

CONDONO EDILIZIO E DISCIPLINA PENALE

di *Claudia Fazzari*

avvocato in Roma

L'abusivismo edilizio è un fenomeno di interesse giuridico, politico, economico, criminologico e sociale. L'incidenza sul territorio è estremamente evidente quando l'abusivismo si estende su intere aree, determinando il sorgere spontaneo di quartieri o lo stravolgimento urbanistico di paesi o città, ma gli abusi minori sono altrettanto rilevanti in quanto ben diffusi in ogni sfera sociale e geografica. E' purtroppo tipico del legislatore italiano il costume di concedere ad intervalli decennali vaste sanatorie, spesso al fine di garantirsi un sicuro gettito monetario. Si tratta dei cd. "condoni edilizi", i quali, oltre ad avere giustificazioni economiche, nel tempo hanno tentato di disciplinare in maniera sistematica la materia dell'edilizia e dell'urbanistica, regolarizzando in parte il settore. Il ricorso ai condoni non è mai visto in maniera positiva, e la loro emanazione origina sempre degli aspri dibattiti tra le forze politiche e l'opinione pubblica, e numerose verifiche di legittimità. La Suprema Corte, in proposito alla Legge 47/85¹ ed alla Legge 724/94², ha definito il condono edilizio "una misura di carattere eccezionale", consistendo tale istituto giuridico in una "rinuncia alla potestà punitiva dello Stato", da valutare rigorosamente sul piano della "ragionevolezza"³. In effetti, la sensazione di rinuncia e di abbandono della tutela del territorio, non è avvertita soltanto dagli organi giurisdizionali o dagli operatori del settore, ma è un pensiero ben presente nella intera collettività. Deve rilevarsi tuttavia che il cittadino – di fronte al dilagare degli scempi edilizi – attribuisce una buona parte di responsabilità ai mancati controlli da parte delle amministrazioni competenti ed ai generalizzati episodi di corruzione degli organi preposti alla vigilanza⁴.

Nel sentire collettivo dunque vi è una percezione diversificata delle

¹ Pubblicata nella GU n.53 del 2 marzo 1985.

² Pubblicata nella GU n. 304 del 30 dicembre 1994.

³ Sent. 369 del 31 marzo 88 e 427 del 12 settembre 95, in Cons. Stato 1995, II, 1533.

⁴ V. indagine CATI, Computer Assisted Telephone Interview, effettuata tra il 19 ed il 22

ragioni del fenomeno, che non vanno individuate esclusivamente nei ripetuti interventi legislativi di sanatoria.

Il nuovo condono edilizio.

Il decreto legge 30 settembre 2003 n.269⁵, convertito con alcune modifiche nella Legge 24 novembre 2003 n.326⁶, contiene un vasto e diversificato ventaglio di norme indicate come “Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell’andamento dei conti pubblici”. La nostra attenzione deve indirizzarsi ad un articolo di estremo interesse, l’art. 32 della medesima normativa, che disciplina il nuovo condono edilizio. Infatti, questa norma stabilisce che “al fine di pervenire alla regolarizzazione del settore è consentito, in conseguenza del condono, il rilascio del titolo abilitativo edilizio in sanatoria delle opere abusive esistenti non conformi alla disciplina vigente”. Si tratta di una norma indirizzata, secondo questa iniziale dichiarazione d’intenti, a regolarizzare l’intero settore della edilizia. E’ importante sottolineare - come è noto - che in seguito alla entrata in vigore della norma esaminata è sorto un violento dibattito politico e dottrinale, incentrato proprio sulla mancanza di una reale necessità di riorganizzare il settore e di semplificare le procedure in materia, esigenze che sono già state attuate con il T.U. delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di edilizia approvato con d.p.r. 6 giugno 2001 n.380. Di conseguenza, si sono levate voci anche autorevoli di protesta e contestazione nei confronti del nuovo condono edilizio, in quanto essenzialmente indirizzato a reperire delle entrate fiscali. Si rileva⁷, in particolare, la mancanza del menzionato requisito di “eccezionalità” richiesto dalla Corte Costituzionale come condizione di legittimità e di ogni altro tipo di giustificazione plausibile all’introduzione di questo

dicembre 2000 su due campioni, l’uno rappresentativo della popolazione italiana in Regione Sicilia, per un totale di 1200 interviste.aggioiorenne e l’altro rappresentativo della popolazione maggioiorenne residente nei Comuni della

