicazione dell'interesse legale annuo delle somme dovute, da corrispondere entro sessanta giorni dalla data di notifica da parte dei comuni dell'obbligo di pagamento" (comma 40).

E si è precisato che "nei casi di cui al comma 40, il rilascio della concessione o dell'autorizzazione in sanatoria è subordinato all'avvenuto pagamento dell'intera oblazione, degli oneri concessori, ove dovuti, e degli interessi, fermo restando quanto previsto dall'articolo 38 della citata legge n. 47 del 1985, e successive modificazioni".

Finora, sulla base della precedente normativa, l'oblazione doveva essere versata rispettando termini determinati e si riteneva che il versamento dell'intera oblazione nei termini di legge fosse condizione per la commerciabilità del manufatto abusivo (cfr. Circolare CNN 3 febbraio 1997: "data l'esigenza, ai fini della commerciabilità, di versamento dell'intera oblazione nei termini di legge").

Si ricavava questa conclusione dalla norma contenuta nell'art. 2, comma 42° della legge 23 dicembre 1996, n. 662 ("finanziaria 1997") che disponeva: "il rilascio della concessione o dell'autorizzazione in sanatoria è subordinata all'avvenuto pagamento dell'intera oblazione, degli oneri concessori ove dovuti e degli eventuali in-

teressi sulle somme dovute". Per consentirne un raffronto puntuale, tutte le norme che interessano il presente studio sono state integralmente riprodotte in appendice.

In questo modo anche il versamento degli interessi rientrava nel meccanismo dell'oblazione e, trattandosi di interessi da corrispondere entro un termine determinato preconstituito per legge (90 giorni dalla data di entrata in vigore della legge 662 del 1996, cioè entro il 31 marzo 1997), si finiva nella sostanza per ritenere che anche l'avvenuto pagamento degli interessi fosse condizione di commerciabilità del bene abusivo. E ciò anche se quest'ultimo aspetto non abbia mai costituito argomento di approfondita riflessione autonoma.

Ora la norma è cambiata: il termine per il versamento dell'oblazione, sempre esistente, si badi, non è stato più previsto come tassativo e perentorio, ma sostanzialmente come termine ordinatorio, procrastinabile *ad libitum* purché si versino gli interessi nella misura legale; pertanto la possibilità di versamento ritardato può ormai ritenersi norma a regime. E poiché il ritardo può essere protratto nel tempo, e quindi il conteggio degli interessi legali può risultare complicato, il legislatore ha ritenuto di affidare al Comune il compito di calcolare la misura degli interessi, stabilendo che l'interesse legale annuo sulle somme dovute va corrisposto "entro sessanta giorni dalla data di notifica da parte dei comuni dell'obbligo di pagamento".

Va anche precisato che l'obbligo di versamento dell'interesse legale vale allo stesso modo sia per l'oblazione ordinaria prevista dal c.d. nuovo condono, sia per l'oblazione triplicata prescritta per il c.d. vecchio condono a pena d'improcedibilità del procedimento di condono.

In questo modo, evidentemente, non si parla più d'improcedibilità legata all'osservanza di una determinata data di versamento della particolare oblazione in discorso (la triplicata, appunto), ma è comunque previsto che finché non si procederà al versamento di tutte le rate dell'oblazione e al versamento dei conseguenziali interessi legali, il procedimento di condono non si intenderà concluso né con provvedimento formale né per silenzio assenso. Infatti, ripetesi, l'art. 2, 9° comma della legge 449 del 1997 stabilisce che nei casi sin qui esaminati "il rilascio della concessione o dell'autorizzazione in sanatoria è subordinato all'avvenuto pagamento dell'intera oblazione, degli oneri concessori, ove dovuti, e degli interessi". Detto in altre parole, il procedimento di condono non potrà ritenersi ultimato (nel senso che il Comune non è legittimato a rilasciare concessione o autorizzazione in sanatoria) fino al momento in cui l'ultima somma dovuta, per oblazione e interessi, non sia stata versata.

