



REGIONE TOSCANA
GIUNTA REGIONALE

ESTRATTO DAL VERBALE DELLA SEDUTA DEL 15-11-2004 (punto N. 13)

Delibera

N.1158

del 15-11-2004

Proponente

RICCARDO CONTI

DIREZIONE GENERALE POLITICHE TERRITORIALI E AMBIENTALI

Pubblicità'/Pubblicazione: Atto soggetto a pubblicazione integrale

Dirigente Responsabile: Marco Gamberini

Estensore: Marco Gamberini

Oggetto:

Circolare illustrativa della legge regionale 20 ottobre 2004, n. 53 recante "Norme in materia di sanatoria edilizia straordinaria".

Presidente della seduta: **CLAUDIO MARTINI**

Segretario della seduta: **CARLA GUIDI**

Presenti:

TITO BARBINI

PAOLO BENESPERI

SUSANNA CENNI

RICCARDO CONTI

TOMMASO FRANCI

ANGELO PASSALEVA

ENRICO ROSSI

MARIA CONCETTA ZOPPI

Assenti:

CHIARA BONI

AMBROGIO BRENNA

MARCO MONTEMAGNI

ALLEGATI N°: 1

ALLEGATI:

<i>Denominazione</i>	<i>Pubblicazione</i>	<i>Tipo di trasmissione</i>	<i>Riferimento</i>
A	Si	Cartaceo+Digitale	circolare

Note:

LA GIUNTA REGIONALE

Visto l'art. 3, comma 2 lett. a) della L.R. 26/2000 che riserva agli organi di direzione politica l'emanazione di atti di indirizzo interpretativo applicativo di normative;

Visto il decreto legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, recante disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici, ed in particolare l'articolo 32 (Misure per la riqualificazione urbanistica, ambientale e paesaggistica, per l'incentivazione dell'attività di repressione dell'abusivismo edilizio, nonché per la definizione degli illeciti edilizi e delle occupazioni di aree demaniali).

Vista la legge regionale 20 ottobre 2004, n. 53 (Norme in materia di sanatoria edilizia straordinaria);

Vista la legge regionale 14 ottobre 1999, n.52 (Norme sulle concessioni, le autorizzazioni e le denunce d'inizio delle attività edilizie – disciplina dei controlli nelle zone soggette al rischio sismico – Disciplina del contributo di concessione – Sanzioni e vigilanza sull'attività urbanistico/edilizia – Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 23 maggio 1994, n. 39 e modifica della legge regionale 17 ottobre 1983, n. 69), da ultimo modificata dalla legge regionale 5 agosto 2003, n. 43.

Ritenuto opportuno emanare una circolare illustrativa che fornisca le opportune indicazioni per la corretta applicazione delle norme regionali;

Visto il parere favorevole espresso dal C.T.P. nella seduta dell'11 novembre 2004.

A voti unanimi

DELIBERA

1) di approvare la circolare illustrativa della legge regionale 20 ottobre 2004, n. 53 (Norme in materia di sanatoria edilizia straordinaria), allegato A alla presente deliberazione.

Il presente atto, soggetto a pubblicazione ai sensi dell'art. 41, comma 1 lett. B) della L.R. 9/95, è pubblicato per intero, compreso l'allegato, sul B.U.R.T. ai sensi dell'art. 3, comma 1 della L.R. 18/96 così come modificata dalla L.R. 63/2000.

SEGRETERIA DELLA GIUNTA
IL DIRETTORE GENERALE
VALERIO PELINI

Il Dirigente Responsabile
MARCO GAMBERINI

Il Direttore Generale
ROBERTO FORZIERI

ALLEGATO A

Circolare illustrativa della legge regionale 20 ottobre 2004 n. 53 recante “Norme in materia di sanatoria edilizia straordinaria”.

La legge regionale 20 ottobre 2004 n. 53, pubblicata sul BURT n. 40 del 27 ottobre 2004 contiene norme in materia di sanatoria edilizia straordinaria in conformità ai principi dell'articolo 32 del decreto legge 30 settembre 2003, n.269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e la correzione dell'andamento dei conti pubblici), come convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n.326 e modificato dalla legge 24 dicembre 2003, n.350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2004) e disposizioni regionali in attuazione dell'articolo 5 del decreto legge 12 luglio 2004, n.168 (Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica), convertito, con modifiche, dalla legge 30 luglio 2004, n.191.

