



Servizio Edilizia Privata

OBIETTIVO DI SVILUPPO INDICATORE DI EFFICACIA N. 2: LINEE GUIDA

LINEA GUIDA N. 8

PROCEDURE RELATIVE ALL'AMMISSIBILITA' DELLE ISTANZE DI CONDONO EDILIZIO PER LE TIPOLOGIE 1,2 E 3, IN AMBITO GRAVATO DA VINCOLI PAESAGGISTICI DI CUI ALLA PARTE TERZA DEL D. LGS. 42/2004

Premesso che agli atti dei ns. uffici sono presenti numerose istanze di condono edilizio presentate ai sensi della L. 326/2003, cosiddetto "Terzo condono", tuttora in attesa di provvedimento definitivo;

Considerato il combinato disposto degli artt. 32 della L. 47/1985 e 32 cc. 26 lett. a) e b) e 27 lett. d) ed e) della L. 326/2004 da cui emerge che un abuso commesso su un bene vincolato non può essere condonato qualora l'imposizione del vincolo sia antecedente alla realizzazione dell'opera;

Considerata la Sentenza della Corte Costituzionale n. 196 del 28 Giugno 2004 che ha riconosciuto alle Regioni, nel rispetto del potere concorrente di cui all'art. 117 Cost., la possibilità di legiferare in senso più restrittivo sul perimetro di ammissibilità al Terzo condono;

Visto l'art. 2 c. 1 lett. e) della L.R. n. 6 del 28 Febbraio 2004;

Evidenziato che la Regione Sardegna con la L.R. n. 6/2004, pur introducendo parametri volumetrici più restrittivi, non ha previsto che anche il vincolo sopravvenuto determini la non condonabilità dell'opera abusiva;

Rilevato che il territorio comunale di Cagliari, successivamente all'entrata in vigore della Legge 326/2003, e dunque successivamente al 31.03.2003, data prescritta per l'ultimazione delle opere ammissibili a condono, è stato interessato dall'imposizione di nuovi vincoli ai sensi della parte terza del D. Lgs. 42/2004, per effetto dei seguenti disposti normativi:

- Piano Paesaggistico Regionale (PPR) - Buras 08 Settembre 2006 (norme di salvaguardia in vigore dal 25.11.2004);
 - Legge regionale n. 1 del 18 Gennaio 2021 art. 27 cc. 1,2 e 3 così come modificato dall'art 13 c.61 della L.R. 17 del novembre 2022;
- nonchè dall'imposizione di vincoli idrogeologici di cui al P.A.I. ultimo aggiornamento del 01.12.2022;

Ritenuto che la funzione amministrativa debba riferirsi alla normativa vigente alla data in cui la stessa viene esercitata;

Atteso che nel procedimento finalizzato al rilascio del condono edilizio l'Amministrazione deve rilevare l'esistenza del vincolo nel momento in cui viene valutata la domanda di condono anche relativamente alle opere eseguite antecedentemente alla imposizione del vincolo;

Evidenziato che è ormai principio consolidato dalla giurisprudenza amministrativa (ex plurimis, Consiglio di Stato, Sez. VI, 28 ottobre 2019, n.7341; Sez. VI, 17 settembre 2019, n. 6182; Sez. IV, 29 marzo 2017, n. 1434; sez. IV, 21 febbraio 2017, n. 813; Sez. VI, 2 agosto 2016 n. 3487; Sez. IV, sentenza 17 settembre 2013, n. 4587) che, in assenza di una legislazione regionale più restrittiva, i vincoli di inedificabilità sopravvenuti alla realizzazione dell'abuso edilizio non inibiscono l'ammissibilità al condono;

Preso atto della più recente **Sentenza di Consiglio di Stato n. 8643 del 10 Ottobre 2022**, la quale ribadisce *in base al* combinato disposto dell'art. 32 della legge 47/1985 e dell'art. 32, comma 27, lettera d), del DL 269/2003, convertito con modificazioni dalla legge 326/2003, che un abuso commesso su un bene sottoposto a vincolo di inedificabilità, sia esso di natura relativa o assoluta, non possa essere condonato quando ricorrono, contemporaneamente le seguenti condizioni:

- l'imposizione del vincolo di inedificabilità **prima della esecuzione delle opere**;
- la realizzazione delle stesse in assenza o difformità dal titolo edilizio;
- la non conformità alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici (nelle zone sottoposte a vincolo paesistico, sia esso assoluto o relativo, è cioè consentita la sanatoria dei soli abusi formali).