⁵ Pubblicato nella GU n.229 del 2 ottobre 2003

⁶ Pubblicata nella GU n.274 del 25 novembre 2003

⁷ V. Dr. Luca Ramacci, “ Prime note sul nuovo condono edilizio e recupero degli indirizzi giurisprudenziali, in Rivista giuridica on line www.lexambiente.com.

provvedimento di clemenza. E' senza dubbio vero che il condono comporta degli enormi costi sociali, sia in quanto consiste in un esempio di disinteresse da parte del legislatore nella tutela del territorio e sia perché determina una inevitabile aspettativa in ordine alla sua ripetizione decennale. Questa misura di clemenza indurrebbe alla recidiva, penalizzando coloro che hanno invece rispettato la legge⁸.

La natura del condono.

Come è noto, il condono insieme all'ammnistia ed alla grazia, rientra tra gli istituti connessi al c.d. potere di clemenza: in particolare il condono, o indulto, estingue in tutto o in parte la pena ovvero la commuta in una pena di specie diversa. La sua disciplina è prevista dall'art.174 del codice penale e per la parte processuale dagli artt. 593 e seguenti del c.p.p., da cui si desume la differenza dalla grazia – che viene definito come provvedimento di clemenza individuale – e dall'ammnistia che invece agisce come causa estintiva del reato.

Il condono edilizio, come previsto dalla L.47/85 e dall'attuale normativa, ancorchè definito genericamente “condono”, non sembra inquadrarsi negli istituti disciplinati dalla legge penale e processuale penale. Il condono edilizio non si limita ad estinguere la pena, ma opera sul reato. Basti ricordare gli artt. 38 e 39 delle L.47/85 “*l'oblazione interamente corrisposta estingue i reati*” e “*l'effettuazione dell'oblazione - qualora le opere non possano conseguire la sanatoria - estingue i reati contravvenzionali*”; l'art.43 della L.326/03 “*il rilascio del titolo abilitativo edilizio estingue anche il reato per la violazione del vincolo*”. L'art. 36 della medesima legge per cui “*la presentazione nei termini della domanda di definizione dell'illecito edilizio, l'oblazione interamente corrisposta, nonché il decorso di trentasei mesi dalla data da cui risulta il suddetto pagamento, pro*

⁸ E' evidente che dal punto di vista criminologico il vanificarsi della capacità repressiva delle norme, dovuto ai condoni ma anche alla negligenza o alla complicità degli enti locali, costituisce una forma di incoraggiamento verso l'illecito. Molti giuristi e sociologi sottolineano il valore generalpreventivo della sanzione penale: la pena non si esaurirebbe nel solo effetto deterrente ma eserciterebbe una funzione moralizzatrice ed educativa, proponendo modelli di comportamento (Pulitanò, Vassalli, Pagliaro). Ma solo la certezza e l'effettività della sanzione – come affermava lo stesso Beccaria – rafforzano i valori morali e generano delle barriere contro le tendenze criminali.

duce gli effetti di cui all'art. 38 comma 2 della legge 28 febbraio 1985 n.47", comma che prevede l'estinzione dei reati edilizi (art.20 L.47/85) e di molti reati eventualmente concorrenti (ad es. L.1086/71 sul cemento armato o L.64/74 sulla normativa antisismica).

