

L'Assessore

**PIER ANTONIO RIVOLA**

Bologna, 6 dicembre 2004

Prot. n. AED/04/24185

Ai Comuni

Alle Province

Alle Federazioni regionali

- degli Ordini provinciali degli Ingegneri,
- degli Ordini provinciali degli Architetti,
- dei Collegi provinciali dei Geometri,
- dei Collegi provinciali dei Periti Industriali,
- dei Collegi provinciali dei Periti Agrari;

Al Collegio regionale dei Geologi

LORO SEDI

**OGGETTO: Chiarimenti in merito all'applicazione del condono edilizio, ai sensi della L.R. n. 23 del 2004.**

Si ritiene utile fornire ulteriori chiarimenti in relazione all'applicazione del Titolo II della L.R. 23 del 2004 al fine di facilitare e uniformare l'attività dei cittadini, dei professionisti e delle amministrazioni che in questi giorni sono impegnati nella presentazione delle domande di condono edilizio.

**1) Sanatoria di cui all'art. 26, comma 4, della L.R. 23 del 2004: requisiti igienico sanitari e procedimento di accertamento.**

Com'è noto, la disposizione riguarda la sanatoria *ex lege* delle difformità realizzate prima dell'entrata in vigore della legge n. 10 del 1977, all'atto dell'esecuzione del titolo edilizio

originario. La sanatoria delle difformità è consentita, nel rispetto dei requisiti igienico sanitari e di sicurezza.

A chiarimento di tale ultima disposizione, si precisa che l'osservanza dei requisiti suddetti è da riferirsi alla normativa vigente al tempo della realizzazione dell'opera in difformità dal titolo rilasciato.

Un secondo aspetto che appare utile chiarire riguarda il fatto che l'articolo in questione non prevede la necessità di uno specifico procedimento per l'applicazione della suddetta ipotesi di regolarizzazione delle difformità edilizie né alcun onere.

Ne consegue che, il soggetto interessato, nelle varie sedi nelle quali venisse contestata la difformità tra quanto originariamente autorizzato e quanto realizzato (in attuazione del medesimo titolo originario), potrà richiedere l'applicazione della suddetta disposizione e fornire, ove richiesto, adeguata documentazione probante della ricorrenza delle condizioni esplicitamente previste dalla legge.

Così per esempio, ai fini della stipula di una compravendita, la ricorrenza delle condizioni cui è legata la sanatoria degli abusi sarà accertata dal Notaio o dall'Ufficiale rogante, avvalendosi della documentazione probante fornita dal soggetto interessato ovvero ricorrendo ad un apposito accertamento peritale. Analogamente, le amministrazioni comunali, nel corso dei procedimenti edilizi per il rilascio o la presentazione dei titoli abilitativi ordinari, qualora rilevassero la non corrispondenza tra lo stato di fatto e l'ultimo stato autorizzato, richiederanno la produzione della suddetta documentazione atta a provare l'epoca di realizzazione delle difformità e la sua natura originaria, ai sensi e per gli effetti dell'art. 26, comma 4, della legge regionale.

Nulla impedisce, infine, che le amministrazioni comunali, nell'esercizio della propria autonomia organizzativa, possano prevedere l'emanazione, su richiesta dei soggetti interessati, di un atto di accertamento della ricorrenza della fattispecie di regolarizzazione *ope legis* in parola.

## **2) Irricevibilità della domanda di condono edilizio.**

L'art. 27, comma 4, sanziona con l'irricevibilità la presentazione della domanda totalmente priva di taluno dei documenti indicati tassativamente dalla medesima disposizione.

Pertanto, occorre precisare che nei casi in cui la domanda di sanatoria, l'elaborato grafico, l'asseverazione del professionista e le attestazioni dei versamenti dovuti siano stati prodotti, ma risultino incompleti o irregolari, si dovrà procedere alla richiesta di integrazione e regolarizzazione degli stessi, ai sensi dell'art. 27, comma 6, lettera d), senza che ciò possa essere considerato causa di irricevibilità della domanda.

Inoltre, tenuto conto che la richiesta di condono ha effetti penali ed amministrativi e che il profilo penalistico è sottratto al legislatore regionale (al quale è precluso intervenire per condizionare gli effetti estintivi del reato), occorre chiarire che la domanda incompleta è da considerare irricevibile (o più correttamente "improcedibile") solo sotto l'aspetto

amministrativo e che detta declaratoria preclude unicamente il conseguimento del titolo in sanatoria.

Alla suddetta dichiarazione di irricevibilità deve infatti seguire l'accertamento, da parte dell'amministrazione comunale, della sussistenza o meno dei requisiti e condizioni che comportano l'estinzione del reato, secondo quanto disposto dall'art. 32, comma 36, del D.L. n. 269 del 2003.

