



PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

Servizio Urbanistica e Tutela del Paesaggio

Ufficio Affari Amministrativi

Via Lunelli, 4 - 38100 Trento
Tel. 0461497010 - Fax 0461497079
e-mail serv.urbanistica@provincia.tn.it

AI
COMUNI DELLA PROVINCIA
LORO SEDI

AL
CONSORZIO COMUNI TARENTINI
Via Torre Verde, 21
38100 – TRENTO

ALLA
RAPPRESENTANZA UNITARIA DEI
COMUNI – RUC
Via Torre Verde, 21
38100 – TRENTO

AI
COMPENSORI PROVINCIALI
LORO SEDI

ALLA
COMMISSIONE PROVINCIALE PER
LA TUTELA PAESAGGISTICO-
AMBIENTALE
S E D E

ALLE
COMMISSIONI COMPENSORIALI
PER LA TUTELA PAESAGGISTICO-
AMBIENTALE
LORO SEDI

AI
DIPARTIMENTI DELLA PROVINCIA
LORO SEDI

AGLI
ORDINI E COLLEGI
PROFESSIONALI
LORO SEDI

Trento, **11 marzo 2004**

Prot. n. **1 4 7 6 / 0 4** DG/PGM

Oggetto: Legge provinciale 8 marzo 2004, n. 3 “Disposizioni in materia di definizione degli illeciti edilizi (condono edilizio)”. Circolare esplicativa.

Nel Bollettino Ufficiale della Regione n. 10 di data 9 marzo 2004, suppl. ord. n. 1, è stata pubblicata la legge provinciale n. 3 di data 8 marzo 2004 “Disposizioni in materia di definizione degli illeciti edilizi (condono edilizio)”, di seguito indicata come legge provinciale n. 3 del 2004, la cui **entrata in vigore** è stabilita nel giorno successivo alla pubblicazione, corrispondente quindi al **10 marzo 2004**.

La legge provinciale, la modulistica essenziale e la presente circolare sono consultabili anche dalla pagina web del Servizio Urbanistica e tutela del paesaggio, alla quale si accede dal sito della Provincia autonoma di Trento (www.provincia.tn.it) sotto la voce “Territorio e Ambiente” - “Urbanistica”- “Normativa”- “altre normative di interesse urbanistico”.

La nuova legge provinciale detta le disposizioni di coordinamento con le norme contenute nell’articolo 32 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 “Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell’andamento dei conti pubblici”, convertito con modificazioni dalla legge 24 novembre 2003, n. 326 e modificato con la legge 24 dicembre 2003, n. 350, di seguito indicato come decreto-legge n. 269 del 2003. Conseguentemente nel territorio della Provincia autonoma di Trento la definizione degli illeciti edilizi è effettuata nel rispetto delle condizioni, dei limiti e delle modalità stabiliti dalla normativa provinciale, che si illustrano di seguito.

Si precisa che sulle norme statali i Ministeri competenti non hanno ancora provveduto ad emanare delle circolari illustrative, nonostante il notevole lasso di tempo intercorso dalla loro entrata in vigore. Ne consegue che, in considerazione della complessità e della scarsa chiarezza di alcune disposizioni del decreto-legge n. 269 del 2003, quanto contenuto nella presente circolare potrebbe formare oggetto di ulteriori precisazioni e chiarimenti in seguito all’adozione successiva di circolari o provvedimenti interpretativi dei competenti organi dello Stato.

1. - OPERE PER LE QUALI E’ AMMESSA LA SANATORIA

Ai sensi del comma 25 dell’articolo 32 del decreto legge n. 269 del 2003, le disposizioni in materia di definizione degli illeciti edilizi si applicano alle **opere abusive che risultano ultimate entro il 31 marzo 2003**.

Fermo restando il termine di cui sopra, il comma 2 dell’articolo 1 della legge provinciale n. 3 del 2003 individua le opere abusive per le quali è ammessa la sanatoria edilizia, prevedendo dei limiti più restrittivi rispetto alle norme statali.

1.1. - Interventi su edifici esistenti

La lettera a) del citato comma 2 riguarda gli interventi su edifici esistenti riconducibili a variazioni che non superano il 30% dei valori di progetto ovvero le dimensioni delle costruzioni legittimamente preesistenti concernenti le misure lineari, il volume e la superficie

coperta. Tali interventi ancorché contenuti nella predetta percentuale non devono comunque superare determinati limiti volumetrici. L'aumento volumetrico complessivo non deve infatti superare i 200 mc., ridotti a 100 mc. per gli interventi realizzati su edifici soggetti alla tutela degli insediamenti storici prevista dall'articolo 24 della legge provinciale 5 settembre 1991, n. 22 "Ordinamento urbanistico e tutela del territorio"; tuttavia, nel caso di opere funzionali all'esercizio dell'attività agricola, il limite dell'aumento volumetrico rimane pari a 200 mc anche per gli immobili soggetti alla disciplina dei centri storici.

Relativamente ai parametri fissati per il calcolo della percentuale di variazione ammessa (misure lineari, volume e superficie coperta), si rinvia, per quanto concerne la loro applicazione, alle modalità già in uso presso le amministrazioni comunali, posto che la norma in esame riprende testualmente la dizione contenuta nell'articolo 121 "Definizione delle costruzioni abusive" della legge provinciale n. 22 del 1991.

