



Assessorato Territorio ed Ambiente

ASSESSORATO REGIONALE TERRITORIO ED AMBIENTE

Circolare 31 agosto 1985, n. 2/85, n. 26716 (non pubblicata)

Legge regionale 10 agosto 1985, n. 37 - Nuove norme in materia di controllo sull'attività urbanistico-edilizia, riordino urbanistico e sanatoria delle opere abusive.

Premessa

La legge 28 gennaio 1985, n. 47, e successive integrazioni e modifiche, reca norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, riordino urbanistico e sanatoria delle opere edilizie abusive.

La Regione Siciliana aveva già disciplinato la materia emanando le leggi n. 71/1978, n. 7/1980 e n. 70/1981 che oltre alla vigilanza urbanistico-edilizia e alla sanatoria regolamentavano l'iter di formazione e approvazione degli strumenti urbanistici generali ed esecutivi.

Tale attività legislativa aveva però dei limiti, in particolare nella materia repressiva, che sono stati superati dalla legge 47/1985.

La legge statale, più completa in quanto spazia in campi di intervento, come quello penale, preclusi alla competenza legislativa regionale, si appalesa uno strumento di indubbia efficacia in materia di controllo dell'attività edilizia ed il legislatore regionale, con la legge 10 agosto 1985, n. 37, ha reso applicabile nella Regione Siciliana la normativa statale, pur apportando ad essa sostituzioni, modifiche ed integrazioni.

La legge regionale, che si illustra, si articola in quattro capi così distinti:

- I - Controllo dell'attività urbanistico-edilizia;
- II - Snellimento delle procedure di formazione degli strumenti urbanistici;
- III - Recupero urbanistico;
- IV - Opere sanabili - soggetti legittimati - procedure relative.

Il primo capo si occupa, come si rileva dal titolo, del controllo dell'attività urbanistico-edilizia integrando e modificando le norme statali.

Per intendere meglio la portata delle disposizioni regionali è necessario fare alcune brevi precisazioni sulle norme statali contenute nel capo I della legge 47/1985.

Infrazioni

Le nuove disposizioni nazionali definiscono i vari tipi di infrazione che possono verificarsi nell'attività edilizia. Esse sono:

- a) opere eseguite in assenza di concessione;
- b) opere eseguite in totale difformità da quelle autorizzate;
- c) opere eseguite con variazioni essenziali, rispetto a quelle autorizzate;
- d) opere eseguite in parziale difformità dalla concessione;
- e) varianti in corso d'opera.

Per ogni tipo di infrazione è prevista una sanzione amministrativa ed una penale.

In Particolare per le opere eseguite senza concessione che risultino anche in contrasto con le previsioni degli strumenti urbanistici, per le opere difformi totalmente da quelle autorizzate o per quelle eseguite con variazioni essenziali è prevista l'acquisizione gratuita di diritto al patrimonio del Comune, nel rispetto ovviamente di una procedura prestabilita.

Dal punto di vista penale le infrazioni sopra descritte comportano l'applicazione del punto b) del 1° comma dell'art. 20 della legge n. 47/1985 e cioè l'arresto fino a due anni e l'ammenda da lire diecimilioni a lire centomilioni.

Il giudice, con la sentenza di condanna, ordina anche la demolizione delle opere, se non sia stata altrimenti eseguita, a spese del contravventore.

Per le opere eseguite in parziale difformità dalla concessione, ove non sia possibile il ripristino senza pregiudizio della parte eseguita in conformità, la sanzione amministrativa è pari al doppio del valore venale della parte dell'opera eseguita in difformità o del doppio del costo di produzione stabilito in base alla legge 27 luglio 1978, n.392, per l'edilizia residenziale.

La sanzione penale da applicarsi nel caso sopra descritto è quella prevista al punto a) dell'art. 20 della legge n.47/ 1985 e cioè l'ammenda fino a lire venti milioni.

Altre sanzioni sono previste per le opere eseguite senza autorizzazione o in difformità della stessa.

I casi di infrazione, già illustrati, sono stati definiti dalla legge n. 47/1985 tranne quello di variazione essenziale la cui definizione è stata demandata alle Regioni.

CAPO I

CONTROLLO DELL'ATTIVITA' URBANISTICO-EDILIZIA

Art. 4 - Variazioni essenziali

Vengono precisati i limiti di taluni parametri edilizi fondamentali da non valicare singolarmente, e le altre condizioni necessarie perché si verifichino le variazioni essenziali.

Nel corpo dell'articolo viene precisato tra l'altro che:

- 1) i corpi accessori e i volumi tecnici non si valutano ai fini del calcolo delle cubature degli edifici. Si viene a colmare così una lacuna anche se di natura regolamentare;
- 2) le modifiche dei caratteri distributivi delle singole unità abitative e dei complessi produttivi non concorrono alla definizione di modifiche essenziali così come il mutamento della destinazione d'uso che non implichi variazioni degli standards di cui al D.M. 2 aprile 1968. Anche in questo caso vengono fugati possibili dubbi interpretativi;
- 3) qualsiasi modifica rispetto al progetto approvato apportata su immobili ricadenti su parchi, riserve, o in aree protette da norme nazionali o regionali, è considerata variazione essenziale e quindi come tale è perseguita anche penalmente.

Art. 7 - Parziale difformità

Dopo avere disciplinato le variazioni essenziali, la legge regionale passa alla definizione della parziale difformità, precisando che esiste un limite entro il quale sono ammissibili variazioni in tutti i parametri edilizi (3%) senza incorrere in alcuna sanzione amministrativa o penale. Tale limite è considerato come tolleranza di cantiere.

Pertanto, le opere eseguite in difformità parziale dalla concessione sono quelle in cui le variazioni ai parametri edilizi indicati dall'art. 4 della legge regionale risultino comprese tra il limite del 3% e quello stabilito ai punti b), c) e d) del sopra richiamato articolo 4.

Art. 2 - Vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia

La vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia è esercitata dal Sindaco che si avvale dei propri uffici.

Gli ufficiali e agenti della polizia giudiziaria esercitano controlli sulle costruzioni, e danno comunicazione delle infrazioni accertate al Sindaco, all'Assessore regionale del territorio e dell'ambiente e all'autorità giudiziaria.

Possono presentarsi al Sindaco due tipi di infrazioni:

- a) costruzioni eseguite senza concessione;

b) costruzioni eseguite in contrasto con la concessione.

In tutti i casi il Sindaco, fatta eccezione per le costruzioni eseguite senza titolo su aree coperte da vincolo di inedificabilità, o destinate a spazi pubblici o per la costruzione di edilizia residenziale pubblica, per le quali procede direttamente alla loro demolizione, ordina la sospensione dei lavori dopo avere accertato a mezzo degli Uffici comunali la insussistenza della concessione o la esecuzione di opere in contrasto con la stessa.

Gli accertamenti delle violazioni devono essere effettuati entro trenta giorni dalla segnalazione eventualmente fatta dalla polizia giudiziaria o proveniente da altre fonti.

A sua volta l'ordinanza di sospensione non può avere durata superiore a sessanta giorni.

Le ordinanze di sospensione oltre agli interessati devono essere comunicate all'autorità giudiziaria, agli istituti di credito, alle aziende erogatrici di servizi; devono inoltre essere comunicate alle Soprintendenze ai Beni Ambientali ed Archeologici ed agli Uffici del Genio Civile per le zone vincolate rispettivamente dalle leggi 1 giugno 1939, n. 1089, 29 giugno 1939, n. 1497, e 2 febbraio 1974, n. 64.

Qualora i lavori vengono proseguiti dopo l'ordinanza di sospensione, il Sindaco provvede alla apposizione dei sigilli al cantiere e ai macchinari.

L'apposizione dei sigilli può avvenire contestualmente all'ordinanza di sospensione; ciò può verificarsi ad avviso di questo Assessorato nel caso di lavori eseguiti senza concessione e su aree non vincolante così come indicano al 2° comma dell'art. 4 della legge n. 47/1985.

Comunque, i provvedimenti precedentemente descritti sono atti dovuti per il Sindaco, compresa l'acquisizione gratuita al patrimonio comunale degli immobili abusivamente eseguiti (art. 7, L. 47/1985).

Nel caso di inerzia comunale, l'Assessore Regionale del Territorio e dell'Ambiente provvede a diffidare il Sindaco e contestualmente a dare comunicazione alla competente autorità giudiziaria.

Nell'ipotesi che la violazione perpetrata costituisca grave danno urbanistico ed il Sindaco malgrado la diffida assessoriale non intervenga per la repressione della violazione stessa, l'Assessore Regionale del Territorio e dell'Ambiente provvede in via sostitutiva.

L'Assessore può poi disporre ispezioni presso i Comuni dell'Isola ai sensi dell'art. 1, comma 2° della legge 17 agosto 1942, n. 1150.