### **3) Definizione di volume**

L'art. 33, comma 3, lettera a), della L.R. 23 del 2004 consente il rilascio del titolo in sanatoria relativamente ad ampliamenti e sopraelevazioni contenuti entro il limite del 10% della cubatura dell'unità immobiliare preesistente.

Si precisa che per il calcolo della percentuale anzidetta occorre considerare, nell'ambito delle definizioni di volume previsto dall'art. 2 del regolamento edilizio tipo (volume utile, volume lordo e volume totale) quella utilizzata nelle norme comunali ed applicata per il rilascio dei titoli abilitativi edilizi.

La stessa definizione di volume trova applicazione per determinare il volume degli edifici principali nel caso in cui l'opera da sanare sia una tettoia, un manufatto leggero o altra struttura pertinenziale, di cui al comma 8 del citato art. 33.

### **4) Riferibilità della domanda di sanatoria alle unità immobiliari, ai fabbricati esistenti in zona agricola, alle parti comuni degli edifici e all'intero edificio**

La domanda di condono va presentata di regola con riguardo alla singola unità immobiliare accatastata, fatti salvi i casi di seguito individuati.

Nel caso di nuove unità abitative recuperate nei sottotetti di edifici mono o bifamiliari, la domanda di condono sarà riferita alla unità immobiliare suscettibile di nuovo accatastamento.

Relativamente ai fabbricati rurali privi di accatastamento, la domanda di condono deve essere presentata con riferimento al singolo fabbricato oggetto di sanatoria edilizia.

Nel caso di interventi abusivi realizzati su parti comuni di edifici condominiali, l'amministratore del condominio o i singoli condomini presentano una domanda unica per l'intero edificio.

Ancora un'unica richiesta di sanatoria è da presentare, sempre ad opera dell'amministratore del condominio o dei singoli condomini, nel caso di interventi abusivi che abbiano riguardato l'intero edificio, quale ad esempio la diversa collocazione sul lotto di pertinenza.

## **5) Conversione del volume in superficie ai fini del calcolo dell'oblazione e del contributo di costruzione.**

Rispetto agli interventi abusivi che hanno comportato un aumento misurabile solo in termini di volume (come ad esempio l'innalzamento del tetto), si rende necessario individuare le modalità di misurazione della superficie di riferimento per il calcolo dell'oblazione e del contributo di costruzione.

In proposito si rimanda a quanto già stabilito dalla Tabella allegata alla legge n. 47 del 1985 ove è previsto che detta superficie convenzionale si ottiene dividendo il volume realizzato per 5 e moltiplicando il risultato per 3.

## **6) Elaborato grafico.**

Quanto all'elaborato grafico da allegare alla domanda si richiama quanto già precisato ai punti 2.3. e 2.4 della circolare illustrativa della L.R. n. 23 del 2004, pubblicata sul Bollettino ufficiale n. 143 del 22 ottobre 2004.

In particolare, ai fini di assicurare l'uniformità dell'attività tecnico amministrativa dei Comuni e il trattamento omogeneo dei cittadini, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della L.R. n. 31/02, si ribadisce che ai fini della descrizione dell'opera realizzata, anche in considerazione della brevità dei tempi di presentazione delle domande di condono, è sufficiente allegare alla domanda, oltre alla idonea documentazione fotografica, un unico elaborato grafico che rappresenti gli elementi essenziali per l'individuazione dell'opera abusiva.

Successivamente, in sede di istruttoria delle domande presentate, le amministrazioni comunali potranno eventualmente richiedere l'integrazione dei suddetti elaborati, qualora gli stessi non risultassero sufficienti ai fini della perfetta definizione tecnica della tipologia e della consistenza delle opere oggetto della domanda, secondo quanto disposto dall'art. 27, comma 6, lettera d) della L.R. 23 del 2004.

## **7) Limiti inderogabili di distanza fra i fabbricati, distanze dai confini e densità edilizia.**

Si ribadisce che le distanze tra i fabbricati previste dall'art. 9 del D.I. 2 aprile 1968, n. 1444 costituiscono norme inderogabili da osservarsi anche ai fini del rilascio del titolo in sanatoria.

Occorre tuttavia considerare il caso dei Comuni che siano dotati di norme di regolamento o di piano urbanistico che prevedono distanze tra fabbricati inferiori ai limiti stabiliti dalla disposizione statale appena citata. In tale caso, la normativa da applicarsi per il rilascio del titolo in sanatoria è quella più favorevole presente nella normativa comunale, in quanto la stessa troverebbe applicazione ai fini della sanatoria ordinaria ai sensi dell'art. 17 della L.R. 23 del 2004.