1.2. - Mutamento della destinazione d'uso

La lettera b) del comma 2 dell'articolo 1 contempla l'ipotesi del mutamento, con o senza opere, della destinazione d'uso, legittimamente preesistente delle unità immobiliari, nel rispetto dei limiti previsti dalla lettera a) del medesimo comma. Al riguardo è opportuno chiarire che il cambio di destinazione può aver interessato un intero fabbricato, non essendo imposto alcun limite di superficie o di volume ammesso a sanatoria; il richiamo al rispetto dei limiti previsti dalla lettera a) deve essere quindi inteso come possibilità di richiedere, oltre alla sanatoria per il mutamento di destinazione d'uso, anche quella per eventuali variazioni o aumenti volumetrici, purché questi ultimi rientrino nei limiti stabiliti alla lettera a) e siano stati eseguiti sul fabbricato interessato dal cambio di destinazione d'uso.

La norma fissa invece un limite di cubatura pari a 450 metri cubi per il mutamento di destinazione d'uso a fini residenziali di volumi esistenti ricadenti in aree agricole primarie.

La sanatoria non è ammessa nel caso di mutamento della destinazione d'uso in attività commerciali aventi caratteristiche diverse da quelle degli esercizi di vicinato. Ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera a), della legge provinciale 8 maggio 2000, n. 4 "Disciplina dell'attività commerciale nella Provincia di Trento" sono considerati esercizi di vicinato quelli con superficie non superiore a 150 metri quadrati nei comuni con più di 10.000 abitanti ovvero non superiori a 100 metri quadrati negli altri comuni; tuttavia la sanatoria è esclusa anche per gli esercizi di vicinato qualora il cambio di destinazione riguardi edifici ricadenti nelle aree produttive di interesse provinciale.

1.3. - Mutamento delle tipologie di intervento ammesse per edifici esistenti

La lettera c) del comma 2 riguarda le opere abusive che hanno comportato il mutamento delle tipologie di intervento ammesse dagli strumenti di pianificazione sugli edifici esistenti, in attuazione dell'articolo 77 bis della legge provinciale n. 22 del 1991. Il mutamento può riferirsi ad edifici soggetti a risanamento conservativo, a ristrutturazione, sostituzione edilizia e demolizione e ricostruzione e quindi a tutti gli edifici ricadenti all'interno o all'esterno dei centri storici ed assoggettati dallo strumento urbanistico ad una specifica categoria di intervento. Si precisa peraltro che la legge provinciale ha comunque **escluso la sanatoria** nel caso di interventi abusivi realizzati su **edifici soggetti a restauro**.

Per gli abusi derivanti dal mancato rispetto delle tipologie di intervento previste dagli strumenti urbanistici di cui sopra la sanatoria può comprendere anche eventuali ampliamenti

rispetto alle dimensioni preesistenti dell'edificio, purché non vengano superati i limiti di cui alla lettera a); si rinvia quindi a quanto già detto in merito alla lettera b) del comma 2. E' opportuno precisare che questa fattispecie di abuso fa sempre riferimento ad edifici preesistenti; ne consegue che, anche nel caso di sostituzione edilizia e demolizione e ricostruzione abusive, gli interventi non possono essere assimilati a quelli riguardanti le "nuove costruzioni" di cui al comma 25 dell'articolo 32 del decreto-legge n. 269 del 2003.

1.4. – Pertinenze di edifici esistenti

La lettera d) del comma 2 prevede la sanatoria per le opere pertinenziali di edifici esistenti aventi un volume non superiore a 75 mc.. Al riguardo si precisa che, secondo giurisprudenza consolidata, costituisce pertinenza urbanistica un'opera preordinata ad un'oggettiva esigenza dell'edificio principale, funzionalmente inserita al servizio dello stesso, dotata di un volume minimo tale da non consentire, in relazione anche alle caratteristiche dell'edificio principale, una sua destinazione autonoma e diversa da quella a servizio dell'immobile cui accede. La stessa è quindi riferibile esclusivamente all'opera di modesta consistenza che sia posta, mediante un nesso funzionale e strumentale, al servizio dell'opera principale in modo "coessenziale", tale, cioè, che non ne risulti possibile alcuna diversa utilizzazione economica.

1.5. – Interventi "minori" soggetti a autorizzazione edilizia o DIA

La lettera e) del comma 2 prevede la sanatoria degli interventi elencati all'articolo 83 della legge provinciale n. 22 del 1991 e cioè di quelli soggetti ad autorizzazione edilizia o DIA, qualora non siano già compresi nelle fattispecie individuate dalle precedenti lettere a), b), c), d) del comma 2, prevedendo espressamente che tali interventi non devono però interessare edifici soggetti a restauro.

