



COMUNE DI CALENZANO

## **Regolamento sanzioni paesaggistiche**

*(Approvato con deliberazione n.27/CC del 25.03.02 e modificato con delib. n.4/CC del 28.01.08)*

### **Inquadramento normativo**

La fonte normativa del sanzionamento per gli abusi edilizi eseguiti in assenza dell'autorizzazione paesaggistica è costituita dall'art. 164 del decreto legislativo n° 490/99 (testo unico delle disposizioni per la salvaguardia dei beni culturali e ambientali).

La norma citata prevede, previa valutazione della Regione, o il ripristino dello stato dei luoghi a spese del trasgressore, o il pagamento di una somma equivalente al maggiore importo tra il danno arrecato e il profitto conseguito.

Le competenze in materia di sanzionamento sono state da tempo trasferite ai Comuni (L.R. n° 52/99 modificata dalla L.R. n° 24/93).

L'art. 164 precisa inoltre che la somma dev'essere determinata previa perizia di stima e che le sanzioni riscosse vengano utilizzate per "(...) finalità di salvaguardia, interventi di recupero dei valori ambientali e di riqualificazione delle aree degradate", escludendo ogni altro tipo di impiego.

Secondo quanto disposto dall'art. 2, comma 46 della legge 662/96, il sanzionamento paesaggistico si applica anche alle domande di condono edilizio.

La norma, sopra menzionata, precisa infatti che "(...) il versamento dell'oblazione non esime dall'applicazione dell'indennità risarcitoria prevista dall'art. 15 della citata legge 1497 del 1939".

Con decreto del Ministero dei beni culturali e ambientali del 26-09-1997 sono stati fissati i parametri e stabilite le modalità per la determinazione della sanzione paesaggistica, con riferimento esclusivamente alle domande di condono edilizio.

### **Orientamenti della giurisprudenza**

Le principali pronunce in campo giurisprudenziale, pur riferendosi a casi di condono edilizio, hanno una valenza che può essere estesa anche alle altre richieste di sanatoria.

Il TAR del Lazio, II sezione, con sentenza n° 1531 del 21-06-1999, accoglieva un ricorso contro l'applicazione dell'indennità risarcitoria perché nel caso specifico la pubblica amministrazione aveva accertato l'assenza di danno ambientale.

La sentenza distingueva tre casistiche:

1. abusi edilizi totalmente incompatibili con l'ambiente per i quali non può essere rilasciata la sanatoria e quindi da demolire;
2. abusi edilizi che comportano un danno ambientale di lieve entità da assoggettare al pagamento dell'indennità risarcitoria;
3. abusi edilizi che non arrecano un danno ambientale per i quali non è dovuta indennità risarcitoria.

Nell'appello proposto dalla pubblica amministrazione risultata perdente nel ricorso in primo grado, il Consiglio di Stato, IV sezione, con sentenza n. 3184 del 02-06-2000, ribaltando le conclusioni del TAR Lazio, ha stabilito l'obbligo del pagamento della sanzione paesaggistica anche in assenza di danno ambientale.

Nella decisione del Consiglio di Stato si sottolinea il carattere di sanzione amministrativa pecuniaria, anziché di indennità per il risarcimento di un danno, dell'ammenda prevista dall'art. 164 del D.Lgs. 490/99.

Tale sanzione, avendo una funzione deterrente, è comunque dovuta per la trasgressione, quindi anche nel caso in cui le opere abusive non arrecano alcun danno all'ambiente.

La sentenza del Consiglio di Stato rappresenta la conclusione del contenzioso sull'interpretazione della norma fornendo un chiarimento definitivo.

Un altro aspetto chiarito dalla decisione del Consiglio di Stato è quello dell'applicabilità del decreto ministeriale del 26-09-1997 ai soli fini del condono edilizio.

E' da sottolineare il fatto che, per gli abusi edilizi, la sanzione sarà sempre pari al profitto conseguito, dovendosi escludere la possibilità di sanatoria per le opere comunque in contrasto con l'ambiente.

Un altro problema su cui occorre soffermarsi è quello legato alla data di introduzione del vincolo e in particolare se debba essere applicata la sanzione per gli abusi edilizi anteriori a tale introduzione.

Un chiarimento in proposito è contenuto nel parere n. 103/98 del 20-05-1998, della II sezione del Consiglio di Stato, in risposta a un quesito avanzato dal Ministero per i beni culturali e ambientali.

Nel parere citato, in base a motivazioni che in questa sede si ritiene opportuno non approfondire, si sottolinea la distinzione tra il nulla osta ai sensi dell'art. 32 della legge 47/85, che dev'essere acquisito sulla domanda di condono edilizio, e l'autorizzazione paesaggistica, all'epoca prevista dall'art. 7 della legge 1497/39.