La legge regionale 53/2004 fa seguito all'emanazione delle sentenze della Corte Costituzionale n. 196/2004 e 198/2004, che hanno dichiarato l'illegittimità costituzionale di una serie di disposizioni dell'articolo 32 e dell'allegato 1 del decreto legge 269/2003 e della legge regionale 4 dicembre 2003, n. 55 (Accertamento di conformità delle opere edilizie eseguite in assenza di titoli abilitativi, in totale difformità o con variazioni essenziali, nel territorio della regione Toscana).

Con le due sentenze citate la Corte Costituzionale ha chiarito quali siano i limiti della potestà legislativa statale e regionale nella materia in questione e, in particolare, che ha chiarito che spetta alla regione:

- determinare limiti volumetrici delle opere sanabili in misura inferiore a quella prevista nel decreto legge 269/2003;
- determinare la possibilità, le condizioni e le modalità per l'ammissibilità a sanatoria di tutte le tipologie di abuso edilizio di cui all'allegato 1 del decreto legge 269/2003;
- disciplinare diversamente da quanto stabilito dal decreto legge 269/2003 gli effetti del prolungato silenzio del comune sulla domanda di sanatoria;
- determinare la misura dell'anticipazione degli oneri concessori e le relative modalità di versamento.

Si ritiene comunque opportuno invitare tutti gli eventuali interessati, prima di presentare al comune la relativa domanda di condono, a valutare attentamente la sussistenza di tutti i requisiti e le condizioni richieste dalla legge stessa, al fine di considerare se la fattispecie di abuso possa in realtà accedere alla meno gravosa sanatoria ordinaria prevista dall'articolo 37 della legge regionale 14 ottobre 1999 n. 52 ovvero ad altre disposizioni della stessa.

A tale riguardo, con riferimento alle opere e agli interventi previsti dall'articolo 4, comma 1, lettere b) e) f) g) e g) bis) della legge regionale 52/1999 (disposizione richiamata dall'articolo 2, comma 1 lettera b) della legge regionale 53/2004), eseguiti in assenza delle denuncia di inizio attività o in difformità dalla stessa, si precisa che la disciplina sanzionatoria per essi apprestata, in via ordinaria, dall'articolo 34 della legge regionale 52/1999, non comporta la riduzione in pristino se non per garantire la tutela di beni di interessi pubblici.

Tale disciplina sanzionatoria, comporta, di regola, infatti, solo il pagamento dei contributi di cui al titolo IV della legge regionale 52/1999, se dovuti, ed una sanzione pecuniaria pari al doppio dell'aumento del valore venale dell'immobile valutato dall'ufficio tecnico comunale e, laddove tale aumento non sia determinato, una sanzione fissa di 516 euro.

Si rammenta inoltre che rimane ferma l'applicazione dell'articolo 39 della legge regionale 52/1999 in tema di varianti in corso d'opera, che consente senza alcuna sanzione di apportare varianti minori, ammissibili in base alla normativa urbanistica ed edilizia, senza alcun titolo abilitativo oltre quello iniziale; di conseguenza tali varianti, se non correttamente denunciate ad ultimazione dei lavori, sono sanabili tardivamente in via ordinaria secondo quanto disposto dall'articolo 37 della legge regionale 52/1999.

Fermo restando quanto sopra, al fine di facilitare l'attività dei cittadini interessati, dei professionisti che li assistono e dei comuni chiamati all'attuazione della legge e in considerazione dei tempi per la presentazione delle domande di sanatoria straordinaria, oggettivamente ristretti, si ritiene utile fornire i seguenti chiarimenti.

1. Si premette che le opere e gli interventi per i quali si chiede la sanatoria devono essere stati ultimati entro il 31 marzo 2003, limite contenuto nella legge statale.

2. Mentre ai fini penali la qualificazione tecnico giuridica delle opere e degli interventi deve essere fatta alla luce delle definizioni contenute nella legislazione nazionale, ai soli fini amministrativi, la qualificazione tecnico giuridica delle opere e degli interventi suscettibili di sanatoria edilizia straordinaria di cui all'articolo 2, comma 1 lettere a) e b) della legge regionale 53/2004, deve essere fatta unicamente alla luce della definizione contenute nelle legge regionale 52/1999 con particolare riferimento agli articoli 3 e 4 di tale legge regionale.