1.6. – Interventi realizzati prima del 17 marzo 1985

La lettera f) del comma 2 disciplina la sanatoria di opere consistenti in ampliamenti ovvero nuove costruzioni, purché ultimate entro il 17 marzo 1985, data di entrata in vigore della legge 28 febbraio 1985, n. 47. Per tali interventi, ormai consolidati nel tempo, la legge provinciale prescinde dall'osservanza dei limiti e delle condizioni previsti per le altre opere dalle lettere precedenti del medesimo comma, rinviando invece ai limiti ed alle condizioni più ampie stabiliti dall'articolo 32, comma 25, del decreto-legge n. 269 del 2003. La norma statale richiamata stabilisce, infatti, che la sanatoria si applica alle opere abusive che non abbiano comportato un ampliamento del manufatto superiore al 30% della volumetria della costruzione originaria o, in alternativa, un ampliamento superiore a 750 mc; tali disposizioni trovano altresì applicazione alle opere abusive relative a nuove costruzioni residenziali non superiori a 750 mc per singola richiesta di titolo abilitativo edilizio in sanatoria, a condizione che la nuova costruzione non superi complessivamente i 3000 mc..

2. - CASI DI ESCLUSIONE DALLA SANATORIA

Il comma 3 dell'articolo 1 della legge provinciale n. 3 del 2004 individua le ipotesi in cui la sanatoria edilizia è comunque esclusa.

2.1. – Beni demaniali e soggetti ad uso civico

La lettera a) precisa che non sono suscettibili di sanatoria gli interventi abusivi effettuati da terzi su aree facenti parte del demanio pubblico. Anche gli interventi realizzati da terzi su aree gravate da diritti di uso civico risultano esclusi dalla possibilità di beneficiare della sanatoria edilizia in virtù dell'espressa disposizione normativa contenuta nel comma 27, lettera g) dell'articolo 32 del decreto-legge n. 269 del 2003, come modificato da ultimo con l'articolo 4, comma 125, della legge 24 dicembre 2003, n. 350. La modifica introdotta con la citata legge n. 350 del 2003 ha quindi risolto i dubbi interpretativi che erano sorti in precedenza circa l'assimilazione o meno dei terreni gravati dal vincolo di uso civico al demanio pubblico.

2.2. – Opere che creano limitazioni urbanistiche alle proprietà finitime per violazione delle distanze

La lettera b) del comma 3 esclude pure la possibilità dell'ottenimento della sanatoria per opere che creano limitazioni di tipo urbanistico alle proprietà finitime in seguito alla violazione delle norme in materia di distanze tra le costruzioni, dai confini e quelle inerenti le vedute. Tale disposizione si discosta espressamente dalla normativa nazionale; difatti, il comma 31 dell'articolo 32, del decreto-legge n. 269 del 2003, dispone che il rilascio del titolo abilitativo edilizio in sanatoria non comporta limitazione ai diritti di terzi, lasciando con ciò intendere che la lesione di diritti soggettivi non impedisce il rilascio della sanatoria ai fini amministrativi e penali, rimanendo sempre aperta la possibilità per i titolari dei predetti diritti di rivolgersi al giudice ordinario per far valere le proprie ragioni. La legge provinciale ha invece inteso mantenere un coordinamento fra gli effetti amministrativi e penali del condono e quelli di diritto privato, subordinando la sanatoria anche al rispetto dei diritti spettanti ai proprietari delle aree limitrofe a quelle sulle quali è stata realizzata la costruzione abusiva.

2.3. – Titolo idoneo per il rilascio del provvedimento di sanatoria

Nella lettera c) del comma 3 viene sancito che chi risulta privo di un titolo idoneo di possesso ai sensi dell'articolo 88, comma 1, della legge provinciale n. 22 del 1991 non è legittimato a richiedere la sanatoria. L'articolo 88 "Domande di autorizzazione e concessione" della legge provinciale n. 22 del 1991 stabilisce, al comma 1, che possono richiedere la concessione o l'autorizzazione i proprietari dell'immobile o coloro che dimostrino di avere un titolo valido risultante da atto pubblico o da scrittura privata autenticata, da provvedimento dei poteri pubblici ovvero da successione ereditaria. Su tale tema si veda quanto già precisato con circolare di questo Ufficio di data 4 aprile 2002, prot. n. 1933 in materia di violazione dei diritti di terzi. Si precisa, secondo quanto previsto dalla giurisprudenza prevalente, che il titolo idoneo di possesso può essere acquisito anche dopo la presentazione della domanda purché sussista al momento del rilascio del provvedimento di sanatoria.

3. - DOMANDA E RELATIVA DOCUMENTAZIONE

3.1. – Termine per la presentazione delle domande

Il termine per la presentazione delle domande, ai sensi del comma 32, dell'articolo 32 del decreto legge n. 269 del 2003, è fissato al **31 marzo 2004**. Nonostante sia ricorrente la voce di una possibile proroga dello stesso, al momento attuale rimane confermata tale data.

3.2. – Documentazione da presentare entro il 31 marzo 2004, a pena di decadenza

- Modulo domanda

Ai sensi dell'articolo 32 del decreto-legge n. 269 del 2003, la domanda relativa alla definizione dell'illecito edilizio deve essere redatta utilizzando l'apposito modello, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 274, supplemento ordinario, del 25 novembre 2003. Si precisa tuttavia che la legge provinciale n. 3 del 2004, a differenza di quanto stabilito dalle norme statali, non prevede l'anticipazione del contributo di concessione e la sua rateizzazione. Ne consegue che **il modello di domanda da utilizzare è quello adattato da questo Ufficio**, il quale può essere visualizzato e stampato, unitamente alla normativa di legge e all'altra modulistica, dalla pagina web del Servizio Urbanistica (si veda il percorso indicato in premessa).

- Dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà

La domanda deve essere accompagnata da una dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà con la descrizione delle opere per le quali si chiede il titolo abilitativo edilizio in sanatoria e lo stato dei lavori relativo. Nonostante le disposizioni statali facciano rinvio ad un apposito modello lo stesso non risulta però riportato fra gli allegati. Il relativo contenuto appare comunque desumibile dalla lettura del comma 35, lettera a) del citato articolo 32 (si veda il **modello predisposto da questo Ufficio** presente nella pagina web del Servizio).

- Documentazione fotografica

Un'ulteriore documentazione prevista espressamente dal comma 35 dell'articolo 32 del decreto-legge n. 269 del 2003 da presentare in allegato alla domanda consiste nella documentazione fotografica dell'opera abusiva, richiamata anche dalla dichiarazione sostitutiva sulla consistenza e stato dei lavori.

- Certificazioni ulteriori per opere superiori a 450 mc.

Qualora l'opera abusiva superi i 450 mc., deve essere altresì allegata una perizia giurata sulle dimensioni e sullo stato delle opere e una certificazione redatta da un tecnico abilitato all'esercizio della professione attestante l'idoneità statica delle opere eseguite. In via interpretativa, si ritiene che tale certificazione debba essere presentata anche per le opere di sostituzione edilizia e demolizione e ricostruzione di cui all'articolo 1, comma 2, lettera c), della legge provinciale n. 3 del 2004.

- Pagamento dell'oblazione

Entro il termine stabilito per la presentazione della domanda l'interessato è tenuto altresì al pagamento, in tutto o in parte dell'oblazione da versare allo Stato, da determinarsi utilizzando la tabella 1 del modello allegato alla normativa nazionale ed in base a quanto indicato nella Tabella C (si vedano i **modelli presenti nel sito web del Servizio**). Per le tipologie dei numeri 1, 2 e 3 tale tabella stabilisce la misura dell'oblazione a metro quadrato con la distinzione fra immobili non residenziali e residenziali. Per le tipologie dei numeri 4, 5 e 6, invece, la tabella quantifica l'oblazione a forfait. Anche sulle modalità di pagamento dell'acconto entro il 31 marzo 2004 le disposizioni statali non sono chiare. Nell'Allegato 1 si precisa difatti che in presenza di "*oblazione di importo fisso*" (tipologie abusive 4, 5 e 6 della tabella C) "*o comunque inferiore a tali importi, l'oblazione va versata per intero. Il versamento deve comunque essere effettuato nella misura minima di 1.700 Euro, qualora l'importo complessivo sia superiore a tale cifra, ovvero per intero qualora l'importo dell'oblazione sia inferiore a tale cifra.*" Nei casi diversi dai precedenti, all'atto della presentazione della domanda deve essere versata una somma pari al 30% dell'importo totale

(I° rata). La parte rimanente, suddivisa in due importi uguali (II° e III° rata), dovrà essere versata entro il 30 giugno 2004 ed entro il 30 settembre 2004.

A differenza di quanto previsto dalla precedente tabella allegata alla legge n. 47 del 1985, la nuova tabella non prevede tra le tipologie di abuso il mutamento di destinazione, che quindi non avrebbe un riferimento per la quantificazione dell'oblazione. Peraltro, considerato che nella tabella D allegata al decreto-legge n. 269 del 2003, laddove viene fissata la misura dell'anticipazione degli oneri concessori, il cambio di destinazione risulta equiparato alla ristrutturazione, si ha ragione di ritenere che esso sia riconducibile alla tipologia 3 della tabella C, ancorché la stessa individui in modo espresso solo le opere di ristrutturazione edilizia. Tale interpretazione risulterebbe suffragata anche dalla lettura della tabella allegata alla legge n. 47 del 1985, che includeva nella medesima tipologia, e precisamente nella numero 4, sia gli interventi di ristrutturazione edilizia che quelli concernenti il mutamento di destinazione d'uso.

Sempre in merito alle tipologie di abuso di cui alla Tabella C, si precisa altresì che alla Tipologia 3 "Opere di ristrutturazione edilizia come definite dall'articolo 3, comma 1, lettera d), del DPR 6 giugno 2001, n. 380" sono riconducibili tutti gli interventi rientranti nel concetto di ristrutturazione ai sensi del predetto DPR (Testo unico dell'edilizia), tenuto conto anche delle precisazioni della Circolare del Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti di data 7 agosto 2003, n. 4174 (G.U. n. 274 del 25 novembre 2003), indipendentemente dalla diversa definizione prevista dall'articolo 77 bis della legge provinciale n. 22 del 1991. Ciò in considerazione del fatto che le modalità e i criteri di determinazione e pagamento dell'oblazione sono stabiliti interamente dalle norme statali, non rientrando nella competenza della Provincia.

