



## Atti del Comune

SETTORE SPORTELLO UNICO PER L'EDILIZIA  
Direzione

Protocollo 845334/2005

Milano, 29 Agosto 2005

### DISPOSIZIONE DIRIGENZIALE N. 39/2005

#### **Oggetto: modalità di trattazione delle pratiche interessate da istanze di sanatoria ai sensi della Legge 326/2003 (condono edilizio 2004)**

Considerata l'avvenuta presentazione di circa 12.000 istanze di sanatoria ai sensi della Legge 326/2003 in parte riguardanti difformità relative ad interventi edilizi già oggetto di pratiche ordinarie presentate presso il Settore si ritiene opportuno stabilire alcune direttive circa la trattazione delle pratiche edilizie interessate da richieste di condono con particolare riguardo:

1. alle procedure da seguire nei casi in cui le opere oggetto di sanatoria non siano state completate e che la parte quindi si avvalga della facoltà prevista dall'art. 35 della Legge 47/1985 *"Decorsi centoventi giorni dalla presentazione della domanda e, comunque, dopo il versamento della seconda rata dell'oblazione, il presentatore dell'istanza di concessione o autorizzazione in sanatoria può completare sotto la propria responsabilità le opere di cui all'articolo 31 non comprese tra quelle indicate dall'articolo 33. A tal fine l'interessato notifica al comune il proprio intendimento, allegando perizia giurata ovvero documentazione avente data certa in ordine allo stato dei lavori abusivi, ed inizia i lavori non prima di trenta giorni dalla data della notificazione alle richieste di completamento di opere abusive non ultimate,"*
2. alle procedure da seguire nei casi di progetti che riguardano fabbricati interessati da richieste di condono non ancora definite sia quando le opere comportano la riqualifica e il consolidamento dell'opera abusiva, sia nel caso in cui s'intenda procedere alla demolizione e ricostruzione delle opere oggetto di sanatoria anche con traslazione della maggior slp con esse conseguita;
3. alle competenze tra i Servizi del Settore in ordine alla trattazione dei casi precedenti ovvero in quali casi sia opportuno che i procedimenti siano congiunti e le modalità di coordinamento tra gli uffici cointeressati nei procedimenti.

In proposito, con riferimento ai precedenti punti,

#### **SI DISPONE CHE:**

##### **punto 1.**

- a. Le richieste di completamento ai sensi dell'art. 35 comma 13 relative a domande di sanatoria non connesse a pratiche in trattazione presso i Servizi Opere Edilizie Maggiori e Opere Edilizie Minori saranno trattate direttamente dall'Ufficio Condono (ciò nel caso in cui si proceda esclusivamente ad opere di completamento) e quindi andranno ad esso presentate;
- b. Al contrario le richieste di completamento relative a domande di sanatoria connesse ad altre pratiche edilizie in trattazione saranno trattate dal servizio che sta curando l'istruttoria della pratica edilizia sia che questa sia precedente o



## Atti del Comune

- successiva alla presentazione del condono (è questo il caso in cui oltre ad opere di completamento vengono realizzate anche altre opere).
- c. Essendo il completamento una facoltà esplicitamente prevista dalla legge nessuna limitazione può essere posta al suo esercizio, quindi non è legittimo precludere l'effettuazione di opere su immobili oggetto di richiesta di sanatoria sino al conseguimento del relativo titolo. Ciò detto, però, si deve rilevare che condizione indispensabile per l'ammissibilità della sanatoria ex L. 326/03 è che le opere, entro il 31.3.2003, siano state ultimate al rustico, per le nuove costruzioni residenziali, ovvero fossero completate funzionalmente, per le altre destinazioni e le ristrutturazioni. Nel caso di interventi dichiarati di completamento, come abbiamo visto, è obbligo della parte documentare lo stato delle opere; per gli altri interventi su opere oggetto di domanda di condono comportanti modifica del loro stato dovrà essere cura degli uffici verificare lo stato di fatto rappresentato, in particolare la documentazione fotografica (che se mancante dovrà essere richiesta) verificando se le opere risultano completate, in caso contrario si dovranno diffidare/sospendere le opere ed informare l'ufficio condono per gli adempimenti di competenza
  - d. Un particolare problema in tema di accertamento della data di esecuzione delle opere oggetto di domanda di condono, riguarda i casi in cui gli immobili siano stati oggetto di titoli edilizi successivi al 31.3.2003. Di questo caso si tratterà al successivo punto 3.