Il condono edilizio, avendo effetti estintivi sull'illecito penale, piuttosto che all'indulto si avvicina molto di più allo istituto dell'amnistia, la quale tuttavia è prerogativa del Presidente della Repubblica. Ma in realtà, l'estinzione dei reati edilizi nell'ottica del legislatore non consegue ad un provvedimento di clemenza, quanto ad una oblazione speciale, derogativa dell'oblazione disciplinata dagli artt. 162 e 162-bis del codice penale⁹. Infatti, mentre l'amnistia costituisce una causa immediata di estinzione del reato, la normativa sul condono si limita a stabilire la sospensione dei procedimenti penali, demandando l'estinzione del reato al rilascio della concessione in sanatoria e al pagamento dell'oblazione.

Ci preme sottolineare un ulteriore elemento di confusione. Nella terminologia corrente si usano come sinonimi i vocaboli "condono" e "sanatoria"¹⁰, che invece richiamano due diverse cause estintive del reato. A rigore, costituisce "sanatoria" l'istituto previsto dagli artt.36 e 45 del T.U. 380/01, che è destinato al recupero degli interventi abusivi dopo l'accertamento della conformità degli stessi agli strumenti urbanistici generali e di attuazione, nonché alla verifica della sussistenza di altri requisiti di legge specificamente individuati. In particolare, la Corte di Cassazione¹¹ ha specificato, in relazione alla cd. sanatoria di conformità di cui all'art.13 L.47/85, che la sanatoria "non si fonda su un effetto estintivo proprio connesso al pagamento di una somma a titolo di oblazione, bensì sul fatto diverso e successivo dell'effettivo rilascio della concessione sanante da parte del Sindaco previo accertamento di conformità delle opere abusive non assentite con gli strumenti urbanistici vigenti al momento della realizzazione ed in quello della richiesta: trattasi dunque di un istituto di carattere generale o "di regime" qualificato da una fondamentale verifica di confor-

⁹ V. Silvio Rezzonico, "I reati edilizi", edizioni Pirola 1989.

¹⁰ V. Dr. Luca Ramacci, riv. cit.

¹¹ V. sentenza del 12.5.97 n.4398, Candela, in www.Lexambiente.com.

mità. In questo senso, si differenzia dal condono perché la sanatoria non ha una efficacia temporanea sugli abusi consumati entro un prefissato limite temporale, ma è un istituto generale basato su un rigoroso controllo di inesistenza del danno ambientale.

Dal punto di vista sostanziale, inoltre, la sanatoria di cui all'art. 45 T.U. estingue i reati contravvenzionali previsti dalle norme urbanistiche vigenti, con la conseguenza che la sua efficacia estintiva riguarda esclusivamente le violazioni edilizie e non i reati connessi.

L'armonizzazione con il T.U. dell'edilizia e la normativa regionale.

A ben vedere, il citato articolo 32 nel comma secondo pone una premessa di ordine sistematico, cagionata dalla necessità di armonizzare questa normativa con il menzionato T.U. sull'edilizia. Nel secondo comma il legislatore ci dice che "la normativa è disposta nelle more dell'adeguamento della disciplina regionale ai principi contenuti nel testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, approvato con d.p.r. 6 giugno 2001 n.380, in conformità al titolo V della Costituzione come modificato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001 n.3, e comunque fatte salve le competenze delle autonomie locali sul governo del territorio". Anche il comma secondo ha aperto una serie di questioni inerenti alla definizione del concetto di "governo del territorio" e una serie di problematiche in ordine al riconoscimento o meno di una competenza legislativa concorrente da attribuire alle Regioni nella materia edilizia. In questo senso, l'intervento della Corte Costituzionale¹² pare aver dato soluzione alla querelle nel senso che la competenza regionale in materia sia da intendere come di natura concorrente e non esclusiva: illustri giuristi¹³ hanno