3.3. – Documentazione da presentare dopo il 31 marzo 2004

La documentazione essenziale indicata al numero 3.2. della presente circolare da presentare, a pena di decadenza, entro il 31 marzo 2004, può essere integrata entro 60 giorni dalla scadenza del predetto termine (attualmente **30 maggio 2004**), ai sensi del comma 4 dell'articolo 1 della legge provinciale n. 3 del 2004, con gli elaborati progettuali eventualmente richiesti ai sensi dei regolamenti edilizi comunali, qualora tali elaborati non siano già stati presentati unitamente alla domanda.

Ulteriore specifica documentazione è prevista dal comma 37 dell'articolo 32 del decreto-legge n. 269 del 2003. In particolare entro il **30 settembre 2004**, salvo proroga, dovranno essere presentati anche i seguenti documenti:

- denuncia in catasto dell'immobile oggetto dell'abuso edilizio, nonché documentazione relativa all'attribuzione della rendita catastale e al relativo frazionamento, oltre alla copia planimetrica;
- denuncia ai fini dell'imposta comunale degli immobili (I.C.I.) di cui al decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504;
- denunce ai fini della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani e per l'occupazione del suolo pubblico, in quanto dovute.

4. - CONTRIBUTO DI CONCESSIONE E SANZIONI AMMINISTRATIVE PECUNIARIE PROVINCIALI

La legge provinciale n. 3 del 2004 ha previsto una disciplina specifica in materia di pagamento del contributo di concessione e di sanzioni amministrative pecuniarie, che si aggiungono all'oblazione, discostandosi dalle norme statali.

4.1. - Pagamento del contributo di concessione

Per quanto riguarda tempi e modalità di pagamento del contributo di concessione, la legge provinciale si discosta decisamente dalle norme statali. Mentre infatti il decreto-legge n. 269 del 2003 richiede all'atto della presentazione della domanda l'anticipazione del 30 % degli oneri concessori, le disposizioni provinciali dispongono che il contributo di concessione, in quanto dovuto, è determinato ai sensi delle norme di cui al Titolo VIII della legge provinciale n. 22 del 1991 e deve essere versato per intero al momento del rilascio del provvedimento di sanatoria, senza la necessità di corrispondere alcun anticipo. Per il calcolo del contributo di concessione si farà quindi riferimento ai criteri ed alle tariffe vigenti alla data di rilascio del titolo abilitativo, analogamente a quanto previsto per il regime ordinario in materia di rilascio di concessione o di autorizzazione.

4.2. - Sanzioni amministrative pecuniarie provinciali

La legge provinciale prevede che il rilascio dei provvedimenti di sanatoria venga subordinato altresì al pagamento a favore del comune, a titolo di sanzione, di una somma pari al 10% del contributo di concessione come sopra determinato e comunque in misura non inferiore a 1.000 Euro. Quest'ultimo importo deve essere pagato anche nell'ipotesi in cui il contributo di concessione non sia dovuto. Giova sottolineare che la sanzione amministrativa è dovuta per il rilascio di tutti i titoli abilitativi in sanatoria indipendentemente dalla violazione o meno dei vincoli di competenza provinciale.

5. - CONDIZIONI PER LA SANATORIA DEI VINCOLI PROVINCIALI

Il comma 5 dell'articolo 1 della legge provinciale n. 3 del 2004 disciplina la sanatoria delle opere abusive che hanno violato anche i vincoli di competenza provinciale corrispondenti a quelli indicati dall'articolo 1, comma 1, della legge provinciale 18 aprile 1995, n. 5 "Definizione agevolata delle violazioni edilizie - Condonò edilizio", nel rispetto tuttavia delle condizioni previste dal decreto-legge n. 269 del 2003.

Si evidenzia peraltro che la lettera e) del comma 27 dell'articolo 32 del decreto-legge n. 269 del 2003 non ammette la sanatoria nel caso di violazione del **vincolo in materia di beni storico artistici** imposto su beni dichiarati di interesse particolarmente importante ai sensi degli articoli 6 e 7 del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490 e che quindi tale esclusione vale anche per la sanatoria provinciale per effetto del rinvio operato dalla legge n. 3 del 2004 alle condizioni statali.

Rispetto ai due condoni precedenti del 1985 e 1995, la legge statale del 2003 ha previsto un regime decisamente più restrittivo in merito alla possibilità di sanatoria dei vincoli, anche se le norme del decreto-legge n. 269 su questo punto risultano confuse e contraddittorie. Ad avviso di questo Ufficio e del Servizio Legislativo della Provincia,

supportato dal Comitato legislativo, le disposizioni statali per opere realizzate anche in violazione dei vincoli vanno interpretate nel modo che si illustra di seguito.

Dalla lettura delle norme statali emergono due casi distinti di violazione dei vincoli: quello riguardante i vincoli esistenti prima della realizzazione delle opere e quello riguardante vincoli imposti dopo la realizzazione degli interventi, con un regime e condizioni di sanatoria sostanzialmente diversi.

