

Notaio Nino Palermo

Decreto Salva-Casa e la commerciabilità giuridica dei fabbricati

Sentenza Cassazione SS.UU. 22 marzo 2019 n. 8230/2019

Le SS.UU. della Cassazione chiamate a dirimere il contrasto creatosi nella giurisprudenza in relazione alla natura della nullità per violazione delle norme in materia urbanistica ed edilizia, si sono pronunciate con la **Sentenza 22 marzo 2019 n. 8230/2019**.

Questo il principio di diritto fissato nella suddetta sentenza delle SS.UU.:

“La nullità comminata dall’art. 46 del D.P.R. n. 380 del 2001 e dagli artt. 17 e 40 della L n. 47 del 1985 va ricondotta nell’ambito del comma 3 dell’art 1418 c.c., di cui costituisce una specifica declinazione, e deve qualificarsi come nullità «testuale», con tale espressione dovendo intendersi, in stretta adesione al dato normativo, un’unica fattispecie di nullità che colpisce gli atti tra vivi ad effetti reali elencati nelle norme che la prevedono, volta a sanzionare la mancata inclusione in detti atti degli estremi del titolo abilitativo dell’immobile, titolo che, tuttavia, deve esistere realmente e deve esser riferibile, proprio, a quell’immobile.

In presenza nell’atto della dichiarazione dell’alienante degli estremi del titolo urbanistico, reale e riferibile all’immobile, il contratto è valido a prescindere dal profilo della conformità o della difformità della costruzione realizzata al titolo menzionato“.

i punti principali nei quali si articola il dispositivo della sentenza delle SS.UU.:

- (a) il precetto normativo: per le SS.UU. le norme in materia urbanistico edilizia pongono un medesimo, specifico, precetto: che nell'atto si dia conto della dichiarazione dell'alienante contenente gli elementi identificativi dei menzionati titoli, mentre la sanzione della nullità e l'impossibilità della stipula sono direttamente connesse all'assenza di siffatta dichiarazione. Null'altro. No tesi sostanzialistica che trascende il significato letterale e che non è, dunque, ossequiosa del fondamentale canone di cui all'art. 12, c.1, delle Preleggi;
- (b) i beni con difformità urbanistiche non sono incommerciabili: secondo le SS.UU. la possibilità del trasferimento di immobili non regolari urbanisticamente per successione *mortis causa*, la loro attitudine a costituire garanzie reali, la loro idoneità, inoltre, a esser contemplati in seno agli atti *inter vivos* a effetti obbligatori (valga per tutti la locazione) e in seno ad atti costituenti diritti reali di servitù escludono che si possa parlare al riguardo di illiceità o di impossibilità dell'oggetto, o, ancora di illiceità della prestazione o di illiceità della causa per contrarietà a norme imperative o al buon costume (che, altrimenti dovrebbero colpire tutti gli atti e, dunque, anche quelli esentati); oggetto della compravendita, secondo la definizione data dall'art. 1470 c.c., è il trasferimento della proprietà della *res*, che, in sé, non è suscettibile di valutazione in termini di liceità o illiceità, attenendo l'illecito all'attività della sua produzione, in sé estranea al contenuto tipico delle prestazioni oggetto della compravendita, cosicché la costruzione di un immobile senza titolo abilitativo comporta unicamente l'illiceità dell'attività del costruttore e può dar luogo ai rimedi civilistici della risoluzione per inadempimento, dell'*actio quanti minoris* o della garanzia per evizione;
- (c) non accoglimento della teoria della "nullità sostanziale": l'ipotizzato scopo di contrasto all'abusivismo edilizio avrebbe potuto esser agevolmente perseguito mediante una semplice previsione di nullità degli atti aventi a oggetto gli immobili urbanisticamente non regolari o d'incommerciabilità degli stessi. Il che non è stato fatto. Al contrario, la nullità risulta comminata per specifici atti a effetti reali *inter vivos*, sicché ne restano fuori non solo quelli *mortis causa*, e gli atti ad effetti obbligatori, ma ne sono espressamente esclusi i diritti reali di garanzia e le servitù, ed inoltre, gli atti derivanti da procedure esecutive immobiliari, individuali o concorsuali, ai quali le nullità, appunto, non si applicano (artt. 46, co 5, TU n. 380 del 2001; 17, co 5 e 40, co 5, della L. n. 47 del 1985). Ne consegue che la nullità de quo non può essere ricondotta alla fattispecie della nullità c.d. virtuale di cui al comma 1 dell'art. 1418 c.c., che presupporrebbe l'esistenza di una norma imperativa ed il generale divieto di stipulazione di atti aventi ad oggetto immobili abusivi; tale divieto, infatti, non trova riscontro nelle norme vigenti, che, piuttosto, enunciano specifiche ipotesi di nullità
- (d) la necessità dell'esistenza del titolo edilizio e della dichiarazione veritiera: per le SS.UU. a fronte del primo comma che sanziona con la nullità specifici atti carenti della dovuta dichiarazione, il quarto comma ne prevede la possibilità di "conferma", nella sola ipotesi in cui la mancata indicazione dei prescritti elementi non sia dipesa dalla