¹² La Corte Costituzionale nella sentenza 303 del 2003 (in www.Lexitalia.it) esclude che la materia edilizia sia da ricondurre alle competenze residuali delle Regioni, ai sensi dell'art. 117 comma 4° della Costituzione, in quanto la materia dei titoli abilitativi ad edificare è storicamente appartenuta all'urbanistica che da sempre è stata oggetto di competenza concorrente secondo il vecchio testo dell'art. 117. Essa continua quindi a far parte del "governo del territorio" anche se la parola "urbanistica" non compare nel nuovo testo del medesimo articolo. Visto quindi che l'edilizia rientra pienamente nel "governo del territorio" (concetto altrimenti vuoto), può dirsi che le Regioni debbano conformarsi ai principi fondamentali della materia fissati dalla legge dello Stato in quanto dotate di potestà concorrente.

¹³ V. Francesca De Santis, "Il Condono alla luce del nuovo Titolo V della Costituzione e

poi cercato di definire la portata di queste norme sul condono, per capire se abbiano natura di norme di principio o di dettaglio rispetto alla normativa regionale, al fine di verificare se a loro volta le Regioni abbiano un obbligo di adeguamento alle norme statali in argomento. Un attento esame dell'art. 32 della nuova legge sul condono, dimostra che il legislatore ha osservato le enunciazioni di principio espresse dalla Suprema Corte nella sentenza 303/03, consegnando allo Stato tutta la disciplina del titolo edilizio in sanatoria – compresa la disciplina penale di sua competenza esclusiva – e lasciando alle Regioni soltanto la definizione del procedimento amministrativo relativo al rilascio del titolo (comma 33) e la possibilità di aumentare gli oneri di concessione (comma 34). Si tratta di temi che senza dubbio meritano un seguente approfondimento e che si riconnettono con i ricorsi alla Corte Costituzionale avanzati da numerose Regioni in ordine alla legittimità del nuovo condono .

Il richiamo alla legge 47/85.

Le nuove disposizioni hanno riproposto una ipotesi di condono analoga a quella prevista nell'articolo 39 dalla legge 724/94, che era incluso nella Legge finanziaria dell'anno 1994. Tale normativa venne emanata dopo una serie di decreti legge, più volte reiterati, che già avevano dato luogo ad aspre critiche e ad accesi dibattiti relativi alla loro validità ed efficacia. Con questo articolo 39 il legislatore aveva riaperto i termini di condono già fissati dall'articolo 31 della Legge 47/85, consentendo la sanatoria delle opere abusive ultimate entro dei precisi limiti temporali. L'intera materia oggi viene disciplinata attraverso il richiamo a queste norme, gli artt. 31 e segg. della L.47/85 e le modifiche della L.724/94, che devono quindi considerarsi applicabili anche alla nuova normativa sul condono edilizio. Questo richiamo consente di recuperare il lavoro interpretativo, giurisprudenziale e dottrinario, che si è formato sulle varie disposizioni succedutesi nel tempo.

della sentenza 303/2003 della Corte Costituzionale”, in Urbanistica e Appalti n.12/2003, Ipsoa. La giurista sostiene che “la disciplina sostanziale del titolo edilizio riveste la natura di principio, mentre la relativa disciplina procedimentale e contributiva assume carattere di dettaglio, tale da consentire anche un intervento regionale”.

I limiti temporali, quantitativi e qualitativi del condono.