5.1. - Vincoli imposti prima della realizzazione dell'opera

Dovrebbero ricadere in questa fattispecie la maggior parte dei casi di violazione dei vincoli provinciali, tenuto conto, ad esempio, che gran parte del territorio della Provincia è soggetto al vincolo di tutela del paesaggio sin dal 1971, ai sensi della legge provinciale n. 12 del predetto anno, e che in data ancora antecedente la tutela del paesaggio su alcune aree derivava dai cosiddetti “decreti RASMO” emanati ai sensi della legge 28 giugno 1939, n. 1487. Ai sensi del combinato disposto del comma 27, lettera d), dell’articolo 32 del decreto statale e dell’articolo 32 della legge n. 47 del 1985, come sostituito con il comma 43 dell’articolo 32 del medesimo decreto-legge, la sanatoria per opere realizzate anche in violazione di vincoli imposti prima della loro esecuzione è ammessa solo in presenza delle seguenti condizioni:

- le opere risultino conformi alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici;
- gli organi competenti alla tutela dei vincoli rilascino la determinazione favorevole alla sanatoria.

Si precisa peraltro che qualora l’opera abusiva, pur essendo realizzata in aree soggette a tutela del paesaggio, non richieda il rilascio dell’autorizzazione paesaggistica ai sensi dell’articolo 93, commi 2 e 3, della legge provinciale n. 22 del 1991 (manutenzione straordinaria, consolidamento statico e restauro conservativo che non alterino lo stato dei luoghi e l’aspetto esteriore degli edifici nonché opere per l’esercizio dell’attività agro-silvo-pastorale che non comportino alterazioni permanenti dello stato dei luoghi, opere forestali in aree boscate previste dalle norme vigenti in materia), potrà formare oggetto di sanatoria secondo le condizioni previste dalla legge provinciale n. 3 del 2004 per gli interventi realizzati in assenza della violazione della tutela del paesaggio.

5.2. - Vincoli imposti dopo la realizzazione dell'opera

Nel caso invece di vincoli imposti dopo la realizzazione dell'opera abusiva, la sanatoria potrà essere rilasciata, previa acquisizione di determinazione favorevole degli organi provinciali, anche in assenza della conformità urbanistica. Potrebbero ricadere in questo caso opere abusive realizzate in aree che sono state sottoposte a tutela del paesaggio solo con la Variante 2000 del PUP, entrata in vigore il 3 settembre 2003 e quindi dopo la realizzazione delle opere ammissibili a sanatoria (opere ultimate entro il 31 marzo 2003).

Per effetto di quanto sopra precisato, il comune, qualora accerti che le opere abusive siano state realizzate anche in violazione di vincoli già esistenti alla data di realizzazione delle opere abusive, prima di inviare la domanda alla Provincia e comunque nel termine massimo di 4 mesi (**attualmente il 30 settembre 2004**, salvo proroga dei termini da parte dello Stato) dalla scadenza del termine per il completamento delle documentazioni, dovrà necessariamente accertare se le predette opere sono conformi con le norme urbanistiche vigenti e non in contrasto con quelle adottate alla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 269 del 2003 (2 ottobre 2003). Si precisa che, in assenza di una specifica previsione della norma statale, si ritiene non sia necessaria la “doppia conformità” e cioè la presenza della conformità urbanistica anche al momento della realizzazione dell’opera oltre che alla

data del 2 ottobre 2003 citata. In assenza della conformità, come sopra verificata, il comune dovrà assumere il provvedimento di diniego della sanatoria, senza trasmettere la domanda alla Provincia.

Qualora invece siano presenti i presupposti per la sanatoria dei vincoli, si applica il medesimo procedimento previsto dalla legge provinciale n. 5 del 1995, con alcuni adattamenti che si evidenziano di seguito.

6. - PROCEDIMENTO DI SANATORIA DEI VINCOLI

Nel caso di violazione dei vincoli provinciali, si precisa che la lettera d) del comma 5, dell'articolo 1, della legge provinciale n. 3 del 2004 dispone che il comune deve trasmettere al Servizio Urbanistica e tutela del paesaggio copia delle domande entro 4 mesi decorrenti dalla scadenza del termine di cui al comma 4 del medesimo articolo (**attualmente entro il 30 settembre 2004**).

Nel caso di vincoli imposti prima della realizzazione delle opere, in seguito a quanto già precisato al numero 5.2. della presente circolare, la trasmissione delle domande alla Provincia dovrà essere accompagnata da una **dichiarazione del comune che attesti l'avvenuto accertamento della conformità urbanistica delle opere alla data del 2 ottobre 2003**, in quanto, in caso contrario, mancherebbe il presupposto per sottoporre le pratiche alla valutazione degli organi provinciali.

Le determinazioni demandate alle strutture provinciali in materia di vincoli devono essere rese entro undici mesi dalla ricezione di copia delle domande di sanatoria inviate dai comuni. Peraltro, il decorso del termine di undici mesi assegnato alle strutture provinciali per l'assunzione delle determinazioni di competenza senza l'adozione di alcun provvedimento equivale a **silenzio-rifiuto** per tutti i vincoli provinciali, circostanza che non fa venir meno il potere dell'amministrazione provinciale di pronunciarsi anche ad avvenuta scadenza del termine. La nuova norma provinciale precisa infatti che non si applica più il comma 2 dell'articolo 6 della legge provinciale n. 5 del 1995, il quale prevedeva la formazione del silenzio-assenso per i vincoli relativi ai biotopi ed alle fasce di rispetto stradale di competenza provinciale.