Art. 5 - Opere soggette ad autorizzazione

L'art. 5 della legge regionale in discussione disciplina compiutamente le autorizzazioni.

In primo luogo vengono precisati i casi in cui è sufficiente l'autorizzazione del Sindaco per l'esecuzione dei lavori.

Trattasi di:

- a) interventi di manutenzione straordinaria;
- b) opere di restauro conservativo;
- c) pertinenze o impianti tecnologici al servizio di edifici esistenti;
- d) occupazione di suolo mediante deposito di materiali o esposizione di merci a cielo libero;
- e) demolizioni;
- f) escavazioni di pozzi e relative strutture;
- g) recinzioni, fatta eccezione di quelle di fondi rustici;
- h) costruzioni di strade vicinali e interpoderali;
- i) scavi e rinterri che non riguardino la coltivazione di cave e torbiere.

In secondo luogo per rendere più spedito l'iter burocratico del rilascio delle autorizzazioni l'art. 5 in argomento stabilisce che i pareri sulle istanze sono rilasciati dall'Ufficio Tecnico e dall'Ufficiale Sanitario e non più dalla Commissione edilizia.

Sulle istanze di autorizzazione il Sindaco deve pronunciarsi entro sessanta giorni, trascorsi i quali l'autorizzazione si intende resa.

Il richiedente, in questo caso, può dare corso ai lavori dando comunicazione al Sindaco del loro inizio.

Le disposizioni precedentemente illustrate prevalgono su quelle contenute negli strumenti urbanistici e nei regolamenti edilizi vigenti per cui sono immediatamente operative.

Art. 6 - Opere non soggette a concessione, autorizzazione o comunicazione

L'art. 6 della legge regionale è diretto a fare chiarezza in un settore dell'attività edilizia il cui svolgimento non risultava univocamente definito dalla legislazione statale e regionale in vigore.

Non era chiaro se per la esecuzione di talune opere non comportanti la realizzazione di volumi edilizi nel verde agricolo, fosse necessaria la concessione o l'autorizzazione del Sindaco.

Il legislatore regionale ha elencato una serie di opere edilizie che possono essere realizzate direttamente senza alcun intervento o decisione preventiva da parte del Comune: manutenzione ordinaria, recinzione fondi rustici, strade poderali, opere di giardinaggio, risanamento suoli agricoli, serre, cisterne, opere di smaltimento acque piovane, opere di presa e di distribuzione di acque di irrigazione. La casistica sopra riportata, ad avviso di questo Assessorato, può essere estesa a tutti quei lavori necessari per la conduzione dei fondi agricoli, purché non costituiscano vere e proprie urbanizzazioni e non comportino la costruzione di volumi edilizi residenziali, o per ricoveri di animali o per depositi e magazzini purché riconducibili alle previsioni sopraelencate.

Anche le disposizioni dettate dall'articolo in discussione prevalgono su quelle contenute negli strumenti urbanistici e nei regolamenti edilizi vigenti; pertanto, dalla data di entrata in vigore della legge esse si applicano.

Art. 8 - Rilevazioni aerofotogrammetriche

Il problema del controllo dell'attività urbanistica ed edilizia dei Comuni è stato risolto dalla legge che si commenta in modo radicale avendo disposto la esecuzione dei rilievi aerofotogrammetrici del territorio dell'Isola con periodicità almeno quadriennale.

Come è noto attraverso i rilievi anzidetti è possibile avere lo stato di consistenza dei territori comunali per cui sarà alquanto difficile sfuggire ai controlli che si andranno ad effettuare.

E' intenzione dello scrivente di procedere subito all'affidamento dei rilievi per le zone ove maggiormente si è manifestato l'abusivismo, integrando detti accertamenti con visite ispettive periodiche al fine di stroncare questo triste fenomeno che tanti guasti ha già arrecato al territorio dell'Isola.

I rilievi aerofotogrammetrici saranno posti a disposizione anche dei Comuni che li potranno, ove possibile, utilizzare oltre che per i controlli dell'attività edilizia dei privati, anche per l'aggiornamento o la revisione degli strumenti urbanistici comunali.

CAPO II

SNELLIMENTO DI PROCEDURE URBANISTICO-EDILIZIE

Art. 9 - Opere interne

Il legislatore nazionale ha disciplinato talune situazioni che nel passato avevano determinato non poche perplessità sulla loro legittimità.

Ci si riferisce alla esecuzione di opere interne agli edifici che non comportino le modifiche specificate nell'articolo in trattazione.

La norma, quanto mai opportuna, facilita il recupero del patrimonio edilizio esistente ivi compreso quello ricadente nelle zone territoriali omogenee "A" di cui al D.M. 2 aprile 1968 anche se con l'osservanza di determinate prescrizioni e purché gli edifici non risultino vincolati dalle leggi 1 giugno 1939, n. 1089 e 29 giugno 1939, n. 1497 e successive modificazioni.

Quello del recupero è un motivo ricorrente nella recente legislazione statale e regionale; esso va assecondato e favorito per motivi diversi, non ultimo quello urbanistico.

Infatti l'utilizzazione dei vecchi centri è uno degli obiettivi di tutti gli strumenti urbanistici che può conseguirsi solamente mediante interventi di recupero da parte di enti pubblici e di privati.

Sulla base delle nuove disposizioni pertanto possono essere apportati agli edifici esistenti modifiche ai criteri distributivi per renderli più confacenti alle moderne necessità senza concessione o autorizzazione.

La chiusura di verande o balconi con strutture precarie non è considerata dall'articolo in trattazione né aumento di superficie utile né modificazione della sagoma.

E' da ricordare che il mancato inoltro della relazione redatta da un professionista abilitato alla progettazione che asseveri le opere da compiersi, il rispetto delle norme di sicurezza e delle norme igienico-sanitarie vigenti, comporta l'applicazione di sanzioni amministrative non certamente lievi nei casi di maggiore importanza.

L'articolo di legge in argomento ad integrazione di una corrispondente norma statale, regola poi, ai sensi e per gli effetti degli artt. 817, 818 e 819 del codice civile, gli spazi per parcheggi disciplinati a loro volta dall'art. 18 della legge 6 agosto 1967, n. 765 e dall'art. 31 della legge regionale 26 maggio 1973, n. 21.

Ciò comporta che nelle nuove costruzioni o nelle ricostruzioni i parcheggi non possono essere considerati disgiunti dall'edificio in quanto costituiscono pertinenze dello stesso.

Artt. 10 - 12 - Variazione della destinazione d'uso degli immobili - Accessi al mare

Spesso negli strumenti urbanistici viene omessa la destinazione d'uso degli immobili nelle singole zone territoriali omogenee definite dal D.M. 2 aprile 1968. Ciò può dare luogo a discrasie di varia natura, non ultima quella di riservare le nuove zone di espansione al solo uso residenziale, dotate solamente di servizi di prima necessità con l'esclusione di cinema, di locali di svago, di attrezzature di interesse pubblico ecc.

Mentre a tale inconveniente si può ovviare in sede di esame degli strumenti urbanistici da parte dell'Amministrazione Centrale, per la variazione della destinazione d'uso mancava qualsiasi normativa.

La legge regionale quindi ha disposto l'obbligo per i Comuni di disciplinare in sede di formazione degli strumenti urbanistici i casi in cui è consentita la variazione di destinazione d'uso degli immobili fissando i divieti seguenti:

- a) non è consentita la variazione di destinazione d'uso degli immobili da quella industriale ed artigianale in quella residenziale;
- b) nelle zone omogenee "D" di cui al D.M. 2 aprile 1968 non possono conseguirsi variazioni di destinazione d'uso;
- c) in generale non è consentita alcuna variazione della destinazione d'uso degli immobili se ciò non è compatibile con i caratteri della zona territoriale omogenea in cui ricadono gli immobili medesimi.

Come utile criterio di orientamento questo Assessorato ritiene che negli strumenti urbanistici generali ed esecutivi sia chiaramente precisata la destinazione d'uso nelle singole zone territoriali omogenee e quindi le variazioni ammissibili tenendo conto dei divieti già illustrati ed evitando commistioni di funzioni non compatibili tra loro per motivi igienico-sanitari, di traffico, ambientali ecc.

La variazione delle destinazioni d'uso è soggetta ad autorizzazione del Sindaco, il quale la concede previo parere dell'Ufficio Tecnico e dell'Ufficiale sanitario e previo conguaglio del contributo di concessione art. 3, legge 28 gennaio 1977, n. 10) se dovuto.

Anche in questo caso il legislatore regionale ha previsto una procedura snella e una riduzione del carico di lavoro che grava sulla Commissione edilizia il cui parere ora non è più richiesto.