Il comma venticinquesimo dell'articolo 32 della L.326/03, dopo il riferimento alle normative sopra indicate ed alle successive modifiche ed integrazioni, dichiara che le disposizioni sulla sanatoria "si applicano alle opere abusive che risultino ultimate entro il 31 marzo del 2003" e che riguardano gli interventi che non abbiano comportato un ampliamento del manufatto superiore al 30% della volumetria della costruzione originaria o, in alternativa, un ampliamento superiore a 750 metri cubi, indipendentemente dalla destinazione d'uso del fabbricato. Oppure, se comportano una nuova costruzione, non superiore a 750 metri cubi per ogni singola richiesta, e ciò peraltro limitatamente alle sole costruzioni residenziali. Pertanto, così come stabilito nel condono di cui alla L. 47/85 ed alla L. 724/94, l'applicabilità della misura di clemenza può avvenire entro precisi parametri temporali e quantitativi. Per quanto riguarda quest'ultimo elemento, il limite di cubatura ha una macroscopica deroga dove il comma 25 dell'articolo 32 parla di costruzioni residenziali non superiori a 750 mc "per ogni singola richiesta di titolo abilitativo edilizio in sanatoria". E' semplice capire che, laddove l'efficacia del limite di cubatura venga riferita ad una singola domanda e non al complesso dell'edificio, il legislatore acconsente ad una sanatoria anche degli abusi di estrema rilevanza quantitativa. Tuttavia, in sede di conversione del decreto legislativo si è specificato che tale deroga è subordinata alla condizione che la cubatura complessiva dell'immobile non superi i 3000 mc. Da sottolineare la specificazione sopra menzionata: sono sanabili le nuove costruzioni non superiori a 750 mc per ogni singola richiesta, ma solo se destinate a scopi residenziali. Questa precisazione non era inclusa nella legge di condono del 1994 e pertanto la norma ha una favorevole portata innovativa rispetto alle esigenze di tutela del territorio: la legge del 1994 non prevedeva alcun limite di volumetria per i nuovi immobili a destinazione non residenziale ¹⁴.

¹⁴ Il magistrato Cosimo D'Arrigo nella sua opera "Il nuovo condono edilizio nella versione definitiva" relativa alla L. 724/94 ed. Simone 1995, dopo aver precisato che per gli immobili ad uso non residenziale non vi sono limiti di volumetria, specifica anche che il comma 16 dell'art. 39 della legge 724/94 continua ad applicare a tali immobili le riduzioni di oblazione previste dall'art. 34 della L.47/85. Pertanto - ci dice l'Autore - per tali opere, da un lato, non operano i limiti volumetrici previsti dal comma 1 dell'art. 39, dall'altro si applica anche una oblazione ridotta.

Le tipologie di abusi sanabili.

La norma prevede sei tipologie cui collega, a seconda della entità dell'abuso, i parametri per il pagamento dell'oblazione, come previsto dall'allegato 1 e nelle tabelle che stabiliscono la misura ed il calcolo dell'oblazione e dell'anticipazione degli oneri concessori. A ben vedere nell'allegato 1, è stata prevista la condonabilità anche delle opere eseguite in difformità alle norme urbanistiche ed agli strumenti urbanistici di cui alla tipologia 1. Vi è chi ha sostenuto che tale norma sia una conferma della insensibilità del legislatore di fronte allo scempio del territorio effettuato dalle costruzioni abusive ed un esempio di disprezzo nei confronti della pianificazione urbanistica degli enti locali. Per le tipologie degli abusi minori, il comma 26 stabilisce che laddove non siano effettuati sopra immobili soggetti a vincolo, le Regioni debbano emanare una legge di attuazione entro 60 dalla entrata in vigore della legge che stiamo esaminando. Il comma 27 ci parla delle opere abusive non sanabili: si tratta delle opere costruite da proprietario condannato con sentenza definitiva per i delitti di cui all'art. 416 bis c.p., associazione a delinquere di stampo mafioso, 648 bis e ter c.p., riciclaggio. Nel caso di sola imputazione e non di condanna definitiva è prevista la sospensione del procedimento di sanatoria, come prescrive il comma 29. Questa esclusione era stata introdotta, come novità rilevante, nella L. 724/94 art. 39, dove per l'appunto - a prescindere dalla sanabilità oggettiva dell'opera - si escludevano dal condono i soggetti che avevano riportato condanne per reati per associazione a delinquere di stampo mafioso o di riciclaggio di denaro. Per la precisione, questa norma venne introdotta a seguito della modifica operata dall'art. 2 comma 37° della L. 662/96 ed destò forti perplessità circa la convenienza di far influire delle connotazioni soggettive su un procedimento riguardante la materia edilizia. Tuttavia questa disposizione fu introdotta per evitare che potessero godere degli effetti sananti le speculazioni edilizie ricollegabili anche indirettamente ad iniziative assunte in contesti imprenditoriali vicini agli ambienti mafiosi¹⁵.