La nuova disciplina non prevede specifiche sanzioni amministrative per la violazione dei vincoli, a differenza della legge provinciale n. 5 del 1995, tant'è che la lettera g) del comma 5 dell'articolo 1 della legge provinciale n. 3 del 2004 ha previsto la non applicazione degli articoli 7, comma 3, 9 e 11, comma 4, della legge n. 5.

La lettera c) del comma 5 dell'articolo 1 della legge provinciale n. 3 del 2004, dispone ancora che rientra nelle possibilità degli interessati chiedere che l'istanza di concessione o autorizzazione edilizia in sanatoria presentata ai sensi della legge provinciale n. 22 del 1991 sia considerata domanda di sanatoria in regime di condono nel rispetto comunque dei termini e degli obblighi previsti dalle disposizioni statali e dalla legge provinciale n. 3.

La nuova normativa precisa ulteriormente che alle domande presentate ai sensi della legge provinciale n. 5 del 1995 e non ancora evase alla data di entrata in vigore della nuova legge, continuano ad applicarsi le disposizioni della precedente normativa, fatta salva la facoltà degli interessati di richiedere nei termini, che l'istanza sia considerata domanda di sanatoria ai sensi della nuova normativa.

Si evidenzia che rimane ferma la disciplina di cui alla legge provinciale n. 5 del 1995 riguardante la possibilità di prevedere opere di completamento e/o di adeguamento statico subordinatamente all'emanazione delle determinazioni provinciali favorevoli, anche a carattere prescrittivo (articolo 7, comma 2), e gli effetti del diniego di sanatoria sui vincoli (articolo 8).

7. - POTERI DEI COMUNI DI DINIEGO DELLA SANATORIA OVVERO DI CONDIZIONARE LA SANATORIA ALL'ESECUZIONE DI INTERVENTI MIGLIORATIVI

7.1. – Diniego di sanatoria per opere incompatibili

Il comma 6 dell'articolo 1 della legge provinciale n. 3 del 2004 introduce un'importante novità. La norma attribuisce ai comuni il potere di negare, previo parere della commissione edilizia **obbligatorio ma non vincolante**, il provvedimento di sanatoria **per opere che non richiedono le determinazioni provinciali per la violazione dei vincoli**. Tale possibilità viene attribuita ai comuni allorché l'intervento, ancorché in astratto suscettibile di sanatoria, risulti **incompatibile** con le finalità generali perseguite dagli strumenti urbanistici comunali ovvero incompatibile con le esigenze del decoro urbanistico ed architettonico dei luoghi per l'incongruità delle caratteristiche costruttive, l'utilizzo di materiali eterogenei ovvero il contrasto con i caratteri formali dell'edificio preesistente.

E' evidente che il concetto di "incompatibilità" non ha nulla a che vedere con la "conformità" dell'opera alle previsioni del piano regolatore, dato che l'assenza della conformità urbanistica in caso di condono dovrebbe essere scontata.

Ne consegue che nel primo caso, quello dell'incompatibilità dell'opera abusiva con le finalità generali del piano regolatore, l'incompatibilità medesima potrebbe derivare, ad esempio, dalla grave compromissione della destinazione specifica impressa ad una data area, ovvero dall'impedimento o dalla particolare onerosità determinata dall'opera abusiva nella realizzazione di opere pubbliche o di interesse pubblico.

Nel secondo caso, quello riguardante l'incompatibilità con le esigenze di decoro urbanistico ed architettonico dei luoghi, l'accento viene posto sulla assoluta mancanza di qualità formale del manufatto abusivo, sia in relazione alla precarietà delle caratteristiche costruttive, all'uso di materiali eterogenei e/o intrinsecamente compromessi sotto il profilo qualitativo e per l'aspetto esteriore, ovvero alla grave compromissione delle caratteristiche formali dell'edificio sul quale si è intervenuti con opere del tutto incoerenti con l'edificio preesistente; tutti questi elementi vanno evidentemente valutati anche in relazione al contesto in cui l'opera è stata realizzata. Peraltro, l'eventuale diniego potrà essere adottato solo previa verifica sulla possibilità di rendere compatibile l'opera con le esigenze di decoro urbanistico ed architettonico dei luoghi, come specificato nel segue numero 7.2.; dell'avvenuta effettuazione preventiva di tale verifica e del suo esito negativo si dovrà dar conto nel provvedimento motivato di diniego. In sostanza la sanatoria potrà essere negata solo nel caso in cui l'incompatibilità dell'opera abusiva non sia superabile nemmeno mediante l'esecuzione dei predetti interventi migliorativi. **Il diniego dovrebbe, in conclusione, rappresentare l'eccezione**, in considerazione del fatto che si è in presenza di un regime di condono edilizio e non di un normale esame preventivo di una richiesta di concessione edilizia; si ribadisce che l'eventuale **provvedimento di diniego dovrà risultare adeguatamente motivato**, in considerazione del fatto che si presterebbe agevolmente ad un annullamento dinanzi al giudice amministrativo per eccesso di potere derivante da carenza o difetto di motivazione.