insussistenza del titolo abilitativo. Da ciò si ricava che il titolo edilizio deve realmente esistere e, quale corollario a valle, che l'informazione che lo riguarda, oggetto della dichiarazione, deve essere veritiera;

- (e) la funzione di "informativa" della dichiarazione di parte (che non costituisce, quindi, mero "requisito formale"): l'indicazione degli estremi dei titoli abilitativi nel corpo degli atti dispositivi previsti dalla normativa de quo rileva quale veicolo per la comunicazione di notizie e per la conoscenza di documenti, o in altri termini, essa ha valenza essenzialmente informativa nei confronti della parte acquirente; pertanto per le SS.UU. l'obbligo di indicazione degli estremi dei titoli abilitativi nel corpo degli atti dispositivi costituisce uno dei mezzi predisposti dal legislatore per osteggiare il traffico degli immobili abusivi: per effetto della prescritta informazione, l'acquirente, utilizzando la normale diligenza, è, infatti, posto in grado di svolgere le indagini ritenute più opportune per appurare la regolarità urbanistica del bene, e così valutare la convenienza dell'affare, anche, in riferimento ad eventuale mancata rispondenza della costruzione al titolo dichiarato. In tale prospettiva, potrà, ben a ragione, incidere la sanzione della demolizione che l'art. 31, co 2 e 3, del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (T.U. in materia edilizia) prevede nei confronti sia del costruttore che del proprietario in caso d'interventi edilizi eseguiti non solo in assenza di permesso, ma anche in totale difformità dal medesimo, ovvero con variazioni essenziali, determinate ai sensi dell'articolo 32. Tale sanzione ha, infatti, carattere reale e non incontra limiti per il decorso del tempo.

Ovviamente per adempiere alla funzione di "informativa" sopra descritta, la dichiarazione in atto deve essere veritiera: per le SS.UU. la dichiarazione mendace va assimilata alla mancanza di dichiarazione; poiché la presenza o la mancanza del titolo abilitativo non possono essere affermate in astratto, ma devono esserlo in relazione al bene che costituisce l'immobile contemplato nell'atto la dichiarazione oltre che vera, deve esser riferibile, proprio, a detto immobile.

- (f) la nullità testuale: muovendo dal dato normativo e dalle considerazioni di cui ai precedenti punti (a), (b) (c), (d) ed (e) le SS.UU. affermano che si è in presenza di una nullità che va ricondotta nell'ambito del comma 3 dell'art. 1418 c.c., nullità da definirsi "testuale", essendo volta a colpire gli atti espressamente previsti nelle norme che la contemplano. In presenza di una dichiarazione degli estremi del titolo edilizio reale e riferibile all'immobile, il contratto sarà in conclusione valido, e ciò a prescindere dal profilo della conformità o della difformità della costruzione realizzata al titolo in esso menzionato, e ciò per la decisiva ragione che tale profilo esula dal perimetro della nullità, non è previsto dalle disposizioni che la comminano, e tenuto conto del condivisibile principio generale secondo cui le norme che, ponendo limiti all'autonomia privata e divieti alla libera circolazione dei beni, sanciscono la nullità degli atti debbono ritenersi di stretta interpretazione, sicché esse non possono essere applicate, estensivamente o per analogia, ad ipotesi diverse da quelle espressamente previste;

(g) in conclusione, per le SS.UU. mentre la nullità del contratto è comminata per il solo caso della mancata dichiarazione degli estremi del titolo abilitativo (dichiarazione che, peraltro, deve essere reale, veritiera e riferibile all'immobile negoziato, al fine di assicurare all'acquirente le informazioni corrette per le indagini sulla regolarità urbanistica), l'interesse pubblico ad un ordinato assetto di territorio resta salvaguardato dalle sanzioni amministrative e nel caso degli abusi più gravi, dal provvedimento ripristinatorio della demolizione.

