

## ASSESSORATO DEL TERRITORIO E DELL'AMBIENTE

CIRCOLARE 31 gennaio 2014, n. 2.

**Art. 32 della legge n. 47/85 come modificato dall'art. 32, comma 43, del decreto legge 30 settembre 2003, n. 269 convertito con legge 24 novembre 2003, n. 326. Inapplicabilità nella Regione siciliana. Applicazione dell'art. 23 della legge regionale n. 37/85.**

AI COMUNI DELLA REGIONE SICILIANA  
ALLE PROVINCE REGIONALI  
ALL'ASSESSORATO REGIONALE DEI BENI CULTURALI  
E DELL'IDENTITÀ SICILIANA  
ALL'ASSESSORATO REGIONALE DEL TERRITORIO E  
DELL'AMBIENTE - DIPARTIMENTO DELL'AM-  
BIENTE  
AGLI UFFICI DEL GENIO CIVILE DELL'ISOLA  
AGLI ISPETTORATI RIPARTIMENTALI DELLE FORE-  
STE  
ALLE SOPRINTENDENZE PER I BENI CULTURALI ED  
AMBIENTALI  
AGLI ENTI PARCO REGIONALI

e, p.c. ALLA PRESIDENZA DELLA REGIONE  
 ALLA CORTE DEI CONTI  
 AL CONSIGLIO DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA PER  
 LA REGIONE SICILIANA  
 AL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DI  
 SICILIA - PALERMO  
 AL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DI  
 SICILIA - CATANIA  
 AI DIRIGENTI DEI SERVIZI 3 - 4 - 7 DEL DIPARTIMEN-  
 TO REGIONALE DELL'AMBIENTE  
 AI DIRIGENTI DEI SERVIZI DEL DIPARTIMENTO  
 REGIONALE DELL'URBANISTICA

Perviene a questo Dipartimento da parte dell'Ufficio legislativo e legale della Presidenza della Regione il D.P. n. 465 del 16 maggio 2013, con cui il Presidente della Regione, nell'accogliere un ricorso straordinario proposto da un privato, ha aderito alle considerazioni contenute nel parere del Consiglio di giustizia amministrativa a sezioni riunite n. 291/10 del 31 gennaio 2012, allegato al predetto decreto, riguardanti l'applicazione nella Regione siciliana dell'art. 32 della legge n. 47/85, così come modificato ed integrato dall'art. 32 del D.L. 30 settembre 2003, n. 269, convertito in legge 24 novembre 2003, n. 326.

A tal riguardo, considerati i contenuti del citato parere C.G.A. n. 291/10, che controverte la tesi finora sostenuta dall'Ufficio legislativo e legale della Presidenza della Regione con i pareri prot. n. 17586/241.04.11 e prot. n. 3743/32.11.05 a cui questo Dipartimento si è conformato, corre l'obbligo dover evidenziare alcuni importanti aspetti sollevati dal predetto Consiglio, in merito alla normativa citata.

Nella fattispecie il C.G.A., nell'affrontare la complessa disciplina che regola il c.d. Terzo condono edilizio, ossia quello ex art. 32, D.L. 30 settembre 2003, n. 269, ha espresso, se pur in sede consultiva, la propria posizione sulla questione posta con il citato ricorso, e cioè "se anche in Sicilia detto condono edilizio escluda in radice la sanabilità degli abusi edilizi realizzati in zone soggette a vincoli relativi di inedificabilità", svolgendo al riguardo una funzione tipicamente nomofilattica, spettante esclusivamente a detto organo consultivo, data la natura della questione squisitamente "siciliana", in quanto basata su talune peculiarità della legislazione regionale che in materia urbanistica (ed anche in quella del paesaggio) è di tipo "esclusivo". In tali ambiti, infatti, chiarisce il C.G.A., non trovano applicazione in Sicilia le norme statali "se non in quanto siano richiamate - ed eventualmente in tale sede anche modificate - da una legge regionale".