Si precisa che la distanza dai confini da osservarsi ai fini della sanabilità degli interventi abusivi, compresa tra gli oggetti della legislazione urbanistica elencati al punto

2.4.1 della precedente circolare, è quella precisata all'art. 873 e seguenti del codice civile. Sono fatte salve anche in questo caso le norme urbanistiche comunali più favorevoli.

A parziale rettifica della precedente circolare, e precisamente del punto 2.4.1, si chiarisce che le disposizioni sui limiti di densità edilizia di cui all'art. 7 del D.I. 2 aprile 1968, n. 1444, sono da osservarsi in sede di pianificazione urbanistica e pertanto detta norma non trova applicazione relativamente al rilascio del titolo in sanatoria, anche considerando che l'edificazione di nuovi manufatti non è intervento ammesso al condono edilizio.

## **8) Osservanza dei requisiti igienico sanitari.**

Quanto ai requisiti igienico sanitari che devono essere osservati come condizione per la sanabilità dalle opere edilizie, occorre riferirsi:

- per le unità immobiliari abitative a quanto previsto dal D.M. 5 luglio 1975 fatte salve le disposizioni dall'art. 34, comma 2, lettere b), c) e d) della L.R. n. 23 del 2004 che dettano taluni speciali requisiti minimi inderogabili (in ordine al recupero a fini abitativi dei sottotetti, alle altezze medie utili dei locali ad uso abitativo, ed al divieto di destinare a funzioni abitative i locali totalmente interrati);
- per le unità immobiliari aventi destinazione non abitativa alla normativa relativa agli ambienti di lavoro, di cui al D.P.R. 19 marzo 1956, n. 303 e alle disposizioni legislative e alla normativa tecnica di natura igienico sanitaria relative all'uso specifico cui l'opera edilizia è destinata.

## **9) Conformità ai requisiti richiesti nel caso di interventi parziali.**

Nei casi di interventi abusivi che non abbiano interessato l'intera unità immobiliare preesistente (ampliamento, sopraelevazione, parziale ristrutturazione o manutenzione straordinaria, ecc.), l'osservanza di quanto richiesto ai fini del rilascio del titolo in sanatoria (in termini di conformità alla legislazione urbanistica, di requisiti igienico sanitari, di sicurezza statica, di prevenzione degli incendi e degli infortuni, ecc.) va riferito, di norma, alle sole parti dell'organismo edilizio che siano state oggetto dell'intervento edilizio abusivo. Tuttavia, detta verifica dovrà interessare l'intero edificio originario o parti dello stesso più ampie di quelle oggetto dell'abuso, qualora le opere realizzate, per la loro natura ed estensione, comportino effetti significativi per quanto attiene alla sicurezza statica e alla resistenza alle azioni sismiche, verticali e orizzontali, ovvero abbiano comportato la violazione delle prescrizioni antincendio osservate dall'edificio originario ecc.

## **10) Opere di completamento e di adeguamento**

In ordine alle opere abusive realizzate al rustico ed alle opere da ricondurre all'interno dei limiti e delle condizioni di ammissibilità per la loro sanabilità

amministrativa, la precedente circolare ha chiarito che la domanda di condono debba essere accompagnata da un atto unilaterale d'obbligo e da un progetto relativo ai lavori da eseguire e ultimare entro la data del 10 giugno 2005.

Ad ulteriore chiarimento si precisa che le opere di completamento e di adeguamento da realizzare su tali opere possono attenersi ad interventi edilizi di manutenzione straordinaria e ad interventi di demolizione senza ricostruzione (finalizzati all'osservanza dei limiti dimensionali o dei requisiti igienico sanitari necessari per ricondurre l'opera alle condizioni previste per la sanabilità dalla L.R. 23 del 2004, per l'adeguamento dimensionale delle aperture, per il completamento e l'adeguamento delle dotazioni impiantistiche, per assicurare il rispetto della Legge n. 13 del 1989, sull'abbattimento delle barriere architettoniche, ecc.).

A tale scopo si ribadisce che l'insieme della documentazione comprendente la domanda di condono, l'atto unilaterale d'obbligo ed il progetto di completamento o adeguamento sopra indicato costituiscono titolo abilitativo per la esecuzione dei lavori, richiedendo l'osservanza della normativa attinente alla sicurezza dei cantieri e alla esecuzione dei lavori edilizi.

## **11) Interventi abusivi eseguiti in corso d'opera**

I limiti e le condizioni di ammissibilità della sanatoria amministrativa previsti nel Titolo II della L.R. 23 del 2004 trovano applicazione anche per gli interventi abusivi realizzati entro il 31 marzo 2003 in contrasto con titoli abilitativi in corso di validità alla stessa data.