Si tratta ora di vedere quanto questi elementi (oblazione da una parte ed interessi per il suo ritardato versamento dall'altra), che incidono entrambi sul procedimento di condono, vengano ad incidere anche sulla commerciabilità del bene.

Certamente continuerà ad incidere sulla commerciabilità del bene il completo versamento della somma dovuta a titolo di oblazione, perché continua ad esplicitare interamente il suo effetto l'art. 2, comma 58° della legge 662 del 1996, che prosegue la sua funzione di norma a regime che ormai disciplina le modalità redazionali dell'atto. Questa norma, con riferimento alla documentazione necessaria nella fase di procedimento di sanatoria ancora *in fieri*, parla di "estremi del versamento...dell'intera somma dovuta a titolo di oblazione", e parla invece di "estremi del versamento di tutte le somme dovute" con riferimento alla documentazione necessaria per il silenzio assenso.

Applicando questa disposizione al problema se anche il pagamento degli interessi legali debba ritenersi presupposto necessario della validità dell'atto posto in essere, se ne può ricavare, in puro punto formale, la seguente conclusione: nel procedimento *in fieri* è sufficiente indicare gli estremi del versamento dell'intera oblazione, senza alcun riferimento al versamento degli interessi legali; per il silenzio assenso, invece, anche gli interessi legali sembrano elemento costitutivo del suo perfezionamento, perché non va dimenticato che l'art. 2, comma 58° in discorso è stato formulato in costanza del comma 42° dell'art. 2 stessa legge, per il quale il rilascio della concessione in sanatoria poteva effettuarsi soltanto dopo il versamento sia dell'oblazione che degli interessi: "il rilascio della concessione in sanatoria è subordinato all'avvenuto pagamento dell'intera oblazione, degli oneri concessori ove dovuti e degli eventuali interessi sulle somme dovute".

Che il silenzio assenso abbisogni del versamento integrale degli interessi è fuori questione; basta riflettere che il silenzio assenso è una fattispecie perfettamente speculare rispetto al provvedimento formale: come questo presuppone l'attività tempestiva dell'Amministrazione, così il silenzio assenso ne presuppone l'inerzia, ma anche esso vale come momento conclusivo di un procedimento, dandosi per presupposto l'atto della pubblica amministrazione per inerzia di questa. Or bene, se il provvedimento formale non può essere emanato se manca il pagamento degli interessi (per il chiaro disposto dell'art. 2, comma 42° legge 662 del 1996) altrettanto deve ritenersi per il suo omologo silenzio assenso.

Ciò posto, vi è da chiedersi: se il pagamento degli interessi legali è condizione indispensabile per la definizione del provvedimento di sanatoria (nella duplice versione di provvedimento finale e di provvedimento per silenzio assenso), vale lo stesso per la commerciabilità del bene?

La risposta è negativa, perché la commerciabilità presuppone una celerità nel commercio giuridico che non sempre viene soddisfatta dalla conclusione del procedimento di condono. Basta riflettere sul fatto che, per la legge 47 del 1985 provvedimento di sanatoria e commerciabilità erano momenti distinti, che richiedevano tempi e procedure distinti: il procedimento si concludeva con il versamento

dell'intera oblazione, mentre ai fini della commerciabilità era sufficiente il versamento delle prime due rate di oblazione.

E basta riflettere sul fatto che attualmente, se esiste un vincolo ex art. 32, 3° comma della legge 47, il procedimento di sanatoria resta sospeso fino al momento in cui si esprima favorevolmente l'autorità preposta al vincolo; malgrado ciò, il bene è commerciabile sulla base dell'attestazione dell'avvenuta richiesta di parere sul vincolo.

Sono due esempi che dimostrano come i problemi della commerciabilità non coincidono in modo completo con quelli del completamento del procedimento di sanatoria del manufatto abusivo. Occorre quindi concludere che, date le finalità diverse dei due momenti (la commerciabilità da una parte e il procedimento di condono dall'altra), appare plausibile affermarne una differenziazione di disciplina.