### punto 2.

A questo proposito si deve innanzitutto tenere conto di quanto disposto dalla Circolare 7 agosto 2003, n. 4174 Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti *"Per quanto attiene alle modalità di attuazione degli interventi di demolizione e ricostruzione alle costruzioni oggetto di rilascio di concessione in sanatoria (in forma espressa o a seguito di formazione del silenzio assenso), occorre premettere che, ai sensi delle leggi 28 febbraio 1985, n. 47, e 23 dicembre 1994, n. 724, la procedura di sanatoria comporta l'equiparazione delle costruzioni abusive a quelle legittime, con conseguente inapplicabilità delle sanzioni amministrative, estinzione del reato e libera commerciabilità"*, quindi il conseguimento del titolo edilizio in sanatoria comporta la totale legittimazione dell'opera con conseguente possibilità di disporre delle volumetrie e superfici realizzate anche attraverso demolizione e ricostruzione con o senza traslazione delle relative volumetrie e superficie. A questo proposito la Circolare prosegue *"Ciò stante, i parametri da rispettare, in caso di demolizione e ricostruzione, sono quelli che definiscono l'oggetto stesso del condono e si identificano con gli elementi che hanno costituito riferimento per il computo dell'oblazione: quindi, oltre a volumetria e sagoma, anche destinazione d'uso e superficie(...)"*. A queste considerazioni si deve aggiungere quella che il rilascio della sanatoria (esplicito o per silenzio assenso) è subordinato esclusivamente alla sussistenza delle condizioni previste dai commi 26 e 27 dell'art. 32. della Legge 326/2003 e che quindi, accertate queste circostanze (salvo nel caso d'immobile vincolato) il rilascio è atto dovuto.

**Tutto quanto detto vale, naturalmente, nel caso di ammissibilità, in sé, dell'intervento (ad esempio le fattispecie previste dall'art. 9 del DPR 380/2001); le opere non saranno comunque realizzabili a prescindere dal condono.**



## Atti del Comune

Si deve a questo punto affrontare il tema delle conseguenze sulle opere intraprese di un'eventuale diniego della sanatoria.

- Nel caso in cui le opere comportino la riqualifica e il consolidamento dell'opera abusiva, anche attraverso la sua demolizione e ricostruzione senza modifica di collocazione e caratteristiche dimensionali (superficie, volume e collocazione), la reiezione dell'istanza di sanatoria comporterà l'inevitabile esito dell'illegittimità di quanto realizzato e le conseguenti sanzioni ripristinatorie (demolizioni e/o ripristino); poiché l'oggetto della procedura, ancorché modificato o riqualificato, permane, la sanzione verrà ad esso applicata nulla rilevando le modifiche intervenute (in parole povere dovrà essere demolito il manufatto nello stato in cui si trova compreso quanto realizzato dopo la presentazione dell'istanza di sanatoria in quanto le modifiche, pur legittimamente eseguite non modificano lo stato di abusività dell'oggetto sul quale sono state eseguite)
- Nel caso in cui, invece, le opere edilizie da realizzarsi di su immobili oggetto di richieste di condono prevedano la demolizione degli stessi con traslazione, anche parziale, della relativa s.l.p. il provvedimento ripristinatorio conseguente all'eventuale reiezione dell'istanza di sanatoria non avrebbe più l'oggetto di riferimento. Sarebbe quindi necessario procedere ad una contestazione del nuovo intervento limitatamente alla porzione ottenuta dalla traslazione con conseguenti complicazioni procedurali e d'individuazione.

Ciò considerato gli Uffici dovranno attenersi ai seguenti criteri:

- a) potrà essere accettata la presentazione di denunce di inizio attività prima della formale emissione del relativo permesso in sanatoria solo nei casi in cui l'opera oggetto dell'istanza di sanatoria sia oggetto di trasformazioni che non ne comportino modifica di collocazione e caratteristiche dimensionali (superficie, volume e collocazione), in caso contrario la DIA dovrà essere diffidata richiedendo produzione del titolo legittimante lo stato di fatto;
- b) nei casi sopraindicati potranno invece essere accettate richieste esplicite di permesso di costruire; in questo caso si avrà cura di invitare l'ufficio condono ad intervenire alla conferenza di servizi alla quale lo stesso dovrà partecipare avendo sommariamente istruito la pratica di condono al fine di rendere parere in merito all'ammissibilità della sanatoria. Nel caso di condono inammissibile, naturalmente l'istanza di permesso andrà respinta e l'ufficio condono procederà autonomamente nelle procedure sanzionatorie di competenza.
  - NB: tutto quanto detto vale indipendentemente dalla qualifica dell'intervento, sia esso di ristrutturazione che di risanamento conservativo