È bene sottolineare che, per quanto riguarda le opere soggette a concessione, gli interventi devono essere stati eseguiti entro il termine di validità della concessione medesima. Se sono stati eseguiti dopo la scadenza di tale termine, non si potrà più parlare di opere eseguite in difformità dalla concessione, ma di opere eseguite in assenza di titolo abilitativo: in questi casi, infatti siamo di fronte ad una nuova ed autonoma attività edilizia sul patrimonio edilizio esistente. Né potranno essere sanate opere per le quali è stata presentata regolarmente una DIA, ma in corso d'opera sono state eseguite delle varianti che hanno reso l'intervento soggetto al rilascio della concessione edilizia. Tali varianti saranno considerate eseguite in assenza di concessione.

Si potranno quindi sanare in assenza di titolo solo le opere la cui esecuzione è soggetta a DIA (fino alla ristrutturazione edilizia), come prevede l'articolo 2, comma 1, lettera b) della legge regionale 53/2004, ma non quelle la cui esecuzione è soggetta a concessione (che rientrano cioè tra gli interventi di cui all'articolo 3 della legge regionale 52/1999) e come tali escluse dalla sanatoria amministrativa ai sensi dell'articolo. 2, comma 1 lettera a), della legge regionale 53/2004.

Pare inoltre opportuno soffermarsi sulla definizione di ristrutturazione edilizia ed in particolare sulla disposizione di cui 4, comma 2, lettera d) punto 3, della legge regionale 52/1999, che disciplina le addizioni funzionali; infatti, mentre le addizioni volumetriche che rientrano nella definizione della ristrutturazione edilizia possono essere sanate anche se eseguite senza DIA, le addizioni che non rientrano in questa definizione sono da sottoporre a concessione edilizia (articolo 3, comma 1 lettera f), legge regionale 52/1999) e non potrebbero quindi conseguire la sanatoria amministrativa se eseguite senza titolo abilitativo.

Nell'ambito della ristrutturazione edilizia rientrano le addizioni volumetriche che soddisfano due condizioni:

- devono essere funzionali ad un organismo edilizio esistente
- non devono determinare la costituzione di un nuovo organismo edilizio

Quindi un'addizione funzionale ad un organismo edilizio esistente dovrà servire a garantire una migliore utilizzazione e godimento di un determinato bene con determinate caratteristiche e con una determinata destinazione d'uso, senza che a seguito dell'addizione stessa derivi una trasformazione funzionale del bene stesso: se si addizionano volumi ad un'abitazione il bene dovrà rimanere un'abitazione, se si addizionano volumi ad un annesso agricolo il bene dovrà rimanere un annesso agricolo, e così via; inoltre, poiché non si deve creare un nuovo organismo edilizio, gli ampliamenti non possono dar luogo a nuove unità immobiliari.

Le addizioni non devono inoltre essere suscettibili di un'autonoma utilizzazione, ma devono essere collegati funzionalmente in modo indissolubile all'organismo edilizio originario.

La legge regionale 52/1999 indica espressamente alcuni interventi che comportano addizioni funzionali e rientrano nella ristrutturazione edilizia: gli ampliamenti a tantum previsti nelle zone agricole di cui all'articolo 5 della legge regionale 64/1995, il rialzamento del sottotetto, le autorimesse pertinenziali ecc..

In ogni caso, ai fini dell'applicazione della legge regionale 53/2004, le definizioni della legge regionale 52/1999 prevalgono sulle definizioni eventualmente difformi contenute nei regolamenti edilizi o negli strumenti urbanistici comunali.

3. Per le modalità e le specificazioni tecniche necessarie al calcolo dei volumi deve farsi riferimento a quanto disposto dalle normative comunali.

Non sono ammessi a sanatoria aumenti volumetrici maggiori di quelli indicati dalla legge regionale. Gli aumenti eccedenti i suddetti limiti sono comunque soggetti alle sanzioni previste dalla normativa vigente. L'impostazione complessiva della legge, rivolta a consentire esclusivamente il permanere di limitati ampliamenti, risulterebbe

vanificata ove si prevedesse di applicare un condono parziale abbinato ad una sanzione che consentisse il permanere sul territorio di un abuso con dimensioni superiori a quelle stabilite dalla legge stessa.