¹⁵ E' noto infatti, come risulta anche dagli atti della Commissione parlamentare antimafia, che le associazioni criminali hanno individuato nel settore ambientale un business paragonabile per fatturato al traffico della droga ed alla prostituzione. Esse in alcuni territori control-

Per assurdo, né la L. 724/94 né l'attuale legge richiedono espressamente che l'attività edilizia sia riconducibile al disegno criminoso posto in essere, di conseguenza è possibile che venga escluso dalla sanatoria colui che abbia partecipato ad una associazione mafiosa dedicata a reati di tutt'altra natura. L'art. 32 comma 27° parla poi delle altre opere non sanabili, e pertanto delle opere per le quali non è possibile effettuare interventi di adeguamento antisismico, opere per le quali non è stata data la disponibilità di concessione onerosa dell'area di proprietà dello stato o di enti pubblici territoriali¹⁶, gli abusi realizzati su immobili soggetti a vincoli posti a tutela degli interessi idrogeologici e delle falde acquifere, dei beni ambientali e paesistici nonché dei parchi e delle aree protette nazionali, regionali e provinciali, se istituiti prima della esecuzione delle opere di cui si richiede la sanatoria, gli abusi realizzati sugli immobili dichiarati monumento nazionale con provvedimenti aventi forza di legge e su beni culturali ovvero su beni dichiarati di interesse rilevante ai sensi dell'art.6 e 7 del decreto legislativo 490/99, gli abusi realizzate su aree boscate e su pascolo i cui soprassuoli siano stati interessati nell'ultimo decennio da incendi. La lettera F del comma 27 dell'art. 32 ci dice che restano ferme le disposizioni della L. 21/11/00 n. 353, le quali prevedono il divieto di costruire nelle zone che sono state distrutte o danneggiate dal fuoco nell'ultimo decennio - escluso nel caso in cui fossero rilasciate delle concessioni prima dell'incendio - che non sono previste per un periodo di tempo pari a 15 anni destinazioni d'uso diverse da quelle precedenti all'incendio stesso e che tale vincolo deve essere richiamato a pena di nullità nell'atto di compravendita, se il contratto ha per oggetto tali aree e se è stipulato nei 15 anni dall'incendio.

lano il cd. "ciclo del cemento" che va dalla attività estrattiva (con quantità imponenti di materiali che vengono commercializzati sul mercato dell'edilizia sfuggendo totalmente al fisco) all'abusivismo edilizio.

¹⁶ L'art. 32 L. 269/03 prevede tutta una serie di norme che disciplinano le modalità e le procedure per la cessione a titolo oneroso delle opere eseguite su aree di proprietà dello Stato o facenti parte del demanio statale, o per il riconoscimento a titolo oneroso del diritto a mantenere l'opera su tali aree, prescrivendo dei termini precisi per la presentazione delle relative domande.

Sono ancora esclusi dalla sanatoria le opere realizzate nei porti e nelle aree appartenenti al demanio marittimo di preminente interesse nazionale.

Il procedimento ed i termini per la sanatoria.