### punto 3.

Premesso quanto già disposto relativamente agli interventi di completamento e la considerazione che la competenza nella trattazione e conclusione del procedimento è definita dall'organigramma del Settore e ad esso ci si deve riferire, pertanto è **tassativamente vietato** trasmettere (scaricare) fascicoli ad altro ufficio senza averne conclusa la trattazione salvo il caso di difetto di competenza. Ove vi siano domande di condono relative ad opere su immobili interessati da pratiche edilizie in trattazione presso gli uffici Opere Edilizie Maggiori e Opere Edilizie Minori non ancora concluse ovvero, come trattato al punto precedente, siano presentati progetti per lo svolgimento dell'istruttoria congiunta dei distinti procedimenti ci si dovrà attenere ai criteri sotto indicati:



## Atti del Comune

- a) nel caso in cui gli uffici Opere Edilizie Maggiori e Opere Edilizie Minori ritenessero necessario acquisire informazioni su quanto contenuto nella domanda di sanatoria potranno richiedere il fascicolo all'ufficio condono ovvero il responsabile dell'istruttoria potrà recarsi presso l'ufficio condono per un esame congiunto
- b) nel caso in cui le opere oggetto di richiesta di condono siano state l'oggetto di precedenti pratiche edilizie trattate dagli uffici Opere Edilizie Maggiori o Minori, l'Ufficio Condono, qualora lo ritenesse necessario per la verifica dello stato di fatto e dell'epoca di realizzazione delle opere, richiederà la trasmissione del fascicolo per l'esame;

La trattazione sarà comunque conclusa con atti amministrativi distinti a cura dei rispettivi responsabili del procedimento e a firma dei relativi dirigenti

- c) nel caso precedente e qualora le opere indicate nella domanda di condono fossero già state oggetto di procedure sanzionatorie il fascicolo dovrà essere unificato presso l'Ufficio Condono che concluderà il procedimento nel caso di sanatoria ammissibile; in caso contrario la richiesta di condono verrà respinta e la procedura sanzionatoria riprenderà il suo corso presso chi ne aveva curato la trattazione. Se, infine, dalla domanda di condono emergessero ulteriori opere abusive rispetto a quanto originariamente accertato, l'Ufficio Condono lo segnalerà e il procedimento sanzionatorio verrà integrato con la contestazione delle ulteriori opere;
- d) accade frequentemente di verificare che le unità immobiliari oggetto di domanda di condono erano state interessate da titoli edilizi presentati in prossimità del 31.3.2003 o dopo tale scadenza e che sia nei progetti che negli stati di fatto le opere di cui si richiede la sanatoria non erano state rappresentate. Tale circostanza assume particolare rilievo posto che condizione essenziale per l'ammissibilità della sanatoria è il completamento delle opere (al rustico per l'ampliamento residenziale e funzionalmente per le altre destinazioni e per le opere di recupero) alla data sopraindicata. A questo proposito si osserva che:
  - 1. il condono riguarda interventi abusivi realizzati l'anno precedente alla presentazione del provvedimento (che come è noto è un Decreto Legge), è plausibile pertanto che chi aveva presentato un progetto a tale epoca avrebbe evitato di rappresentare le opere abusive realizzate, dato che contrariamente si sarebbe esposto alla contestazione, anche penale, da parte degli uffici, di conseguenza non è corretto attribuire alla mancata rappresentazione valore di prova della inesistenza delle opere al 31.3.2003, tutto ciò ad eccezione del caso in cui la documentazione fotografica allegata al titolo originario consenta con evidenza di escludere la presenza delle opere;
  - 2. similmente e con la stessa avvertenza finale, se le opere rappresentate nel condono sono, anche in parte, l'oggetto di titoli edilizi presentati a breve distanza temporale, anche successiva, al 31.3.2003, non si può escludere che esse siano state eseguite, abusivamente, prima della presentazione del titolo;
  - 3. in entrambi i casi essendo più che giustificato il sospetto di una falsa dichiarazione sull'epoca di ultimazione delle opere l'Ufficio Condono dovrà sospendere le determinazioni sull'istanza e richiedere



## Atti del Comune

documentazione sullo stato di realizzazione delle opere al 31.3.2003 che non potrà naturalmente consistere in una mera dichiarazione ancorché autenticata.