Nel caso di cui all'articolo 2, comma 2, lettera a) della legge regionale 53/2004, non possono comunque superarsi complessivamente per ogni edificio che si componga di più unità abitative (ad esempio, più appartamenti) né i 100 metri cubi per ogni unità abitativa, né i 200 metri cubi complessivi per ogni edificio. La disposizione non si applica agli edifici non residenziali o a quelli nei quali le unità abitative sono del tutto indipendenti, purché non realizzate con difformità rispetto ad un'unica concessione edilizia.

4. Nel caso di cui all'articolo 2, comma 3 della legge regionale 53/2004, si specifica che l'immobile sito in zona agricola su cui si è realizzato l'ampliamento, mantiene la destinazione agricola per il ventennio successivo anche nei casi vendita ad un terzo che non sia imprenditore agricolo. E' opportuno che tale limitazione risulti già nel titolo abilitativo rilasciato in sanatoria. Si richiama quanto già detto al punto 2 della presente circolare circa i limiti della ristrutturazione edilizia, secondo cui l'ampliamento non può abbinarsi in assenza di titolo al cambio di destinazione d'uso.

5. Si ricorda che i vincoli indicati all'articolo 2, comma 4 della legge regionale 53/2004 e all'articolo 33 della legge 47/1985 sono quelli che prevedono una inedificabilità assoluta.

6. Si specifica che per vincoli imposti in base alla legge, ai sensi dell'articolo 2, comma 5, lettera a) della legge regionale 53/2004, devono intendersi sia i vincoli imposti direttamente dalla legge (come ad esempio le cosiddette categorie "Galasso"), sia quelli in cui il vincolo è posto successivamente attraverso un provvedimento amministrativo adottato in attuazione della legge come ad esempio i decreti che individuano immobili di interesse paesaggistico o atti che individuano zone sottoposte a vincoli idraulici (come ad esempio il decreto "Sarno").

Si ricorda che le opere abusive che interessano i Siti di Importanza Regionale di cui alla legge regionale 56/2000 ed alla deliberazione del Consiglio regionale 6/2004 devono essere oggetto di valutazione da parte dei comuni in relazione alla loro possibile incidenza sui siti medesimi.

7. Nel caso di cui all'articolo 2, comma 5, lettera a) della legge regionale 53/2004, non sono sanabili le opere che risultano in contrasto con il vincolo, e che non risultano conformi agli strumenti urbanistici comunali.

Fatte salve tutte le altre limitazioni stabilite dalla legge, se non c'è contrasto con il contenuto, anche procedurale, del vincolo (quando non sia prescritta cioè la valutazione dell'autorità preposta alla tutela del vincolo stesso nel procedimento di rilascio del titolo abilitativo) sono infatti sanabili, le opere e gli interventi anche non conformi agli strumenti urbanistici comunali. In questo caso non si applica la limitazione dell'articolo 2, comma 5 lettera a) della legge regionale 53/2004.

Quando invece le opere e gli interventi incidono anche potenzialmente sul bene oggetto di tutela sono sanabili soltanto se, previa valutazione della competente autorità preposta alla tutela del vincolo, risultino compatibili con tale tutela e siano contemporaneamente conformi agli strumenti urbanistici comunali. In questo caso quindi si applica la limitazione dell'articolo 2, comma 5 lettera a) della legge regionale 53/2004 ed è necessario che siano verificate entrambe le condizioni: parere favorevole e conformità agli strumenti urbanistici alla data di presentazione della domanda.

8. Poiché l'articolo 32 della legge 47/1985, che subordina l'estinzione del reato per la violazione del vincolo (reato ambientale) al rilascio del titolo abilitativo edilizio in sanatoria dal momento che la legge regionale non rende sempre possibile, nelle zone vincolate, il rilascio di quest'ultimo, è necessario per gli abusi commessi in tali zone consentire agli interessati di ottenere solo il rilascio del parere dell'amministrazione preposta alla tutela del vincolo anche se ciò non determina il rilascio del titolo stesso. In tali casi i comuni provvedono ad acquisire, se richiesti tutti i pareri delle amministrazioni preposte ai vincoli e a trasmetterli ai richiedenti ai fini della loro utilizzazione in sede penale.

9. In merito all'applicazione dell'articolo 2, comma 5 lettera b) della legge regionale 53/2004, si specifica che non sono in alcun modo sanabili le opere e gli interventi realizzate in aree demaniali di qualunque tipo; lo sono invece quelli realizzati sul patrimonio disponibile o indisponibile degli enti pubblici salvo che l'ente interessato,

secondo quanto stabilito dall'articolo 32, comma 27 lettera c) del decreto legge 269/2003, neghi la concessione onerosa dell'area.

