

CL 12-1

MINUTA



Regione Siciliana  
Assessorato del Territorio e dell'Ambiente  
Dipartimento dell'Urbanistica

Servizio 8 "Ufficio Consultivo dell'Urbanistica"

tel. 091. 7077297 - fax 091.7077813  
e-mail daniela.grifo@regione.sicilia.it  
via Ugo La Malfa 169 - 90146 Palermo

U.R.P.: tel. 091.7077846 - 091.7077994  
fax 091.7077096  
urp.urbanistica@regione.sicilia.it

Palermo, prot. n. Me 780 del 09 LUG. 2013 - Rif. nota prot. n. \_\_\_\_\_ del \_\_\_\_\_

OGGETTO: Quesito. Art. 13 legge n.47/85 e art.36 del D.P.R. n.380/2001. Ammissibilità "sanatoria giurisprudenziale".

AL CAPOGRUPPO CONSILIARE  
ITALIA DEI VALORI  
DEL COMUNE DI  
NISCEMI (CL)

e, p.c.

AL SINDACO  
DEL COMUNE DI  
NISCEMI (CL)

ALL'UFFICIO DI GABINETTO  
DEL PRESIDENTE DELLA  
REGIONE  
PALAZZO D'ORLEANS  
PALERMO

Con nota del 3 maggio 2013 s.p. codesto Gruppo Consiliare chiede l'avviso di questo Dipartimento riguardo alla c.d. "sanatoria giurisprudenziale" ed alla possibilità che la suddetta possa essere inserita all'interno del Regolamento Edilizio Comunale.

Codesto Gruppo Consiliare precisa di aver già avanzato per l'inserimento nel Regolamento Edilizio Comunale della proposta : ***"Sanatoria giurisprudenziale per gli immobili che sono conformi allo strumento urbanistico vigente e limitatamente per le costruzioni esistenti, per le sanzioni amministrative la stessa applicazione prevista dall'ex art. 13 della legge 47/85"***.

Come è noto l'art. 13 della legge n. 47/85 prevede che ***"Fino alla scadenza del termine di cui all'articolo 7, terzo comma per i casi di opere eseguite in assenza di concessione o in totale difformità o con variazioni essenziali, o dei termini stabiliti nell'ordinanza del sindaco di cui al primo comma dell'articolo 9, nonché, nei casi di parziale difformità, nel termine di cui al primo comma***

Responsabile procedimento \_\_\_\_\_ (se non compilato è il dirigente preposto alla struttura organizzativa)

Plesso L , Piano 1° , Stanza 13 - 17 - tel. 091. 7077297 - e-mail daniela.grifo@regione.sicilia.it

Orario e giorni di ricevimento: martedì e giovedì dalle ore 9,00 alle ore 13,00.

dell'articolo 12, ovvero nel caso di opere eseguite in assenza di autorizzazione ai sensi dell'articolo 10 e comunque fino alla irrogazione delle sanzioni amministrative, il responsabile dell'abuso può ottenere la concessione o l'autorizzazione in sanatoria quando l'opera eseguita in assenza della concessione o l'autorizzazione è conforme agli strumenti urbanistici generali e di attuazione approvati e non in contrasto con quelli adottati sia al momento della realizzazione dell'opera, sia al momento della presentazione della domanda. Sulla richiesta di concessione o di autorizzazione in sanatoria il sindaco si pronuncia entro sessanta giorni, trascorsi i quali la richiesta si intende respinta. Il rilascio della concessione in sanatoria è subordinato al pagamento, a titolo di oblazione, del contributo di concessione in misura doppia, ovvero, nei soli casi di gratuità della concessione a norma di legge, in misura pari a quella prevista dagli articoli 3, 5, 6 e 10 della legge 28 gennaio 1977, n. 10. Per i casi di parziale difformità l'oblazione è calcolata con riferimento alla parte di opera difforme dalla concessione. L'autorizzazione in sanatoria è subordinata al pagamento di una somma determinata dal sindaco nella misura da lire cinquecentomila a lire due milioni”.

La norma è stata riproposta sul medesimo tema dall'art. 36 del DPR n. 380/2001 e non risulta innovativa rispetto a quella previgente disciplinando così l'accertamento di conformità:

“1. In caso di interventi realizzati in assenza di permesso di costruire, o in difformità da esso, fino alla scadenza dei termini di cui agli articoli 31, comma 3, 33, comma 1, 34, comma 1, e comunque fino all'irrogazione delle sanzioni amministrative, il responsabile dell'abuso, o l'attuale proprietario dell'immobile, possono ottenere il permesso in sanatoria se l'intervento risulti conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione dello stesso, sia al momento della presentazione della domanda.