Ma vi è un'altra considerazione che giustifica questa distinzione di momenti. La commercializzazione presuppone chiarezza documentale operativa e questa è fondata sulla dichiarazione della parte, sostanzialmente sull'autodichiarazione. Occorre, ai fini della commerciabilità, che esistano dati certi e cifre prestabilite da dichiarare in atto. E' pacifico, infatti, che valga in atto solo l'indicazione dell'oblazione autoliquidata, senza alcuna influenza in merito di eventuali somme dovute a conguaglio. E' evidente come tutto ciò, se vale per la misura dell'oblazione, predefinita per legge, che va pertanto interamente pagata e della quale vanno dichiarati gli estremi del versamento, non vale per gli interessi legali; i quali, tenuto conto della possibile pluralità di rate (e quindi della pluralità di ritardi) ed altresì della diversa disciplina sulla misura dell'interesse legale (passato dal 10 per cento al 5 per cento a far data dal 1° gennaio 1997 per effetto dell'art. 2, comma 185° della legge 662 del 1996), non danno luogo a cifre predeterminate, ma vanno calcolati di volta in volta dal Comune.

Per tutti questi motivi, si può ritenere che il notaio debba riprodurre in atto gli estremi del versamento dell'intera somma dovuta a titolo di oblazione, ma non debba far menzione degli interessi eventualmente dovuti per il ritardo nel versamento.

Del resto la situazione è analoga a quella concernente il contributo concessorio, per il quale la citata circolare CNN 3 febbraio 1997 espressamente così disponeva: "mentre per il versamento dell'oblazione la legge prevedeva termini rigorosi, non altrettanto disponeva per il contributo concessorio, che si poteva versare in ritardo, con il pagamento dell'interesse del 10 per cento annuo. E fermo restando, in ogni caso, che ai fini della commerciabilità il contributo andava interamente versato prima della stipulazione dell'atto".

Evidentemente il notaio dovrà professionalmente informare le parti sull'esigenza di chiedere al Comune, in caso di versamento tardivo dell'intera obla-

zione, l'importo e le modalità di versamento degli interessi dovuti e della necessità di versare integralmente quanto dovuto anche per interessi legali, ai fini del completamento del procedimento di sanatoria. Ma va precisato che si tratta pur sempre di impegno attinente al dovere professionale del notaio, non di impegno che investe la validità documentale dell'atto posto in essere.

Da ultimo, per rispondere ad un preciso quesito in tal senso, va precisato che la nuova norma della legge 449 si applica anche nell'ipotesi che il ritardato versamento dell'oblazione (normale o triplicata) si sia verificato antecedentemente alla data di entrata in vigore della legge stessa, cioè nell'arco di tempo che passa tra il 31 marzo 1997 (data entro la quale doveva essere versata interamente l'oblazione con gli interessi moratori) e il 1 gennaio 1998 (data di entrata in vigore della legge 449).

La risposta è nel senso che certamente oggi, in costanza di applicazione della legge 449 del 1997, può effettuarsi qualsiasi versamento in ritardo, a patto che si versino gli interessi legali sulla base dell'indicazione che ne dà il Comune; e certamente l'ipotesi va applicata tanto nel caso che il versamento in ritardo sia avvenuto successivamente al 1° gennaio 1998 (data di entrata in vigore della legge 449 del 1997), quanto nell'ipotesi che il versamento in ritardo sia avvenuto in precedenza, perché attualmente anche quest'ultima fattispecie va qualificata come versamento in ritardo che soggiace alla nuova normativa.