Tale approdo ermeneutico, a detta delle SS.UU. ha il pregio di rendere chiaro il confine normativo dell'area della non negoziabilità degli immobili, a tutela dell'interesse alla certezza ed alla sicurezza della loro circolazione, ed appare quello che meglio rappresenta la sintesi tra le esigenze di tutela dell'acquirente e quelle di contrasto all'abusivismo: in ipotesi di difformità sostanziale tra titolo abilitativo enunciato nell'atto e costruzione, l'acquirente non sarà esposto all'azione di nullità, con conseguente perdita di proprietà dell'immobile ed onere di provvedere al recupero di quanto pagato, ma, ricorrendone i presupposti, potrà soggiacere alle sanzioni previste a tutela dell'interesse generale connesso alle prescrizioni della disciplina urbanistica.

Commerciabilità giuridica – economica

La **commerciabilità giuridica** (da intendersi come possibilità di porre in essere validi atti traslativi o divisionali aventi per oggetto edifici) non è preclusa dalla presenza di un qualsiasi abuso edilizio; solo in presenza dei cd. «abusi maggiori» (assenza di titolo o totale difformità) il bene è incommerciabile non potendo essere resa in atto la prescritta menzione del titolo edilizio che sia reale e riferibile all'immobile.

La validità di un atto traslativo o divisionale va esclusa SOLO se manca in atto la dichiarazione del titolo edilizio (anche, eventualmente in sanatoria), con il quale sia stata approvata la costruzione o la ristrutturazione cd. ricostruttiva o la ristrutturazione conservativa cd. «pesante», titolo che sia reale e riferibile all'immobile negoziato ovvero se manca in atto la dichiarazione di costruzione ante 67 che sia comunque veritiera.

L'incommerciabilità giuridica non è determinata dalla presenza dell'abuso edilizio «maggiore» ma dall'impossibilità di rendere in atto una dichiarazione veritiera, reale e riferibile all'edificio non essendo possibile rispettare le prescrizioni poste a pena di nullità dagli artt. 40 legge 28/02/1985 n. 47 e 46 D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (T.U. in materia edilizia), che prevedono una «nullità testuale»; così Cass. SS.UU. 22 marzo 2019 n. 8230.

Diverso è il discorso in ordine alla **commerciabilità economica** ossia all'attitudine di un bene a costituire oggetto di un atto traslativo (ossia il suo appeal economico commerciale). La presenza di un abuso, anche se non di gravità tale da escluderne la commerciabilità giuridica, può invece compromettere la possibilità di alienare il bene.

Basti pensare che a seguito dell'eventuale acquisto il nuovo proprietario si troverà esposto alle sanzioni previste per l'abuso commesso (demolizione, rimessa in pristino, sanzione pecuniaria, ecc.), potrà vedersi impedita la possibilità di presentare nuovi progetti edilizi mancando lo "stato legittimo del fabbricato", non potrà fruire di benefici fiscali (art. 49, D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 – T.U. in materia edilizia) e, inoltre, potrà incontrare non poche difficoltà nel procedere alla successiva rivendita dell'immobile. Tutto ciò non potrà che disincentivare il potenziale acquirente dal perfezionare l'acquisizione. Inoltre, la stessa "tenuta" del contratto, se comunque posto in essere, può essere messa in discussione, in quanto la presenza di abusi edilizi (minori), pur non determinando la nullità del contratto, può, tuttavia, legittimare la richiesta di risoluzione dello stesso o la richiesta di riduzione del prezzo ovvero la richiesta del risarcimento dei danni subiti.

Il Decreto cd. "Salva-casa"

In questo contesto va valutato anche il nuovo Decreto cd. "Salva-casa" (D.L. 29/05/2024, n. 69 pubblicato in G.U. n. 124 del 29/05/2024) che agevolando la possibilità di regolarizzare gli abusi cd "minori" di fatto incide esclusivamente sulla cd. "commerciabilità economica", poco o nulla sulla "commerciabilità giuridica" per la quale rimangono ferme le conclusioni cui si era giunti a seguito della sentenza della Cass. SS.UU. 22 marzo 2019 n. 8230, sopra citata.