2. Il rilascio del permesso in sanatoria e' subordinato al pagamento, a titolo di oblazione, del contributo di costruzione in misura doppia, ovvero, in caso di gratuita' a norma di legge, in misura pari a quella prevista dall'articolo 16. Nell'ipotesi di intervento realizzato in parziale difformità, l'oblazione e' calcolata con riferimento alla parte di opera difforme dal permesso.

3. Sulla richiesta di permesso in sanatoria il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale si pronuncia con adeguata motivazione, entro sessanta giorni decorsi i quali la richiesta si intende rifiutata.”

Codesto Gruppo Consiliare nella nota che si riscontra cita taluna giurisprudenza amministrativa e in particolare la sentenza n. 2835/2009 del Consiglio di Stato che afferma che può essere rilasciata la concessione in sanatoria per quelle opere che “realizzate senza concessione o in difformità dalla concessione, siano conformi alla normativa urbanistica vigente al momento in cui autorità comunale provvede sulla domanda in sanatoria”.

Nel prendere atto di quanto citato a sostegno della tesi di codesto Gruppo, non può, di contro non citarsi la recente sentenza n. 3220/2013 che sovverte quanto precedentemente ritenuto, affermando che: “è pur vero che il principio della cd. “doppia conformità” ex art. 13 l. n. 47 del 1985 può manifestarsi nelle forme, secondo un certo orientamento giurisprudenziale, definite “sanatoria giurisprudenziale”, e può essere riferibile all'ipotesi di specie, in modo da risultare conforme al principio di proporzionalità e ragionevolezza nel contemperamento dell'interesse pubblico e privato, poiché impone per un unico intervento costruttivo, comunque attualmente conforme, una duplice attività edilizia, demolitoria e poi identicamente riedificatoria, lederebbe lo stesso interesse pubblico tutelato (cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, 7 maggio 2009, n. 2835; sez. V, 29 maggio 2006, n. 3267).

Infatti, sulla base della succitata considerazione, è stato ammesso che la sanatoria edilizia possa intervenire anche a seguito di conformità sopraggiunta dell'intervento in un primo tempo illegittimamente assentito, divenuto cioè permessibile al momento della proposizione della nuova istanza

---

Responsabile procedimento \_\_\_\_\_ (se non compilato è il dirigente preposto alla struttura organizzativa)

Plesso L , Piano 1° , Stanza 13 - 17 - tel. 091. 7077297 - e-mail daniela.grifo@regione.sicilia.it

Orario e giorni di ricevimento: martedì e giovedì dalle ore 9,00 alle ore 13,00.

dell'interessato, posto che questa si profila come del tutto autonoma rispetto all'originaria istanza che aveva condotto al permesso annullato in sede giurisdizionale, in quanto basata su nuovi presupposti normativi in materia edilizia; all'opposto, si è ritenuto irragionevole negare una sanatoria di interventi che sarebbero legittimamente concedibili al momento della nuova istanza.

Tale principio, tuttavia, è stato disatteso da un diverso e più consolidato orientamento, secondo cui la "sanatoria giurisprudenziale", in quanto introduce un atipico atto con effetti provvedimenti, al di fuori di qualsiasi previsione normativa, non può ritenersi ammesso nel nostro ordinamento, caratterizzato dal principio di legalità dell'azione amministrativa e dal carattere tipico dei poteri esercitati dall'Amministrazione, secondo il principio di nominatività, poteri che non possono essere surrogati dal giudice, pena la violazione del principio di separazione dei poteri e pena l'invasione nelle sfere di attribuzioni riservate all'Amministrazione.

Alla luce di tali argomenti, è altresì evidente che l'eccezione di incostituzionalità della norma di cui all'art. 13, l. 28 febbraio 1985, n. 47, così come dedotta dall'appellante, è manifestamente infondata, poiché sarebbe, semmai, l'eventuale istituto della sanatoria giurisprudenziale ad essere sospetto di compatibilità con il nostro sistema costituzionale.