Riguardo all'applicazione in Sicilia del citato art. 32 del D.L. n. 269/2003, va ricordato che l'art. 24 della legge regionale n. 15/2004 ha recepito la norma statale in questi termini: "Dalla data di entrata in vigore della presente legge è consentita la presentazione dell'istanza per il rilascio della concessione edilizia in sanatoria ai sensi dell'art. 32 del decreto legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito con legge 24 novembre 2003, n. 326 e successive modificazioni e integrazioni. Sono fatte salve le istanze di sanatoria già presentate e le anticipazioni versate ai sensi della predetta legge alle quali si applicano le disposizioni di cui al presente articolo".

Secondo un approccio alla questione trattata di tipo esclusivamente "urbanistico" (e non penal-urbanistico, la cui materia non viene affrontata in questa sede), il predetto Consiglio ha ritenuto necessario chiarire l'ambito oggettivo del recepimento del c.d. Terzo condono in questa Regione ed, in particolare, in relazione ai motivi di ricorso esaminati, quale sia il testo vigente in Sicilia degli

artt. 32 e 33 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, a seguito del suo recepimento da parte della legislazione regionale siciliana. Ciò in quanto da un lato, a seguito di quanto disposto dall'art. 1, comma 1, della legge regionale n. 37/85 "La legge 28 febbraio 1985, n. 47 ... e successive modifiche ed integrazioni, ad eccezione degli articoli 3, 5, 23, 24, 25, 29 e 50, si applica nella Regione siciliana con le sostituzioni, modifiche ed integrazioni di cui alla presente legge" e dall'altro gli artt. 32 e 33 citati sono stati sostituiti nell'ambito della Regione siciliana in forza di quanto disposto dall'art. 23 della stessa legge regionale n. 37/85, rubricato: "Condizioni di applicabilità della sanatoria".

Com'è noto, nell'ambito della legislazione statale l'art. 32 della legge n. 47/85 è stato sostituito dal comma 43 dell'art. 32 del citato D.L. n. 269/2003, mentre il successivo art. 33 non è stato modificato, e, pertanto, va verificato entro quali limiti dette modifiche possano trovare proprio fondamento nella locuzione "e successive modifiche ed integrazioni", contenuta nell'art. 1, comma 1, della legge regionale n. 37/85.

Secondo le considerazioni del C.G.A., "risulta senz'altro da escludere che la novella che l'art. 32 del D.L. n. 269/2003 ha apportato alla legislazione regionale in materia di condono - in essa dovendo considerarsi anche la legge n. 47/85, per quale recepita e modificata in Sicilia dalla legge regionale n. 37/85 - possa trovare fondamento, nei limiti di quanto specificamente concerne la sostituzione dell'art. 32 della legge n. 47/85, nelle parole "e successive modifiche ed integrazioni", contenute nell'art. 1, comma 1, della legge regionale n. 37/85".

Ciò in quanto, chiarisce il C.G.A., detto art. 1, comma 1, se da un lato stabilisce che nella Regione siciliana si applica la legge n. 47/85 "e successive modifiche ed integrazioni", d'altra parte prescrive che tale applicazione (e, dunque, il rinvio "dinamico" che ne consegue) dovrà operarsi nell'ambito della compatibilità "con le sostituzioni, modifiche ed integrazioni di cui alla presente legge": tra queste rientra certamente quella prevista dal citato art. 23, in forza della quale, come già detto, gli artt. 32 e 33 della legge n. 47/85, nella Regione siciliana, sono stati sostituiti da un unico articolo, rendendo lo stesso "impermeabile" a ogni successiva modificazione testuale della legge statale che non abbia riguardato entrambi gli articoli 32 e 33 citati.