E' necessario rilevare che il decreto legge del 31.3.04 n.82¹⁷ ha prorogato i termini in materia di condono edilizio, pertanto la domanda, da presentare al Comune ove si trova l'opera abusiva, va depositata entro il 31.7.04. Tutti i termini stabiliti ab origine vengono spostati: entro il 31 luglio 2004 va versato l'intero ammontare dell'oblazione laddove sia inferiore all'importo minimo di 1.700,00 euro, la seconda rata va versata entro il 30 settembre 2004 e l'ultima entro il 30 novembre. Questo è anche il termine ultimo per l'integrazione dell'istanza di condono con la denuncia di accatastamento, la denuncia ai fini ICI e, se dovuta, la denuncia ai fini dell'applicazione della TARSU e la denuncia per l'applicazione della tassa per l'occupazione di suolo pubblico. Il termine stabilito dal legislatore è previsto a pena di decadenza e, come sottolineato dalla giurisprudenza¹⁸, non può essere discrezionalmente prorogato dall'autorità amministrativa, incorrendo altrimenti il richiedente in una dichiarazione di improcedibilità della domanda di sanatoria. Il termine generale ultimo per la definizione delle pratiche di cui al presente condono edilizio viene fissato al 31 dicembre 2006. La domanda di sanatoria deve essere presentata attraverso la compilazione dell'apposito modello che si trova allegato al decreto legge 269/03. Si ricorda che l'art. 39 della L. 724/94 aveva escluso la necessità di utilizzare un modello prestabilito, cosa invece prevista dalla L. 47/85, e questa decisione aveva provocato notevoli problemi, data la presentazione di domande divergenti nella compilazioni che rendevano necessario un esame più complesso da parte dell'amministrazione. Si torna quindi al passato, con la prescrizione di un modello già predisposto dal legislatore, che deve essere corredato di una dichiarazione, resa ai sensi dell'art.4 della L. 4 gennaio 1968 n.15, da cui risulti la descrizione

¹⁷ V. GU n.76 del 31 marzo 2004.

¹⁸ V. Cass. Sez. III sentenza 10969 del 26/10/2000, Knight, su www.Lexambiente.com.

delle opere per le quali si richiede il condono e lo stato dei lavori¹⁹. La Cassazione²⁰ ha negato che questa dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà costituisca prova sino a querela di falso del requisito temporale dell'epoca di ultimazione dei lavori: tale dichiarazione ha validità certificativa solo nei confronti della Pubblica Amministrazione ma non vincola il giudice penale, il quale valuta secondo il principio del libero convincimento e non è vincolato dai limiti di prova stabiliti dalle leggi civili. Nel caso in cui l'opera superi i 450 metri cubi, la domanda deve essere corredata da una perizia giurata sulle dimensioni e sullo stato delle opere e da una certificazione redatta da un tecnico abilitato all'esercizio della professione, attestante l'idoneità statica delle opere eseguite. La Regione interessata può inoltre prescrivere ulteriore documentazione da allegare.

Nelle varie leggi di condono, succedutesi dall'85 ad oggi, non è stato mai inserito un divieto neppure implicito di modificare, sostituire o ritirare l'istanza presentata: è quindi da ritenersi possibile una rettifica, purché naturalmente ciò avvenga prima della scadenza del termine finale di decadenza e l'amministrazione competente non si sia ancora pronunciata al riguardo²¹.

Gli effetti sospensivi del procedimento di sanatoria.

La presentazione della domanda di condono edilizio comporta la sospensione dei procedimenti penali e di quelli amministrativi relativi alle opere edilizie abusive, in virtù del disposto dell'art. 38 e dell'art. 44 della legge 47/85. Pertanto, sino al termine ultimo per la presentazione della domanda di condono sono sospesi tutti i procedimenti, nel rispetto dello *spatium deliberandi* concesso al privato per decidere se presentare o meno la richiesta. Tale disposizione si ritiene non applicabile ai procedimenti cautelari dinanzi al giudice amministrativo, per

¹⁹ Le eventuali affermazioni false o mendaci sono penalmente perseguibili, ai sensi dell'art.26 della L. 15/68, infatti, nonostante innanzi al pubblico ufficiale debba avvenire solamente la sottoscrizione dell'attestazione, nell'ipotesi di mendacio deve ritenersi integrata la fattispecie prevista dall'art. 483 c.p. che punisce con la reclusione fino a due anni "chiunque attesta falsamente al pubblico ufficiale fatti di cui l'atto è destinato a provare la verità"

²⁰ v. Cass. Sez. III sentenza 4444 dell'11/3/98, Di Lorenzo, su www.Lexambiente.com.