Un particolare aspetto in ordine alla trattazione di procedimenti congiunti e modalità di coordinamento tra gli uffici cointeressati nei procedimenti riguarda il caso di istanze di sanatoria interessanti immobili soggetti a vincolo paesaggistico. Per questo tipo di procedimento la L. 326/2003 ha parzialmente modificato il procedimento già previsto dalla L. 47/1985, infatti l'art. 32 di quest'ultima è stato modificato dal comma 43 della 326 nella parte i cui disponeva *"il rilascio della concessione o dell'autorizzazione in sanatoria per opere eseguite su aree sottoposte a vincolo, ivi comprese quelle ricadenti nei parchi nazionali e regionali, è subordinato al parere favorevole delle amministrazioni preposte alla tutela del vincolo stesso. Qualora tale parere non venga reso dalle suddette amministrazioni entro centottanta giorni dalla domanda s'intende reso in senso negativo."* Ora il nuovo testo dispone *"il rilascio del titolo abilitativo edilizio in sanatoria per opere eseguite su immobili sottoposti a vincolo è subordinato al parere favorevole delle amministrazioni preposte alla tutela del vincolo stesso. Qualora tale parere non venga formulato dalle suddette amministrazioni entro centottanta giorni dalla data di ricevimento della richiesta di parere, il richiedente può impugnare il silenzio-rifiuto."* Il termine di decorrenza del silenzio rifiuto non parte più, quindi, dalla presentazione della domanda di condono ma dalla richiesta di parere. Sussiste quindi un'ulteriore incombenza a carico del richiedente che, ove non abbia già provveduto in sede di presentazione dell'istanza di sanatoria, dovrà richiedere il rilascio del parere di compatibilità paesaggistica.

Questa procedura è diversa da quella utilizzata per i condoni precedenti nella quale era direttamente l'Ufficio Condono a richiedere il parere ambientale; la facoltà di ricorrere avverso al silenzio rifiuto infatti esclude che il procedimento possa essere avviato d'ufficio.

In termini organizzativi si procederà come segue:

1. la richiesta di parere ambientale dovrà essere presentata direttamente all'ufficio beni ambientali che provvederà a verificare la completezza della documentazione per la Commissione Edilizia e protocollare l'istanza trasmettendola poi all'Ufficio Condono per l'unione al fascicolo principale;
2. l'Ufficio Condono verificherà la corrispondenza tra quanto rappresentato nell'istanza di parere ambientale e in quella di condono, istruendo poi la pratica per la CE e relazionando in commissione;
3. il parere della CE verrà trasmesso all'Ufficio Condono che procederà di conseguenza a citarlo nel permesso in sanatoria, se favorevole, ovvero a respingere la domanda di condono;
4. nel caso in cui la parte non proceda spontaneamente a richiedere il parere paesaggistico l'Ufficio Condono procederà a segnalare alla parte tale necessità segnalando, al contempo l'inefficacia, nel caso, della procedura del silenzio-assenso.

Infine considerato che risultano ancora non definite con emissione del relativo provvedimento diverse migliaia di istanze di sanatoria, e considerato che per il tempo



## Atti del Comune

trascorso dalla presentazione sussiste il rischio della prescrizione decennale del credito dell'Amministrazione comunale

### **SI DISPONE INOLTRE CHE:**

l'Ufficio Condono proceda, alla conclusione dei procedimenti relativi alle sanatorie previste dalle Leggi 47/1985 e 724/1994 comportanti il pagamento del contributo di costruzione preliminarmente a quelli relativi alla Legge 326/2003.

Tale disposizione non si applica alle istanze presentate per le tipologie d'abuso 4, 5 e 6 qualora tutta la documentazione prevista per il rilascio del provvedimento sia già presente nel fascicolo e potrà essere derogata solo per casi particolari su specifica indicazione da parte di questa Direzione.

**A TUTTI GLI UFFICI**

**IL DIRETTORE DEL SETTORE**

**Arch. Giancarlo Bianchi Janetti**