In sede di formazione degli strumenti urbanistici generali devono poi essere previsti per i Comuni costieri accessi al mare dotati di eventuali parcheggi. La norma appare quanto mai necessaria per combattere un altro fenomeno di questi ultimi tempi e cioè la privatizzazione delle coste.

E' noto che le coste, per la larghezza variabile, costituiscono il demanio marittimo regionale, l'accesso al quale può essere impedito dalla presenza dei terreni privati latitanti, per cui si possono verificare come già si verificano situazioni anormali a tutto beneficio dei proprietari confinanti.

Ponendo in sede di piano regolatore i vincoli necessari è possibile, previa espropriazione dei terreni interessati, creare gli accessi a mare e gli eventuali parcheggi di servizio.

L'art. 12 in trattazione pone l'obbligo ai Comuni di ripristinare il transito nelle strade vicinali e comunali di accesso alle spiagge abusivamente chiuse entro 180 giorni dalla pubblicazione della legge. I Comuni sono sollecitati altresì ad effettuare i

necessari lavori eventualmente occorrenti per una pronta fruizione delle strade in argomento.

CAPO III

RECUPERO URBANISTICO

Art. 14 - Piani particolareggiati di recupero

La legge regionale in esame, come già detto, sostituisce le precedenti leggi n. 7/1980 e n. 70/1981 per meglio adeguarsi alla nuova disciplina emanata dallo Stato con la legge 47/1985.

Il recupero urbanistico delle precedenti leggi regionali era basato sulla delimitazione degli agglomerati abusivi che presentavano una consistenza volumetrica superiore a certi limiti.

Effettuata la delimitazione degli agglomerati si passava alla revisione dello strumento urbanistico generale per inserire le nuove realtà nel contesto territoriale comunale e quindi alla formazione del piano particolareggiato.

Nella pratica attuazione si è rilevato, a parte i lunghi e ingiustificati ritardi, che dopo avere provveduto alla delimitazione degli agglomerati i Comuni non hanno effettuato alcuna revisione degli strumenti urbanistici generali e conseguentemente non hanno dato luogo ad alcun piano di recupero urbanistico.

Questa situazione di stallo ha spinto il legislatore regionale a trovare nuovi strumenti più rapidi per potere realizzare un pronto recupero urbanistico degli insediamenti abusivi.

Viene così posto l'obbligo ai Consigli comunali di provvedere entro novanta giorni dall'entrata in vigore della legge che si commenta alla individuazione degli agglomerati abusivi o comunque irregolari. La data di riferimento è quella del 1° ottobre 1983.

A differenza delle precedenti disposizioni, oggi non viene più richiesta la effettuazione di alcuna delimitazione di aree edificate e non, ma semplicemente l'accertamento, in senso lato, della esistenza di agglomerati e la loro individuazione.

La consistenza minima degli agglomerati è di 12 mila metri cubi di costruzione per ettaro di superficie. Possono essere prese in considerazione consistenze inferiori purché gli agglomerati siano caratterizzati da gravi carenze igienico-sanitarie e da degrado ambientale. Nell'ambito degli agglomerati possono essere presenti anche costruzioni regolarmente autorizzate.

Effettuata la individuazione degli agglomerati si passa direttamente alla redazione dei piani particolareggiati di recupero che ovviamente costituiscono variante agli strumenti urbanistici generali.

Gli agglomerati individuati in base alla legge regionale n. 7 del 29 febbraio 1980 e successive modificazioni, sono fatti salvi nel senso che nell'ambito degli stessi va redatto il piano particolareggiato di recupero e che non risulta necessaria alcuna altra deliberazione del Consiglio comunale.

Ovviamente la delimitazione degli agglomerati effettuata ai sensi della legge regionale n. 7/1980 non ha più alcuna rilevanza ai fini della redazione del piano particolareggiato potendosi sviluppare quest'ultimo in modo diverso secondo le necessità urbanistiche in terreni, differenti da quelli originariamente delimitati.

In pratica possono oggi riscontrarsi le seguenti situazioni:

- a) gli agglomerati già deliberati dal Consiglio comunale presentano volumetrie inalterate rispetto a quelle originarie;
- b) gli agglomerati già deliberati risultano più consistenti per effetto di ulteriori costruzioni abusive effettuate tra la data del 22 ottobre 1980 e il 1° ottobre 1983;
- c) nuovi agglomerati aventi una consistenza minima di 12 mila metri cubi per ettaro, sorti in aggiunta nuclei edilizi abusivi esistenti, ma che non raggiungevano i limiti di legge, ovvero che risultino di nuova formazione e cioè tra il 22 ottobre 1980 e il 1° ottobre 1983;
- d) nuovi agglomerati di consistenza volumetrica inferiore a quelli di cui al precedente punto c) purché caratterizzati da gravi carenze igienico-sanitarie e da degrado ambientale.

Nel caso di cui alla lettera a) non occorrono ulteriori adempimenti comunali ai fini della individuazione - si passa direttamente alla redazione del piano particolareggiato di recupero in variante allo strumento urbanistico generale.

Con riferimento al caso di cui alla lettera b) si precisa che non occorre alcuna altra determinazione del Consiglio comunale essendo influente ai fini della redazione del piano particolareggiato la delimitazione del vecchio agglomerato.

In relazione alle lettere c) e d) si chiarisce che è necessaria la deliberazione del Consiglio comunale che individua l'agglomerato.

Successivamente si procede alla redazione del piano particolareggiato di recupero.

Art. 15 - Prescrizioni dei piani particolareggiati di recupero

In generale, il contenuto dei piani particolareggiati è quello fissato dall'art. 9 della legge regionale n. 71/1978, mentre nella redazione dei piani di recupero devono osservarsi le prescrizioni contenute nell'articolo che si commenta e cioè prevedersi:

- a) un'adeguata urbanizzazione primaria;
- b) un'adeguata urbanizzazione secondaria tenuto conto dei servizi fruibili nel restante territorio comunale;
- c) la salvaguardia degli interessi di carattere storico, artistico, archeologico, paesistico, ambientale ed idrogeologico;
- d) gli elenchi catastali delle proprietà da espropriare o vincolare;
- e) la valutazione di massima delle spese necessarie per l'attuazione del piano.

Le prescrizioni sopra elencate non abbisognano di alcun commento salvo per quanto concerne la lettera b).

Infatti è da ricordare che nella quasi totalità i Comuni della Regione sono dotati di strumenti urbanistici generali nell'ambito dei quali ai sensi del D.M. 2 aprile 1968 risultano apposti vincoli per gli spazi pubblici necessari ovvero gli stessi sono demandati, per le zone di espansione, all'atto della formazione dei piani attuativi.

Nel primo caso il territorio comunale risulta totalmente disciplinato anche per quanto riguarda gli spazi pubblici.

In tale situazione negli agglomerati abusivi, che risultano ovviamente privi di servizi, occorre prevedere quelli indispensabili per assicurare una civile convivenza tenendo conto per il resto degli altri servizi previsti nello strumento urbanistico generale, il tutto compatibilmente con i raggi di influenza di ciascuna attrezzatura pubblica.

Nel secondo caso potrà essere necessario reperire adeguati spazi pubblici.

Per quanto concerne la ubicazione dei servizi, va specificato che essa va effettuata nel rispetto delle norme vigenti per le varie attrezzature (raggi di influenza), nonché della tecnica urbanistica.

E' da tenere presente come già detto che i piani particolareggiati che interessano gli agglomerati già delimitati ai sensi della legge regionale n. 7/1980 e successive modificazioni, non devono tenere conto oltre che delle delimitazioni anche degli spazi interni alle stesse originariamente reperiti per la realizzazione dei servizi.

In altre parole gli spazi pubblici vanno individuati ove è richiesto dalla tecnica urbanistica, a prescindere dalla delimitazione e dagli spazi liberi esistenti nell'ambito dell'agglomerato.

Artt. 16 - 17 - Approvazione dei piani particolareggiati di recupero urbanistico - Revisione strumenti urbanistici generali

I piani particolareggiati di recupero sono adottati e approvati dai Comuni anche se costituiscono variante agli strumenti urbanistici generali; ciò, ovviamente, consente di pervenire rapidamente alla definizione urbanistica del territorio.

Dopo la loro adozione i piani particolareggiati vanno pubblicati nei modi e termini indicati dall'art. 3 della l.r. n. 71/1978.

Avverso le previsioni urbanistiche dei piani predetti possono essere presentate osservazioni ed opposizioni, la decisione delle quali è demandata ai Consigli comunali.

Con la deliberazione sulle osservazioni ed opposizioni presentate al piano, il Consiglio comunale procede anche alla approvazione definitiva dello strumento urbanistico.

La deliberazione anzidetta diviene esecutiva dopo il visto della Commissione Provinciale di Controllo.

Il termine fissato dalla legge regionale per l'approvazione del piano è di mesi sei dalla data di deliberazione della individuazione degli agglomerati.