²¹ v. TAR Lombardia sez. II Milano 18/12/87 n.490.

consentire l'opposizione ad atti eventualmente emessi dalla PA in violazione di tale norma. Alla scadenza del termine di presentazione, si pone a carico della amministrazione l'obbligo di astenersi, fino alla definizione del procedimento attivato per il rilascio della concessione edilizia in sanatoria, da ogni iniziativa repressiva che, nei suoi effetti ripristinatori, vanificherebbe il soddisfacimento dell'interesse al rilascio del titolo abilitativo²². Dal punto di vista penale, la sospensione di cui sopra - finalizzata alla estinzione del reato per intervenuta oblazione - non impedisce l'emissione di provvedimenti di sequestro né impone la restituzione dell'immobile sottoposto a misura cautelare preventiva o probatoria, giacché occorre prima che il giudice accerti la sussistenza di tutti i presupposti e requisiti perché l'estinzione venga formalmente dichiarata. La Corte di Cassazione ha ribadito, che la sospensione deve essere applicata all'intero procedimento, qualora il giudice di merito, riconoscendo il vincolo della continuazione, abbia proceduto unitariamente per varie ipotesi di reato, delle quali alcune soltanto siano estinguibili per condono . Tuttavia, la sospensione del procedimento a seguito della presentazione della domanda produce effetti con riferimento alla prescrizione del reato, i cui termini rimangono sospesi per impedire che il decorso del tempo renda improcedibile l'azione penale. In tal modo la giurisprudenza ha evitato che la sospensione del processo penale agevoli oltre misura il contravventore, il quale potrebbe lucrare sulle frequenti lungaggini amministrative.

C. F

In corso di stampa è intervenuta la Corte Costituzionale con tre sentenze la 196, 198 e 199, che ha parzialmente bocciato il nuovo condono edilizio di cui all'art. 32 della legge n. 326 del 2003.

La consulta, nelle predette sentenze, ha evidenziato la necessità di un riequilibrio dei poteri concessi allo stato e alle regioni sul condono edilizio e ha imposto al primo di fissare un termine per consentire alle seconde e alle province autonome di esercitare i loro poteri e la loro facoltà.

²² v. TAR Lazio n. 832 del 1992

È stato, sostanzialmente, affermato che spetta alla regione determinare la possibilità, le condizioni e le modalità per l'ammissibilità a sanatoria di tutte le tipologie di abuso edilizio; determinare limiti volumetrici inferiori a quelli previsti dalla legge 326; determinare la misura dell'anticipazione degli oneri accessori, nonché le relative modalità di versamento; disciplinare gli effetti del prolungato silenzio del comune. Lo stato, invece, deve occuparsi di: "alcuni limitati previsione contenuti di principio", quali "la prevenzione del titolo abilitativo edilizio in sanatoria di cui al 1° comma dell'art. 3, il limite temporale massimo di realizzazione delle opere condonabili, la determinazione della volumetrica massima condonabile", gli aspetti penali.

Infine, per quanto riguarda gli effetti sugli interessati, la Corte Costituzionale precisa che sono fatte "salve" le domande già presentate, sia per gli effetti penali che per gli effetti amministrativi, mentre per coloro che non hanno ancora aderito questi dovranno attendere che lo stato e la regione fissino i nuovi termini in base alle indicazioni della consulta, la quale non ha indicato date precise, ma si è limitata a dire che gli interessati dovranno messi in condizione di presentare la domanda di condono in tempo ragionevole "a partire della scadenza del termine concesso alle Regioni per l'esercizio del loro potere legislativo".

D.D.G.

M.G..