Sulla scorta di dette considerazioni, il Consiglio, con il predetto parere n. 291/10, trae i seguenti corollari in merito al recepimento dinamico della legge n. 47/85, utili a chiarire, in termini generali, l'applicazione di detta norma statale nella Regione siciliana:

a) gli articoli della legge n. 47/1985 espressamente eccettuati dal recepimento restano fuori da esso, quali che siano le loro successive modifiche;

b) gli articoli della legge n. 47/1985 recepiti senza modifiche dalla legge regionale n. 37/1985 devono ritenersi modificati, con effetti anche in Sicilia, dal D.L. n. 269/2003, sia in forza del "rinvio dinamico" operato alla legislazione statale successiva dal cit. art.1 della legge regionale n. 37/1985, sia in base a un'esegesi estensiva (non, però, illimitatamente tale) del recepimento implicito sotteso al cit. art. 24, legge regionale n. 15/2004, nei limiti in cui ciò risulti compatibile con l'ordinamento regionale della materia urbanistica;

c) gli articoli della legge n. 47/1985 recepiti con modifiche testuali dalla legge regionale n. 37/1985 possono essere oggetto di ulteriori modifiche e integrazioni, in base al rinvio "dinamico" genericamente operato dall'art. 1, comma 1, della stessa legge regionale n. 37/1985, soltanto nei li-

miti di compatibilità, formale e sostanziale, di tale rinvio con le concrete modalità con cui ciascuna modifica testuale è stata effettuata dalla cit. legge regionale n. 37/1985;

d) resta, pertanto, necessariamente esclusa da ogni possibilità di automatico adeguamento alla successiva legislazione statale (nonostante che l'art. 1, comma 1, della legge regionale n. 37/1985 rechi la formula verbale implicante, di norma, rinvio dinamico) la novella del solo art. 32 (ma non anche 33) della legge n. 47/1985, operata dall'art. 32, comma 43, del D.L. n. 269/2003".

Alla luce delle superiori argomentazioni le sezioni riunite del C.G.A. ritengono che sia ragionevolmente da escludere che in Sicilia possano ritenersi vigenti due testi alternativi dei citati artt. 32 e 33 della legge n. 47/1985: l'uno applicabile al condono edilizio del 2003 (derivante dall'applicazione dell'art. 32 della legge n. 47/85, come sostituito dall'art. 32, comma 43, del D.L. n. 269/2003) e l'altro (derivante dall'applicazione del cit. art. 23 della legge regionale n. 37/1985) applicabile invece alle altre vicende di immobili da sanare.

Ritengono, invece, per ragioni di ordine formale e sostanziale (meglio descritte nel parere), che sussistono univoci elementi esegetici che inducono ad affermare che l'unico testo di detti artt. 32 e 33 vigente in Sicilia sia tuttora quello, unificatore di tali articoli, che è stato introdotto, in sede di loro recepimento, dall'art. 23 della legge regionale n. 37/1985.

Altra questione trattata dalle sezioni riunite del C.G.A. nel parere in argomento, in merito alla disciplina che regola il c.d. Terzo condono edilizio, sono i limiti alla condonabilità posti dal comma 27, lett. d), dell'art. 32, del D.L. n. 269/2003, al fine di comprendere se in Sicilia detto condono edilizio escluda in radice la sanabilità degli abusi edilizi realizzati in zone soggette a vincoli relativi di inedificabilità.

Come osservato dal predetto Consiglio, la lettura integrale del comma 27 non può prescindere dall'affermazione iniziale, che detta un criterio basilare da assumersi a parametro esegetico del comma stesso e cioè "Fermo restando quanto previsto dagli articoli 32 e 33 della legge 28 febbraio 1985" le opere abusive sussumibili nelle fattispecie elencate nel comma stesso, "non sono comunque suscettibili di sanatoria". Di conseguenza i limiti alla condonabilità posti dal comma 27 possono considerarsi applicabili, in quanto non contrastano con "quanto previsto dagli articoli 32 e 33 della legge 28 febbraio 1985".