Sottolineato che, nei casi ammissibili, il rilascio del titolo di concessione edilizia in sanatoria per opere eseguite su immobili sottoposti a vincolo è subordinato al parere favorevole delle amministrazioni preposte alla tutela del vincolo come atto autonomo e presupposto rispetto al titolo edilizio;

Rilevato inoltre che:

- una gran parte delle istanze presentate al Comune di Cagliari ai sensi della L. 326/2004 e L.R. 2004 è riferita ad opere abusive riconducibili alle Tipologie 1, 2 e 3, eseguite su immobili ricompresi in ambiti interessati da vincoli di diversa natura;
- nei casi in cui l'istante abbia presentato tutta la documentazione richiesta e i versamenti per oneri di oblazione e oneri concessori viene frequentemente invocata la formazione del silenzio-assenso ai sensi dell'art. 32, commi 36 e 37, della legge n. 326 del 2003, e dell'art. 35, comma 18, della legge n. 47 del 1985;
- si è frequentemente verificato che su istanze di condono per abusi di Tipologia 1, 2 e 3 in aree vincolate, dunque non ammissibili, siano stati rilasciati dai Servizi Regionali di Tutela Paesaggistica pareri favorevoli al mantenimento delle opere secondo una procedura illegittima poi modificata dall'art. 15 della L.R. 8/2015;

Ritenuto, per quanto sopra esposto, che sia necessario delineare un modello procedurale riferito alle diverse casistiche presenti

SI DISPONE

che vengano osservate le seguenti linee operative:

- le istanze di condono presentate ai sensi della L. 326/2003 per opere abusive riferibili alle Tipologie 1, 2 e 3 dell'Allegato 1, realizzate in data successiva all'imposizione del vincolo, in quanto non rispondenti ai requisiti di legge (art. 32 cc. 26 e 27 lett. d, e), saranno oggetto di provvedimento di diniego poiché non suscettibili di sanatoria, anche in presenza di parere favorevole rilasciato dall'Ente preposto alla tutela del vincolo.

Le opere non sanabili saranno oggetto di segnalazione all'Ufficio Sorveglianza Edilizia al quale sarà trasmessa l'intera pratica compresi gli atti istruttori.

- sulle istanze di condono presentate ai sensi della L. 326/2003 per opere abusive riferibili alle Tipologie 1, 2 e 3 dell'Allegato 1 realizzate in data antecedente all'imposizione del vincolo, se considerate ammissibili in riferimento ai

parametri di cui alla L.R. 6/2004, dovrà preliminarmente essere acquisito il parere dell'Ente preposto alla tutela del vincolo, il cui diniego è vincolante per l'Amministrazione, semprechè espliciti in maniera chiara i motivi di contrasto tra le opere da autorizzare e le ragioni della tutela e si esprima esclusivamente sulla questione inerente all'oggetto della tutela prevista dal vincolo stesso (Consiglio di Stato IV Sentenza n. 4707/2016; TAR Veneto Sentenza n. 108 del 29.01.2020).

- sulle istanze di condono presentate ai sensi della L. 326/2003 ammissibili al condono, secondo la giurisprudenza consolidata deve escludersi il meccanismo di formazione tacita del permesso in sanatoria con riguardo alle opere realizzate in area vincolata paesaggisticamente, occorrendo sempre il previo rilascio del parere dell'autorità preposta alla gestione del vincolo (ex multis, Cons. Stato, sez. IV, 28 giugno 2021, n. 4880).

IL DIRIGENTE
SERVIZIO EDILIZIA PRIVATA
Ing. Fabrizio Porcedda

RIFERIMENTI NORMATIVI

L. 47/1985 Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia. Sanzioni amministrative e penali

ART. 32 OPERE COSTRUITE SU AREE SOTTOPOSTE A VINCOLO

“1. Fatte salve le fattispecie previste dall'articolo 33, 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 rilascio del titolo abilitativo edilizio estingue anche il reato per la violazione del vincolo. Il parere non è richiesto quando si tratti di violazioni riguardanti l'altezza, i distacchi, la cubatura o la superficie coperta che non eccedano il 2 per cento delle misure prescritte.

2. Sono suscettibili di sanatoria, alle condizioni sottoindicate, le opere insistenti su aree vincolate dopo la loro esecuzione e che risultino:

- a) in difformità dalla [legge 2 febbraio 1974, n. 64](#) e successive modificazioni e dal d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, quando possano essere collaudate secondo il disposto del quarto comma dell'articolo 35;
- b) in contrasto con le norme urbanistiche che prevedono la destinazione ad edifici pubblici od a spazi pubblici, purché non in contrasto con le previsioni delle varianti di recupero di cui al capo III;
- c) in contrasto con le norme del decreto ministeriale 1° aprile 1968, n. 1404 pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 96 del 13 aprile 1968, e con gli articoli 16, 17 e 18 della legge 13 giugno 1991, n. 190 e successive modificazioni, sempre che le opere stesse non costituiscano minaccia alla sicurezza del traffico.