Nel caso in cui devono essere utilizzate le delimitazioni degli agglomerati, effettuate ai sensi della legge regionale n. 7/1980, il termine di mesi sei decorre dalla data di entrata in vigore della legge che si commenta.

Nell'ambito dei piani particolareggiati possono essere individuati comparti edificati in tutto o in parte che presentino situazioni di grave carenza igienico-sanitaria.

La individuazione dei comparti da risanare deve essere deliberata dal Consiglio comunale. Detta deliberazione costituisce dichiarazione di pubblica utilità e di indifferibilità ed urgenza (art. 11, l.r. n. 71/1978).

Quest'ultima disposizione consente un efficace intervento ai fini del risanamento degli agglomerati abusivi perché conferisce la facoltà alla maggioranza dei proprietari del comparto di ottenerne la completa disponibilità in caso di opposizione.

Nell'ambito del territorio comunale possono insistere uno o più agglomerati abusivi distinti tra di loro, per cui è necessario procedere alla formazione di più piani particolareggiati. L'entità dell'abusivismo insistente in un determinato territorio comunale può essere tale da rendere inattuabili gli strumenti urbanistici esistenti. In tal caso si rende necessaria anche la revisione del piano generale. La legge che si commenta stabilisce che allorché la cubatura complessiva di uno o più piani particolareggiati sia superiore a 100.000 metri cubi il Comune è tenuto a revisionare il proprio strumento urbanistico generale nel termine di due anni dalla data di entrata in vigore della legge in argomento; in ogni caso la deliberazione di affidamento dell'incarico di progettazione per la revisione dello strumento urbanistico generale deve essere adottata entro 90 giorni dalla data di approvazione dei piani di recupero.

Analoghe disposizioni si applicano nel caso in cui il Comune adotti più di due piani particolareggiati di recupero.

A questo punto appare utile precisare che la volumetria massima di 100.000 metri cubi si riferisce a tutte le costruzioni abusive esistenti.

Tutti i piani particolareggiati di recupero devono essere trasmessi dopo la loro approvazione all'Assessorato Regionale del Territorio e dell'Ambiente.

Art. 18 - Piani particolareggiati in assenza di strumenti urbanistici generali

Fino ad ora ci si è occupati di piani particolareggiati di recupero nei Comuni dotati di strumenti urbanistici generali.

Ancora oggi però, anche se in numero limitato, esistono Comuni sprovvisti di qualsiasi strumento di pianificazione. Il recupero edilizio in detti Comuni viene effettuato mediante piani particolareggiati che devono essere adottati dai Consigli comunali contestualmente allo strumento urbanistico generale entro sei mesi dalla data della deliberazione di individuazione degli agglomerati.

In questo caso i piani particolareggiati sono approvati dall'Assessore Regionale del Territorio e dell'Ambiente ai sensi dell'art. 4 della legge regionale n. 71/1978.

In definitiva quindi nei Comuni sprovvisti di strumenti urbanistici, dopo l'individuazione degli agglomerati deve essere conferito l'incarico sia per la redazione dello strumento urbanistico generale che del piano particolareggiato di recupero.

Ove la redazione del piano generale risulti in corso, può essere utile conferire alla stessa équipe di progettazione anche la stesura del piano o dei piani particolareggiati di risanamento. In ogni caso occorre che le previsioni urbanistiche di entrambi i piani siano armonizzate tra di loro.

Art. 19 - Programma finanziario quinquennale ed esecuzione dei lavori

Il legislatore regionale ha ritenuto necessario corredare i piani particolareggiati di recupero di programma finanziario quinquennale che preveda le opere di urbanizzazione primaria, secondaria e di natura igienico-sanitaria per il risanamento degli agglomerati edilizi abusivi.

La disposizione appare quanto mai opportuna perché rende effettivamente operativi i piani particolareggiati.

Ovviamente, nella stesura del programma, il Comune dovrà stabilire le priorità da rispettare per un ordinato risanamento degli insediamenti edilizi.

Sarà quindi assicurata la precedenza ai servizi di acquedotto e fognatura ed energia elettrica e così via. E' da tenere presente che in assenza di un recapito finale definito, le fognature degli insediamenti anzidetti vanno dotate di opportuni impianti di depurazione ai sensi delle disposizioni vigenti in materia.

Le opere di urbanizzazione e quelle necessarie per motivi di risanamento igienico-sanitario sono affidate dai Comuni in appalto o in concessione secondo le norme contenute nella legge regionale 29 aprile 1985, n. 21.

L'entità della spesa globale per ciascun piano particolareggiato è determinata in linea di massima dal progettista del piano particolareggiato ai sensi della lettera e) del primo comma dell'art. 15 della legge regionale che si commenta, per cui il Comune possiede tutti gli elementi di valutazione circa il sistema di affidamento dei lavori.

Sulla spesa necessaria per la realizzazione delle opere di urbanizzazione e di risanamento previste nei piani particolareggiati di recupero è previsto il concorso della Regione nella misura massima del 90% dell'importo dei progetti esecutivi annualmente presentati dai Comuni all'Assessorato Regionale del Territorio e dell'Ambiente.

Sulle modalità di presentazione dei progetti e delle istanze per ottenere il contributo sarà emanata apposita direttiva.

Art. 21 - Aree libere interne

Le aree interne agli agglomerati edilizi abusivi sono inedificabili sino all'approvazione del piano particolareggiato di risanamento. Prima di detta approvazione e comunque in assenza di piano particolareggiato possono essere consentite opere di manutenzione ordinaria e straordinaria degli edifici esistenti, opere dirette alla salvaguardia della pubblica incolumità, opere di urbanizzazione.

Appare necessario poi precisare che ai sensi della legge n. 47/1985 le costruzioni non ultimate possono essere completate dopo l'ottenimento della concessione in sanatoria o dopo determinati adempimenti.

E' da ricordare infine che la redazione dei piani particolareggiati non sospende la procedura per il rilascio della concessione in sanatoria, salvo specifiche situazioni da valutare caso per caso, per le quali può essere opportuno attendere la formazione dei suddetti piani particolareggiati per definire le pratiche di sanatoria.

Art. 22 - Facoltà ed obblighi dei comuni

La redazione dei piani particolareggiati di recupero comporta l'apposizione di vincoli sulle aree necessarie per la realizzazione delle attrezzature e dei servizi pubblici.

I proprietari di tali terreni così vincolati, che non abbiano nello stesso Comune altre aree edificabili sufficienti per costruzione della loro prima abitazione, possono chiedere l'assegnazione di lotti di terreno disponibili nell'ambito dei piani di zona vigenti per costruirvi, singolarmente o costituiti in cooperativa, la loro prima abitazione.

Per coloro che si avvalgono della facoltà sopra riferita si procede al conguaglio tra l'indennità di espropriazione spettante e il valore del lotto assegnato. Qualora l'indennità espropriativa risulti inferiore al valore del lotto assegnato nessun conguaglio deve essere effettuato.

La norma illustrata mira a rendere meno gravosa l'espropriazione per i proprietari dei terreni che, rispettosi della legge, non hanno edificato abusivamente.

Comunque, per rendere possibile l'attuazione delle norme sopra specificate, è necessario che i Comuni, ove esistono agglomerati abusivi da recuperare urbanisticamente mediante piani particolareggiati, dispongano di piani di zona la cui capacità insediativa sia sufficiente a far fronte alla nuova situazione.

Tale situazione favorevole è molto difficile che si verifichi sia perché non tutti i Comuni sono dotati di piani di zona e sia perché non sempre detti piani presentano possibilità insediative tali da far fronte alle nuove emergenze.

La legge quindi pone l'obbligo ai Comuni, per i quali sia necessario procedere alla formazione di piani particolareggiati di recupero, di formare e adottare contestualmente ai medesimi i necessari piani di zona.

Tale disposizione si applica anche se i Comuni non risultino obbligati alla formazione da piani di zona.

L'estensione dei piani di edilizia economica e popolare può essere qualsiasi potendo operare i Comuni in deroga al limite minimo del 40% del fabbisogno decennale di vani, fissati dal 3° comma dell'art. 2 della legge 28 gennaio 1977, n. 10.

Può però accadere che i Comuni siano già dotati di piano di zona ma che la loro capacità insediativa non sia sufficiente a soddisfare i nuovi bisogni. In tal caso i Comuni sono tenuti a procedere al loro ampliamento. Anche in questo caso l'entità delle aree da prendere in considerazione sarà quella necessaria per realizzare quanto disposto dalla legge.

I piani di zona sono localizzati nell'ambito delle aree residenziali previste negli strumenti urbanistici generali; ove tale disposizione non sia più applicabile per l'esaurimento delle aree residenziali, la localizzazione delle aree può avvenire in verde agricolo in variante alle previsioni dello strumento urbanistico vigente.