Nelle conclusioni si legge: "(...) l'art. 32 si applica al caso di vincoli imposti prima o dopo l'ultimazione dell'abuso e prima o dopo l'entrata in vigore della legge n. 47 del 1985 (per il condono previsto dall'art. 39 della legge n. 724 del 1994, prima o dopo l'entrata in vigore di questa stessa legge), ma prima della data ultima concessa dalla legge per la presentazione della domanda di condono.

E' il caso di rilevare che questa soluzione delinea - proprio a causa della specificità connessa alla funzione di sanatoria straordinaria - una significativa differenza del parere ex art. 32 citato rispetto all'autorizzazione dell'art. 7 della legge 29 giugno 1939, n. 1497, per la quale si applica normalmente il principio *tempus regit actus*, per cui essa è comunque necessaria se il vincolo è stato posto in un qualsiasi momento prima dell'esecuzione delle opere".

Per quanto concerne il sanzionamento, la traduzione delle conclusioni a cui perviene il Consiglio di Stato è la seguente:

- per il condono edilizio il nulla osta paesaggistico è dovuto e il sanzionamento si applica nei casi in cui il vincolo è stato introdotto prima del termine ultimo previsto dalla legge per la presentazione delle domande;

- per la sanatoria ai sensi dell'art. 13 della legge 47/85 e dell'art. 37 della L.R. 52/99, il sanzionamento si applica agli abusi edilizi eseguiti dopo l'introduzione del vincolo.

#### Le caratteristiche del vincolo paesaggistico a Calenzano

Prima di analizzare le caratteristiche del vincolo paesaggistico sul territorio comunale, elemento da considerare per stabilire i criteri di sanzionamento, si ritiene opportuno richiamare la distinzione dei beni ambientali contenuta nell'art. 138 del testo unico che divide i beni stessi in due categorie principali:

- beni soggetti a tutela in base a specifico provvedimento del Ministero (tra i quali vanno annoverate le bellezze panoramiche);

- beni direttamente tutelati dalla legge (boschi, fiumi e fasce contermini, zone di interesse archeologico, ecc.).

La tutela equivale a una dichiarazione di interesse pubblico dei beni stessi e trova il suo fondamento nell'art. 9 della Costituzione.

Il Comune di Calenzano è per la maggior parte del suo territorio, interessato dal vincolo paesaggistico che ha le caratteristiche di entrambe le categorie prima ricordate.

Con due decreti ministeriali del 1967 furono sottoposte a tutela la fascia di 300 m. di ampiezza su entrambi i lati del tracciato autostradale, le frazioni di Calenzano e Settimello, la zona collinare alle pendici di Monte Morello.

A questa zona si sono aggiunte, dopo l'entrata in vigore della legge 431/85, le categorie di beni da essa previsti (boschi, alcuni corsi d'acqua e zone contermini, ecc.).

La zona tutelata in base ai provvedimenti ministeriali del 1967 ha subito profonde trasformazioni che, per una parte di essa, hanno fatto venire meno le motivazioni del vincolo stesso. Ciò è evidente soprattutto per la zona industriale che all'epoca dell'introduzione del vincolo aveva caratteristiche di territorio aperto scarsamente urbanizzato.

Queste considerazioni suggeriscono una suddivisione in zone dell'area vincolata diversificando le sanzioni mediante coefficienti che tengono conto della rilevanza paesaggistica.

Si prevedono tre tipi di zone delimitate sulla cartografia allegata:

I. zona delle emergenze ambientali (centri storici, zone agricole, zone boscate);

II. altre zone edificate a prevalente destinazione residenziale e zone direttamente visibili dall'autostrada e dalla ferrovia;

III. zone restanti.

#### Procedure di sanzionamento

A) Richieste di sanatoria ai sensi dell'art. 13 della legge 47/85 e dell'art. 37 della legge regionale 52/99.

La sanzione sarà pari al profitto conseguito ovvero alla differenza tra il valore di mercato (o l'incremento di valore di mercato) e le spese sostenute.

Il valore di mercato si assume pari al prodotto tra il valore di mercato medio per i coefficienti relativi a tipologia del fabbricato, zona, caratteristiche edilizie.

Le spese devono tenere conto di:

- costo di costruzione;

- incidenza dell'area;

- spese tecniche;

- oneri di urbanizzazione e contributo sul costo di costruzione.