Peraltro, la norma in esame, richiedente per la sanatoria delle opere realizzate senza concessione e delle varianti non autorizzate, che l'opera sia conforme tanto alla normativa urbanistica vigente al momento della realizzazione dell'opera, quanto a quella vigente al momento della domanda di sanatoria, è una disposizione la cui ratio è legata al contrasto all'inerzia dell'Amministrazione; ciò significa che, se sussiste la doppia conformità, a colui che ha richiesto la sanatoria non può essere opposta una modificazione della normativa urbanistica successiva alla presentazione della domanda; tale ratio della norma è del tutto comprensibile, quindi, e compatibile con i precetti costituzionali di cui all'art. 97 Cost.

Pertanto, in sede di rilascio della concessione edilizia in sanatoria, contenente l'accertamento di conformità ai sensi dell'art. 13, l. 28 febbraio 1985, n. 47, l'Autorità amministrativa, che non è chiamata a compiere scelte discrezionali, deve esclusivamente accertare la c.d. doppia conformità dell'intervento realizzato alle previsioni degli strumenti urbanistici vigenti (generali e di attuazione), oltre che la sua non contrarietà rispetto a previsioni rivenienti da strumenti urbanistici solo adottati (cfr. Consiglio Stato, sez. IV, 17 settembre 2007, n. 4838; sez. V, 25 febbraio 2009, n. 1126).

Peraltro, giova osservare che l'art. 36 del d.P.R. 6 giugno 20012, n. 380 - Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, norma attualmente vigente sul medesimo tema, e non innovativa rispetto alla norma anteriormente vigente (l'art. 13 l. n. 47 del 1985), e che disciplina l'accertamento di conformità richiesto dalla ricorrente, recita: "In caso di interventi realizzati in assenza di permesso di costruire...il responsabile dell'abuso, o l'attuale proprietario dell'immobile, possono ottenere il permesso in sanatoria se l'intervento risulti conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione dello stesso, sia al momento della presentazione della domanda" (cfr. Consiglio di Stato, sez. I, parere 24 giugno 2011, n. 4162/09; sez. V, 25 febbraio 2009, n. 1126; sez. IV, 26 aprile 2006, n. 2306).

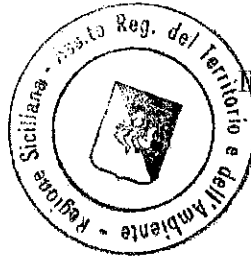
Pertanto, è la stessa norma, che come si ribadisce non ha carattere innovativo, trattandosi di norma raccolta nel predetto T.U. ai fini del coordinamento normativo ex art. 7 Legge 8 marzo 1999, n. 50 (Delegificazione e testi unici di norme concernenti procedimenti amministrativi - Legge di semplificazione 1998 - Bassanini Quater), che attualmente conferma l'insussistenza dell'istituto sopra sunteggiato, denominato "sanatoria giurisprudenziale".

Conclusivamente, dall'art. 13 della l. 28 febbraio 1985, n. 47 non è ricavabile alcun diritto ad ottenere la concessione in sanatoria di opere che, realizzate senza concessione o in difformità dalla concessione, siano conformi alla normativa urbanistica vigente al momento in cui l'autorità comunale provvede sulla domanda in sanatoria."

Tutto quanto sopra considerato, si ritiene che in ogni caso una qualunque modifica alle previsioni normative richiamate debba avvenire con un ulteriore provvedimento legislativo che vada a

modificare le norme esistenti, considerato che gli articoli di un Regolamento Edilizio Comunale devono comunque essere coerenti con la legislazione vigente.

Nell'esprimere, pertanto, vivo dissenso nei confronti dell'iniziativa, si suggerisce comunque a codesto Gruppo Consiliare che per le finalità rappresentate dovrà darsi avvio, nei tempi e nei modi di rito, agli adempimenti connessi ad una eventuale proposta di provvedimento legislativo atto a modificare le norme richiamate.



Il Dirigente del Servizio 8  
(Arch. Daniela Grifo)

A handwritten signature in black ink, appearing to be "Daniela Grifo", written over the typed name.

---

Responsabile procedimento \_\_\_\_\_ (se non compilato è il dirigente preposto alla struttura organizzativa)

Plesso L , Piano 1° , Stanza 13 - 17 - tel. 091. 7077297 - e-mail [daniela.grifo@regione.sicilia.it](mailto:daniela.grifo@regione.sicilia.it)

Orario e giorni di ricevimento: martedì e giovedì dalle ore 9,00 alle ore 13,00.