Questa disposizione di fondamentale importanza consente di redigere immediatamente i piani per l'edilizia economica e

popolare senza fare ricorso preventivo a varianti agli strumenti urbanistici generali vigenti.

Ovviamente la scelta delle aree deve avvenire in modo da consentire un razionale inserimento nel contesto urbano degli insediamenti popolari, evitando nel contempo terreni interessati da coltivazioni agricole specializzate o dotate di infrastrutture per gli usi agricoli così come dispone il 5° comma dell'art. 2 della legge regionale n. 71/1978.

Anche in questo caso i Comuni possono assegnare ai proprietari dei terreni espropriati purché coltivatori diretti o imprenditori agricoli a titolo principale, in luogo dell'indennità, terreni di superficie equivalente a quella espropriata facenti parte del patrimonio disponibile dell'Amministrazione Comunale per consentire di continuare l'attività agricola.

Per i proprietari di uno e più alloggi di fabbricati per i quali è prevista la demolizione, la legge prevede un trattamento eguale a quello disposto per i proprietari delle aree da espropriare e cioè ottenere aree edificabili, in luogo dell'indennità di espropriazione, per la costruzione della prima casa.

Coloro che non si avvalgono o non possono avvalersi di detta facoltà hanno diritto all'assegnazione di alloggi popolari in quota di riserva ai sensi del D.P.R. 30 dicembre 1972, n. 1035.

Oltre alle facilitazioni e benefici precedentemente illustrati la legge concede ai proprietari di terreni o fabbricati espropriati la possibilità di accedere a mutui a tasso agevolato per la costruzione della loro prima abitazione nella misura e con le modalità previste dalla normativa regionale in materia di cooperazione edilizia.

Per fare fronte a questo impegno a favore dei proprietari di terreni e di fabbricati espropriati è prevista la spesa di L. 100 milioni per l'esercizio finanziario in corso.

Riassumendo, quindi, può dirsi che i proprietari di terreni o di fabbricati da espropriare in seguito all'approvazione dei piani particolareggiati di recupero, in luogo dell'indennità di espropriazione possono ottenere lotti edificabili da reperire nell'ambito dei piani di zona esistenti o di quelli da approvare contestualmente ai piani particolareggiati medesimi, per costruirvi la loro prima abitazione.

I soggetti sopra specificati, che debbono però essere in possesso di determinati requisiti, possono anche usufruire di mutui a tassi agevolati.

A loro volta i proprietari delle aree espropriate per la formazione dei piani per l'edilizia economica e popolare, purché coltivatori diretti o imprenditori agricoli a titolo principale, possono ottenere in luogo dell'indennità di espropriazione un'equivalente superficie di terreno facente parte del patrimonio disponibile comunale.

CAPO IV

OPERE SANABILI

SOGGETTI LEGITTIMATI PROCEDURE RELATIVE

Art. 23 - Condizioni di applicabilità della sanatoria

L'articolo che si illustra è uno dei più importanti della legge perché disciplina i casi di applicabilità della sanatoria e sotto quali condizioni può conseguirsi.

Possono ottenere la concessione o l'autorizzazione in sanatoria coloro che hanno eseguito opere ricadenti in aree non gravate da alcuno dei seguenti vincoli posti dallo Stato o dalla Regione a tutela di:

- a) interessi storici, artistici, architettonici, archeologici, paesistici, ambientali disciplinati dalle leggi 1 giugno 1939, n. 1089, 29 giugno 1939, n. 1497;
- b) interessi igienici, idrogeologici;
- c) interesse relativo alle coste marine, lacuali di cui alla legge regionale 12 giugno 1976, n. 78;
- d) interessi a tutela della difesa militare e della sicurezza interna.

Opere ricadenti su aree dello Stato, della Regione o di Enti pubblici territoriali

Le opere abusive possono ricadere, come in effetti si è verificato, in aree appartenenti allo Stato, alla Regione od Enti pubblici territoriali. In tale situazione la concessione o l'autorizzazione può essere conseguita sempreché l'Ente proprietario sia disponibile a cedere il terreno su cui insiste l'immobile in proprietà o in uso.

Le Amministrazioni anzidette su ogni richiesta degli interessati devono verificare che le costruzioni abusive non siano in contrasto con rilevanti interessi ambientali e/o non ricadono nelle fasce di inedificabilità previste dall'art. 15 della legge regionale 12 giugno 1976, n. 78 (distanza delle costruzioni non inferiore a 150 metri dalla battigia, divieto di costruzione nelle fasce di ml. 200 dai limiti dei boschi, di ml. 100 dai limiti dei laghi, di ml. 200 dai parchi archeologici).

Il termine entro il quale gli Enti, a cui appartengono le aree su cui insistono le costruzioni, debbono dichiarare la loro disponibilità a cedere in proprietà o in uso le aree interessate è un anno a decorrere dalla data di ricezione della richiesta dell'interessato trascorso il quale la richiesta si intende respinta (silenzio-rifiuto).

Ai fini della richiesta del rilascio della concessione o dell'autorizzazione di rito si deve accompagnare la richiesta con copia della istanza inviata gli Enti cui appartiene l'area sulla quale insiste la costruzione abusiva.

Esistono nella Regione situazioni per le quali sono necessarie disposizioni specifiche per pervenire a soluzioni di sanatoria.

Trattasi delle costruzioni realizzate nel Comune di Acquedolci (Messina) su aree costituenti patrimonio dello Stato a suo tempo costituito per il trasferimento dell'abitato di S. Fratello colpito da imponenti fenomeni franosi.

Nel caso in esame la legge fissa il termine di cinque anni dalla data di pubblicazione della stessa per conseguire da parte degli interessati il titolo di proprietà o prova della legittima disponibilità delle aree edificate.

Ovviamente la concessione in sanatoria può essere rilasciata dal Sindaco di Acquedolci solo quando sarà prodotto per ciascuna costruzione il titolo di proprietà o la prova della legittima disponibilità dell'area.

Anche in questo caso entro i termini stabiliti dalla presente legge gli interessati sono tenuti a presentare al Comune la documentazione di rito nonché copia dell'istanza con la quale viene richiesta l'acquisizione dell'area su cui insiste l'immobile.

Esistono ancora situazioni di abusivismo che riguardano aree che per effetto dell'esecuzione di un piano particolareggiato non fanno più parte del suolo pubblico ma che appartengono pur sempre ai Comuni o ed Enti pubblici istituzionali.

In questo caso la sanatoria può essere conseguita dopo l'acquisizione dell'area secondo la valutazione fatta dall'Ufficio Tecnico Erariale in rapporto al vantaggio acquisito dall'incorporamento dell'area stessa. La procedura da seguire è quella già indicata precedentemente.

Ovviamente la sanatoria potrà essere conseguita soltanto dopo la regolarizzazione per la proprietà dell'area.

Costruzioni ricadenti su aree dichiarate sismiche successivamente alla loro esecuzione

E' un caso molto frequente in Sicilia dopo gli eventi calamitosi del 1968.

Basta ricordare l'ultimo provvedimento dello Stato che ha dichiarato sismici, dopo i lavori della Commissione Grandi Rischi del C.N.R., quasi tutti i Comuni della Sicilia orientale.

Le concessioni in sanatoria possono essere conseguite ove le opere siano collaudabili secondo le direttive emanate dal Ministero dei Lavori Pubblici pubblicate nella Gazzetta Ufficiale n. 185 del 10 giugno 1985.

Nel caso di inidoneità statica deve essere redatto e presentato un progetto di adeguamento.

Opere ricadenti nelle fasce di rispetto stradale

Come è noto il D.M. 1.4.1968 (n. 1404) ha disciplinato le distanze di arretramento da osservare nella costruzione di edifici dai cigli stradali. Dette distanze di arretramento variano a seconda dell'importanza della strada; così la distanza da osservare nelle autostrade è di ml. 60 dai cigli. In base alle superiori disposizioni quindi, al di fuori dei centri abitati o delle zone di espansione lungo le strade, si hanno fasce di rispetto di varia larghezza nelle quali è vietata la costruzione di edifici.

Malgrado il divieto esistono varie costruzioni eseguite abusivamente che non rispettano le disposizioni ministeriali.

Anche in dette situazioni può essere conferita la concessione in sanatoria; basta ottenere il nulla-osta da parte degli Enti preposti alla tutela della viabilità che lo possono rilasciare sempreché la costruzione abusiva non costituisca minaccia alla sicurezza del traffico.

Gli interessati dovranno pertanto rivolgere istanza agli Enti preposti alla tutela delle strade (ANAS, - Amministrazione Provinciale, Comuni, ecc.) producendo l'eventuale documentazione necessaria. Copia della istanza deve essere allegata alla richiesta di rilascio della concessione di sanatoria avanzata presso i Comuni.