Giovanni Casu

ALLEGATO

Legge 23 dicembre 1996, n. 662

Art. 2

40. Il mancato pagamento dell'oblazione nei termini previsti dall'art. 39, comma 5, della legge 23 dicembre 1994, n. 724, e successive modificazioni, comporta l'applicazione dell'interesse legale annuo sulle somme dovute, da corrispondere entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

41. Il mancato pagamento del triplo della differenza tra la somma dovuta e quella versata nel termine previsto dall'art. 39, comma 6, della legge 23 dicembre 1994, n. 724, e successive modificazioni, comporta l'applicazione dell'interesse legale annuo sulle somme dovute, da corrispondere entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

42. Nei casi di cui ai commi 40 e 41 il rilascio della concessione o dell'autorizzazione in sanatoria è subordinato all'avvenuto pagamento dell'intera oblazione, degli oneri concessori ove dovuti e degli eventuali interessi sulle somme dovute.

58. Gli atti di cui al secondo comma dell'articolo 40 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, aventi per oggetto fabbricati o porzioni di fabbricati costruiti senza concessione edilizia sono nulli e non possono essere rogati se da essi non risultino gli estremi della domanda di condono con gli estremi del versamento, in una o più rate, dell'intera somma dovuta a titolo di oblazione e di contributo concessorio nonché, per i fabbricati assoggettati ai vincoli di cui all'articolo 32, terzo comma, della legge 28 febbraio 1985, n. 47, introdotto dal comma 44 del presente articolo, l'attestazione dell'avvenuta richiesta alle autorità competenti dell'espressione del parere di cui alla citata disposizione. Verificatosi il silenzio assenso disciplinato dall'articolo 39, comma 4, della legge 23 dicembre 1994, n. 724, nei predetti atti devono essere indicati, a pena di nullità, i seguenti elementi costitutivi dello stesso: data della domanda, estremi del versamento di tutte le somme dovute, dichiarazione dell'autorità preposta alla tutela dei vincoli nei casi di cui al periodo precedente, dichiarazione di parte che il comune non ha provveduto ad emettere provvedimento di sanatoria nei termini stabiliti nell'articolo 39, comma 4, della citata legge n. 724 del 1994. Nei successivi atti negoziali è consentito fare riferimento agli estremi di un precedente atto pubblico che riporti i dati sopraccitati. Le norme del presente articolo concernenti il contributo concessorio non trovano applicazione per le domande di sanatoria presentate entro il 30 giugno 1987.

Legge 27 dicembre 1997, n. 449

Art. 1

9. commi 40, 41 e 42 dell'articolo 2 della legge 23 dicembre 1996, n. 662, sono sostituiti dai seguenti:

"40. Per i soggetti o i loro aventi causa che hanno presentato domanda di concessione o di autorizzazione edilizia in sanatoria ai sensi del capo IV della legge 28 febbraio 1985, n. 47, e successive modificazioni, il mancato pagamento del triplo della differenza tra la somma do-

vuta e quella versata nel termine previsto dall'art. 39, comma 6, della legge n. 724 del 1994, e successive modificazioni, o il mancato pagamento dell'oblazione nei termini previsti dall'art. 39, comma 5, della medesima legge n. 724 del 1994, e successive modificazioni, comporta l'applicazione dell'interesse legale annuo delle somme dovute, da corrispondere entro sessanta giorni dalla data di notifica da parte dei comuni dell'obbligo di pagamento."

41. E' ammesso il versamento della somma di cui al comma 40 in un massimo di cinque rate trimestrali di pari importo. In tal caso, gli interessati fanno pervenire al comune, entro trenta giorni dalla data di notifica dell'obbligo di pagamento, il prospetto delle rate in scadenza, comprensive degli interessi maturati dal pagamento della prima rata, allegando l'attestazione del versamento della prima rata medesima.

42. Nei casi di cui al comma 40, il rilascio della concessione o dell'autorizzazione in sanatoria è subordinato all'avvenuto pagamento dell'intera oblazione, degli oneri concessori, ove dovuti, e degli interessi, fermo restando quanto previsto dall'articolo 38 della citata legge n. 47 del 1985, e successive modificazioni".

(Riproduzione riservata)