Tale finalità è prontamente evidenziata nella stessa relazione illustrativa al Decreto in commento ove si legge che *"appare ... concreta e attuale la necessità di rimuovere situazioni di incertezza giuridica in merito allo stato di legittimità degli immobili con riferimento alle cd. 'lievi difformità ... difformità che spesso rallentano le operazioni di compravendita, in alcuni casi arrivando addirittura a comprometterle"*

Così individua le cd. "lievi difformità" oggetto dell'intervento normativo la surrichiamata Relazione illustrativa:

difformità cd. "formali", derivanti da incertezze interpretative della disciplina vigente rispetto alla dimostrazione dello stato legittimo dell'immobile;

difformità edilizie interne (cd. "tolleranze"), risultanti da interventi spesso stratificati nel tempo, realizzati dai proprietari dell'epoca in assenza di formale autorizzazione o segnalazione, rendendo oggi difficile comprovare lo stato legittimo dell'unità immobiliare;

difformità che potevano essere sanate all'epoca di realizzazione dell'intervento, ma non sanabili oggi, a causa della disciplina della cd. "doppia conformità" che, richiedendo la conformità alla disciplina edilizia vigente sia al momento di realizzazione dell'intervento sia al momento della richiesta del titolo, non consentono di conseguire il permesso o la segnalazione in sanatoria per moltissimi interventi qualificati come parziali difformità, risalenti nel tempo, pur se conformi agli standard urbanistici.

Al riguardo, si afferma nella suddetta Relazione, che "preme sottolineare l'importanza di mantenere distinte le predette lievi difformità dalle ipotesi di abuso più gravi consistenti in

interventi eseguiti in totale difformità dal permesso di costruire o di SCIA straordinaria, ovvero in assenza di tale titolo, ovvero di variazioni essenziali al progetto approvato”.

Non c'è spazio, quindi, nel nuovo decreto per una semplificazione del procedimento di regolarizzazione di abusi quali l'assenza del titolo edilizio o la totale difformità, gli unici che possono compromettere la commerciabilità giuridica dell'edificio.

Pertanto, nulla di nuovo, a seguito dell'entrata in vigore del Decreto Salva-Casa, per il Notaio chiamato a stipulare un valido atto traslativo o divisionale.

La Legge di conversione del D.L. 29 maggio 2024 n. 69, L. 24 luglio 2024 n. 105

Le modifiche del D.L. 69/2024 sono essenzialmente finalizzate a semplificare le procedure di regolarizzazione di difformità edilizie. Resta esclusa, peraltro, la possibilità di sanare gli abusi gravi (quelli che incidono sulla commerciabilità stessa degli edifici) quali l'assenza del titolo abilitativo o la totale difformità dallo stesso.

Nel testo originario la possibilità di regolarizzazione “semplificata” era limitata alle sole parziali difformità e quindi agli abusi meno gravi. In sede di conversione, invece, detta possibilità è stata estesa anche ad abusi rilevanti, come le variazioni essenziali (comunque abusi non incidenti sulla commerciabilità dei fabbricati).

Il D.L. 69/2024 non introduce sanatorie in senso “tecnico” sul tipo delle sanatorie straordinarie previste nel passato dalla legge 28/02/1985 n. 47, dalla legge 23/12/1994, n. 724, dal D.L. 30/09/2003 n. 269, convertito con legge 24/11/2003 n. 326, con possibilità di presentare istanza di sanatoria entro limiti temporali definiti.

Con il D.L. 69/2024 si è introdotta una disciplina “a regime”, applicabile senza limitazioni temporali, ampliando la possibilità di ricorrere al cd. “accertamento di conformità” (articoli 36, 36-bis, 37) ovvero ampliando l'ambito delle cd. tolleranze costruttive ed esecutive (articoli 34-bis e 34-ter, c. 4). Sono state introdotte anche fattispecie di sanatoria limitate in relazione all'epoca di esecuzione dell'abuso, riguardando, interventi eseguiti entro data ben definita (art. 34-ter).

Si è scelto quindi di intervenire, principalmente, sulla disciplina dettata dal D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (T.U. in materia edilizia) modificandone alcune norme.