3. Qualora non si verificano le condizioni di cui alle precedenti lettere, si applicano le disposizioni dell'articolo 33.

4. Ai fini dell'acquisizione del parere di cui al comma 1 si applica quanto previsto dall'[articolo 20, comma 6 del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380](#). Il motivato dissenso espresso da una amministrazione preposta alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, ivi inclusa la soprintendenza competente, alla tutela del patrimonio storico artistico alla tutela della salute preclude il rilascio del titolo abilitativo edilizio in sanatoria”...

ART. 33 OPERE NON SUSCETTIBILI DI SANATORIA

1. Le opere di cui all'articolo 31 non sono suscettibili di sanatoria quando siano in contrasto con i seguenti vincoli, qualora questi comportino inedificabilità e siano stati imposti prima della esecuzione delle opere stesse:

- a) vincoli imposti da leggi statali e regionali nonché dagli strumenti urbanistici a tutela di interessi storici, artistici, architettonici, archeologici, paesistici, ambientali, idrogeologici;
- b) vincoli imposti da norme statali e regionali a difesa delle coste marine, lacuali e fluviali;
- c) vincoli imposti a tutela di interessi della difesa militare e della sicurezza interna;
- d) ogni altro vincolo che comporti la inedificabilità delle aree.

2. Sono altresì escluse dalla sanatoria le opere realizzate su edifici ed immobili assoggettati alla tutela della legge 1° giugno 1939, n. 1089 [Parte Seconda del decreto legislativo n. 42 del 2004](#) e che non siano compatibili con la tutela medesima.

3. Per le opere non suscettibili di sanatoria ai sensi del presente articolo si applicano le sanzioni previste.

L. 326/2003 Conversione in legge del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici (G.U. n. 274 del 25 novembre 2003)

Art. 32. MISURE PER LA RIQUALIFICAZIONE URBANISTICA AMBIENTALE E PAESAGGISTICA PER L'INCENTIVAZIONE DELL'ATTIVITA' DI REPRESSIONE DELL'ABUSIVISMO EDILIZIO NONCHE' PER LA DEFINIZIONE DEGLI ILLECITI EDILIZI E DELLE OCCUPAZIONI DI AREE DEMANIALI

C. 26. Sono suscettibili di sanatoria edilizia le tipologie di illecito di cui all'[allegato 1](#): (dichiarato illegittimo da Corte Cost. n. 196 del 2004 nella parte in cui non prevede che la legge regionale possa 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)

a) numeri da 1 a 3, nell'ambito dell'intero territorio nazionale, fermo restando quanto previsto alla lettera e) del comma 27 del presente articolo, nonché 4, 5 e 6 nell'ambito degli immobili soggetti a vincolo di cui all'[articolo 32 della legge 28 febbraio 1985, n. 47](#);

b) numeri 4, 5 e 6, nelle aree non soggette ai vincoli di cui all'[articolo 32 della legge 28 febbraio 1985, n. 47](#), in attuazione di legge regionale, da emanarsi entro sessanta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto, con la quale è determinata la possibilità, le condizioni e le modalità per l'ammissibilità a sanatoria di tali tipologie di abuso edilizio.

(per l'emanazione della legge regionale si veda l'[articolo 5, comma 1, legge n. 191 del 2004](#))

LEGGE REGIONALE N. 6 DEL 28 FEBBRAIO 2004

Art. 2. DIVIETI

C. 1. Non sono, comunque, suscettibili di sanatoria:

a) le opere abusive realizzate nelle zone di rilevante interesse paesistico-ambientale di cui all'Art. 10-bis della legge regionale 22 dicembre 1989, n. 45, e successive modifiche;

b) le opere edilizie abusive che abbiano comportato l'ampliamento del manufatto originario nella misura superiore al 25 per cento della volumetria originaria e comunque superiore a 250 mc;

c) le nuove costruzioni abusive che abbiano una volumetria superiore a 300 mc;

d) i complessi immobiliari abusivi che, fermo il limite di 300 mc per singola richiesta di titolo abilitativo edilizio insanatoria, superino i 1200 mc complessivi;

e) 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 paesistici, qualora non venga acquisito il nullaosta da parte del soggetto che ha imposto il vincolo, nonché dei parchi e delle aree protette nazionali, regionali e provinciali qualora istituiti prima dell'esecuzione di dette opere, in assenza o in difformità del titolo abilitativo edilizio e non conformi alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici;

f) le opere abusive che siano state realizzate su immobili dichiarati monumento nazionale con provvedimenti aventi forza di legge o dichiarati di interesse particolarmente rilevante ai sensi degli articoli 6 e 7 del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490;

g) le opere abusive che insistono su aree di proprietà dello Stato o di enti pubblici, a meno che l'amministrazione competente conceda l'uso del suolo.