10. Secondo quanto indicato dall'articolo 2, comma 5 lettera c) della legge regionale 53/2004, non sono sanabili le opere e gli interventi accompagnati da destinazioni d'uso in contrasto con quelle previste, per la zona dove è ubicato l'immobile, dallo strumento urbanistico vigente; con tale termine deve intendersi sia il P.R.G. sia il piano della distribuzione e localizzazione delle funzioni di cui alla legge regionale 39/1994 in quanto piano attuativo del P.R.G. stesso.

In ordine al mutamento di destinazione nelle zone agricole si specifica che le destinazioni ammesse in applicazione dell'articolo 5 ter della legge regionale 64/1995, sono quelle eventualmente previste dallo strumento urbanistico comunale e che in assenza di tale previsione dovrà ammettersi una qualunque altra destinazione per la quale sia sufficiente la esistente dotazione di opere di urbanizzazione. Si ricorda tuttavia che gli obblighi assunti con atti d'obbligo conseguenti ai piani di miglioramento agricolo aziendale di cui alla legge regionale 64/1995 ancora vincolanti non sono derogabili, avendo carattere contrattuale e non di disciplina urbanistico-edilizia.

Si rammenta infine che, in assenza del piano della distribuzione e localizzazione delle funzioni di cui alla legge regionale 39/1994, il mutamento della destinazione d'uso senza opere non costituisce abuso edilizio e che di conseguenza le richieste di sanatoria straordinaria di cui alla legge regionale 52/1999 non sono ammissibili, in quanto non esiste il presupposto per presentare l'istanza. Di conseguenza il comune dovrà restituire le somme eventualmente versate (come nel caso di istanze non accolte) e gli immobili manterranno le destinazioni d'uso in atto.

11. Il contrasto con norme regolamentari igienico-sanitarie non impedisce la sanatoria degli abusi edilizi, ma potrebbe determinare future limitazioni per usi particolari; tale circostanza dovrebbe essere menzionata nel titolo rilasciato in sanatoria.

12. In applicazione di quanto disposto dall'articolo 4, comma 2 della legge regionale 53/2004, i contributi di cui al titolo IV della legge regionale 52/1999, se dovuti, dovranno essere versati direttamente al comune in un'unica soluzione comprensiva anche del raddoppio stabilito della legge regionale, senza ipotesi di rateizzazione. Si specifica che eventuali errori materiali nella determinazione degli importi implicano solo la necessità di un conguaglio successivo e non implicano l'improcedibilità della domanda di sanatoria.

13. Il procedimento di sanatoria dovrà concludersi con un atto esplicito di accoglimento della domanda e quindi di rilascio del titolo edilizio richiesto o di diniego. Nel caso che il comune risulti inadempiente dopo i due anni dalla presentazione della domanda, fermo restando la non perentorietà del termine stesso e quindi la possibilità di adottare il provvedimento finale anche dopo lo spirare del biennio, gli interessati potranno reagire all'inerzia del comune nelle forme previste dall'ordinamento.

14. Si ricorda che, ai sensi dell'articolo 6 della legge regionale 53/2004, sono assoggettate alle disposizioni della stessa legge regionale 53/2004 anche le domande di sanatoria eventualmente presentate prima della sua entrata in vigore e che non potranno essere pertanto sanate sotto il profilo amministrativo quelle che prevedono abusi superiori ai limiti posti dalla legge regionale.

15. Rimane ferma la possibilità di presentare domande di sanatoria edilizia straordinaria per le quantità volumetriche previste dall'articolo 32, comma 25 del decreto legge 269/2003 e per le tipologie di opere abusive di cui all'Allegato 1 del decreto legge 269/2003, ai soli fini dell'oblazione penale. Rimane per il richiedente l'obbligo di versare per intero gli oneri di urbanizzazione, se dovuti. In tal caso, ove la concessione in sanatoria sia negata in base alla disciplina fissata dalla legge regionale 53/2004, il comune procederà all'applicazione delle sanzioni amministrative previste in via ordinaria. Qualora la sanzione comporti la restituzione in pristino il comune procederà alla restituzione degli oneri incamerati.