La concessione, ovviamente, è rilasciata soltanto in presenza di nulla-osta che deve essere dato entro il termine di 120 giorni dalla richiesta.

Costruzioni ricadenti in zone sottoposte a vincoli di inedificabilità degli strumenti urbanistici.

Per le costruzioni ricadenti in zone gravate da vincoli di inedificabilità e per le quali risulta in corso di formazione il piano particolareggiato di recupero è possibile il rilascio di concessioni o autorizzazioni in sanatoria qualora il piano particolareggiato medesimo le consideri compatibili con l'assetto urbanistico del territorio.

In altre parole le zone inedificabili per la destinazione dello strumento urbanistico, occupate da costruzioni abusive, possono accettarsi come edificabili se il piano particolareggiato di recupero riesce a soddisfare le esigenze di pubblico interesse in altro modo.

Occorre a questo punto specificare il significato di vincoli di inedificabilità assoluta imposto dallo strumento urbanistico.

Trattasi a giudizio di questo Assessorato di tutti i vincoli imposti sul territorio per la realizzazione di attrezzature e servizi pubblici definiti dalla legge 6 agosto 1967, n. 765 e successive modificazioni.

La dizione usata dal legislatore "inedificabilità assoluta" va riferita all'attività edilizia residenziale che è totalmente esclusa nelle zone vincolate per la realizzazione di attrezzature e servizi pubblici.

Pertanto le costruzioni abusive o comunque irregolari sorte sul verde pubblico, sulle aree destinate ad edilizia scolastica ecc. ecc. possono essere sanate sempreché il piano particolareggiato di recupero, ove disposto, riesca a reperire altrove in posizione urbanisticamente accettabile (raggi di influenza) i nuovi spazi pubblici. Nel caso in cui il piano particolareggiato non fornisca soluzioni adeguate le costruzioni comunque irregolari non possono conseguire alcuna concessione o autorizzazione in sanatoria.

Qualora sugli spazi pubblici definiti dagli strumenti urbanistici insistono costruzioni abusive e non sia previsto alcun piano particolareggiato di recupero, il giudizio sulla ammissibilità o meno di dette opere è espresso dalla Commissione per il recupero edilizio o in sua mancanza dalla Commissione edilizia. Gli organi in parola sono chiamati quindi ad esprimere i propri giudizi in relazione alla sussistenza o meno di turbativa all'assetto territoriale.

Ovviamente per fare fronte alla sottrazione di spazi pubblici da parte degli abusivi occorre che il Comune proceda alla adozione delle necessarie varianti allo strumento urbanistico generale per integrare le aree mancanti.

Costruzioni ricadenti su aree vincolate da leggi statali o regionali

Per le costruzioni abusive sorte su aree vincolate da leggi statali o regionali non sussiste alcun diritto alla sanatoria per cui nei confronti delle stesse possono essere intraprese tutte le azioni repressive previste dalla normativa vigente al momento in cui le opere abusive medesime sono state realizzate.

Tuttavia il legislatore regionale ha previsto ancora la possibilità di conseguire la sanatoria qualora il vincolo, posto antecedentemente all'esecuzione delle opere abusive, non comporti la inedificabilità e le costruzioni non costituiscano grave pregiudizio per la tutela del vincolo medesimo.

La concessione o l'autorizzazione è rilasciata previo nulla-osta degli Enti di tutela.

Non sono suscettibili comunque di sanatoria le costruzioni eseguite in violazione dell'art. 15 lettera a) della legge regionale 12 giugno 1976, n. 78 salvo che le stesse siano state iniziate prima della predetta data e le strutture essenziali siano state portate a compimento entro il 31 dicembre 1976.

Gli Enti statali e regionali di tutela debbono rilasciare i loro nulla-osta entro centottanta giorni dalla richiesta.

I vincoli che comportano inedificabilità assoluta dei suoli sono molto ridotti; essi attengono in generale alla pubblica incolumità e all'igiene degli abitati.

Questo tipo di vincolo è strettamente collegato alla legge 2 febbraio 1974, n. 64 e successive modificazioni, alle leggi sui vincoli idrogeologici, anche se le stesse ammettono sotto specifiche condizioni l'edificabilità, al testo unico delle leggi sanitarie del 1934 e successive modifiche ed integrazioni (inedificabilità delle fasce di rispetto attorno ai cimiteri), alle leggi statali e regionali sull'inquinamento (inedificabilità delle fasce di rispetto attorno agli impianti di depurazione).

I vincoli discendenti dalla legge 29 giugno 1939, n. 1497 e successive modifiche ed integrazioni in generale non sono di

inedificabilità assoluta per cui è possibile ottenere nulla-osta dalle autorità competenti anche sotto specifiche condizioni.

Art. 24 - Opere ricadenti nell'ambito di parchi e riserve regionali

Per le opere ricadenti nell'ambito dei parchi e delle riserve o nelle relative aree di protezione, fatta eccezione per le aree soggette a vincolo di inedificabilità assoluta, possono essere rilasciate concessioni o autorizzazioni in sanatoria previo parere favorevole dell'Assessore Regionale del Territorio e dell'Ambiente sentito l'avviso del Consiglio Regionale della Protezione del Patrimonio Naturale.

Gli interessi devono fare pervenire quindi all'Assessorato Regionale del Territorio e dell'Ambiente la istanza corredata dalla documentazione necessaria.

L'art. 24 in discussione specifica che la vigilanza, la repressione e la prevenzione dell'abusivismo spetta all'Assessorato Regionale del Territorio e dell'Ambiente che si avvale del Corpo Forestale della Regione.

Art. 25 - Parco archeologico di Agrigento

La legge in argomento ha affrontato un problema molto delicato che riguarda il regime vincolistico gravante sul territorio di Agrigento.

Come è noto, dopo gli eventi franosi che colpirono il capoluogo agrigentino, vennero emanati decreti interministeriali che hanno disciplinato il territorio comunale specie sotto il profilo archeologico e paesaggistico.

A circa vent'anni da quell'evento calamitoso si impone la necessità di rivedere quei vincoli e di delimitare i confini dell'istituendo parco archeologico.

Il compito di detta revisione e della individuazione del perimetro del parco archeologico è stato affidato al Presidente della Regione di concerto con gli Assessori Regionali per i Beni Ambientali e per il Territorio e l'Ambiente.

Nelle more della revisione dei vincoli e della istituzione del parco archeologico sono sospesi i termini per il conseguimento della sanatoria.

Art. 26 - Procedimento per la sanatoria - Soggetti che possono beneficiare della sanatoria

Possono beneficiare, su loro richiesta, della sanatoria i proprietari di costruzioni o di altre opere che risultino essere ultimate (al rustico) entro il 1° ottobre 1983 ed eseguite:

- a) senza licenza o concessione edilizia o autorizzazione a costruire prescritte da norme di legge o di regolamento, ovvero in difformità delle stesse;
- b) in base a licenza o concessione edilizia o autorizzazione annullata, decaduta o comunque divenuta inefficace.

I soggetti di cui alla precedente lettera a) devono presentare l'istanza unitamente alla ricevuta del pagamento della oblazione entro il termine perentorio del 30 novembre 1985.

I soggetti indicati dalla precedente lettera b) devono presentare l'istanza entro 120 giorni dalla data di notificazione del provvedimento di annullamento o di decadenza della licenza della concessione o dell'autorizzazione.

Documentazione da presentare

Coloro che intendono conseguire la sanatoria devono presentare entro il 30 novembre 1985, unitamente alla prova dell'avvenuto versamento della oblazione secondo le disposizioni statali, istanza al Comune.

Le domande di concessione o di autorizzazione in sanatoria debbono essere presentate sui modelli approvati dal Ministero dei Lavori Pubblici con D.M. 19 luglio 1985 e appositamente predisposti dall'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato.

Analogamente, nei casi di presentazione di documentazione aggiuntiva rispetto a quella a suo tempo presentata e fatta salva dalla legge regionale, occorre accompagnare la stessa, unitamente alla prova dell'avvenuto pagamento dell'oblazione, con la domanda di concessione o di autorizzazione redatta sui modelli predisposti come sopra.