Per gli interventi di nuova costruzione, ampliamenti, ristrutturazione urbanistica, ristrutturazione edilizia, i valori medi a m<sup>2</sup> di superficie lorda, sono stabiliti come segue:

Destinazione d'uso	Costo medio
Residenziale	2.000 Euro
Produttivo/Agricolo	900 Euro
Commerciale/turistico/ricettivo	1.700 Euro
Direzionale	1.500 Euro
Commerciale all'ingrosso	1.000 Euro

I costi medi a m<sup>2</sup> di superficie lorda, comprensivi degli oneri prima ricordati, sono stabiliti come segue:

Destinazione d'uso	Costo medio
Residenziale	1.400 Euro
Produttivo/Agricolo	650 Euro
Commerciale/turistico/ricettivo	1.200 Euro
Direzionale	1.050 Euro
Commerciale all'ingrosso	700 Euro

I coefficienti moltiplicativi del valore sono i seguenti:

Tipologia del fabbricato	Coefficiente
Unifamiliare, bifamiliare, case a schiera, coloniche ad uso non agricolo	1,20
Piccolo condominio (fino a 6 alloggi)	1,00
Grande condominio	0,90
Ville	1,50
Edifici produttivi e agricoli	1,00
Edifici commerciali, direzionali, turistici, ricettivi, commerciali all'ingrosso	1,20

Zona	Coefficiente
I. Zona	1,50
II. Zona	1,20
III. Zona	1,00

Caratteristiche edilizie	Coefficiente
Superficie utile abitabile o per l'esercizio di Attività	1,00
Superficie accessoria	0,75

La sanzione non può in ogni caso essere inferiore a quella forfettaria relativa alla zona in cui ricade l'immobile. Per opere di manutenzione straordinaria, ed altre opere non valutabili in termini di volume e superficie, opere che a giudizio del responsabile del procedimento non hanno comportato un aumento di volume si applica una sanzione a forfait pari a:

Zone	Sanzione
I. Zona	1.000 Euro
II. Zona	750 Euro
III. Zona	500 Euro

Per impianti e infrastrutture comportanti trasformazione urbanistico/edilizia del territorio si assume come profitto il costo delle opere, ritenendo che la proprietà consegua perlomeno un profitto pari al valore di quanto realizzato. Nel caso di ristrutturazione edilizia con incremento del carico urbanistico, se le opere eseguite in assenza di autorizzazione paesaggistica sono direttamente funzionali a tale incremento, il profitto è determinato con i seguenti criteri:

- nel caso di frazionamento è pari alla differenza tra il valore di mercato dell'unità derivata e le spese sostenute relative alla superficie di quest'ultima

- nel caso di cambio di destinazione l'eventuale aumento di valore si calcola per differenza tra il valore ottenuto e quello precedente. Per determinare il profitto si detraggono le spese sostenute.  
 - il caso di aumento di superficie di calpestio si assimila all'ampliamento.  
 I valori e i costi medi sono aggiornati annualmente in base alla variazione dell'indice ISTAT sul costo della vita relativa al mese di novembre sul corrispondente mese dell'anno precedente.  
 Per le opere realizzate da oltre 10 anni, con esclusione della sanzione forfettaria, è previsto un abbattimento del 30% del profitto.

## B) Condono edilizio

Viste le disposizioni del decreto del Ministero per i beni culturali ed ambientali del 26.09.1997 il profitto è calcolato come segue:

Per le tipologie di abuso 1 - 2 - 3 il profitto è il prodotto del valore d'estimo dell'opera abusiva per l'aliquota relativa alla tipologia di abuso e alla zona.

Il valore d'estimo dell'opera abusiva è calcolato secondo la seguente espressione:

$$\frac{\text{valore d'estimo opere abusive}}{\text{Opere abusive}} = \frac{\text{Valore d'estimo totale definitivo}}{\text{superficie totale}} \times \text{Superficie}$$

L'aliquota da applicare si ricava dalla seguente tabella:

Zona	Tipologia di abuso		
	1	2	3
I.	0,0450	0,0375	0,0330
II.	0,0420	0,0360	0,0315
III.	0,0390	0,0345	0,0300

I minimi della sanzione non possono in ogni caso essere inferiori a quelli riportati nella seguente tabella:

Zona	Tipologia		
	1	2	3
I.	650 Euro	500 Euro	350 Euro
II.	600 Euro	450 Euro	325 Euro
III.	550 Euro	400 Euro	300 Euro

Il valore catastale è calcolato sulla base della rendita catastale definitiva con la rivalutazione del 5%.

Nel caso di rendita provvisoria si applicano i minimi indicati nella tabella precedente salvo conguaglio a rendita definitiva attribuita.

Per le tipologie di abuso 4 - 5 - 6 - 7 il valore del profitto è stabilito come segue:

Profitto	Tipologia		
	4	5 e 6	7
516,46 Euro			
(1.000.000 lire)	387,34 Euro		
(750.000 lire)	258,23 Euro		
(500.000 lire)			

## Disposizioni finali

Il pagamento della sanzione dovrà avvenire entro 90 giorni dalla data di ricevimento della comunicazione inviata al richiedente. In caso di inadempienza si procederà al diniego della sanatoria o, nel caso questa sia già stata rilasciata, alla revoca, dando corso alla procedura prevista per gli illeciti edilizi.

E' ammessa la rateizzazione. La somma rateizzata, comprensiva degli interessi legali, dovrà essere corrisposta in sei rate semestrali e garantita da fideiussione.