L'accertamento di conformità

Il D.L. 69/2024 interviene in materia con misure semplificatorie per la regolarizzazione di tutte quelle fattispecie abusive (variazione essenziali e parziali difformità) che pur incidendo sulla commerciabilità economica degli edifici non incidono, invece, sulla loro commerciabilità giuridica; da segnalare che nel testo originario del D.L. 69/2024 l'intervento di “semplificazione” era limitato alle ipotesi di irregolarità di minore gravità (ossia alle sole parziali difformità); in sede di conversione in legge, invece, la disciplina in questione è stata estesa anche a fattispecie abusive più rilevanti (ossia alle variazioni essenziali).

La caratteristica dell'accertamento di conformità, così come disciplinato dal T.U. sino all'entrata in vigore del D.L. 69/2024, consisteva nel fatto che la relativa sanatoria poteva essere chiesta e ottenuta soltanto qualora sussistesse il requisito della cd. "**doppia conformità**" dell'opera sia alla normativa urbanistico-edilizia vigente al momento della realizzazione sia a quella in vigore al momento della presentazione dell'istanza.

Il D.L. 69/2024 interviene sul punto prevedendo **due distinte fattispecie di "accertamento di conformità"** con diversa disciplina in ordine alla necessità della "doppia conformità".

La **prima**, disciplinata dall'art. **36 T.U.**, nel testo modificato dal D.L. 69/2024 e per la quale la sanatoria rimane subordinata alla "doppia conformità" (necessità della conformità alla normativa **urbanistico-edilizia** vigente sia al momento della realizzazione che al momento della presentazione dell'istanza) riguarda le ipotesi di:

assenza o totale difformità rispetto al permesso di costruire di cui all'articolo 31 T.U.;

assenza o totale difformità rispetto alla segnalazione certificata inizio attività prevista dall'articolo 23, comma 01, del T.U. (c.d. Super-SCIA).

La **seconda**, disciplinata da un nuovo articolo, l'art. **36-bis**, per la quale non è più necessaria la "doppia conformità" alla disciplina urbanistico-edilizia, riguarda le ipotesi:

di parziali difformità dal permesso di costruire (art. 34 del T.U.);

di parziali difformità dalla cd. "Super-SCIA" (art. 34 del T.U.);

di assenza o difformità dalla SCIA "ordinaria" (art. 37 del T.U.);

di variazioni essenziali di cui all'art. 32. del T.U.

Il suddetto nuovo art. 36-*bis* prevede, in particolare, che in caso di esecuzione degli interventi di cui sopra, fino alla scadenza del termine di cui all'art. 34, comma 1, T.U. (di rimozione e/o demolizione degli abusi fissato nell'ordinanza del Dirigente o del responsabile dell'ufficio) e comunque fino all'irrogazione delle relative sanzioni amministrative, il responsabile dell'abuso o l'attuale proprietario dell'immobile, possono ottenere il permesso di costruire in sanatoria e/o presentare la SCIA in sanatoria se l'intervento risulti conforme:

alla **disciplina urbanistica** vigente al momento della presentazione della domanda;

ai requisiti prescritti dalla **disciplina edilizia** vigente al momento della realizzazione dell'intervento.

Per gli abusi di cui all'art. 36-bis del T.U., pertanto si distingue tra conformità alla disciplina urbanistica e conformità alla disciplina edilizia.

Per ottenere la sanatoria, infatti, necessitano:

la conformità alla **disciplina urbanistica** in vigore al momento in cui viene fatta la **richiesta di sanatoria** (a prescindere invece dalla conformità alla disciplina edilizia vigente in questo momento);

la conformità alla **disciplina edilizia** in vigore al momento della realizzazione dell'intervento (a prescindere invece dalla conformità alla disciplina urbanistica vigente in quel momento).

In Sicilia

Circolare 3 /2024 Assessorato Regionale Territorio ed Ambiente dell'8 agosto 2024

36 e 36 bis non immediatamente applicabili in Sicilia

Legge 18 novembre 2024 n. 27

Disposizioni in materia di urbanistica ed edilizia

Capo II Recepimento del decreto legge 29 maggio 2024, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2024, n. 105

Art. 16. Recepimento degli articoli 34 ter, 36 e 36 bis del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 1.

Nella Regione trovano applicazione le disposizioni di cui agli articoli 34 ter, 36 e 36 bis del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 e successive modificazioni.