Tuttavia, come già argomentato, l'art. 32 della legge n. 47/85, come riformulato dal legislatore statale con il comma 43, non trova applicazione in Sicilia, né dall'entrata in vigore del D.L. n. 269/2003, né a seguito del recepimento del c.d. Terzo condono, così come operato dall'art. 24 della legge regionale n. 15/2004, così che la esclusione della condonabilità posta dalla lett. d) del comma 27 deve coniugarsi con l'espressa salvezza di quanto previsto dagli artt. 32 e 33 della legge n. 47/85, che si traduce con la salvezza di quanto previsto in Sicilia dall'art. 23 della legge regionale n. 37/85.

Secondo un'esegesi necessariamente sistematica, come precisato dal C.G.A., si perviene alla conclusione "che in Sicilia il divieto di cui alla cit. lett. d) del comma 27 debba essere contenuto entro quegli stessi limiti che la

legislazione regionale esclusiva, fatta espressamente salva dall'incipit del comma stesso, prevede e continua a prevedere agli artt. 32-33 della versione regionale della legge n. 47/1985, per quale recepita in Sicilia dall'art. 23 della legge regionale n. 37/1985. Ciò equivale ad affermare che in Sicilia il divieto di cui alla cit. lett. d) deve considerarsi riferito unicamente ai vincoli "assoluti", e non anche a quelli c.d. relativi; per i quali ultimi può, invece, ottenersi la concessione in sanatoria, ove si realizzino tutte le altre condizioni stabilite dai predetti artt. 32-33, ancora vigente nella Regione".

Detta soluzione esegetica rende la norma statale in argomento compatibile con la legislazione regionale e consente di ritenere la stessa ricompresa nell'implicito recepimento operato dal citato art. 24 della legge regionale n. 15/2004, secondo il quale trovano chiaramente applicazione in Sicilia i più rigorosi "limiti massimi" introdotti per il terzo condono dall'art. 32, comma 25 e 27 (tranne che per la lett. d) nei sensi e nei limiti sopra indicati) del D.L. n. 269/2003.

Alla luce della superiore ricostruzione del sistema regionale operata dal C.G.A., necessaria e sufficiente ad assicurare la costituzionalità delle conclusioni a cui lo stesso è pervenuto, questo Dipartimento non può che farla propria, richiamando altresì quanto affermato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 196/2004 in merito alla separazione tra effetti penali ed effetti amministrativi della legge sul c.d. Terzo condono edilizio. Detta Consulta infatti afferma, in ragione dei presupposti indicati dall'art. 32, comma 36 (per il verificarsi dell'effetto estintivo penale) e del comma 37 (per il conseguimento del titolo abilitativo in sanatoria) del D.L. citato, "che i due effetti possono essere indipendenti l'uno dall'altro, dal momento che l'effetto penale si produce a prescindere dall'intervenuta concessione della sanatoria amministrativa e anche se la sanatoria amministrativa non possa essere concessa".

Pertanto, si precisa agli enti chiamati ad esprimersi in ordine all'esame delle istanze di condono, ai sensi del D.L. n. 269/2003 convertito in legge n. 326/2003, di attenersi ai criteri interpretativi dati dal C.G.A., qui riportati sinteticamente nelle parti più salienti e a cui, tuttavia, si ritiene di dover rinviare per una lettura più approfondita.

Nella fattispecie i suddetti enti dovranno istruire le pratiche di sanatoria edilizia ex lege n. 326/2003, ancora non esitate con provvedimento definitivo, acquisendo, o richiedendo agli istanti, il nulla-osta dell'autorità preposta alla tutela del vincolo c.d. relativo.

Corre l'obbligo dover precisare che le predette conclusioni non possono che operare per le istanze di condono edilizio già presentate nei termini fissati con il citato D.L. n. 296/2003 come convertito con legge n. 326/2003, trattandosi esclusivamente di un indirizzo interpretativo di norme statali e regionali già vigenti in Sicilia.

Si precisa che la pubblicazione della presente direttiva nel sito istituzionale di questo Assessorato e nella *Gazzetta Ufficiale* della Regione siciliana ha effetto di notifica ai soggetti in indirizzo.

L'Assessore: LO BELLO

(2014.6.346)048