7.2. – Sanatoria condizionata all'esecuzione di interventi migliorativi

L'eccezionalità della norma sopra esposta è confermata anche dal fatto che la medesima disposizione prevede, in alternativa al diniego o alla sanatoria incondizionata, che laddove il comune ritenga che l'opera **possa essere resa compatibile** con le esigenze di decoro urbanistico ed architettonico dei luoghi **mediante l'esecuzione di interventi migliorativi**, può subordinare il rilascio del provvedimento di sanatoria all'esecuzione dei predetti interventi entro un congruo termine, prorogabile una sola volta per comprovate ragioni tecniche. Anche in questo caso si sottolinea che le opere di completamento con funzione migliorativa dell'abuso **devono risultare di entità limitata** in quanto, qualora risultassero eccessivamente rilevanti ed onerose e comunque tali da modificare in modo sostanziale l'opera esistente, la condizione posta alla sanatoria equivarrebbe in realtà ad un diniego con l'imposizione illegittima di realizzare una nuova e diversa opera; il provvedimento comunale, in questo caso, sarebbe inevitabilmente esposto a ricorsi al TRGA ed al conseguente annullamento del giudice amministrativo per eccesso di potere. Per le eventuali opere di completamento dovranno comunque essere acquisiti, ove richiesti dalle normative di settore, i relativi provvedimenti permissivi secondo le procedure ordinarie. Il "congruo" termine fissato dall'amministrazione comunale dovrà quindi tener conto non solo dei tempi necessari per l'effettuazione delle opere di miglioramento, ma anche di quelli volti all'ottenimento dei provvedimenti permissivi necessari all'espletamento delle relative procedure.

8. - TERMINI DEL PROCEDIMENTO COMUNALE

Ai sensi del comma 37 dell'articolo 32 del decreto-legge n. 269 del 2003, il pagamento degli oneri di concessione, la presentazione di tutta la documentazione richiesta (si veda il numero 3 della presente circolare) entro il termine del 30 settembre 2004 nonché il decorso di 24 mesi da tale data (**attualmente 30 settembre 2006**) senza l'adozione di un provvedimento negativo del comune, equivale a titolo abilitativo in sanatoria (**silenzio assenso**). Il meccanismo del silenzio assenso predetto **non si applica** peraltro automaticamente agli **abusi realizzati anche in violazione dei vincoli** in quanto, in questo caso, la sanatoria è subordinata alla determinazione favorevole degli organi provinciali, secondo quanto precisato al numero 6 della circolare. In tal caso, potranno verificarsi le seguenti ipotesi:

- la determinazione provinciale viene trasmessa al comune almeno sei mesi prima della scadenza del 30 settembre 2006, salvo proroga, e cioè prima del 30 marzo 2006: in tal caso si applica l'effetto del silenzio assenso previsto dalla norma statale a decorrere dal 30 settembre 2006;
- la determinazione provinciale viene trasmessa al comune in data successiva al 30 marzo 2006 (salvo proroga): in tal caso il silenzio assenso si produrrà in seguito al decorso di sei mesi dalla data di ricevimento da parte del comune delle determinazioni provinciali favorevoli, ai sensi del combinato disposto del comma 37 dell'articolo 32 del decreto-legge n. 269 del 2003 e dell'articolo 2, commi 2 e 2 bis, della legge provinciale n. 5 del 1995.

9. – DISPOSIZIONI RESIDUALI

Il comma 7 dell'articolo 1 della disciplina provinciale rinvia, per quanto non diversamente disposto dalla medesima, alle disposizioni contenute nel decreto-legge n. 269 del 2003 e successive modificazioni.

Infine il comma 8 dell'articolo 1 fa salva l'applicazione delle disposizioni di cui al decreto-legge n. 269 del 2003 concernenti gli effetti penali della presentazione delle domande anche alle istanze che risultino prive dei requisiti per ottenere la sanatoria ai sensi della normativa provinciale. Ciò vuol dire che, nell'ipotesi in cui ricorrano i presupposti previsti dalle disposizioni statali, la presentazione dell'istanza di condono, accompagnata dall'attestazione del versamento dell'intera oblazione, ancorché la sanatoria amministrativa ai sensi della legge provinciale non risulti concedibile, estingue i reati contravvenzionali (cfr. articoli 38 e 39 della legge n. 47 del 1985).

Rimane pertanto fermo il principio secondo il quale anche se l'intervento abusivo non risulta sanabile sotto il profilo amministrativo secondo quanto previsto dalla legge provinciale, i soggetti interessati possono comunque ottenere la sanatoria ai fini penali qualora l'opera realizzata abusivamente rientri nelle fattispecie previste dalla disciplina statale.

* * * * *

Con l'occasione si comunica che è in corso di attivazione di un "numero verde" telefonico per fornire ai cittadini le informazioni di base per la presentazione delle domande, secondo quanto richiesto dal Consiglio provinciale con apposita mozione approvata nella seduta di approvazione del disegno di legge sul condono; gli estremi e la data di effettiva attivazione del numero verde saranno comunicati a mezzo stampa appena possibile. Si precisa peraltro che le strutture provinciali si limiteranno a dare le informazioni di base sulle modalità di presentazione delle domande e sulla normativa; per le informazioni di dettaglio sui singoli casi concreti le strutture provinciali inviteranno gli interessati a rivolgersi ai comuni ai quali spetta l'istruttoria delle domande.

Distinti saluti.

IL DIRETTORE
- dott. Pier Giorgio Mattei -

DG/PGM