Per le costruzioni abusive aventi un volume inferiore a 450 metri cubi l'istanza predetta deve essere completata dai seguenti documenti:

- a) una relazione tecnica contenente la descrizione delle opere per le quali si richiede la concessione o l'autorizzazione in sanatoria;

b) un'apposita dichiarazione dalla quale risulti lo stato dei lavori;

c) un certificato di residenza in data non anteriore a tre mesi, nel caso che l'opera abusiva sia stata eseguita od acquistata al solo scopo di essere destinata a prima abitazione del richiedente e questi vi risiede all'atto di entrata in vigore della legge n. 47/1985 e ciò per conseguire i benefici previsti dalla legge medesima (3° comma, art. 34);

d) copia della dichiarazione dei redditi per coloro che intendono conseguire i benefici indicati dal 2° e 4° comma dell'art. 36 della legge n. 47/1985;

e) un certificato di iscrizione alla Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura, di data non anteriore a tre mesi, da cui risulti che la sede dell'impresa è situata nei locali per i quali si chiede la concessione in sanatoria, nell'ipotesi prevista dal quinto comma dell'art. 34 della legge n. 47/1985 e cioè i casi di riduzione dell'oblazione;

f) documentazione o dichiarazione sostitutiva da parte dell'interessato dalla quale risulti di avere avviato le procedure di accatastamento. La prova dell'avvenuta presentazione all'Ufficio Tecnico Erariale della documentazione necessaria ai fini dell'accatastamento dovrà essere comunque prodotta prima del rilascio della concessione o dell'autorizzazione in sanatoria;

g) atto notorio o dichiarazione sostitutiva del richiedente che attesti l'epoca della realizzazione dell'opera.

Quando l'opera abusiva supera i 450 metri cubi deve essere presentata, entro il termine ulteriore di 120 giorni dalla presentazione della domanda, una perizia giurata sulle dimensioni e sullo stato delle opere ed una certificazione redatta da un tecnico abilitato all'esercizio della professione attestante la idoneità statica delle opere eseguite, il tutto nell'osservanza delle disposizioni emanate dal Ministero dei Lavori Pubblici con decreto del 15 maggio 1985 pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 135 del 10 giugno 1985.

Nei casi di non idoneità statica degli edifici i proprietari possono presentare un progetto di adeguamento redatto da un tecnico abilitato alla professione, mentre il certificato attestante la idoneità statica dell'opera sarà presentato dopo l'esecuzione dei lavori di adeguamento.

Istanze di sanatoria presentate ai sensi della L.R. n. 7/1980

Le domande e le relative documentazioni presentate per il conseguimento della concessione o della autorizzazione in sanatoria ai sensi delle leggi regionali 29 febbraio 1980, n. 7 e 18 aprile 1981, n. 70 sono fatte salve nel senso che le stesse non debbono più essere riproposte.

Entro il 30 novembre 1985 coloro che avevano presentato istanza e la documentazione richiesta dalle leggi regionali sopra richiamate sono tenuti a presentare la dichiarazione o documentazione attestante l'avvenuto avviamento delle procedure di accatastamento e un atto notorio o dichiarazione sostitutiva del richiedente che attesti l'epoca della realizzazione delle opere.

Coloro che poi si trovano nelle condizioni di usufruire di riduzioni sulla entità della oblazione da corrispondere possono presentare la documentazione prevista dalle lettere c) e d) dell'art. 21 della legge regionale che si commenta.

Qualora la costruzione superi la volumetria di 450 metri cubi dovrà essere presentata la certificazione redatta da un tecnico abilitato all'esercizio della professione attestante l'idoneità statica delle opere eseguite.

Oblazione

L'oblazione, calcolata dagli interessati secondo la tabella allegata alla legge n. 47/1985 e in relazione al tipo di abuso commesso e al tempo in cui l'opera abusiva è stata ultimata, è corrisposta in unica soluzione all'atto della presentazione della istanza ovvero in tre rate.

La prima rata che è corrisposta contestualmente o anteriormente alla domanda di sanatoria è pari ad 1/2 dell'importo complessivo (D.L. 22 luglio 1985, n. 356).

La legge regionale, dati i tempi di emanazione del decreto e di contemporanea discussione e approvazione della medesima, non ha potuto tenere conto della disposizione varata che ovviamente rimane nell'esclusiva competenza dello Stato.

La seconda rata, pari a 1/4 dell'ammontare complessivo dovuto maggiorato del 10% in ragione di un anno, è corrisposta entro centoventi giorni dalla data di presentazione della domanda.

La terza ed ultima rata, dell'entità di quella precedente (1/4 maggiorato del 10%) è versata entro i successivi sessanta giorni dal versamento della seconda rata.

In complesso quindi l'oblazione o è corrisposta in unica soluzione all'atto della presentazione della domanda di sanatoria, ovvero nel termine complessivo di sei mesi suddivisa in tre rate di cui le ultime due sono maggiorate dall'interesse del 10% in ragione d'anno.

L'attestazione del pagamento dell'oblazione rilasciata dall'interessato sospende il procedimento penale quello per le sanzioni amministrative.

La corresponsione dell'intera oblazione estingue i reati previsti dall'art. 41 della legge 17 agosto 1942, n. 1150 e successive modifiche, dall'art. 17 della legge 28 gennaio 1977, n. 10, dall'art. 20 della legge n. 47/1985, nonché quelli di cui all'art. 221 del testo unico delle leggi sanitarie, approvato con R.D. 27 luglio 1934, n. 1265.

L'estinzione dei reati si ha anche nel caso in cui le opere non possono conseguire la sanatoria. La corresponsione della oblazione anche se per intero e il pagamento delle sanzioni amministrative non sono tuttavia sufficienti per il rilascio della concessione in sanatoria nel caso in cui la costruzione abusiva sia sorta in comprensori edilizi ove era richiesta dallo strumento urbanistico la lottizzazione convenzionata preventivamente a qualsiasi intervento edilizio.

L'oblazione è versata all'Erario secondo le modalità contenute nel decreto del Ministro delle Finanze del 16 aprile 1985 pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 92 del 18 aprile 1985.

Effetti del versamento dell'oblazione

Come si è visto la corresponsione di tutte le somme a titolo di oblazione estingue i reati penali; inoltre, si hanno ulteriori agevolazioni che riguardano l'edificio abusivamente costruito.

Infatti dopo la decorrenza di 120 giorni dalla presentazione della domanda di sanatoria e dopo il versamento della 2ª rata dell'oblazione il richiedente può completare, sotto la propria responsabilità, le opere intraprese, sempreché ultimate almeno al rustico alla data del 1º ottobre 1983 è sempreché la costruzione sia compresa tra quelle che hanno diritto alla sanatoria.

Negli altri casi in cui il rilascio della concessione o l'autorizzazione in sanatoria sia subordinata a nulla-osta o pareri vincolanti di altre Amministrazioni, il termine di 120 giorni decorre dalla data di emissione dei suddetti pareri e nulla-osta, ovvero dalla data di comunicazione delle determinazioni o dichiarazioni di disponibilità degli enti pubblici a cedere in uso o proprietà le aree su cui insistono gli immobili abusivi o infine dalla data di approvazione dei piani particolareggiati.

Per completare le opere il proprietario, al verificarsi delle condizioni, sopra specificate, deve notificare al Comune il proprio intendimento allegando perizia giurata ovvero documentazione avente data certa in ordine alla consistenza delle opere abusive realizzate. Decorsi trenta giorni dalla suddetta notificazione può darsi inizio ai lavori di completamento.

Gli Istituti di credito possono concedere mutui fondiari ed edilizi a coloro che abbiano provveduto al versamento delle prime due rate dell'oblazione e presentino garanzia fideiussoria per la terza.

Rilascio della concessione o dell'autorizzazione in sanatoria

Il Sindaco, acquisiti i pareri, i nulla-osta, le determinazioni o le dichiarazioni di disponibilità di altre Amministrazioni statali, regionali e enti pubblici territoriali, sentita la Commissione Speciale per il Recupero Edilizio o la Commissione Edilizia, e previo l'espletamento di tutti gli accertamenti necessari, ivi compresa l'acquisizione di ulteriore documentazione, rilascia la concessione o l'autorizzazione in sanatoria contestualmente alla esibizione da parte dell'interessato della ricevuta del versamento all'Erario delle somme a conguaglio.

Il Sindaco prima del rilascio della concessione o della autorizzazione in sanatoria procede alla determinazione definitiva delle somme dovute per l'oblazione, per gli oneri di urbanizzazione ivi compresi quelli di lottizzazione ai sensi dell'art. 14 della legge regionale 27 dicembre 1978, n. 71, se dovuti e il contributo sul costo di costruzione, anche esso se dovuto.

A seguito della concessione o autorizzazione in sanatoria il Sindaco rilascia altresì il certificato di abitabilità o di agibilità anche in deroga ai requisiti fissati da norme del regolamento edilizio purché le opere sanate non contrastino con le disposizioni vigenti in materia di sicurezza statica e di prevenzione degli incendi e degli infortuni.

Il diniego di sanatoria deve essere notificato dal Comune al richiedente.

Le controversie relative all'oblazione sono devolute alla competenza dei T.A.R. i quali possono disporre dei mezzi di prova previsti dall'art. 16 della legge 28 gennaio 1977, n. 10.

Effetti della decorrenza di termini per il rilascio delle licenze o autorizzazioni in sanatoria

La mancata richiesta di sanatoria entro i termini di legge, ovvero la presentazione di istanze con rilevanti omissioni o non

corredate dalla prova di versamento della oblazione, comporta l'applicazione delle sanzioni previste dalla legge n. 47 del 28 febbraio 1985.