- Pertanto, gli interventi in corso d'opera al 31 marzo 2003 possono essere anch'essi oggetto di domanda di sanatoria se le opere, non previste dal titolo edilizio ma concretamente realizzate, rientrano nelle tipologie e rispettano i limiti e condizioni previsti dagli articoli 33, 34, 35, 36, 37 e 38 della citata legge regionale.

## **12) Abusi edilizi in aree soggette a vincolo paesaggistico**

Da più parti è stato sollecitato un chiarimento in merito all'individuazione dei casi di abusi in aree soggette a vincolo paesaggistico che ai sensi dell'art. 32, comma 27, lettera d), del D.L. n. 269 del 2003 non sono suscettibili di sanatoria.

Occorre premettere che detta normativa statale trova piena applicazione nel territorio regionale, in quanto è espressamente richiamata dall'art. 32, comma 1, della L.R. n. 23 del 2004 (e non è stata in alcun modo specificata e integrata dalla medesima legge regionale, quanto all'ambito e ai casi di applicazione). Inoltre, trattandosi di normativa statale, ogni indicazione proveniente dalla Regione non può che costituire un contributo interpretativo, utile in considerazione della assenza di ogni chiarimento sul punto da parte delle competenti amministrazioni statali.

La normativa in esame appare inserita in un contesto significativamente contraddittorio. L'alinea del comma 27, infatti da una parte fa salvo quanto previsto dagli articoli 32 (come sostituito ad opera del successivo comma 43 del D.L. n.269 del 2003) e

33 della Legge 47 del 1985, e quindi richiama, per gli abusi commessi in ambiti territoriali vincolati, la necessità di acquisire il parere vincolante dell'autorità preposta alla tutela del vincolo.

Dall'altra, il medesimo comma 27 stabilisce che non sono comunque suscettibili di sanatoria le opere abusive che siano state realizzate su immobili soggetti a vincoli imposti sulla base di leggi statali e regionali a tutela degli interessi idrogeologici e delle falde acquifere, dei beni ambientali e paesaggistici, nonché dei parchi e delle aree protette nazionali regionali o provinciali, qualora detti vincoli siano stati istituiti prima dell'esecuzione di dette opere abusive. Va poi considerato che una analoga esclusione dalla sanatoria è prevista, dalla lettera e) del comma 27, per gli abusi che abbiano interessato immobili dichiarati monumento nazionale o di interesse particolarmente rilevante ai sensi degli articoli 6 e 7 del Codice per i beni culturali e per il paesaggio.

In considerazione del fatto che l'art. 32 della Legge n. 47 dell'85 ha riguardo ad ogni possibile ipotesi di opere costruite su aree sottoposte a vincolo (e, per di più, in passato è stata oggetto di interpretazione estensiva dell'ambito di applicazione), mentre la lettera d) del comma 27 del D.L. n. 269 del 2003 si riferisce a solo talune ipotesi di aree vincolate, si deve ritenere, in applicazione del principio di specialità, che l'apparente antinomia tra le due norme deve essere superata nel senso che la localizzazione delle opere abusive in ambiti soggetti a vincoli comporta di regola la sottoposizione al parere vincolante di cui all'art. 32 della Legge n. 47 del 1985, mentre nei casi speciali sopra elencati trova applicazione il divieto di sanabilità degli abusi.

In altre parole, il legislatore statale, in considerazione evidentemente della lesività in sé della realizzazione di opere abusive su immobili soggetti ai vincoli di natura ambientale e culturale sopra ricordati, ha escluso in via di principio la sanabilità di tali abusi, indipendentemente da ogni valutazione in concreto della loro compatibilità con le esigenze di salvaguardia del bene tutelato, da parte dell'autorità preposta alla tutela del vincolo.

Va da ultimo sottolineato che, dal momento che ai sensi dell'art. 149, comma 1, lettera a), del D.Lgs. n. 42 del 2004 (Codice dei beni culturali e del paesaggio) non sono soggette ad autorizzazione paesaggistica le opere di manutenzione (ordinaria e) straordinaria e gli interventi di consolidamento statico e di restauro conservativo che non alterino lo stato dei luoghi e l'aspetto esteriore degli edifici, si deve ritenere che detti interventi, anche se realizzati su immobili soggetti a vincolo paesaggistico non incorrano nel divieto di sanatoria di cui al citato comma 27 dell'art. 32 del D.L. 269 del 2003, e possano pertanto essere sanati ai sensi di quanto disposto dalla L.R. 23 del 2004. Analogamente, sono ammissibili in tali immobili i mutamenti di destinazione d'uso, senza opere o che si accompagnino agli interventi edilizi appena indicati.

Detta normativa dovrà tuttavia essere integrata con quanto disposto dalla Legge di delega al Governo in materia ambientale, in corso di pubblicazione.

Cordiali saluti.

Pier Antonio Rivola