Aggiornamento 28 gennaio FAQ

Tante slide, interviste e comunicati ma a 6 mesi dalla pubblicazione della Legge n. 105/2024 di conversione del D.L. n. 69/2024 (Decreto Salva Casa), l'applicazione delle nuove procedure previste dalla versione aggiornata del d.P.R. n. 380/2001 (Testo Unico Edilizia) resta ferma al palo. Nonostante le parole del Ministro delle Infrastrutture che al margine del Tavolo sulla Casa ha affermato "Da oggi milioni di italiani potranno tornare pienamente proprietari dei loro immobili, comprarli o venderli, con ricadute positive sull'economia: più immobili sul mercato, affitti e prezzi meno cari", la realtà risulta essere decisamente più complessa.

Il 28 gennaio 2025, invece della tanto attesa circolare "attuativa-esplicativa", il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha presentato un'anteprima delle cosiddette "Linee Guida" per l'applicazione del Salva Casa, annunciate come "di imminente pubblicazione". Queste linee guida, strutturate per rispondere alle domande pervenute agli uffici di Porta Pia, sono ben lontane dal possedere il valore normativo necessario. Si tratta, piuttosto, di una tappa intermedia verso la futura definizione di strumenti normativi adeguati alla piena attuazione delle nuove procedure edilizie.

Relativamente alla nuova procedura di sanatoria semplificata di cui all'art. 36-bis del TUE, il MIT si è soffermato sui contenuti del comma 4 relativi agli interventi eseguiti in assenza o difformità dall'autorizzazione paesaggistica.

Secondo il MIT “La nuova procedura prevede che, per gli immobili vincolati, il proprietario o l'avente titolo presenti una unica istanza di sanatoria allo sportello unico edilizia del Comune, che provvederà ad inoltrare la richiesta di accertamento di compatibilità paesaggistica in sanatoria alle amministrazioni preposte anche nel caso in cui la difformità abbia determinato aumenti di volumi e superfici. Ogni fase procedimentale è scandita da tempi chiaramente individuati dalla legge e dalla regola del silenzio-assenso”.

Il MIT, però, non entra nel dettaglio dell'impatto venutosi a creare da due norme in linea teorica sovrapponibili:

- il citato comma 4 dell'art. 36-bis consente di richiedere “apposito parere vincolante in merito all'accertamento della compatibilità paesaggistica dell'intervento, anche in caso di lavori che abbiano determinato la creazione di superfici utili o volumi ovvero l'aumento di quelli legittimamente realizzati”;
- il comma 4, art. 167, del D.Lgs. n. 42/2004 (Codice dei beni culturali e del paesaggio) che consente l'accertamento di compatibilità paesaggistica solo in alcuni casi tra i quali “i lavori, realizzati in assenza o difformità dall'autorizzazione paesaggistica, che non abbiano determinato creazione di superfici utili o volumi ovvero aumento di quelli legittimamente realizzati”.

Se l'intento normativo è consentire l'accertamento di compatibilità paesaggistica anche in caso di aumento di superfici o volumi, probabilmente sarebbe stata utile una modifica del citato comma 4, art. 167, D.Lgs. n. 167/2004 (anche per superare quella “eccessiva rigidità” cui fa riferimento il MIT nel comunicato).

Conclusioni

il Decreto Salva-Casa incide sulla sola **commerciabilità economica** degli edifici rimuovendo o consentendo la rimozione di irregolarità che possono rendere poco attrattivi detti immobili sul mercato immobiliare, e ciò non solo con la semplificazione della procedura di attestazione di stato di legittimo o con l'ampliamento delle fattispecie di mutamento di destinazione d'uso o di tolleranze costruttive ed esecutive ma, soprattutto con la semplificazione della sanatoria mediante l'accertamento di conformità, svincolandola dalla necessità della “doppia conformità”, limitatamente peraltro alle sole parziali difformità.

Non si può non osservare come, in molte situazioni, vi sarà un'oggettiva difficoltà di classificazione dell'abuso ossia vi sarà un'incertezza in ordine alla riconduzione della singola fattispecie nell'ambito della parziale difformità piuttosto che nell'ambito della variazione essenziale, con il rischio che si creino diverse e contrastanti prassi applicative, con la

conseguenza che la medesima fattispecie abusiva venga considerata parziale difformità con possibilità di sanatoria senza la “doppia conformità” in taluni Comuni ovvero variazione essenziale con possibilità di sanatoria subordinata alla “doppia conformità” in altri Comuni, creando una poco auspicabile disparità di trattamento tra i cittadini e occasioni di contenziosi giudiziari.