Decorso il termine di mesi 24 dalla presentazione della domanda, nel caso in cui la concessione in sanatoria può essere rilasciata, la stessa si intende accolta ove l'interessato provveda al pagamento di tutte le somme dovute oltre all'oblazione e possa esibire al Comune la prova della presentazione all'Ufficio Tecnico Erariale della documentazione necessaria all'accatastamento.

Negli altri casi, i 24 mesi decorrono dalla data della emissione dei pareri, nulla-osta e determinazioni favorevoli degli Enti statali, regionali e territoriali o dalla data di approvazione di piani particolareggiati.

Sono esclusi ovviamente i casi di insanabilità i quali come già detto possono conseguire solamente la sanatoria dei reati penali.

Sanzioni amministrative per le opere non suscettibili di sanatoria

A differenza di quanto è previsto dalla legge n. 47/1985, il legislatore regionale ha ritenuto di mantenere le stesse disposizioni contenute nella legge regionale n. 7/1980 e successive modificazioni, disponendo che per le opere non suscettibili di sanatoria si applicano le sanzioni amministrative previste dalla normativa vigente al momento in cui le opere abusive sono state realizzate.

Ciò comporta la esibizione della prova documentale o testimoniale della data dell'esecuzione della costruzione da parte degli interessati al fine di potere applicare la corrispondente sanzione amministrativa.

Art. 27 - Oneri di concessione

Gli oneri per ottenere la concessione sono stati varianti rispetto a quelli prescritti dalle leggi regionali n. 7/1980 e n. 70/1981, sia con riguardo alla loro entità sia per la loro diversificazione a seconda dell'epoca in cui venne commesso l'abuso edilizio.

Per le opere ultimate nel periodo compreso tra il 2 settembre 1967 ed il 29 gennaio 1977 i proprietari degli immobili di cui viene chiesta la sanatoria debbono corrispondere il contributo sugli oneri di urbanizzazione vigente all'atto dell'entrata in vigore della legge che si illustra ridotti del 50%.

In tutti i casi poi di costruzioni eseguite tra il 2 settembre 1967 e il 29 gennaio 1977 non è dovuta alcuna quota relativa al costo di costruzione.

Per le opere eseguite dopo il 29 gennaio 1977 e sino al 1° ottobre 1983 i proprietari debbono corrispondere gli oneri di urbanizzazione ed il contributo sul costo di costruzione vigenti alla data della prescrizione della legge regionale di che trattasi ridotti del 50%.

La legge regionale non fa alcun cenno sulle costruzioni ultimate anteriormente al 1° settembre 1967; ciò significa che la sanatoria è soggetta solamente al pagamento della oblazione.

Riassumendo quindi, la sanatoria amministrativa si consegue, nei casi di ammissibilità, gratuitamente per le opere ultimate entro il 1° settembre 1967, previa la corresponsione degli oneri di urbanizzazione per le opere eseguite nel periodo compreso tra il 2 settembre 1967 e il 29 gennaio 1977 ridotti al 50%, previa la corresponsione degli oneri di urbanizzazione e del contributo sul costo di costruzione per le opere ultimate tra il 30 gennaio 1977 e il 1° ottobre 1983 ridotti del 50%.

Gli oneri e i contributi in argomento possono essere rateizzati dai Comuni per un periodo massimo di cinque anni e le relative somme riscosse con la procedura prevista dal regio decreto 14 aprile 1910, n. 639.

Infine l'art. 27 riprende una disposizione contenuta nella legge regionale n. 70/1981 e che riguarda l'assimilazione a locali accessori e servizi di taluni corpi di fabbrica annessi agli alloggi di tipo economico-popolare e rurale e destinati a posto macchina, a deposito di attrezzi agricoli e ad uso domestico.

Art. 28 - Sanatoria alloggi popolari

Nel passato non è stato infrequente il caso di alloggi popolari costruiti senza licenza o concessione. Ciò in parte è da attribuire ad una non corretta interpretazione della legge secondo la quale per l'esecuzione di opere pubbliche non era necessaria alcuna licenza o concessione.

Per ovviare a tale situazione non certo regolare, il legislatore regionale ha autorizzato i Comuni a rilasciare la concessione di sanatoria, nei casi di ammissibilità, senza il pagamento di oneri di urbanizzazione e contributi sul costo di costruzione.

Art. 29 - Commissione per il recupero edilizio

Nel corso di applicazione delle leggi regionali n. 7/1980 e 70/1981 si è potuto accertare che una delle remore che non hanno consentito una rapida attuazione delle leggi stesse era costituita dalla mancanza di un organismo diverso dalla Commissione edilizia cui affidare l'istruttoria delle domande di sanatoria.

Le Commissioni edilizie comunali non erano e non sono nelle condizioni di potere affrontare anche il gravoso carico delle pratiche delle costruzioni abusive senza trascurare il lavoro ordinario.

Per ovviare a tali carenze è stato previsto nei Comuni con popolazione superiore a 5 mila abitanti ovvero nei Comuni con popolazione inferiore nei quali però siano presentate più di mille domande di sanatoria, la costituzione di una Commissione per il recupero edilizio così costituita:

- a) il Sindaco o un Assessore suo delegato;
- b) un Consigliere comunale della maggioranza;
- c) un Consigliere comunale della minoranza-opposizione;
- d) tre tecnici esterni all'amministrazione comunale, eletti dal Consiglio comunale, con voto limitato ad uno;
- e) un medico segnalato dall'Unità Sanitaria Locale competente per territorio.

Nel caso in cui le domande per la sanatoria fossero più di duemila il Comune può procedere alla costituzione di due o più Commissioni.

I pareri espressi dalla Commissione in parola sostituiscono, agli effetti del rilascio della concessione o autorizzazione in sanatoria, quelli della Commissione edilizia comunale.

Artt. 30 - 31 - Istruttoria delle domande di sanatoria - Accertamenti dell'Ufficio Genio Civile

Gli articoli che si commentano sono stati redatti per far fronte alle carenze di personale tecnico sia negli Uffici comunali che in quelli del Genio Civile.

Senza il potenziamento, per il periodo strettamente indispensabile, di detti Uffici la legge di sanatoria può trovare scarsa applicazione.

Peraltro non è pensabile che con i normali organici detti Uffici possano affrontare centinaia di migliaia di casi di abusivismo esistenti in tutta l'Isola.

Sull'argomento questo Assessorato si riserva di emanare apposita direttiva.

Art. 33 - Proroga di termini

Con il presente articolo si rinvia al 31 dicembre 1989 l'obbligo della formazione di programmi pluriennali di attuazione previsti dalla legge regionale 27 dicembre 1978, n.71.

Tale rinvio si è reso necessario perché la quasi totalità dei Comuni dell'Isola non ha a tutt'oggi provveduto alla formazione di programmi pluriennali di attuazione degli strumenti urbanistici generali.

Il mancato adempimento all'obbligo sopradetto comporta una serie di restrizioni all'attività edilizia comunale tale da determinare una stasi edilizia con conseguenze negative sia economiche che sociali. La proroga anzidetta sblocca l'attività edilizia e consente ai Comuni di dotarsi di tutti quegli strumenti urbanistici esecutivi indispensabili per la formazione dei piani pluriennali di attuazione.

Il legislatore regionale poi ha provveduto a raddoppiare i termini previsti dal 2° comma dell'art. 19 della legge 27 dicembre 1978, n. 71 per consentire all'Assessorato una più agevole istruttoria degli strumenti urbanistici.

Artt. 34 - 35 - 36 - 37 - 38 - Norme varie

Trattasi di disposizioni varie che riguardano l'obbligo dell'adeguamento degli oneri di urbanizzazione ai costi correnti entro il 31 dicembre di ogni anno dato che i Comuni non hanno mai provveduto al loro adeguamento come avrebbe suggerito la norma di buona amministrazione, in riferimento al decreto del Ministro dei Lavori Pubblici in materia di determinazione del costo teorico base di costruzione; talune agevolazioni per i complessi produttivi industriali (ampliamento della loro superficie coperta sino al 30% come limite massimo) e turistici (conferma delle licenze o concessioni rilasciate);

l'abrogazione delle disposizioni contenute nella legge regionale 15 marzo 1963, n. 21 aventi contenuto urbanistico e obbligo per i Comuni di Palma e Licata di adottare ciascuno per il proprio territorio comunale il piano regolatore generale entro un anno dall'entrata in vigore della legge regionale che si commenta; e infine le norme finanziarie per far fronte agli impegni assunti dalla legge.

Per il conseguimento dei contributi per il risanamento degli agglomerati abusivi si daranno in seguito le direttive necessarie a tutti i Comuni.

L'Assessore: PLACENTI